



UNIVERSITÀ  
DI SIENA  
1240

**PIANO TRIENNALE PER PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
E PER LA TRASPARENZA 2021 – 2023 (PTPCT)**

(ai sensi della L. n. 190 del 06.11.2012, art. 1, comma 5, lettera a) e comma 8)



Revisione 1.7	<a href="http://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/corruzione">www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/corruzione</a>	Data creazione: 01.04.2013 Data aggiornamento: 26.03.2021
---------------	--	--

# PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA 2021 – 2023 (PTPCT) 1

<b>1.</b>	<b>CONTESTO NORMATIVO E AMBITO DI APPLICAZIONE</b>	<b>4</b>
1.1	RIFERIMENTI NORMATIVI E PROVVEDIMENTI A.N.AC.	4
1.2	AMBITO DI APPLICAZIONE	5
<b>2.</b>	<b>FINALITÀ E STRUTTURA DEL “PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2020 – 2022”</b>	<b>6</b>
2.1	CONCETTO DI CORRUZIONE ADOTTATO NEL PIANO	6
2.2	PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE ED ADOZIONE DEL PIANO	7
2.3	OBIETTIVI STRATEGICI	8
2.4	ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2020	9
<b>3.</b>	<b>SOGGETTI, RUOLI E RESPONSABILITÀ NELLA GESTIONE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</b>	<b>18</b>
3.1	ORGANI DI INDIRIZZO POLITICO	18
3.2	RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA	18
3.3	DIRIGENTI PER L’AREA DI RISPETTIVA COMPETENZA	20
3.4	ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE	20
3.5	GRUPPO DI LAVORO “PIANI TRIENNALI EX LEGGE 190/2012 E D.LGS. 33/2013”	21
3.6	COINVOLGIMENTO DEI DIPENDENTI	22
3.7	COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO	22
<b>4.</b>	<b>PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE</b>	<b>23</b>
<b>5.</b>	<b>ANALISI DEL CONTESTO</b>	<b>24</b>
5.1	ANALISI DEL CONTESTO INTERNO DELL’UNIVERSITÀ DI SIENA	24
5.2	CONTESTO ESTERNO	31
<b>6.</b>	<b>VALUTAZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE</b>	<b>35</b>
6.1	PRINCIPI UTILIZZATI E SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO	35
6.2	FASI DELLA VALUTAZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE	36
6.2.1	MAPPATURA DEI PROCESSI	37
6.2.1.1	USIENA ... LAVORI IN CORSO	39
6.2.2	IDENTIFICAZIONE DEI POSSIBILI RISCHI	41
6.2.3	VALUTAZIONE DELLE PROBABILITÀ DI ACCADIMENTO E DELLE CONSEGUENZE	46
6.2.4	PONDERAZIONE DEL RISCHIO	47
<b>7.</b>	<b>MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE</b>	<b>56</b>
7.1	FORMAZIONE	56
7.2	CODICE DI COMPORTAMENTO E CODICE ETICO	58
7.2.1	ATTIVITÀ EXTRAISTITUZIONALE DEI DOCENTI UNIVERSITARI: INCOMPATIBILITÀ E CONFLITTO DI INTERESSE	60
7.2.2	PROCEDIMENTO DISCIPLINARE DEI DOCENTI	62
7.3	ROTAZIONE DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI E DI RESPONSABILITÀ	63
7.4	CONFERIMENTO DI INCARICHI DIRIGENZIALI IN CASO DI PARTICOLARI ATTIVITÀ O INCARICHI PRECEDENTI	64
7.5	ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (CLAUSOLA DI C.D. PANTOUFLAGE NELLA LEGGE ANTICORRUZIONE)	64
7.6	WHISTLEBLOWING	65
7.7	ENTI PARTECIPATI DALLE UNIVERSITÀ	69
7.8	MISURE SPECIFICHE PER LE AREE ESPOSTE A RISCHIO DI CORRUZIONE ALTO	74
7.8.1	AREA ACQUISIZIONI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	74
7.8.2	AREA CONCORSI E SELEZIONI DEL PERSONALE	76
7.8.2.1	RECLUTAMENTO DEI DOCENTI	79
7.8.3	AREA DIDATTICA	82
7.8.3.1	ATTIVITÀ DIDATTICA – SERVIZI ALLO STUDENTE	83
7.8.3.2	ATTIVITÀ DIDATTICA – ORGANIZZAZIONE E VALUTAZIONE	84
7.8.4	AREA RICERCA	86
7.8.4.1	GESTIONE DEI PROGETTI DI RICERCA	88

7.8.5	AREA GESTIONE DATI PERSONALI	90
7.9	METODOLOGIE OPERATIVE PER IL MONITORAGGIO DEI PROCESSI A RISCHIO CORRUZIONE	93
<b>8.</b>	<b>LA TRASPARENZA DELL'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA</b>	<b>95</b>
8.1	ACCESSO CIVICO	95
8.2	OBBLIGHI DI TRASPARENZA	96
8.3	MODELLO ORGANIZZATIVO	97
8.4	LA RESPONSABILITÀ GENERALE DEI DATI PUBBLICATI IN AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	97
8.5	RESPONSABILE PER L'ANAGRAFE UNICA DELLA STAZIONE APPALTANTE (RASA)	98
8.6	GESTORE PER L'INDIVIDUAZIONE DELLE OPERAZIONI SOSPETTE DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	98
8.7	GIORNATA DELLA TRASPARENZA	99
8.8	ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE	99
<b>9.</b>	<b>COORDINAMENTO CON IL CICLO DELLA PERFORMANCE</b>	<b>102</b>
<b>10.</b>	<b>PIANIFICAZIONE TRIENNALE</b>	<b>103</b>

**ALLEGATI:**

- 1. Monitoraggio delle misure previste nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2020 – 2022, Target 2020**
- 2. Misure per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza – triennio 2021 – 2023**

## 1. Contesto normativo e ambito di applicazione

### 1.1 Riferimenti normativi e provvedimenti A.N.AC.

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione (d'ora in poi Piano) è adottato in conformità con la normativa vigente e i provvedimenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, in particolare si richiamano le seguenti disposizioni normative e provvedimenti A.N.AC.:

Legge n. 190 del 6.11.2012 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*;

D.lgs. n. 33 del 14.03.2013 *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*;

D.lgs. n. 39 del 8.04.2013 *“Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”*;

D.P.R. n. 62, del 16.04.2013 *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*;

D.lgs. n. 50, del 18.04.2016 *“Codice dei contratti pubblici”*;

Decreto legislativo n. 97, del 08.06.2016 *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*;

D.lgs. n. 175, del 19 agosto 2016 *“Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”*;

Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ai sensi dell'art. 1, comma 4, lett. c) della L. 190/2012 secondo le linee guida del Comitato interministeriale, istituito e disciplinato con D.P.C.M. del 16.01.2013, approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.) con delibera n. 72/2013;

Determina A.N.AC. n. 12, del 28.10.2015 *“Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”*;

Determina A.N.AC. n. 831, del 3 agosto 2016 *“Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016”*;

Determina A.N.AC. n. 833 del 3 agosto 2016, *“Linee guida in materia di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconfiribili e incompatibili”*

Delibera A.N.AC. n. 1208, del 22 novembre 2017 *“Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione”*;

Delibera A.N.AC. n. 1309 del 28 dicembre 2016, *“Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”*, adottate d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali;

Delibera A.N.AC. n. 1310 del 28 dicembre 2016, *“Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”*;

Delibera A.N.AC. n. 1074 del 21 novembre 2018 *“Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione”*;

Delibera A.N.AC. n. 1064 del 13 novembre 2018 *“Piano Nazionale Anticorruzione 2019”*;

Legge n. 160, del 27 dicembre 2019 *“Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022”*, commi 145, 146, 147, 148 e 149 (novella art. 19, d.lgs. 33/2013) e comma 163 (novella artt. 46 e 47, d.lgs. 33/2013);

Delibera A.N.AC. n. 1201 del 18 dicembre 2019 *“Indicazioni per l’applicazione della disciplina delle inconfiribilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione – art. 3 d.lgs. n. 39/2013 e art. 35 bis d.lgs. n. 165/2001”*;

Delibera A.N.AC. n. 177 del 19 febbraio 2020 *“Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche”*.

## **1.2 Ambito di applicazione**

Il Piano, adottato in adempimento dell’art. 1 c. 5 della legge 190/2012, si pone in continuità con i precedenti Piani. Tiene conto di quanto previsto da tutte le disposizioni normative che insieme alla legge 190/2012 fanno “sistema” nel quadro della prevenzione della corruzione e dalle indicazioni dettagliate sui contenuti dei Piani anticorruzione delle pubbliche amministrazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione<sup>1</sup> (P.N.A.) predisposto dal D.F.P e nelle delibere adottate dall’A.N.AC. con lo scopo di interpretare la normativa e tradurla negli adempimenti concreti.

Si applica a tutto il personale docente, dirigente e tecnico amministrativo dell’Università di Siena, che sono tenuti ad osservarne le misure contenute. L’adozione del Piano è comunicata a tutto il personale tramite comunicazione massiva via e-mail, con l’indicazione del link al quale è stato pubblicato. La violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste dal presente piano costituisce illecito disciplinare, ai sensi dell’art. 1, c. 14 della legge 190/2012.

Tutti i collaboratori a qualsiasi titolo dell’Ateneo sono tenuti ad osservare le misure del presente Piano e a segnalare situazioni di illecito ai sensi dell’art. 8 del Codice di comportamento<sup>2</sup>.

Il Piano non si applica al personale in convenzione con l’AOUS, in considerazione della peculiarità delle attività svolte e da come queste vengono gestite nel contesto organizzativo di una diversa persona giuridica. Infatti, per le attività assistenziali, i poteri gestionali e di controllo (controllo delle presenze, trattamento accessorio ospedaliero, modalità di erogazione del servizio mensa, dei contributi di assistenza sociale, etc.) sono di competenza dell’AOUS, a cui sono demandati anche i controlli e l’attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

---

<sup>1</sup> Il PNA, in quanto atto di indirizzo, contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e all’adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione.

<sup>2</sup> Art. 8, DPR 16 aprile 2013

## 2. Finalità e struttura del “Piano triennale di prevenzione della corruzione 2020 – 2022”

Il presente Piano è predisposto allo scopo di identificare le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione e di individuare efficaci strumenti organizzativi, formativi e di controllo, atti a prevenire tale rischio. In particolare descrive:

- l’assetto organizzativo dell’Università degli Studi di Siena;
- i soggetti, i ruoli nelle strategie di gestione della prevenzione della corruzione, tracciando le responsabilità e gli obblighi che gravano sui diversi soggetti interessati all’attuazione del Piano;
- le attività valutate come le più esposte al rischio di corruzione;
- le misure di prevenzione atte a eliminare il rischio di corruzione e, ove non sia possibile, a ridurlo al massimo, individuando comunque dei meccanismi di controllo costante;
- previsione di momenti di verifica dei contenuti del Piano e modalità di implementazione e aggiornamento dei processi introdotti nella gestione ai fini della prevenzione della corruzione;
- previsione di interventi formativi di carattere generale e speciale in materia di prevenzione della corruzione;
- la pianificazione triennale delle misure preventive da intraprendere.

Il Piano non s’intende concluso con la sua adozione in quanto il Responsabile della prevenzione della corruzione si riserva di effettuare, quando necessario, interventi di “micro-revisioni” (es.: correzioni di errori formali, aggiungere annotazioni, precisazioni e quanto necessario per favorire la leggibilità del documento a tutti gli attori coinvolti, ecc.). Eventuali vere e proprie modifiche del documento e quindi gli interventi di aggiornamento strutturale e sostanziale del Piano, che si dovessero rendere necessarie nel corso dell’anno, saranno indicate nell’apposita pagina riservata al Piano nella sezione “Amministrazione Trasparente” nel sito web dell’Ateneo.

### 2.1 Concetto di corruzione adottato nel Piano

Il Piano accoglie un’accezione del concetto di corruzione più ampia della fattispecie penale, recependo le indicazioni della circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, al fine di comprendere tutte quelle fattispecie in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si possa riscontrare da parte di un dipendente universitario, un qualunque abuso di potere o delle proprie funzioni al fine di ottenere vantaggi privati, sia che tali azioni abbiano successo sia nel caso in cui rimangano a livello di tentativo. Sono ritenuti degni di interesse tutti gli atti e i comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, evidenzino un malfunzionamento dell’amministrazione, presupponendo che il cattivo andamento dell’azione amministrativa (con particolare riferimento alla confusione dei ruoli, alla scarsa chiarezza delle procedure e delle responsabilità) possa favorire comportamenti “inappropriati”.

In questo senso la prevenzione della corruzione diventa uno strumento utile al miglioramento della gestione ed alla piena attuazione dei principi costituzionali sul governo della cosa pubblica.

Con la legge 190/2012, infatti, è stata delineata una nozione ampia di “prevenzione della corruzione”, che comprende una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l’adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012. L’art. 1, c. 36, della l. 190/2012,

laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della “cattiva amministrazione” e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione. Il collegamento tra le disposizioni della legge 190/2012 e l’innalzamento del livello di qualità dell’azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai più recenti interventi del legislatore sulla legge 190/2012. In particolare nell’art. 1, c. 8-bis della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell’organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

## 2.2 Procedimento di elaborazione ed adozione del Piano

Il presente piano è predisposto dal RPCT ed approvato dal Consiglio di Amministrazione.

Nelle fasi di elaborazione del Piano sono stati coinvolti, attraverso la rete TAC di Ateneo, i Dirigenti dell’Ateneo ed i Responsabili delle strutture di particolare interesse<sup>3</sup>, in particolare per quanto riguarda la mappatura delle attività a rischio nelle singole aree<sup>4</sup>.

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<sup>5</sup> 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.

Il presente Piano di prevenzione della corruzione, destinato a tutto il personale dell’Ateneo, a decorrere dalla sua adozione:

- sarà pubblicato 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 consegnato<sup>6</sup> 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”.

---

<sup>3</sup> Divisione ragioneria, Divisione appalti, convenzioni e patrimonio, Divisione Tecnica e Divisione legale e avvocatura.

<sup>4</sup> Aree di rischio descritte nel capitolo 6. *Valutazione del rischio corruzione*, del presente piano.

<sup>5</sup> Causa emergenza sanitaria Covid la Giornata della trasparenza 2020 si è svolta in diretta web, per cui non è stato possibile procedere alla consueta somministrazione del questionario ai partecipanti.

<sup>6</sup> Attraverso l’indicazione della sezione del portale di Ateneo in cui è pubblicato.

## 2.3 Obiettivi Strategici

Con il d.lgs. 97/2016, che ha novellato il d.lgs. 33/2013 e la L. 190/2012, il Piano assume un valore programmatico ancora più incisivo dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo, che fanno parte dei contenuti obbligatori del Piano<sup>7</sup>. L'elaborazione del Piano presuppone, dunque, il diretto coinvolgimento del vertice delle P.A. e degli enti in ordine alla determinazione delle finalità da perseguire per la prevenzione della corruzione, che devono essere in armonia con tutti i documenti di programmazione strategico-gestionale.

In armonia con gli obiettivi strategici d'Ateneo e in una linea di continuità con quelli del precedente triennio, il Consiglio di Amministrazione ha definito i nuovi obiettivi strategici in ambito anticorruzione e trasparenza per triennio 2020-2022. Tali obiettivi portano l'attenzione su tre aspetti fondamentali:

- 1) la trasparenza ed in particolare l'informatizzazione dei flussi che alimentano la sezione amministrazione trasparente;
- 2) il coordinamento dei contenuti del Piano anticorruzione al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione, ed in particolare, col Piano della performance;
- 3) la formazione del personale, che dovrà essere orientata ad un innalzamento del livello qualitativo.

<b>Obiettivi strategici in materia di Prevenzione della corruzione e Trasparenza 2020 – 2022</b>	
<b>Incrementale l'informatizzazione del flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente"</b>	Implementare sistemi automatizzati che consentano l'aggiornamento in tempo reale dei dati nelle singole sotto-sezioni della sezione "amministrazione trasparente" al momento della repertoriatura o protocollazione dei provvedimenti soggetti a pubblicazione (es.: gli atti relativi alle procedure concorsuali, quelli relativi a premi e borse di studio)
<b>Realizzazione dell'integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno</b>	Individuazione degli indicatori collegati agli obiettivi relativi all'anticorruzione
	Creazione di un cruscotto che monitori costantemente gli indicatori
<b>Rafforzamento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza</b>	Integrazione – sia da un punto di vista temporale che sostanziale – con gli obiettivi e gli indicatori della performance
	Realizzazione del Piano triennale per le attività di formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dedicato al personale PTA prevedendo almeno 3 incontri formativi all'anno
	Organizzazione di seminari divulgativi sull'anticorruzione rivolti anche al personale

<sup>7</sup> art 1, co 8, come novellato dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016

<b>Obiettivi strategici in materia di Prevenzione della corruzione e Trasparenza 2020 – 2022</b>	
	docente e alla comunità studentesca
	Implementazione di un sistema informativo dedicato alla formazione che consenta anche il monitoraggio delle iniziative formative dedicate all'anticorruzione e alla trasparenza

#### • Obiettivi Strategici triennio 2017-2019

Gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione per il triennio 2017 – 2019: 1) Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione; 2) Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione; 3) Creare un contesto sfavorevole alla corruzione; 4) Integrale recepimento della disciplina sulla Trasparenza; sono stati definiti dal Consiglio di Amministrazione dell'Università nella seduta del 31 dicembre 2016.

Al termine del triennio, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ha relazionato al Consiglio di Amministrazione e al Nucleo di Valutazione sulle numerose attività realizzate nel triennio al fine di conseguire gli obiettivi strategici che sono stati alla base dei Piani e delle attività in essi programmate. La relazione è pubblicata nella sezione Amministrazione trasparente - Atti generali <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/atti-general>

## 2.4 Attività svolta nel 2020

L'art. 1, comma 10, della legge n. 190/2012 stabilisce che il Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPC) verifichi l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), mentre l'art. 43, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013 dispone che egli controlli l'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione.

La presente relazione, pertanto, in una prospettiva di accountability, illustra a tutta la Comunità Accademica ed agli stakeholder di riferimento, interni ed esterni, le considerazioni di carattere generale sullo stato di attuazione della normativa in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione da parte dell'Università di Siena.

Le presenti considerazioni si integrano con la annuale relazione<sup>8</sup> redatta dal RPCT, compilando l'apposito schema predisposto da A.N.AC., e pubblicata nella sezione amministrazione trasparente<sup>9</sup>.

#### • Gestione del rischio

- L'Università ha adottato, con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 7/2020, il Piano triennale di prevenzione della corruzione 2020-2022. Il Piano è stato pubblicato nella sezione web amministrazione trasparente.
- Al fine di facilitare le azioni a sostegno di una sempre maggiore trasparenza e attenzione al contenimento di possibili eventi di *mala gestio*, intesi nel senso ampio che tale significato assume nel Piano anticorruzione, è stata costante nel corso di tutto l'anno la collaborazione del RPCT con i Referenti della Rete TAC.

<sup>8</sup> Vedi comma 14, art. 1, L. 190/2012.

<sup>9</sup> <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/prevenzione-della-corruzione-0>

- Il Gruppo di lavoro “piani triennali ex legge 190/2012 e d.lgs. 33/2013” si è adoperato per favorire le attività di monitoraggio supportando gli uffici attraverso un costante servizio di help desk.
- Con il coordinamento del RPCT è stato dato ampio spazio alla formazione in ambito anticorruzione e trasparenza che nel corso del 2020 ha interessato 216 persone.
- Attenzione è stata posta alle azioni per la protezione dei dati personali attraverso una fattiva collaborazione col DPO di Ateneo.
- Sono proseguite le attività per una maggiore trasparenza, attraverso la dematerializzazione dell'intero ciclo passivo degli acquisti, Area tipicamente considerata a rischio.

Un corretto approccio alla digitalizzazione del settore acquisti deve, necessariamente, guardare ad una revisione del processo stesso e puntare su modelli organizzativi innovativi, che si diversifichino sia dalla semplice automazione di attività isolate, sia dalla mera dematerializzazione di singoli documenti, dedicando la giusta attenzione alla delicata “funzione acquisti” (sourcing), promuovendo lo sviluppo di professionalità specifiche, così da creare dei veri e propri buyer. Nel 2020, dopo attenta analisi della situazione in essere, è stata formulata, e inviata al Direttore Generale, una proposta organizzativa che potrebbe condurre all'ottimizzazione del processo acquisti. Purtroppo, a causa dell'emergenza COVID che ha rimodulato le priorità, in particolare di CINECA, non si è potuta svolgere la fase di simulazione su ambiente di prova del modulo Processo acquisti sulla piattaforma U-Buy, che avrebbe permesso di “toccare con mano” il prodotto e di coinvolgere alcuni Dipartimenti pilota nel pre-test, durante il quale verificare la congruità del software con le necessità di UniSiena. Sono stati però intensificati i contatti con gli Atenei che avevano già il prodotto installato, in modo da raccogliere le informazioni utili all'adozione dell'applicativo nel 2021.

- Sono proseguite le attività per una maggiore efficienza e trasparenza della gestione delle entrate e delle spese, Area tipicamente considerata a rischio.

Per un miglioramento del ciclo passivo, attraverso la puntuale definizione del debito liquidato, sospeso o chiuso, nel luglio 2020 è stata attivata in *U-GOV Contabilità* la funzionalità “Liquidata” per i documenti di tipo fattura di acquisto, compensi e incarichi a professionista. Tale funzione prevede la definizione di specifici stati del debito così da avere sempre, in modo chiaro e immediatamente reperibile per gli utenti, la corretta gestione del debito verso i fornitori. La procedura attivata elimina le incongruenze nella determinazione dell'indice di tempestività dei pagamenti (obbligo introdotto dal DL 33/2013 art. 33 e modificato dalla legge 23 Giugno 2014, n.89 art. 8 lettera C).

Per quel che concerne il miglioramento del ciclo attivo attraverso l'adozione di procedure standardizzate per tutte le strutture dell'Ateneo, l'implementazione del sistema *U-GOV contabilità* va in tale direzione, favorendo il potenziamento delle attività relative al ciclo attivo svolte autonomamente dai dipartimenti attraverso un forte e costante presidio del credito e monitoraggio della propria situazione creditoria. Sempre nell'ottica di un miglioramento del ciclo attivo, nonostante le difficoltà dovute all'emergenza COVID, sono state intensificate le attività di sollecito e recupero dei crediti deteriorati dell'Ateneo relativi ad anni passati, unitamente al controllo sulle scritture contabili e al continuo monitoraggio del credito, consentendo di mantenere aggiornati e corretti i dati di bilancio.

#### • Monitoraggi

Su impulso del RPCT, il Gruppo di lavoro, con la collaborazione di tutti gli uffici interessati, ha proseguito l'attività di monitoraggio che ha riguardato:

- a) Gli adempimenti di pubblicazione nella sezione amministrazione trasparente

Il monitoraggio effettuato nei mesi maggio e giugno 2020 ha riguardato le seguenti sezioni: Consulenti e collaboratori, Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti, Bandi di concorso, Sovvenzioni, contributi e vantaggi economici, Beni immobili e gestione patrimonio, Controlli e rilievi sull'amministrazione, Prevenzione della corruzione, Accesso civico, Performance, Provvedimenti, Bilanci, Servizi erogati, Pagamenti dell'amministrazione, Opere pubbliche. I risultati del monitoraggio sono stati condivisi con il Nucleo di valutazione dell'Ateneo.

Il monitoraggio annuale, effettuato all'inizio del 2021 con riferimento al 31 dicembre 2020, ha riguardato tutte le sezioni (primo, secondo e terzo livello) di "Amministrazione trasparente". Gli adempimenti di pubblicazione sono n. 161. Ottimo è il livello di aggiornamento dei dati (99%)<sup>10</sup>, che si presentano, quasi sempre, completi di tutte le informazioni/indicazioni richieste dalla normativa e dalle delibere A.N.AC. (94%)<sup>11</sup>. Il risultato del monitoraggio è pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente - Disposizioni generali<sup>12</sup>.

b) Adempimenti previsti dal Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2020 – 2022

La sostanziale integrazione del PTPC con gli strumenti di programmazione dell'Ateneo si evidenzia anche attraverso l'individuazione nel Piano della *Performance* di specifici obiettivi, per la misurazione della *performance* delle strutture e del personale, che corrispondono a misure definite nel PTPC.

Il posticipo al 31 marzo 2021 dei termini per la comunicazione ad ANAC della Relazione delle attività svolte nel 2020, ha consentito di coordinare l'attività di monitoraggio delle azioni previste nel PTPC con quella per gli obiettivi di performance<sup>13</sup> target 2020, offrendo un quadro più completo rispetto agli anni precedenti. In generale è emersa una buona attenzione da parte degli uffici alla concretizzazione delle attività programmate; nelle rare situazioni in cui non è stato possibile soddisfare completamente il target 2020, sono comunque state create le condizioni per l'avvio del lavoro e il prosieguo nel 2021.

Dell'attività di monitoraggio è stato redatto un dettagliato resoconto in allegato al presente Piano (all.1)

c) Pubblicazione dei criteri di valutazione stabiliti dalle Commissioni di concorso

Il monitoraggio<sup>14</sup>, effettuato attraverso la sezione web "Bandi di Concorso", ha riguardato due tipologie in più dello scorso anno; infatti oltre agli avvisi riguardanti le selezioni per il personale tecnico amministrativo, i ricercatori a tempo determinato, i professori a contratto e gli incarichi di lavoro autonomo, sono stati verificati anche quelli riguardanti gli assegni di ricerca e le procedure valutative ai sensi degli artt. 18 e 24 della legge n. 240/2010.

Dal confronto con il 2019 emerge un notevole miglioramento negli adempimenti di pubblicazione per le due tipologie in cui era stata rilevata una situazione di criticità; infatti per le "selezione

<sup>10</sup> Un solo obbligo, sui 161 ai quali fa riferimento la sezione "Amministrazione trasparente" di USiena, non risulta adempiuto.  $160/161 \times 100 = 99,37$ .

<sup>11</sup> A.N.AC. con "completo" fa riferimento anche alle indicazioni riguardanti le modalità espositive (es. tabelle), inoltre i dati sono considerati non completi qualora manchino delle informazioni solo per alcuni report (es. in "Consulenti e collaboratori" anno 2020 sono esposti i dati di n. 704 incarichi, tra essi n. 12 risultano privi dell'indicazione del soggetto percettore, a causa di un errore nell'anagrafica che non si riesce a risolvere). Tenendo presente ciò sono n. 10 gli adempimenti per i quali i dati non possono essere considerati completi.  $151/161 \times 100 = 93,78$

<sup>12</sup> <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/programma-la-trasparenza>

<sup>13</sup> La Relazione sulla performance si effettua nel mese di giugno successivo all'anno di riferimento. La Relazione sulla performance relativa all'anno 2020 sarà presentata al CdA nel mese di giugno 2021.

<sup>14</sup> L'azione di monitoraggio si è conclusa l'8 di gennaio 2021. Sono stati oggetti di controllo i bandi di concorso con scadenza nel periodo 1 gennaio – 31 dicembre 2020 per i quali la procedura concorsuale risultava già in una fase successiva alla prima riunione della commissione.

professori a contratto” sono pubblicati i criteri di valutazione nel 57% delle procedure concorsuali (lo scorso anno non erano mai stati pubblicati), mentre per gli incarichi di lavoro autonomo sono pubblicati i criteri di valutazione nel 75% delle procedure (lo scorso anno la pubblicazione era del 51%).

Per gli avvisi di selezione riguardanti i ricercatori a tempo determinato e il personale tecnico e amministrativo si conferma la pubblicazione nel 100% delle procedure. Anche per le due tipologie monitorate per la prima volta si rileva un’ottima performance, infatti per le procedure valutative previste dalla legge n. 240/2010, i criteri di valutazione stabiliti dalle commissioni, sono pubblicati nel 100% degli avvisi, e per gli assegni di ricerca la pubblicazione è presente nel 97% dei bandi.

Pubblicazione dei criteri di valutazione definiti dalle commissioni						
Tipologia di concorso	Anno 2020			Anno 2019		
	n. bandi	Pubblicati	Non pubblicati	n. bandi	Pubblicati	Non pubblicati
Personale tecnico e amministrativo (tempo determinato e indeterminato, iscritti elenchi L. 68/99, CEL)	13	13 (100%)	zero	7	7 (100%)	zero
Ricercatore TD (senior e junior)	14	14 (100%)	zero	30	30 (100%)	zero
Selezioni professori a contratto	56	32 (57%)	24 (43%)	55	zero	55 (100%)
Incarichi di lavoro autonomo	131	72 (75%)	59 (45%)	216	111 (51%)	105 (49%)
Assegni di ricerca	73	71 (97%)	2 (3%)	Rilevazione non effettuata nel 2019		
Procedure valutative legge 240/2010 - art. 18 e art. 24	24	24 (100%)	zero	Rilevazione non effettuata nel 2019		

#### d) La compilazione e validazione del Registro elettronico delle lezioni

La compilazione dei Registri delle lezioni (insieme a quella dei Diari delle attività e dei Sillaby) è un preciso adempimento dell’attività didattica dei docenti. Anche durante il 2020, l’Ufficio personale docente si è adoperato per sensibilizzare il personale alla loro compilazione.

Dal monitoraggio emerge una situazione di incoraggiante miglioramento dell’attenzione alla corretta tenuta dei registri didattici.

Compilazione Registri delle lezioni <sup>15</sup> (corsi di laurea e scuole di specializzazione)				
Status registro <sup>16</sup>	AA 2018/2019	AA 2017/2018	AA 2016/2017	AA 2015/2016
Approvato	57%	51%	53%	47%
Compilato e in attesa di approvazione	5%	2%	4%	3%
Compilato parzialmente – da verificare	2%	6%	4%	3%
Compilato parzialmente – bozza	31%	34%	33%	42%
Non compilato (Mai aperto)	5%	7%	6%	5%

Da un’analisi più dettagliata dei dati A.A. 2018/2019 emerge una realtà abbastanza differente tra l’attenzione che i docenti pongono alla compilazione dei registri delle lezioni dei corsi di laurea, rispetto a quella per i registri delle lezioni delle scuole di specializzazione. Nello specifico:

- dei n. 2510 registri dei corsi di laurea sono n. 1979 (79%) quelli che non presentano criticità in quanto sono già stati approvati (A) o sono pronti per esserlo (S) e n. 60 (2%) quelli nella fase di verifica (V), ossia già compilati però il docente desidera effettuare un ulteriore controllo prima di

<sup>15</sup> Insegnamenti svolti nell’AA 2018/2019

<sup>16</sup> Approvato (iter concluso); Compilato e in attesa di firma (sottoposto alla firma del presidente del cdl o del direttore della scuola di specializzazione); Verificato (il docente si riserva un controllo ulteriore prima di inviarlo alla firma); Bozza (in fase di compilazione)

proporli per l'approvazione. Possono considerarsi in una situazione di criticità n. 471 registri (19%), poiché sono nella fase iniziale di compilazione (B) o non sono stati mai "aperti";

▪ per i n. 1330 registri delle scuole di specializzazione, invece, quelli che non presentano criticità (A, S) sono n. 412 (31%); quelli in fase di verifica (V) da parte del docente sono n. 25 (2%) e quelli che presentano una situazione di criticità, ossia sono nella fase iniziale di compilazione (B) o non sono stati mai "aperti" sono n. 893 (67%).

Registri Corsi di laurea AA 2018/2019		Registri scuole specializzazione <sup>17</sup>	
Approvato (A)	1911 (76%)	Approvato (A)	277 (21%)
In attesa di approvazione (S)	68 (3%)	In attesa di approvazione (S)	135 (10%)
Da Verificare (V)	60 (2%)	Da Verificare (V)	25 (2%)
Bozza (B)	313 (12%)	Bozza (B)	842 (63%)
Non compilato	158 (7%)	Non compilato	51 (4%)
TOTALE n. registri	2510	TOTALE n. registri	1330

#### e) Compilazione del Syllabus degli insegnamenti

La compilazione dei syllabi è uno degli obblighi didattici dei docenti. I risultati del seguente monitoraggio fanno riferimento alla compilazione dei syllabi nei corsi di I° e II° livello da parte dei docenti interessati alla procedura di valutazione per l'assegnazione degli scatti stipendiali. Sono escluse, quindi, le attività didattiche svolte dai docenti nelle scuole di specializzazione.

Le procedure di verifica si sono svolte a partire dal 2018 (con riferimento all'anno 2017) ed evidenziano un trend crescente di compilazione dei sillabi, grazie anche alla forte attività di sensibilizzazione alla compilazione svolta da parte dell'Ufficio personale docente, attraverso ripetuti solleciti e informazioni, anche tecniche, fornite ai docenti.

Compilazione del Syllabus (riferito a corsi I° e II° livello)		
	In regola	Con problemi o non compilati
<b>Anno 2020 I° e II° quadrimestre</b>		
n. 148 verifiche di compilazione	n. 144 (97%)	n. 4 (3%)
<b>Anno 2019</b>		
n. 250 verifiche di compilazione	n. 247 (99 %)	n. 3 (1 %)
<b>Anno 2018</b>		
n. 101 verifiche di compilazione	n. 94 (93%)	n. 7 (7%)
<b>Anno 2017</b>		
n. 79 verifiche di compilazione	n. 71 (90 %)	n. 8 (10 %)

g) Gli adempimenti anticorruzione e per la trasparenza amministrativa da parte degli Enti di diritto partecipati dall'Università

Preliminarmente è opportuno ricordare che nel mese di febbraio 2018 il RPCT ha inviato a tutte le società ed enti partecipati dall'Università una nota<sup>18</sup> per richiamare l'attenzione agli adempimenti a cui tali soggetti sono tenuti ai sensi della L. 190/2012 e del d.lgs. 33/2013.

Nel mese di dicembre 2020 è stato effettuato il monitoraggio attraverso i siti web delle società partecipate e degli enti di diritto privato controllati dall'Ateneo.

Anche quest'anno per i quattro Enti di diritto privato controllati non sono emerse criticità.

Per una delle due società partecipate (L.D.S. - Lead Discovery Siena s.r.l.), purtroppo, si sono confermate le criticità già evidenziate lo scorso anno. In seguito a ciò sono stati prima contattati telefonicamente l'amministratore delegato e lo studio commercialista che segue la L.D.S. s.r.l. e,

<sup>17</sup> "Registri Esse3 Offerta 2017", ossia insegnamenti attribuiti nell'AA 2017/2018 e svolti nel 2018/2019

<sup>18</sup> Nota protocollo n. 30118 del 19/02/2018.

successivamente, è stata anche inviata una mail con tutti i riferimenti normativi e le linee guida utili, sollecitando gli amministratori all'adempimento di quanto richiede la normativa.

#### • **Mappatura dei processi**

L'Università degli Studi di Siena, nell'ambito del proprio piano della performance, ha 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.

Il servizio di supporto specialistico per l'analisi organizzativa, la mappatura e la reingegnerizzazione dei processi amministrativi dell'Università è stato assegnato alla società PRAXI spa<sup>19</sup>. Tra i servizi che la PRAXI si è impegnata a fornire all'Università c'è anche la formazione del personale dell'Ateneo, in modo che l'attività di mappatura dei processi possa proseguire in autonomia.

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. Nel 2020 era stato programmato l'avvio di altri 10 "Cantieri", purtroppo la situazione creatasi con l'emergenza COVID ha fatto slittare al 2021 le programmate attività per la mappatura dei procedimenti.

#### • **Formazione del personale**

Nel 2020 la formazione in ambito anticorruzione e trasparenza ha coinvolto circa 238 partecipanti:

- Il Sistema Normativo a protezione dal rischio di corruzione ed il diritto di accesso generalizzato, (n. 73);
- Il procedimento amministrativo tra esigenze di speditezza e diritti degli interessati, (n. 33);
- La responsabilità amministrativo contabile alla luce delle più recenti novità normative e giurisprudenziali, (n. 32);
- Le acquisizioni di beni e servizi sotto soglia, (n. 78);
- Programma *Horizon 2020* - Rendicontazione e Audit #, (n. 22).

#### • **Rotazione del personale**

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 seguenti Aree: Servizi allo studente; Ricerca, biblioteche, internazionalizzazione e terza missione; Personale; Organizzazione e sistemi informativi. Nel corso dell'anno la situazione si evolve e da ottobre 2020 l'Università torna ad avere nel suo organico solo due dirigenti, in quanto i responsabili dell'Area personale e dell'Area organizzazione e sistemi informativi hanno preso servizio in altri enti.

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

---

<sup>19</sup> Repertorio D.A. n. 1250/2018, protocollo n. 197970 del 21/12/2018.

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.

• **Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali d.lgs. 39/13**

Nel 2019 e 2020 non ci sono state assunzioni di personale dirigente.

Nel 2018 l'Università di Siena ha attribuito l'incarico di Direttore Generale. Per il conferimento dell'incarico è stato emesso un avviso di selezione pubblica per titoli e colloquio. In osservanza di quanto previsto dal d.lgs. 39/2013 in relazione ai casi di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali presso le pubbliche amministrazioni, il Dirigente ha reso apposita dichiarazione di assenza di situazioni di incompatibilità e inconferibilità. Gli uffici preposti all'acquisizione delle dichiarazioni hanno proceduto alla loro verifica e, quindi, alla pubblicazione nella sezione amministrazione trasparente<sup>20</sup> e informato il RPCT dell'acquisizione e pubblicazione.

• **Conferimento e autorizzazione incarichi ai dipendenti**

L'Università ha disciplinato le autorizzazioni di incarichi extra istituzionali ai dipendenti attraverso il Regolamento per il rilascio di autorizzazioni relative al conferimento di incarichi extraistituzionali al personale docente<sup>21</sup> e il Regolamento in materia di incarichi per attività extra istituzionali del personale tecnico amministrativo<sup>22</sup>, emanato con D.R. 1450 del 30 settembre 2014.

Sono state adottate procedure prestabilite per il rilascio delle autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extra istituzionali al personale tecnico e amministrativo e al personale docente.

Nel 2020 non sono pervenute segnalazioni sullo svolgimento di incarichi extra-istituzionale non autorizzati.

• **Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti - Whistleblowing**

Al fine di perfezionare le azioni relative all'istituto giuridico del *whistleblowing* è stato effettuato un attento esame<sup>23</sup> della procedura in atto e sono stati esaminati alcuni sistemi informatici di supporto alla gestione delle segnalazioni. Avendo accertato che il sistema attualmente in uso nell'Ateneo non manifesta particolari criticità, si è ritenuto utile attendere l'emanazione delle nuove linee guida di A.N.AC., per una decisione circa l'eventuale adozione di un sistema informatico dedicato all'acquisizione e gestione delle segnalazioni ai sensi dell'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001 e/o, qualora necessario, della revisione della procedura in atto.

Si ricorda che nel 2019: sono state aggiornate le *Note operative per le segnalazioni*; sono stati nominati i referenti di Ateneo a supporto del Responsabile per la prevenzione della corruzione nella gestione del *whistleblowing*; sono proseguite le attività formative/informative sul tema, in particolare in occasione dei corsi di formazione.

Nel 2020 non sono pervenute segnalazioni.

• **Codice di comportamento**

L'Ateneo ha adottato il Codice di comportamento nel 2015<sup>24</sup>. Tale codice si affianca al Codice etico della comunità universitaria adottato dall'Ateneo nel 2011<sup>25</sup>.

---

<sup>20</sup> <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/personale/titolari-di-incarichi-dirigenziali>

<sup>21</sup> Regolamento emanato con DR 1123 del 29 settembre 2016 e successivamente aggiornato nel 2020 con DR 2038/2020

<sup>22</sup> Regolamento emanato con D.R. 1450 del 30 settembre 2014

<sup>23</sup> La relazione del lavoro svolto è pubblicata nel paragrafo "Whistleblowing" del Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2021-2023

<sup>24</sup> Adottato con D.R. n. 362 del 06 marzo 2015

<sup>25</sup> Adottato con D.R. n. 1381 del 28 luglio 2011

Nel 2020 è proseguita la formazione del personale sul Codice di comportamento; non sono pervenute segnalazioni relative alla violazione del D.P.R. 62/2013 e delle integrazioni previste dal Codice in vigore nell'Università.

• **Procedimenti disciplinari e penali**

Nell'anno 2020 non si sono verificati eventi corruttivi penalmente rilevanti.

• **Trasparenza**

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 nell'ordinamento italiano l'istituto dell'accesso civico.

Nel 2020 il RPCT, per garantire la massima consapevolezza sugli adempimenti di pubblicazione, ha disposto:

- un'accurata analisi dell'intera sezione individuando i possibili interventi migliorativi. Contemporaneamente il lavoro di analisi ha cercato di individuare le sezioni che, per la tipologia di dati che espongono, potrebbero essere alimentate attraverso sistemi automatizzati. In seguito all'analisi delle 22 "sezioni di livello 1", delle 86 "sezioni di livello 2" e delle "sezioni di livello 3" che accolgono dati e informazioni utili ad adempiere ai n. 118 obblighi di pubblicazione, è stata predisposta una tabella riepilogativa che è stata inviata al Direttore Generale;

- l'aggiornamento della *Matrice delle responsabilità degli adempimenti in tema di trasparenza* che individua, per ogni adempimento, chi è tenuto alla elaborazione e trasmissione del dato e chi è tenuto alla sua pubblicazione. Per assicurare la massima diffusione, tale matrice è pubblicata nella sezione Amministrazione trasparente<sup>26</sup>;

- un costante monitoraggio dei dati e informazioni pubblicati nella sezione Amministrazione trasparente: al 31 dicembre 2020 tutte le 22 sottosezioni di Amministrazione trasparente risultano popolate; ottimo il livello di aggiornamento (99%) e di "completezza" (94%) di dati e informazioni pubblicati;<sup>27</sup> La rilevazione degli accessi alla sezione amministrazione trasparente: nel 2020 le visualizzazioni sono state n. 58.799.

• **Accesso civico**

Nel corso dell'anno 2020 è stato messo a punto il tracciamento e la redazione automatica del Registro degli accessi. Il registro è pubblicato nella pagina web "Registro degli accessi"<sup>28</sup> di amministrazione trasparenza ed è aggiornato in simultanea per ogni sopravvenuta modifica. È stata aggiornata la pagina web "Accesso civico semplice e generalizzato" dove il cittadino può trovare tutte le informazioni utili per esercitare il suo diritto di accesso.

Nel 2020 non ci sono state richieste di accesso civico semplice<sup>29</sup> o generalizzato<sup>30</sup>. Sono pervenute n. 220<sup>31</sup> richieste di accesso agli atti (ai sensi dell'art. 22, L. 241/1990) riguardanti procedure selettive per l'accesso ai corsi di studio e le procedure concorsuali per il personale.

<sup>26</sup> <http://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/programma-la-trasparenza>

<sup>27</sup> Vedi sopra note n. 10 e 11.

<sup>28</sup> <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/urp-e-europe-direct/accesso-civico>

<sup>29</sup> Ai sensi della lett. a, c. 1, art. 5 d.lgs. 33/2013.

<sup>30</sup> Ai sensi della lett. b, c. 2, art. 5 d.lgs. 33/2013.

<sup>31</sup> 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".

Si ricorda che, al fine di promuovere una coerente e uniforme applicazione della disciplina sull'accesso civico generalizzato, nel 2017 il RPCT ha impartito, a tutto il personale, le principali indicazioni operative attraverso apposita circolare<sup>32</sup> che è stata anche pubblicata nell'apposita sottosezione di Amministrazione trasparente; nel 2019 è stato organizzato uno specifico corso di formazione riguardante le tre tipologie di accesso, con uno specifico approfondimento relativo all'esigenza di bilanciare la trasparenza con la protezione dei dati personali nel rispondere alle istanze di accesso.

#### • **Giornata della trasparenza**

Nonostante le difficoltà legate all'emergenza Covid19, il RPCT si è adoperato per l'organizzazione della Giornata della Trasparenza 2020 che si è svolta il 23 novembre 2020, con diretta web sul canale youtube Unisi video dell'Università di Siena.

Oltre agli interessanti argomenti riguardanti Performance, Benessere organizzativo e Valutazione della qualità della didattica, particolare spazio è stato dedicato alle misure messe in atto dall'Ateneo per garantire efficienza, protezione dei dati e trasparenza durante le attività di didattica on line, resasi necessaria per affrontare la situazione di emergenza dovuta al Covid19, ed al punto di vista degli studenti su questo "nuovo" modo di vivere l'Università.

#### • **Ulteriori misure specifiche**

L'Università di Siena ha attuato alcuni interventi specifici per favorire la legalità e la trasparenza nell'azione amministrativa:

- per favorire la segnalazioni da parte della società civile riguardo a eventuali fatti corruttivi che coinvolgono i dipendenti ed i soggetti che intrattengono rapporti con l'Università di Siena, il RPCT ha disposto la pubblicazione nella pagina web di apertura della sezione amministrazione trasparente<sup>33</sup> di apposita informativa in cui si invita il cittadino, che fosse a conoscenza di tali tipo di informazioni, a scrivere alla casella e-mail anticorruzione.transparenza@unisi.it o contattare direttamente il RPCT;
- nella piena consapevolezza della "delicatezza" che comporta la gestione dei dati personali e della reale possibile "frizione" tra diritto alla *privacy* e trasparenza, che potrebbero generare le istanze di accesso generalizzato (FOIA), è stata individuata l'Area di rischio Gestione dei dati personali;
- è stata costituita la Rete di Ateneo dei Referenti anticorruzione e trasparenza (Rete TAC).
- per una maggiore trasparenza di tutte le acquisizioni da parte delle varie articolazioni universitarie è stata sviluppata internamente una piattaforma ad uso delle segreterie dei dipartimenti per la generazione di determinazioni a contrarre, creando un sistema che consente la pubblicazione, nell'apposita sezione di "Amministrazione trasparente", dei provvedimenti in maniera automatica subito dopo la repertorizzazione. Tale sistema consente di dare pubblicità a tutte le acquisizioni compresi i microaffidamenti<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Circolare prot. n. 145457/2017.

<sup>33</sup> [https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione\\_trasparente](https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione_trasparente)

<sup>34</sup> <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/bandi-di-gara-e-contratti/atti-delle-13>

### **3. Soggetti, ruoli e responsabilità nella gestione della prevenzione della corruzione**

#### **3.1 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.

#### **3.2 Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza**

Il Consiglio di Amministrazione dell'Università degli Studi di Siena, nella seduta del 6 giugno 2018, delibera n. 132/2018, ha attribuito al dott. Emanuele Fidora - Direttore Generale dell'Università - il ruolo di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

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;
- 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.

### **3.3 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).

### **3.4 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.

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. Pertanto il Nucleo:

secondo quanto previsto dall’art. 1 comma 8 bis della Legge 190/2012 e dall’art. 44 del d.lgs. 33/2013, 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 strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance

si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Inoltre, verifica i contenuti della Relazione annuale che il RPCT predispone entro il 15 dicembre di ogni anno (scadenza prorogata, per l'anno 2019, al 31 gennaio 2020) in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza: a tal fine, l'Organismo 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;

nell'ambito della 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" <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/controlli-e-rilievi-sullamministrazione/organismi>.

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'Università, come previsto dall'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e dalla delibera A.N.AC. n. 75/2013 recante Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni, verificare che il codice sia conforme a quanto previsto nelle suddette linee guida, 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.

### **3.5 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 nelle attività di:

- 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.

### **3.6 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.

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. Tale processo è attualmente in atto nella fase di mappatura e revisione dei procedimenti amministrativi. Sono state individuate e programmate misure specifiche per giungere alla completa mappatura dei processi;
- 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.

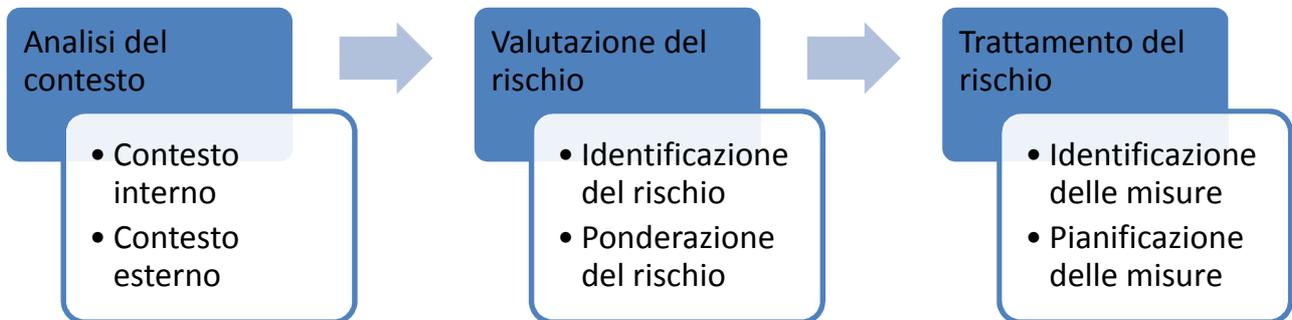
Si evidenzia che nonostante la previsione normativa attribuisca una particolare responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi in capo al RPCT (art. 1, co. 12, l. 190/2012), tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il proprio personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti.

### **3.7 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.

## 4. Processo di gestione del rischio di corruzione

Le indicazioni dell’Autorità Nazionale Anticorruzione nella Determina n. 12, del 28 ottobre 2015, “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione” individua per l’intero processo di gestione del rischio le seguenti fasi:



A queste fasi, in linea con le indicazioni della norma internazionale UNI ISO 31000:2010, vanno aggiunte le fasi trasversali: comunicazione, monitoraggio e riesame.

Nei successivi capitoli “*Analisi del contesto*”, “*Valutazione e gestione del rischio di corruzione*”, “*Misure di prevenzione del rischio di corruzione*” e “*Pianificazione triennale*” saranno sviluppate tutte le fasi del processo di gestione del rischio.

## 5. Analisi del Contesto

Attraverso l'analisi del contesto in cui si opera si acquisiscono le informazioni utili a comprendere come il rischio corruttivo<sup>35</sup> 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.

Per poter esprimere al meglio le proprie potenzialità, ogni esercizio di valutazione richiede innanzitutto una oculata e ragionata valutazione del contesto di riferimento dell'organizzazione. A tal fine risulta fondamentale individuare sia i punti di forza e di debolezza dell'Università di Siena, sia le opportunità e le minacce presenti e future del contesto in cui l'Ateneo è e sarà chiamato ad operare. Tale analisi è necessaria per poter comprendere il presente quale risultante del passato nel quale l'amministrazione ha operato e, conseguentemente, "proiettare", in modo opportuno e realistico, il futuro percorso di sviluppo per raggiungere gli obiettivi "immaginati".

L'analisi del presente ha una duplice valenza: interna ed esterna. Da un lato, permette di comprendere il substrato organizzativo-gestionale sul quale implementare le linee strategiche e individuare, conseguentemente, le azioni necessarie per poter proseguire, in modo efficace ed efficiente, lungo il percorso strategico di sviluppo individuato; dall'altro permette di comprendere le caratteristiche e le competenze della stessa amministrazione sulle quali poter puntare o rispetto alle quali dover approntare degli idonei programmi di sviluppo. In ottica esterna, l'analisi del presente permette di individuare le potenziali linee evolutive dell'ambiente in cui l'amministrazione sarà chiamata ad operare, e le difficoltà/minacce che in quello stesso ambiente potrebbero ostacolare il cammino immaginato dall'amministrazione.

Si sottolinea che l'aggiornamento del presente Piano è pensato e sviluppato in modo coordinato con le fasi gestionali dell'amministrazione, in particolare con il Piano della *performance* 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 di Siena descritta nel *Piano di programmazione strategica 2019-2021*<sup>36</sup> e nel *Piano integrato della Performance 2021-2023*<sup>37</sup>.

### 5.1 Analisi del contesto interno dell'Università di Siena

L'Università di Siena è un ateneo generalista, con oltre 17.000 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

---

<sup>35</sup> Le azioni di prevenzione della corruzione fanno riferimento al concetto di corruzione così come descritto nel paragrafo 2,1 del presente Piano. 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.

<sup>36</sup> 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>

<sup>37</sup> <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/performance/piano-della-performance>

frequentano quotidianamente assieme agli altri cittadini, realizzando, così, un modello di città-campus che da quasi otto secoli caratterizza l'Università di Siena

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 tecnologie innovative di supporto. In tali 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 15 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 della formazione, scienze umane e della comunicazione interculturale (DISFUCI), 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).

Ai dipartimenti si affiancano altre strutture previste dallo Statuto di Ateneo; in particolare i seguenti 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).

Per quanto riguarda gli studenti, le azioni messe in campo dall'Ateneo per far fronte al temuto calo di immatricolazioni a causa della emergenza da covid19, oltre ad aver scongiurato quanto si temeva, hanno generato una crescita nelle immatricolazioni. Alla fine del mese di febbraio 2021, (quindi il dato è ancora parziale), gli studenti iscritti all'A.A. 2020/2021 sono già 17.126, di cui 1.613 iscritti a corsi post laurea (scuole di specializzazione, master di 1° e 2° livello, dottorati di ricerca); il numero degli studenti "immatricolati puri" iscritti ai corsi di laurea e laurea magistrale a ciclo unico si attesta al di sopra delle 2.700 unità, che rappresenta il valore massimo raggiunto dall'Ateneo negli ultimi 9 anni.

Per l'A.A. 2019/2020<sup>38</sup> gli iscritti sono 17.460, di cui 15.699 ai corsi di laurea e 1.761 ai corsi post laurea evidenziando, nonostante l'incremento (+ n. 130) degli studenti dei corsi post laurea, un leggero calo sul totale degli iscritti dell'A.A. precedente. Nel 2018/2019, infatti, gli studenti dell'Università erano 17.849, di cui 16.218 iscritti ai corsi di laurea e 1.631 ai corsi post laurea, in leggera decrescita rispetto all'A.A. 2017/2018 che registrava 17.971 studenti (16.224 iscritti ai corsi di laurea e 1.747 ai corsi post laurea).

Nell'A.A. 2016/2017 gli studenti iscritti ai corsi dell'Università di Siena erano 17.891, di cui 16.064 iscritti ai corsi di laurea e 1.827 ai corsi post laurea.

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)<sup>39</sup>.

Rinviando al precedente Piano<sup>40</sup> 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 strumentali, si è ritenuto opportuno<sup>41</sup> 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

<sup>38</sup> Dati estratti da Esse3 il 01/03/2021. Si precisa che per gli AA precedenti le estrazioni da Esse3 sono state effettuate nei mesi di gennaio.

<sup>39</sup> Si precisa che le Segreterie amministrative di dipartimento, i Presidi e i Centri di servizio rientrano tra le strutture di I° livello.

<sup>40</sup> Piano per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2020-2022, paragrafo 5.1 *Analisi del contesto interno dell'Università di Siena*, parte "Principali azioni di riorganizzazione"

<sup>41</sup> D.D.G. n. 2472 del 29/07/2019

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, a decorrere dal 15.9.2020, 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; promuove tutte quelle attività che coinvolgono soggetti esterni all'Ateneo, con l'obiettivo di creare partenariati che mirino a mettere in campo azioni di ampia scala per la promozione della sostenibilità, in primis nell'ambito delle attività di ricerca, del public engagement, della collaborazione con enti pubblici e locali, della partecipazione a network.

L'organigramma relativo all'assetto organizzativo dei servizi generali è pubblicato nel portale istituzionale e viene costantemente aggiornato<sup>42</sup>

Al 31 dicembre 2020, il personale dell'ateneo risulta composto da:

- n. 709 unità di personale docente, in diminuzione di n. 20 unità sia rispetto alle n. 729 del rilevamento al 31 dicembre 2019 che rispetto ai rilevamenti del 2018 alle (n. 715 unità di personale docente) e del 2017 (in cui si registravano n. 718 unità di personale docente in servizio);
- n. 896 unità di personale tecnico e amministrativo, in linea con il rilevamento del 2019 (n. 895 al 31 dicembre) ma in diminuzione rispetto alle unità di personale in servizio nel 2018 (n. 910) e nel 2017 (n. 950).

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

#### DIDATTICA

##### Punti di forza

- Buona reputazione dell'Ateneo confermata, nel corso degli anni, dalle classifiche nazionali e internazionali. Come rilevato dalla classifica CENSIS<sup>43</sup> Atenei statali, anche per il 2020 l'Università di Siena si conferma tra i migliori atenei in Italia. Con un punteggio di 94,8 si classifica terza tra tutti gli atenei statali, e conferma tale posizione anche nella sua categoria: gli atenei statali medi (da 10.000 a 20.000 iscritti). Ottimo il punteggio ottenuto per i servizi offerti agli studenti, che vede l'Università di Siena al primo posto tra i medi atenei e al secondo tra tutti gli atenei pubblici. Molto alti sono anche il punteggio sull'internazionalizzazione e quello riguardante l'efficienza e l'adeguatezza delle strutture, dalle aule alle biblioteche fino ai laboratori scientifici. Buono il punteggio per le borse di studio, erogate in collaborazione con l'Azienda regionale per il diritto allo studio universitario. Anche per il 2020 USiena conferma la sua presenza nella classifica stilata dall'osservatorio JOBPRICING<sup>44</sup>, che misura la retribuzione media dei laureati tra i 25 e i 34 anni, collocandosi nella top ten degli atenei italiani (inclusi quelli privati) e nella top five degli atenei pubblici generalisti. Il più recente riconoscimento è nell'ambito del QS WORLD UNIVERSITY RANKINGS 2021<sup>45</sup>: l'Università di Siena migliora il suo posizionamento internazionale attestandosi tra il 651° e il 700° posto e salendo di 50 posizioni. L'Ateneo mantiene la diciottesima posizione tra le 36 università italiane entrate in classifica. Tra gli indici presi in considerazione, l'Ateneo senese si

---

<sup>42</sup>Organigramma: <http://www.unisi.it/ateneo/governo-e-organizzazione/uffici-e-amministrazione>

<sup>43</sup> <https://www.censis.it/formazione/la-classifica-censis-delle-universit%C3%A0-italiane-edizione-20202021/gli-atenei-statali>

<sup>44</sup> <https://www.jobpricing.it/blog/project/university-report/> [https://www.wecanjob.it/moduli/output\\_immagine.php?id=10829](https://www.wecanjob.it/moduli/output_immagine.php?id=10829)

<sup>45</sup> <https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2021>  
<https://www.unisi.it/ateneo/classifiche-nazionali-e-internazionali>

distingue per l'attività di ricerca dei suoi docenti, testimoniata dall'alto numero di citazioni dei loro lavori (nei primi 300 atenei al mondo), per la solida reputazione presso la comunità accademica internazionale e per l'elevato numero di studenti internazionali.

- Elevata attrattività nei confronti degli studenti fuori sede (circa il 40% degli iscritti proviene da fuori regione) ed internazionali (circa il 9% degli iscritti, ben oltre la media nazionale).

Nell'A.A. 2019/2021 il numero dei corsi o curricula insegnati interamente in lingua inglese aveva raggiunto il numero di 18; nella programmazione 2020/21 si sono aggiunti i corsi di studio in Sustainable industrial pharmaceutical biotechnology e in Sostenibilità sociale e management del Welfare. In quella per l'A.A. 2021/22 si sta programmando il consolidamento della laurea professionalizzante in Agribusiness, l'istituzione dei nuovi corsi di studio in Tecniche audioprotesiche (L), Economics and Management (L) e Biodiversity, Conservation and Environmental Quality (LM), che arricchiscono anche l'offerta in lingua inglese.

#### 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 studio dei propri studenti, la situazione risulta nel complesso deficitaria<sup>46</sup>, 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

In conseguenza della pandemia da Covid19, si temevano seriamente potenziali ricadute negative sulle immatricolazioni degli studenti e sulle loro scelte di sede. L'incertezza in merito all'estensione del contagio, il timore di limitazioni alla mobilità e le difficoltà delle famiglie a causa della conseguente crisi economica rappresentavano potenziali fattori in grado di ridurre il numero degli immatricolati e/o far preferire agli studenti di scegliere atenei più vicini al proprio domicilio.

Con l'intento di contenere la temuta riduzione degli iscritti, l'Università di Siena si è impegnata da subito per promuovere l'Ateneo attraverso importanti azioni di orientamento e l'investimento di risorse a sostegno degli studenti per la loro iscrizione. Tra le azioni di promozione, un posto particolare lo occupa la decisione di organizzare le attività didattiche in modo che tutti gli studenti sapessero che avrebbero potuto tornare a Siena (se fuori-sede) e frequentare l'università con la garanzia che tutte le lezioni si sarebbero svolte in presenza. Altre importanti azioni riguardano la destinazione, nel Bilancio unico di Ateneo di previsione 2021, dell'incremento delle risorse a disposizione del Fondo di solidarietà che avrà a disposizione una dotazione (600.000€) 10 volte superiore a quella del 2020; e l'acquisto di dispositivi digitali da destinare agli studenti per consentire l'accesso da remoto alle banche dati e alle risorse bibliografiche.

---

<sup>46</sup> 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

Il temuto crollo delle immatricolazioni non si è fortunatamente verificato. I dati del mese di gennaio 2021, infatti, ci dicono che il numero degli studenti “immatricolati puri” iscritti ai corsi di laurea e laurea magistrale a ciclo unico si attesta al di sopra delle 2.700 unità, dato che rappresenta il valore massimo raggiunto dall’Ateneo negli ultimi 9 anni.

Analogamente, gli iscritti al primo anno delle lauree magistrali, che superano la soglia psicologica delle 1500 unità, fanno registrare un incremento del 25% rispetto al precedente anno accademico.

- RICERCA

Punti di forza

- Nell’ambito del progetto MIUR “Dipartimenti di eccellenza” sono 9 i dipartimenti dell’Ateneo che hanno superato la prima fase di selezione nazionale e, tra questi, 4 sono risultati selezionati.

- Qualità media delle attività di ricerca significativamente elevata, come dimostrato dall’ultima VQR<sup>47</sup>. Per i dettagli si veda il portale di Ateneo -pagina web “Valutazione della qualità della ricerca (VQR)”<sup>48</sup>

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 dove la situazione risulta positiva.

Azioni attivate

L’ultimo documento sulle “Politiche per la Qualità dell’Università di Siena” è stato approvato dal Senato Accademico e dal Consiglio di Amministrazione a dicembre 2020. Detto documento evidenzia che nell’ambito della ricerca l’Università ritiene prioritario promuovere l’impatto e la circolazione internazionale della produzione scientifica nonché la valorizzazione, in termini innovativi, del patrimonio culturale e sociale dell’ambiente di riferimento e delle iniziative volte alla promozione della salute dei cittadini: Promozione della qualità della ricerca; Consolidamento delle reti di ricerca.

- 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”<sup>49</sup> nel portale di Ateneo.

Punti di debolezza

- Elevato indebitamento legato ai mutui contratti oltre 10 anni fa (a fine 2020 il debito residuo ammonta a circa 32 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).

Azioni programmate

- Il Bilancio unico di Ateneo di previsione annuale autorizzatorio 2021 e il Bilancio unico di Ateneo di previsione triennale 2021-2023 sono stati approvati dal C.d.A. il 18.12.2020.

---

<sup>47</sup> 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>

<sup>48</sup> <https://www.unisi.it/ricerca/valutazione-della-qualita-della-ricerca-vqr>

<sup>49</sup> <https://www.unisi.it/ateneo/bilancio>

La predisposizione del Budget 2021 cade in un tempo attraversato da due congiunture storico-economiche di diverso segnale, ma caratterizzate da grande straordinarietà. La prima congiuntura (negativa) è ovviamente connessa all'emergenza Covid-19. Con l'auspicio che l'emergenza si chiuda durante il 2021, si è resa necessaria la predisposizione di misure - anche finanziarie - atte a rendere preparato l'Ateneo a quella "ripartenza" dentro la quale dovremo esser pronti ad approfittare di ogni opportunità di crescita e innovazione. La seconda congiuntura (positiva) è rappresentata dagli investimenti che il Governo ha deciso di effettuare sul sistema universitario italiano, un'inversione di tendenza rispetto al passato recente che si spera possa essere confermata in futuro, anche grazie agli investimenti del Recovery Fund. Comunque, sia che si tratti di provvedimenti volti a sostenere la gestione dell'emergenza, sia che si tratti di investimenti strutturali e, in quanto tali, consolidati sul FFO, negli ultimi 12 mesi, dal c.d. decreto milleproroghe fino alla legge di stabilità 2021, passando attraverso i DDLL "Cura Italia" e "Rilancio" e numerosi altri provvedimenti ministeriali, il sistema universitario italiano è stato e sarà oggetto di un consistente flusso di finanziamenti, mai visti nell'ultimo decennio. Gran parte di tali interventi, consolidabili su FFO in ragione della loro natura strutturale, impattano anche sul Budget 2021 e sul bilancio previsionale triennale 2021/23.

Questa situazione crea notevoli opportunità che bisogna saper gestire per ottenere un'efficiente azione di sviluppo.

Opportunità	Rischi
<p>Investimenti cospicui che il Governo, nel corso del 2020, ha deciso di effettuare sul sistema universitario italiano, volti sia a sostenere la gestione dell'emergenza, sia ad investimenti strutturali e, in quanto tali, consolidati sul FFO (le cui assegnazioni totali per il 2020 assommano a oltre 114mln€, 4mln€ in più rispetto al 2019).</p> <p>In particolare, il c.d. Decreto Rilancio (D.L. 19.5.2020 n. 34) ha previsto lo stanziamento di cospicue risorse per il sistema universitario in relazione all'emergenza da Covid-19, in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- un fondo per le esigenze emergenziali di 62 mln€ (che si sommano ai 50 mln € del decreto "cura Italia" – D.L. 17.3.2020 n. 18), prioritariamente assegnato a iniziative a sostegno degli studenti;</li> <li>- un'assegnazione di 165 mln€ su FFO 2020 per interventi sulla tassazione degli studenti, con la previsione della revisione di no-tax area;</li> <li>- l'attribuzione di ulteriori € 40 mln€ al FIS per interventi sul diritto allo studio;</li> <li>- un "nuovo programma PRIN" (180mln€ per il 2020, 250mln€ per il 2021 e 300mln€ per il 2022);</li> <li>- un incremento del FFO di altri 100mln€ nel</li> </ul>	<p>L'emergenza da Covid-19 ha messo alla prova l'organizzazione nel suo complesso, le risorse informatiche e le strutture. La diffusione mondiale del coronavirus e le incertezze che si porta dietro costituiscono una rilevante "minaccia" da più punti di vista. Tra questi, in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- potenziale riduzione del numero di studenti, sia in ambito nazionale che internazionale, con minor gettito dei proventi didattici, anche a causa di una più estensiva applicazione della no-tax area.</li> <li>- inevitabili difficoltà nello svolgimento delle attività di laboratorio, connesse alle esigenze di distanziamento sociale, di dispositivi di protezione idonei, ai rischi nei flussi di pendolarismo interregionale e internazionale. Ciò potrebbe comportare un rallentamento dell'attività di ricerca e della capacità di attrazione di finanziamenti.</li> </ul> <p>I piani straordinari ministeriali per i posti di professore associato, riservati ai RU in servizio (D.M. n. 83 e 856 del 2020) e per i posti di ricercatore a tempo determinato lett. b (D.M. n. 84 del 14.5.2020) impongono, insieme alla riattivazione degli scatti stipendiali dei docenti, una particolare attenzione alla programmazione economico-finanziaria</p>

<p>2021 e di altri 200mln€ a decorrere dal 2022.</p> <p>Bando MUR per investimenti in edilizia universitaria, a cui l'Ateneo ha partecipato con successo.</p>	<p>pluriennale. Occorre pertanto calibrare le politiche di reclutamento, dosando opportunamente le esigenze di qualità della ricerca con quelle relative all'offerta di una didattica di qualità, nonché efficientare i processi e l'utilizzo delle risorse umane.</p>
---	--

## 5.2 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'Ateneo<sup>50</sup>, ai quali si rimanda per un'analisi ancora più approfondita poiché, come già detto, il presente Piano è parte integrante dei Piani programmatici dell'Ateneo ed in particolare di quello della *performance* e di quello di *programmazione strategica*.

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 le *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, potrebbe ripresentarsi;

<sup>50</sup> Link alla sezione "Programmazione" del portale di Ateneo: <https://www.unisi.it/ateneo/programmazione>

- 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;

- calo, a livello nazionale, delle iscrizioni ai corsi universitari<sup>51</sup>.

• 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 corruttivo<sup>52</sup> 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 (relative al primo e secondo semestre 2018 e 2019 e primo semestre 2020)<sup>53</sup> in cui emerge la preoccupazione per l'infiltrazione nel settore degli appalti pubblici e privati di appartenenti alla 'ndrangheta' in Toscana. Preoccupazione particolarmente evidenziata, nelle relazioni ministeriali, nonostante in esse si confermi che, in Toscana, non emergono evidenze di un insediamento strutturato ed autonomo della criminalità organizzata, nella Regione, per la sua floridità economica, *"le mafie tendono a ritagliarsi ampi spazi di operatività"*.

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, infatti, 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 commerciali<sup>54</sup>. 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.

- Dal *"Quarto rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana – anno 2019"*<sup>55</sup> che conferma la ormai stabile presenza delle cosche in Toscana. Anche se le mafie non

---

<sup>51</sup> L'Istat, in base ai (pochi) già nati e ai (pochissimi) nascituri 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.

<sup>52</sup> Le azioni di prevenzione della corruzione fanno riferimento al concetto di corruzione così come descritto nel paragrafo 2,1 del presente Piano. 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.

<sup>53</sup> [http://direzionearchivioantimafia.interno.gov.it/page/relazioni\\_semestrali.html](http://direzionearchivioantimafia.interno.gov.it/page/relazioni_semestrali.html)

<sup>54</sup> Vedi la *"Relazioni del Ministero dell'interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia"* primo semestre 2020, pag. 359 - 366

<sup>55</sup> <http://www.regione.toscana.it/-/progetto-di-analisi-e-ricerca-sui-fenomeni-corruttivi-e-di-criminalita-organizzata-in-toscana> - La ricerca fa parte del *"Progetto di analisi e ricerca sui fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata in*

presentano un radicamento territoriale ‘tradizionale’, la Toscana si conferma però come uno dei territori italiani privilegiati per le attività di riciclaggio e per la realizzazione di reati economico-finanziari su larga scala: *più che in altre regioni, con una specificità marcatamente toscana.*

Ciò che emerge, anche dal rapporto di quest’anno, è la vocazione ‘imprenditoriale’ dei gruppi criminali: non la scelta di un territorio, da ‘militarizzare’ e dove sostituirsi alle istituzioni, ma la specializzazione in un settore, per ripulire prima di tutto i fiumi di denaro sporco che arrivano dalle attività condotte altrove. Nessuna violenza o mattanze, ma subdole attività che si mimetizzano e utilizzano colletti bianchi e professionisti corrotti. Un “mondo di mezzo” che rende la Regione vittima delle organizzazioni criminali, i cui livelli di sofisticazione sono sempre più alti per eludere controlli. Il nome usato per descrivere questo fenomeno è “*pendolarismo economico di ritorno*” e vede al primo posto la provincia di Lucca (33% del totale), seguita da Firenze, Massa-Carrara, Prato (a pari merito con l’11%) e Arezzo (8%). Il 40% del totale degli episodi ha visto i comuni come principali stazioni appaltanti, seguono le società a partecipazione pubblica o concessionarie (20%) e le ASL (12%).

Il quarto rapporto sui fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata in Toscana (dati 2019), realizzato dalla Scuola Normale Superiore di Pisa su incarico della Regione Toscana, racconta questo, ma soprattutto lancia un allarme sulle nuove fragilità legate alla pandemia Covid19 e alla conseguente crisi economica e sociale che rende il tessuto sociale più fragile ed esposto.

La sanità è l’osservato speciale per i prossimi mesi. A seguito dell’emergenza sanitaria, le ingenti risorse che confluiranno e soprattutto le procedure urgenti e straordinarie messe in atto per l’acquisto di forniture possono attrarre come una calamita le organizzazioni criminali. Nel recente passato, intanto, come si legge nel rapporto “sono affiorate modalità “originali” per occultare contropartite e retribuzioni indebite: finanziamenti alla ricerca, sponsorizzazioni, finanziamenti di eventi, congressi, associazioni, benefit personali.

Dirigenti e funzionari pubblici, insieme ai professionisti sono i nuovi protagonisti della corruzione. Accanto agli imprenditori (presenti in 34 casi) e ai funzionari e dirigenti pubblici (25 casi), in poco meno della metà – 21 su 52 – dei nuovi eventi si rileva una presenza di professionisti, spesso con un ruolo attivo di promotori, facilitatori o intermediari. Nel caso toscano spicca la completa assenza di attori politici coinvolti in eventi di potenziale corruzione nel corso del 2019, a fronte comunque di una presenza relativamente esigua negli anni precedenti (solo 5 casi nel 2018). Tra le altre figure istituzionali vi sono ben 3 casi nei quali sono presenti magistrati e in 2 casi docenti universitari.

Gli appalti rappresentano il 43% dei casi di corruzione, seguono controlli e verifiche (8,4%) e nomine e incarichi (il 7%). In quest’ultimo campo, in particolare, i casi nel 2019 sono 5, contro uno solo dell’anno 2018.

Per quel che riguarda nello specifico il mondo universitario, nel periodo di riferimento dello studio - anni 2016, 2017, 2018 e 2019 - l’unico caso significativo emerso nell’ambito della Regione Toscana rimane quello che ha interessato l’Università di Firenze<sup>56</sup> 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.*

---

*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.”*

<sup>56</sup> Vedi “Scandalo cattedre diritto tributario” pag. 276 del *Terzo rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana Anno 2018*

*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).

Nell’elenco degli eventi illustrati dal Rapporto sui fenomeni corruttivi in Toscana nel 2019 solo due interessano le università<sup>57</sup>. Uno fa riferimento all’appena ricordato “Scandalo cattedre diritto tributario”, l’altro vede l’Università di Firenze come soggetto offeso. Nel dettaglio:

Febbraio 2019

- Firenze, Pisa e Siena: Conclusione delle indagini riguardanti i concorsi pilotati per le Cattedre di Diritto tributario (vedi quanto già detto sopra). 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».

Giugno 2019

- Firenze: Un chirurgo plastico nel 2011 era stato accusato di aver lavorato fuori dall’ospedale senza rispettare le regole dell’intramoenia allargata, di aver ottenuto favori da una società per utilizzare particolari protesi al seno, e di aver pilotato un concorso per un posto da specializzando nella sua disciplina. Nel 2013 aveva patteggiato la pena a due anni di reclusione (pena sospesa) per i reati di peculato, corruzione e concussione. Condanna della Corte dei conti al pagamento di 50mila euro per il danno di immagine provocato all’azienda di Careggi e all’università di Firenze.

---

<sup>57</sup> Vedi il *Quarto rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana – anno 2019*, pag. 216 - 222

## 6. Valutazione del rischio di corruzione

La valutazione è un momento fondamentale del processo di gestione del rischio.

Un'accurata valutazione del rischio consente di impostare in modo mirato ed efficace la strategia di prevenzione e richiede molto tempo ed il coinvolgimento di molti soggetti dell'organizzazione.

### 6.1 Principi utilizzati e sistema di gestione del rischio

Come per i precedenti Piani, i principi utilizzati per la valutazione e la gestione del rischio applicati nel presente piano 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"*.

Richiamiamo alcuni dei principi delle UNI ISO 31000:2010 che sono stati costantemente tenuti presenti nell'elaborazione del presente piano:

- il Rischio è l'effetto dell'incertezza sugli obiettivi, esso dipende dall'incertezza (non dagli eventi) e dalle conseguenze che l'incertezza ha sui nostri obiettivi<sup>58</sup>, i tre tipi di incertezza sugli eventi di corruzione sono: l'incertezza nella gestione dei processi<sup>59</sup>, l'incertezza Etica<sup>60</sup> e l'incertezza nelle relazioni<sup>61</sup>;
- la gestione del rischio crea e protegge il valore (salute e sicurezza delle persone, rispetto dei requisiti cogenti, consenso presso l'opinione pubblica, qualità del servizio, gestione dei progetti, reputazione, ecc.) tiene conto dei fattori umani e culturali (capacità, percezioni e aspettative delle persone esterne ed interne che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi) è trasparente e inclusiva (coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione)<sup>62</sup>;
- la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione<sup>63</sup>, non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione, essa fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento;
- la gestione del rischio è "su misura"<sup>64</sup>, ossia è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.

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:

---

<sup>58</sup> UNI ISO 31000:2010, punto 3: Principio «d»

<sup>59</sup> Non sapere come sono gestiti i processi, Non sapere se le leggi, i regolamenti e le procedure sono applicate in modo omogeneo in tutta l'organizzazione, Non sapere se il sistema "reale" dei poteri coincide con il sistema "formale" definito dall'amministrazione (organigramma), Non accorgersi di eventuali monopoli interni all'amministrazione.

<sup>60</sup> Scarsa motivazione del personale, Scarsa capacità di definire gli obiettivi dell'ente, Scarsa capacità di definire e veicolare valori di etica pubblica.

<sup>61</sup> Mancata individuazione degli interessi privati che possono interferire con i processi pubblici, Scarsa "qualificazione" dei fornitori e dei consulenti.

<sup>62</sup> UNI ISO 31000:2010, punto 3: Principi «a», «h» e «i»

<sup>63</sup> UNI ISO 31000:2010, punto 3: Principio «b»

<sup>64</sup> UNI ISO 31000:2010, punto 3: Principio «g»

- 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.

Le fasi prese in considerazione pertanto sono:

- **Fase di pianificazione (PLAN)**

La fase della pianificazione 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.

- **Fase di azione (DO)**

La fase di azione prevede il compimento di tutte le azioni necessarie all'adozione delle misure di prevenzione individuate.

- **Fase di controllo (CHECK)**

Al fine di verificare che le misure di prevenzione vengano effettivamente adottate e che portino concreti abbattimenti o riduzioni del rischio di prevenzione è necessaria 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*.

- **Fase di miglioramento (ACT)**

A seguito delle verifiche effettuate vengono presi correttivi tendenti al miglioramento continuo, tali da permettere una ripianificazione continua delle attività. L'aggiornamento delle misure di prevenzione deve necessariamente avvenire almeno una volta all'anno, nell'ambito dell'aggiornamento del piano triennale della prevenzione della corruzione e della presentazione da parte del Responsabile della prevenzione al Consiglio di Amministrazione della relazione sullo stato dell'arte in materia (entro il 15 dicembre di ogni anno). Tuttavia, trattandosi di un processo dinamico, l'aggiornamento delle misure di prevenzione deve avvenire in qualunque momento in cui:

- siano emanate normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
- emergano rischi che non sono stati presi in considerazione nell'elaborazione del piano triennale della prevenzione della corruzione;
- siano individuati nuovi indirizzi o nuove direttive nel piano nazionale anticorruzione.

## **6.2 Fasi della valutazione del rischio di corruzione**

La valutazione del rischio consiste:

- nella mappatura dei processi;
- nella identificazione per ciascun processo 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.

### 6.2.1 Mappatura dei processi

- **Procedimenti e 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.

Le pubbliche amministrazioni sono obbligate a pubblicare le proprie tipologie di procedimento nella sezione "Amministrazione Trasparente" del proprio sito istituzionale. In tali sezioni, però, accanto ai procedimenti veri e propri sono elencate anche altre attività/affari<sup>65</sup>, che non sono, dal punto di vista giuridico, dei veri e propri procedimenti. Si tratta di attività/affari regolati da norme di legge e che hanno un ruolo importante nel raggiungimento degli scopi istituzionali. 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 -

---

<sup>65</sup> 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. Con attività si 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. La differenza sostanziale con l'affare è che mentre quest'ultimo conserva in modo organico documenti relativi a un medesimo argomento e di norma non prende avvio con una istanza di parte, il fascicolo di attività conserva documenti relativi ad argomenti diversi pressoché privi di organicità.

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..

Ai fini della prevenzione della corruzione, quindi, è utile introdurre una *nozione estesa* di procedimento, che include i procedimenti veri e propri, ma anche le altre attività.

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**

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.

### **6.2.1.1 USIena ... lavori in corso**

L'Università di Siena dal 2015 ha aderito al progetto PROCEDAMUS<sup>66</sup> 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.

---

<sup>66</sup> *Procedamus*: Proced(imenti) AM(ministativi) delle U(niversità) degli S(tudi)

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 corso del 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 dell'Università degli Studi di Siena, con l'assegnazione del servizio alla società PRAXI spa che, nell'arco di due anni (2019 e 2020) si impegnava a procedere all'analisi organizzativa, la mappatura e la reingegnerizzazione dei principali processi amministrativi dell'Università degli Studi di Siena, avvalendosi di gruppi di lavoro composti da personale dell'Ateneo che, attraverso l'attività svolta sotto la guida dei professionisti della PRAXI, avrà modo di formarsi per poter proseguire in autonomia alla mappatura di tutti i procedimenti in atto nell'Università di Siena.

All'inizio del 2019 si sono avviati i lavori. 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.

L'approccio utilizzato per le fasi successive è quello della metodologia dei "Cantieri di lavoro", operando seguendo il metodo DMAIC (Define-Measure-Analyze-Improve-Control).

Conclusa la fase della rilevazione delle macro attività, sono stati attivati n. 5 "Cantieri" e per ognuno è stato definito un gruppo di lavoro con le adeguate professionalità per la mappatura (ingegnerizzazione) e la reingegnerizzazione di 5 processi, con l'obiettivo di snellire ognuno di essi, rendendo ogni processo più efficiente ed evidenziando le responsabilità di ciascuna fase processuale. I primi 5 processi mappati sono stati:

- Rilevazione delle attività di docenza, con focus particolare sulla gestione dei registri delle attività didattiche. Ring del processo da "Assegnazione incarico al docente" a "Validazione e conservazione del registro";
- Erogazione borse di ricerca bandite da UniSi, con focus particolare sulla gestione di delibere e verbali e sull'iter delle firme. Ring del processo da "Richiesta docente di istituzione borsa di ricerca" a "Prima liquidazione della borsa";
- Internazionalizzazione degli studenti, con focus particolare sulle domande pervenute, i candidati risultati ammessi ed i candidati esclusi. Ring del processo da "Definizione campagne di promozione" a "Immatricolazione";
- Missioni del personale e rimborsi spese, con focus particolare su chi fa richiesta di missione e sui problemi riscontrati nella fase di liquidazione. Ring del processo da "Richiesta autorizzazione missione" a "Liquidazione delle spese di missione";
- Gestione conseguimento titolo di studio, con focus particolare su richieste di tesi e domande di laurea. Ring del processo da "Presentazione richiesta di assegnazione tesi" a "Conseguimento titolo".

Nel 2020 era stato programmato l'avvio di altri 10 "Cantieri", purtroppo la situazione creatasi con l'emergenza Covid19 ha fatto slittare al 2021 le programmate attività per la mappatura dei

procedimenti. Per la programmazione 2021 si rimanda al Piano della performance e all'allegato 2 al presente Piano "Misure per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza – triennio 2021 – 2023"

In attesa di poter procedere con una puntuale individuazione delle attività in cui potrebbe esistere il "rischio corruzione" nel senso ampio di "maladministration" a cui il presente Piano fa riferimento.

Nel frattempo l'attenzione viene focalizzata sulle Aree di rischio individuate sia dalla normativa che dall'aggiornamento del piano nazionale anticorruzione<sup>67</sup> a cui, col presente piano, si aggiunge l'Area di rischio Gestione dati personali che risponde alle esigenze, emerse in fase di confronto con il dirigente dell'area Organizzazione e sistemi informativi, e descritte nel paragrafo 7.7.5 "Area di rischio Gestione dei dati personali" del presente piano. Di conseguenza le Aree di rischio sono:

- 1) Autorizzazioni o concessioni;
- 2) Acquisizioni di lavori, servizi e forniture;
- 3) Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici;
- 4) Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e avanzamenti di carriera;
- 5) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- 6) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- 7) Incarichi e nomine;
- 8) Affari legali e contenzioso;
- 9) Didattica;
- 10) Ricerca
- 11) Gestione dati personali.

### 6.2.2 Identificazione dei possibili rischi

Identificare il rischio di corruzione significa individuare gli *eventi corruttivi*, cioè i comportamenti a rischio di corruzione, che potrebbero essere messi in atto all'interno dell'amministrazione. La prevenzione della corruzione si confronta quindi, in ogni momento, con la dimensione (etica ed organizzativa) delle scelte e dei comportamenti umani. E questo rende molto difficile l'identificazione del rischio, perché significa prevedere i comportamenti delle persone.

Ovviamente, come suggerito anche dalla circolare 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, 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.

La circolare 1/2013 mette in relazione la corruzione (intesa in senso lato) con la *mala gestio*, espressione giuridica, spesso resa con il termine inglese *maladministration*, che significa semplicemente *cattiva gestione*.

La relazione fra corruzione e cattiva gestione esiste certamente: la corruzione ha, fra le sue conseguenze la cattiva amministrazione della *cosa pubblica* e, viceversa, una cattiva gestione del potere e dei processi pubblici può facilmente degenerare, col tempo, in pratica corruttiva.

---

<sup>67</sup> Determinazione A.N.AC. n. 12 del 28/10/2015 – pagg. 17 e 18

Tuttavia, la relazione tra corruzione e cattiva gestione non deve 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.

In conclusione, per identificare il rischio bisogna considerare i processi e capire in che modo (attraverso quali comportamenti) i processi potrebbero essere manipolati/alterati, per favorire interessi privati.

- **Identificazione dei comportamenti a rischio**

Un processo si caratterizza per una serie di elementi (aspetti salienti). Come già detto, i comportamenti a rischio manipolano/alterano i processi pubblici per favorire interessi privati, questa manipolazione/alterazione si traduce in una azione su uno o più elementi del processo. È quindi possibile identificare, per la maggior parte degli elementi di un processo, specifiche tipologie di comportamenti a rischio:

ELEMENTI	TIPI DI CONDOTTA A RISCHIO
Input	Eventi di corruzione finalizzati a modificare l'input del processo
Output	Eventi di corruzione finalizzati a manipolare l'esito del processo
Flusso del processo- Sequenza attività	Eventi di corruzione finalizzati a modificare il flusso di attività richieste per la corretta e legittima esecuzione del processo
Scelte	Eventi di corruzione che modificano le scelte compiute nel processo
Criteri di scelte	Eventi di corruzione che modificano i criteri di scelta utilizzati nel processo
Conseguenze delle scelte	Eventi di corruzione che sfruttano le conseguenze (positive o negative) derivanti dalle scelte dei processi
Tempi	Eventi di corruzione che incidono (in positivo o in negativo) sulle tempistiche del processo
Vincoli	Eventi di corruzione che sfruttano i margini di discrezionalità del processo, oppure utilizzano in modo improprio i vincoli del processo
Risorse	Eventi di corruzione che si realizzato abusando delle risorse destinate al processo
Informazioni	Eventi di corruzione che sfruttano le informazioni (riservate e non) acquisite durante l'esecuzione del processo
Comunicazione	Eventi di corruzione che sfruttano i flussi di comunicazione previsti dal processo
Tracciabilità	Eventi di corruzione che influenzano negativamente la tracciabilità del processo
Controlli	Gli eventi di corruzione realizzati sfruttando i controlli definiti sul processo
Interrelazione con altri processi	Eventi di corruzione che possono essere generati da processi diversi da quello considerato ("interferenze")

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.

In attesa che si concluda il lavoro di mappatura dei processi e tenendo presente quanto sopra descritto, l'Università ha provveduto ad identificare i principali comportamenti a rischio per ognuna delle 11 Aree di rischio sopra descritte:

### **1) Autorizzazioni o concessioni**

- 1.1. concessione di autorizzazioni in maniera discrezionale e non pubblicizzata (spazi, logo, patrocini, etc.),
- 1.2. affidamento di concessioni di servizi (bar, *vending*, etc.) tramite procedure non concorrenziali,
- 1.3. gestione convenzioni e servizi per il personale (servizi bancari, trasporti, buoni pasto, attività ricreative, etc.), dalla richiesta all'erogazione del servizio,
- 1.4. gestione servizi per personale diversamente abili, dalla richiesta all'erogazione del servizio,
- 1.5. gestione delle richieste del personale relative a congedi, aspettative, opzione tempo pieno/tempo definito del personale,
- 1.6. gestione delle autorizzazioni per incarichi retribuiti interni/esterni per il personale docente e ricercatori,
- 1.7. gestione delle richieste di autorizzazione per incarichi retribuiti interni/esterni al personale tecnico amministrativo,

### **2) Acquisizioni di lavori, servizi e forniture**

- 2.1. 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),
- 2.2. uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un Operatore economico,
- 2.3. utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un Operatore economico,
- 2.4. 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,
- 2.5. artificioso frazionamento delle procedure di acquisto, al fine di eludere le regole di affidamento degli appalti pubblici,
- 2.6. procedure di affidamento lavori (dalla delibera al collaudo) non in linea con quanto previsto dalla legge al fine di favorire un operatore economico,
- 2.7. 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) Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici**

- 3.1. erogazione di contributi in maniera discrezionale e non pubblicizzata,
- 3.2. erogazione di contributi, sussidi, ausili o vantaggi economici non ammessi dalla legge,
- 3.3. irregolare determinazione delle tasse universitarie,

- 3.4. 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,
- 3.5. valutazioni arbitrarie ai fini della corresponsione di vantaggi economici al personale,
- 3.6. irregolarità nella gestione di borse di studio, prestiti fiduciari, assegnazioni ad associazioni degli studenti e interventi per studenti disabili,
- 3.7. irregolarità nella gestione del part-time studentesco e dei contributi stage,
- 3.8. 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.),
- 3.9. irregolarità nella gestione della mobilità internazionale del personale tecnico amministrativo (valutazione delle domande, prove di selezione, rendicontazione delle spese, etc.),

#### **4) Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e avanzamenti di carriera**

- 4.1. 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,
- 4.2. abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari,
- 4.3. irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari,
- 4.4. 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,
- 4.5. progressioni di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari, (es.: irregolare valutazione dei titoli per la progressione di carriera),
- 4.6. motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari,
- 4.7. 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 dell'insussistenza di situazioni anche potenziali, di conflitti di interesse,
- 4.8. irregolare gestione delle progressioni economiche del personale tecnico amministrativo (PEO) e della gestione del sistema incentivante (es: valutazione titoli/curriculum),

#### **5) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio**

- 5.1. utilizzo improprio del magazzino economale,
- 5.2. irregolare gestione dell'inventario dei beni mobili (registrazione carico e scarico, ricognizione periodica totale e parziale, aggiornamento stato patrimoniale),
- 5.3. determinazione di canoni di locazione non corrette,
- 5.4. sopravvalutazioni del patrimonio immobiliare,
- 5.5. 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,
- 5.6. uso improprio della cassa economale,

- 5.7. mancata o irregolare registrazione delle entrate,
- 5.8. gestione portafoglio titoli, eredità, lasciti in denaro (dalla delibera di acquisizione alla delibera di vendita) non in linea con quanto previsto dalla legge e dai regolamenti interni,
- 5.9. irregolare gestione dei rifiuti (da aggiornamento normativo allo smaltimento dei rifiuti),

**6) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni**

- 6.1. discrezionalità nella individuazione delle persone o 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),
- 6.2. irregolarità nella gestione dei controlli,

**7) Incarichi e nomine**

- 7.1. 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,
- 7.2. irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari,
- 7.3. inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione (es: regola dell'anonimato in caso di prova scritta),

**8) Affari legali e contenzioso**

- 8.1. infedele patrocinio in causa,
- 8.2. pareri tendenziosi in presenza di conflitti di interesse,

**9) Didattica**

- 9.1. gestione selezioni per i corsi ad accesso programmato (predisposizione di test di ammissione prodotti in house e tesi a favorire particolari candidati),
- 9.2. gestione Immatricolazioni/iscrizioni corsi (dalla registrazione web alla registrazione dell'evento in ESSE3; per gli specializzandi dalla firma del contratto) ,
- 9.3. 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),
- 9.4. valutazione degli studenti,
- 9.5. diffusione di informazioni relative agli argomenti di esame,
- 9.6. irregolare composizione della commissione di esame,
- 9.7. 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 supplement),
- 9.8. irregolare valutazione della documentazione amministrativa presentata dagli studenti (accettazione di pratiche non regolari),
- 9.9. gestione stage e tirocini curriculari (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,
- 9.10. gestione stage e tirocini extracurriculari (dalla richiesta di convenzionamento con enti/aziende alla conclusione del tirocinio/stage),
- 9.11. gestione esami di abilitazione (dall'ordinanza ministeriale al rilascio del titolo di abilitazione),

9.12. orientamento al lavoro e *Job Placement* (dalla richiesta di consulenza per la stesura del *curriculum* all'organizzazione di incontri, seminari, *career days* con aziende e imprenditori),

#### 10) Ricerca

10.1. previsione di requisiti di accesso “personalizzati” per il reclutamento di assegnisti di ricerca, dottorandi di ricerca, borsisti e collaboratori coordinati e continuativi,

10.2. irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari,

10.3. acquisizione delle attrezzature scientifiche o servizi necessari per le attività di ricerca non rispettando le corrette procedure per l'individuazione del contraente,

10.4. rendicontazione non fedele (rendicontazione tecnica ed economica del progetto),

10.5. gestione brevetti e gestione della proprietà intellettuale (dall'idea brevettuale alla registrazione del brevetto e sua valorizzazione),

10.6. creazione e gestione *spin-off* (dalla richiesta di attivazione al riconoscimento dello *Spin-off*),

10.7. gestione mobilità internazionale del personale di ricerca (dal primo contatto, creazione e mantenimento del *network*/partenariato, alla conclusione del periodo di mobilità).

#### 11) Gestione dati personali

11.1 accoglimento delle richieste di accesso, in particolare di quello generalizzato, in violazione dei limiti normativi a protezione dei dati personali;

11.2 uso illecito o non corretto dei dati acquisiti per attività di ricerca, studio, elaborazione statistica;

11.3 uso illecito o non corretto dei dati personali degli studenti;

11.4 uso illecito o non corretti dei dati personali del personale;

11.5 uso illecito o non corretto delle informazioni acquisite attraverso sistemi di videosorveglianza.

### 6.2.3 Valutazione delle probabilità di accadimento e delle conseguenze

Per ognuno dei sopra richiamati comportamenti di rischio sono state considerate le probabilità di accadimento (PROBABILITÀ) 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 state 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”*.

### 6.2.4 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).

Si riporta la tabella 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	Proba bilità	Magni tudo	Risch io	Livello	Ufficio/Struttura
<b>AUTORIZZAZIONI O CONCESSIONI</b>					
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,
<b>ACQUISIZIONI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE</b>					
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
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	3	4	12	medio	

Fattore di rischio	Proba bilità	Magni tudo	Risch io	Livello	Ufficio/Struttura
all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni,					dei Dipartimenti, Tutti i RUP
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
<b>SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, AUSILI E VANTAGGI ECONOMICI</b>					
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	2	4	8	medio	Ufficio borse e premi di Studio,

Fattore di rischio	Proba bilità	Magni tudo	Risch io	Livello	Ufficio/Struttura
studentesco e dei contributi stage,					Ufficio orientamento e tutorato, Placement office e career service e, in generale, uffici dell' Area servizi allo studente
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
<b>CONCORSI E PROVE SELETTIVE PER L'ASSUNZIONE DEL PERSONALE E AVANZAMENTI DI CARRIERA</b>					
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	3	4	12	medio	Area del personale, Dipartimenti, Divisione appalti, convenzioni e patrimonio,

Fattore di rischio	Proba bilità	Magni tudo	Risch io	Livello	Ufficio/Struttura
soggetti particolari,					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 dell'insussistenza di situazioni anche potenziali, di conflitti di interesse,	3	5	15	alto	Area del personale, Dipartimenti,
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
<b>GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO</b>					
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	alto	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

Fattore di rischio	Proba bilità	Magni tudo	Risch io	Livello	Ufficio/Struttura
irregolare gestione dei rifiuti (da aggiornamento normativo allo smaltimento dei rifiuti),	3	3	9	medio	Divisione appalti convenzioni e patrimonio
<b>CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI</b>					
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,
irregolarità nella gestione dei controlli,	2	4	8	medio	Area del personale
<b>INCARICHI E NOMINE</b>					
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
<b>AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO</b>					
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
<b>DIDATTICA</b>					
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	2	5	10	medio	Divisione corsi di I e II livello, Divisione corsi di area

Fattore di rischio	Proba bilità	Magni tudo	Risch io	Livello	Ufficio/Struttura
linguistiche),					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
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
<b>RICERCA</b>					
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

Fattore di rischio	Proba bilità	Magni tudo	Risch io	Livello	Ufficio/Struttura
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
rendicontazione non fedele,	3	5	15	alto	Dipartimenti, 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
<b>Area Gestione dati personali</b>					
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

Fattore di rischio	Proba bilità	Magni tudo	Risch io	Livello	Ufficio/Struttura
					dell'Università

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 che i settori sopra descritti 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.

## 7. Misure di prevenzione del rischio di corruzione

Nel presente paragrafo vengono elencate le misure organizzative e formative ritenute necessarie per allineare l'ordinaria attività amministrativa e la gestione dei servizi ad un più rigoroso rispetto delle disposizioni anticorruzione, riducendo i possibili rischi di abuso e di condotte illecite da parte del personale dell'Università. La violazione delle misure di prevenzione del presente Piano costituisce illecito disciplinare<sup>68</sup>, 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 l'equiparazione al personale docente, saranno applicate le disposizioni previste per il personale contrattualizzato.

### 7.1 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. Infatti, un'adeguata formazione permette:

- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione, integrando le conoscenze indispensabili per lo svolgimento dell'ordinaria attività amministrativa;
- un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio;
- la possibilità di coordinare e omogeneizzare all'interno dell'Ateneo le modalità di svolgimento dei processi da parte degli uffici, permettendo la costruzione di "buone pratiche amministrative", con sensibile riduzione del rischio di corruzione;
- un aggiornamento normativo, a favore del personale, sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici;
- la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

L'attività di formazione in materia di prevenzione della corruzione è intesa come obbligatoria e prioritaria<sup>69</sup> e viene calibrata a seconda delle effettive necessità lavorative di ogni dipendente.

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*<sup>70</sup>, avviando, di fatto, le attività formative specifiche per anticorruzione e trasparenza. Le attività si sono sviluppate attraverso percorsi e iniziative differenziati, per contenuti e livello di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli che i dipendenti svolgono nell'ambito del sistema di prevenzione del rischio corruttivo, dando vita a interventi formativi articolati su due livelli: A) "*Formazione di livello generale*", attraverso la quale si è puntato a

<sup>68</sup> Legge 190/2012, art. 1, co. 14

<sup>69</sup> 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.

<sup>70</sup> <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/programma-la-trasparenza>

raggiungere in maniera capillare il personale, sensibilizzandolo sui temi dell'anticorruzione, della trasparenza e dell'integrità; B) *"Formazione di livello specifico"*, rivolta a tutto il personale che opera in ambiti particolarmente esposti al rischio di corruzione, tenendo conto del ruolo che esso è chiamato a svolgere, con approfondimento delle tematiche settoriali relative a detto ruolo. La finalità principale è stata quella di supportare il personale interessato nell'individuazione o nella modifica delle modalità di lavoro che, anche in astratto, possono ingenerare comportamenti a rischio.

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.

A partire dal 2019 la programmazione delle attività di formazione in tema di anticorruzione e trasparenza vengono inserite nel Piano generale di formazione del personale<sup>71</sup> redatto dal "Servizio formazione del personale" che gestirà l'organizzazione e la realizzazione.

Seguendo l'impostazione degli anni precedenti, le attività si svilupperanno 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.

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 corruzione<sup>72</sup>) si intersechi con quella "normalmente" programmata per il personale che opera in specifici settori che, sulla base dell'analisi del rischio descritta nel presente Piano<sup>73</sup>, 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 950<sup>74</sup> 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 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 lavoro<sup>75</sup> a supporto del RPCT hanno potuto usufruire di idonei corsi di formazione organizzati da qualificate agenzie formative, tra cui i corsi INPS Valore-PA.

Nonostante le difficoltà legate all'emergenza Covid, nel 2020 la formazione in ambito anticorruzione e trasparenza ha coinvolto circa 238 partecipanti, nel dettaglio:

---

<sup>71</sup> Vedi sezione "Formazione del personale" nel portale di Ateneo <https://www.unisi.it/ateneo/lavorare-unisi/formazione-del-personale>

<sup>72</sup> Si fa riferimento al concetto di corruzione così come descritto nel paragrafo 2,1 del presente Piano. 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.

<sup>73</sup> Vedi paragrafo 6. "Valutazione del rischio corruzione" del presente Piano.

<sup>74</sup> La cifra "950" fa riferimento ai risultati 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.

<sup>75</sup> Gruppo di lavoro "piani triennali ex legge 190/2012 e d.lgs. 33/2013"

- Il Sistema Normativo a protezione dal rischio di corruzione ed il diritto di accesso generalizzato, n. 73 partecipanti;
- Il procedimento amministrativo tra esigenze di speditezza e diritti degli interessati, n. 33 partecipanti;
- La responsabilità amministrativo contabile alla luce delle più recenti novità normative e giurisprudenziali, n. 32 partecipanti;
- Le acquisizioni di beni e servizi sotto soglia, n. 78 partecipanti;
- Programma Horizon 2020 - Rendicontazione e Audit #, n. 22 partecipanti.

Per indicazioni più dettagliate sui corsi di formazione realizzati negli anni precedenti si rimanda ai precedenti Piani per la prevenzione della corruzione<sup>76</sup>.

Anche per il 2021 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 presente Piano<sup>77</sup>.

## 7.2 Codice di comportamento e Codice etico

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 presentano diversi ed interessanti spunti di novità:

- Il Codice deve prevedere il dovere del dipendente interessato da procedimento penale di segnalare all'amministrazione l'avvio del procedimento penale nel quale è coinvolto. Questa previsione è ampia, fa riferimento a tutti i reati, non solo quelli strettamente richiamati dalla L.190/2012 che è la fonte prodroma al codice di comportamento, nonché a tutti i procedimenti penali (art. 5).

- Il Collegamento del codice di comportamento con il PTPCT: ogni comportamento illegittimo deve essere inquadrato nell'ambito della più ampia disciplina recata nel Piano anticorruzione, al fine di evitare di creare due documenti disallineati ed acefali (art. 6).

Mentre il Piano anticorruzione istituisce misure di tipo oggettivo, introducendo modalità tramite le quali attuare le misure (es: rotazione del personale), il codice di comportamento istituisce misure di tipo soggettivo andando a disciplinare regole di comportamento ricadenti sul singolo funzionario. Le une e le altre sono irrimediabilmente connesse, poiché il comportamento del dipendente non può che sfociare in una azione che, a seconda della sua liceità o illiceità, farà scattare o meno una o più misure. Per fare un esempio, un dipendente che sia stato rinviato a giudizio per un delitto di traffico di influenze illecite (misura di tipo soggettivo) dovrà essere spostato ad un altro settore/area in cui non svolga attività gestionale di rischio corruttivo, avvalendosi dell'istituto della rotazione straordinaria (misura di tipo oggettivo). Contestualmente alla rotazione, verrà avviata l'azione disciplinata per violazione con le norme del Codice.

Quindi, maggiore è il collegamento tra i due documenti e migliore sarà l'opera di prevenzione all'interno dell'Amministrazione.

- Il collegamento del codice di comportamento con il sistema di valutazione e misurazione della performance: la specificità del lavoro pubblico implica che nel raggiungimento degli obiettivi

---

<sup>76</sup> Vedi sezione Amministrazione trasparente – Piano triennale di prevenzione della corruzione

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

<sup>77</sup> Vedi paragrafo 6. *“Valutazione del rischio corruzione”* del presente Piano.

fissati, il dipendente assicurati, anche attraverso il proprio stile operativo, un'azione rispettosa sia dei principi di buon andamento e imparzialità di cui all'art. 97 della Costituzione, sia dei doveri contenuti nei codici di comportamento. Il sistema di misurazione e valutazione della performance introdotto con il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 persegue, tra gli altri, l'obiettivo di incrementare l'efficienza del lavoro pubblico attraverso il raggiungimento degli obiettivi individuali e organizzativi definiti annualmente. Ciò, secondo A.N.AC., deve essere considerato tra i doveri contenuti nel codice di comportamento (art. 8).

Per A.N.AC. diverse sono le modalità con cui è possibile realizzare un coordinamento fra codice di comportamento e sistema di valutazione e misurazione della performance. In fase di progettazione del sistema di misurazione e valutazione della performance, può essere previsto che l'accertamento della violazione del codice di comportamento incida negativamente sulla valutazione della performance, a prescindere dal livello di raggiungimento degli altri risultati. Il livello di osservanza del codice può essere positivamente considerato nella valutazione della performance. Ciò implica che, in sede di pianificazione annuale della performance, sia necessario valorizzare quelle norme del codice di comportamento che fanno riferimento al dovere di operare in modo da garantire l'efficienza, l'economicità e l'efficacia dell'azione amministrativa e, nel caso dei dirigenti, al dovere di perseguire l'obiettivo assegnato. Questi doveri potrebbero richiedere un'integrazione con altri già previsti dalla normativa vigente ed essere puntualmente declinati in comportamenti attesi suscettibili di essere premiati in sede di incentivazione delle performance del personale e di valutazione della capacità organizzativa del dirigente.

In particolare, con riferimento ai dirigenti, alcuni doveri contenuti nel codice potrebbero essere tradotti in obiettivi di performance collegati alla gestione del personale, come per esempio la previsione del codice che fa riferimento al dovere del dirigente di curare il benessere organizzativo<sup>78</sup>. Sempre con riguardo ai dirigenti, le amministrazioni potrebbero considerare di inserire fra gli obiettivi di performance anche la diffusione della conoscenza del contenuto del codice di comportamento fra il personale e l'adesione dei destinatari al sistema di principi e valori in esso contenuto. Ciò, però, non dovrebbe essere previsto come generico obiettivo, ma tradotto in azioni attese ed effetti misurabili, anche attraverso la percezione che del comportamento hanno gli utenti interni ed esterni dell'amministrazione.

- Le amministrazioni devono tener ben distinti i codici di comportamento, giuridicamente rilevanti sul piano disciplinare, da eventuali codici etici (art. 4)

I due codici non vanno confusi: 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.

Quest'ultimo punto è in contrasto con la delibera A.N.AC. di aggiornamento al PNA 2017<sup>79</sup> e l'Atto di indirizzo del MIUR<sup>80</sup> 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.

<sup>78</sup> D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013, art. 13, co. 5

<sup>79</sup> Delibera A.N.AC. n. 1208/2017 – *Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al PNA*, capitolo 6.1 *Codice di comportamento/codice etico*.

<sup>80</sup> Atto di indirizzo protocollo n. 39 del 14 maggio 2018 – *aggiornamento 2017 al PNA – sezione università*

L'Università di Siena, in attesa dell'emanazione da parte dell'Autorità delle preannunciate Linee guida in materia di codice di comportamento delle pubbliche amministrazioni, nel 2019 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).

Alla luce delle ultime linee guida (delibera n. 177/2020), l'Università ritiene 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 universitaria<sup>81</sup> 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 Etica<sup>82</sup> 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 comportamento<sup>83</sup> che integra e specifica il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici"<sup>84</sup>. Sempre nello stesso anno è stato costituito l'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD)<sup>85</sup> 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.

Anche nel 2020 è proseguirà l'attività di formazione del personale sui contenuti dei Codici e i doveri dei dipendenti.

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

### **7.2.1 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.

---

<sup>81</sup> Adottato con D.R. n. 1381 del 28 luglio 2011

<sup>82</sup> Istituita con D.R. n. 1082 del 24 luglio 2012

<sup>83</sup> Adottato con D.R. n. 362 del 6 marzo 2015

<sup>84</sup> Approvato con D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013

<sup>85</sup> Costituito con D.D.G. n. 1352 del 4 dicembre 2015

L'aggiornamento 2017 al PNA<sup>86</sup> evidenzia come l'area delle discipline sui conflitti di interesse e le situazioni di incompatibilità per il personale docente appaia caratterizzata da incertezza interpretativa e da un alto livello di difformità applicativa tra i vari atenei, con sensibili disparità di trattamento tra una università e l'altra, compromettendo l'uniforme applicazione di norme di grande rilevanza ai fini della prevenzione della corruzione e dei conflitti di interesse.

Per tanto, ferme restando la competenza dei regolamenti di ateneo a disciplinare i procedimenti e i limiti dei regimi autorizzatori, sia sotto forma di eventuale contingentamento di attività autorizzabili per ateneo, sia sotto forma di limite al cumulo di attività per singolo professore/ricercatore in modo da non comprometterne il rendimento e nel rispetto dei limiti complessivi al trattamento economico previsti dall'art. 23-ter, del D.L. 201/2011, A.N.AC. ha proposto al MIUR l'adozione di uno specifico atto di indirizzo al fine di rendere omogenee e univoche le fattispecie astratte. Aderendo alla proposta, la terza parte dell'Atto di indirizzo del MIUR è dedicata al tema delle incompatibilità e delle attività esterne dei docenti delle università, con lo scopo di offrire un regime di azione omogeneo fra gli atenei che fino ad oggi si sono mossi in modo diverso anche a causa di difficoltà interpretative della legislazione vigente. Vengono approfonditamente trattati: l'esercizio del commercio e dell'industria, l'esercizio di attività libero-professionali, le attività di consulenza e le altre diverse attività liberamente svolte dai professori e ricercatori a tempo pieno<sup>87</sup>, la titolarità della partita IVA e le attività negli enti senza scopo di lucro, concludendo l'approfondimento con l'invito finale agli atenei ad adeguare i regolamenti interni recependo le indicazioni contenute nell'Atto di indirizzo.

- L'Università di Siena nel 2016 ha regolamentato<sup>88</sup> 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 modificato<sup>89</sup> 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 e nel 2020 tutti i dipartimenti sono stati abilitati all'uso dell'applicativo. 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 web<sup>90</sup> 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 2020 non si sono manifestate criticità.

---

<sup>86</sup> Delibera A.N.AC. n. 1208/2017 – *Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al PNA*, paragrafo 6.2 *Incompatibilità e conflitto di interessi*.

<sup>87</sup> Comma 10 dell'art. 6, legge 240/2010

<sup>88</sup> "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

<sup>89</sup> Modificato con DR rep. 2038/2020 prot. 196827 del 24/11/2020

<sup>90</sup> <https://www.unisi.it/ateneo/lavorare-unisi/modulistica-e-documenti/personale-docente/incarichi-extraistituzionali>

### 7.2.2 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”*.

L'Autorità ritiene che la procedura prevista dall'art. 10 della legge 240/2010 sollevi la problematica dell'indipendenza degli organi disciplinari e auspica un intervento legislativo che preveda *una modalità elettiva per la costituzione di almeno una parte del Collegio di disciplina, con elettorato attivo attribuito, secondo il principio della rappresentanza tra pari, rispettivamente ai professori ordinari, associati e ricercatori di ruolo in servizio presso l'università, e l'elettorato passivo, tra i medesimi docenti, a quelli che siano a tempo pieno e confermati in ruolo, oppure che almeno una parte del Collegio di disciplina sia esterno all'ateneo.*

Ferma restando l'opportunità di una norma di rango legislativo in proposito, l'A.N.AC. e il MIUR invitano le università a regolamentare, con propri atti interni, in modo che la composizione del Collegio di disciplina e le modalità di svolgimento delle istruttorie assicurino il massimo grado di imparzialità e garantiscano la terzietà dell'istruttoria, anche attraverso la prevalenza di commissari esterni. A.N.AC. pone inoltre la questione della titolarità del potere disciplinare nei casi di violazione del codice medesimo da parte del Rettore, ritenendo lacunosa, su questo aspetto, la legge 240/2010 configurata nel rispetto del principio del giudizio tra pari. L'Autorità, nella delibera di aggiornamento al PNA 2017, raccomanda alle università di prevedere nei propri statuti che la titolarità del potere disciplinare sia attribuita al Decano, ferma restando l'auspicata composizione prevalentemente esterna del collegio di disciplina. Anche il MIUR, nell'atto di indirizzo, richiama gli atenei all'implementazione della soluzione prospettata da A.N.AC..

Un'altra possibile soluzione, improntata all'esigenza di garantire maggiormente la terzietà del procedimento, svincolandolo da eventuali influenze improprie interne all'Ateneo, sarebbe l'attribuzione al Ministro della titolarità del potere in questione. Questa ultima ipotesi, però, comporterebbe una modifica legislativa.

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 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 dedicata<sup>91</sup>.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, preso atto delle valutazioni e dei suggerimenti operativi di A.N.AC. e del MIUR, proporrà agli Organi di Ateneo di valutare tali suggerimenti e, nel caso, di aggiornare lo Statuto e le altre normative di Ateneo.

---

<sup>91</sup> Collegio di disciplina - <https://www.unisi.it/organi-di-ateneo/collegio-di-disciplina>

### 7.3 Rotazione degli incarichi dirigenziali e di responsabilità

Attualmente nell'Università degli Studi di Siena, oltre al Direttore Generale, sono presenti due figure dirigenziali nelle aree "Servizi agli studenti" e "Ricerca, biblioteche, internazionalizzazione e terza missione".

Come detto nei Piani degli anni precedenti, l'Università di Siena, reduce da un periodo decennale di forti tensioni finanziarie, solo nel 2017 aveva 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. L'Università, quindi, poteva avvalersi di 4 dirigenti nelle seguenti Aree: Servizi allo studente; Ricerca, biblioteche, internazionalizzazione e terza missione; Personale; Organizzazione e sistemi informativi. Nel corso del 2020, però, la situazione si evolve e da ottobre 2020 l'Università torna ad avere nel suo organico solo due dirigenti, in quanto i responsabili dell'Area personale e dell'Area organizzazione e sistemi informativi hanno preso servizio in altri enti. Stante la situazione in atto e considerando anche che a breve uno dei dirigenti potrebbe concludere il suo rapporto con USiena per raggiunti limiti di età, risulta "difficile" programmare una rotazione dei dirigenti. Al momento l'Università sta valutando la possibilità di incrementare i dirigenti attraverso assunzioni.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, una volta completato il processo di mappatura dei rischi, analizzerà l'eventuale necessità di interventi nelle aree critiche e, nell'ambito degli interventi organizzativi, concorderà con il Direttore Generale e con i Dirigenti, sulla base di risultanze di attività di monitoraggio, la rotazione, ove possibile, dei dipendenti coinvolti in istruttoria o adozione di provvedimenti. La rotazione comunque sarà sempre finalizzata all'esigenza di perseguire una sempre 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.

All'inizio del 2019 l'organizzazione del settore amministrativo prevedeva n. 96 posizioni di responsabilità (24 EP e 72 D) che, in seguito alla riorganizzazione, sono state ridotte a n. 90 (22 EP e 68 D) di cui n. 6 attribuite a personale precedentemente non titolare di incarichi di responsabilità di ufficio/divisione.

Si ritiene 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 (del. 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"<sup>92</sup>;
- 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;

---

<sup>92</sup> 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>

- 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.

#### **7.4 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 inconfiribilità, 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.

#### **7.5 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 chiarito<sup>93</sup> 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 Anticorruzione<sup>94</sup>, è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituersi 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

---

<sup>93</sup> Delibera A.N.AC. n. 99 del 8 febbraio 2017.

<sup>94</sup> P.N.A. predisposto dal D.F.P e approvato con Delibera CIVIT n. 72/2013.

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

## 7.6 Whistleblowing

La legge 190/2012 ha introdotto l'istituto del *whistleblowing*: letteralmente *soffiare nel fischetto*, 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 vengano 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* sono state effettuate, nel corso del 2020, alcune riflessioni sulle modalità di gestione delle segnalazioni che si riportano in successione.

### - Riflessioni sulle modalità di gestione delle segnalazioni

Nell'Università degli Studi di Siena, nel 2016 il Responsabile per la prevenzione della corruzione si è adoperato per l'attivazione della casella di posta elettronica [anticorruzione@unisi.it](mailto:anticorruzione@unisi.it), dedicata esclusivamente alle segnalazioni di illeciti da parte dei dipendenti dell'Università e degli studenti dell'Ateneo, accertandosi che la casella garantisse la massima riservatezza possibile dell'identità del segnalante. Contemporaneamente nella sezione amministrazione trasparente è stata creata una pagina web dedicata al *whistleblowing*, in cui sono stati resi disponibili anche le Note operative appositamente redatte e il modulo per facilitare le segnalazioni. Successivamente è stata emanata una Circolare informativa al personale (repertorio n. 81/2016).

Sempre nel 2016, si è dato avvio alla programmazione e realizzazione dei primi corsi di formazione specifici in ambito anticorruzione e trasparenza, avendo cura che nel programma ci fosse adeguata attenzione anche all'istituto del *whistleblowing* e dei codici etico e di comportamento dell'Ateneo.

Sono state definite le modalità di segnalazione e la procedura per la loro gestione:

#### ◊ Modalità di segnalazione

Chi, avendone titolo<sup>95</sup>, voglia segnalare situazioni di illecito o di irregolarità di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro o del ruolo di studente dell'Ateneo, può effettuarlo utilizzando il “Modulo per la segnalazione di condotte illecite ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001”<sup>96</sup>.

Il modulo compilato e sottoscritto va presentato con una delle seguenti modalità:

---

<sup>95</sup> Dipendenti dell'Università degli Studi di Siena, collaboratori e consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, studenti dell'Ateneo

<sup>96</sup> Il modulo è scaricabile dal sito web dell'Università di Siena, nella sezione “Amministrazione Trasparente” al link: <http://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/corruzione>

- tramite posta elettronica alla casella e-mail anticorruzione@unisi.it appositamente dedicata alla ricezione delle segnalazioni. La casella è monitorata esclusivamente dal Responsabile della prevenzione della corruzione e dai Referenti di Ateneo individuati dal RPC che ne garantiscono la riservatezza<sup>97</sup>;

- tramite servizio postale (anche posta interna). In tal caso, affinché sia tutelata la riservatezza, la segnalazione deve essere inserita in una busta chiusa con la dicitura "*riservata personale - non aprire*" recante il seguente indirizzo: Responsabile della prevenzione della corruzione dell'Università degli Studi di Siena, via Banchi di Sotto, 55 – 53100 Siena.

- In alternativa, o in aggiunta alle modalità anzidette, è possibile inoltrare la propria segnalazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.) tramite l'applicativo "*Whistleblowing*".

- Le segnalazioni anonime verranno prese in considerazione solo qualora gli elementi contenuti saranno valutati sufficientemente circostanziati per un approfondimento.

- La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della Legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

◇ Gestione delle segnalazioni:

1) Il Responsabile della prevenzione della corruzione, e/o i Referenti, ricevono la segnalazione e con la massima riservatezza viene identificato il segnalante: nome e cognome, qualifica e ruolo; si separano immediatamente tali dati identificativi dal contenuto della segnalazione, conservandoli in luogo sicuro; si attribuisce alla segnalazione un apposito codice sostitutivo dei dati identificativi;

2) la segnalazione, oramai priva di qualunque dato identificativo del segnalante, viene registrata attraverso il protocollo riservato in modalità "altamente confidenziale", consultabile solo dei soggetti espressamente abilitati;

3) avvio della verifica della fondatezza delle condotte illecite segnalate. La verifica della fondatezza delle condotte illecite segnalate è di competenza del Responsabile per la prevenzione della corruzione che vi provvede effettuando ogni attività opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possano riferire sui fatti segnalati;

4) conclusione della procedura di verifica. Al termine della conclusione possono verificarsi 3 scenari:

a) la segnalazione risulta fondata, per cui il Responsabile della prevenzione della corruzione, in relazione alla natura della violazione, provvederà: i) a presentare denuncia all'autorità giudiziaria competente; ii) a comunicare l'esito dell'accertamento al Responsabile dell'Ufficio/struttura di appartenenza dell'autore della violazione accertata affinché provveda all'adozione tempestiva dei provvedimenti di competenza, incluso l'esercizio dell'azione disciplinare, in presenza dei relativi presupposti; iii) a inviare l'esito dell'accertamento direttamente all'ufficio procedimenti disciplinari qualora l'autore della violazione accertata sia un dirigente.

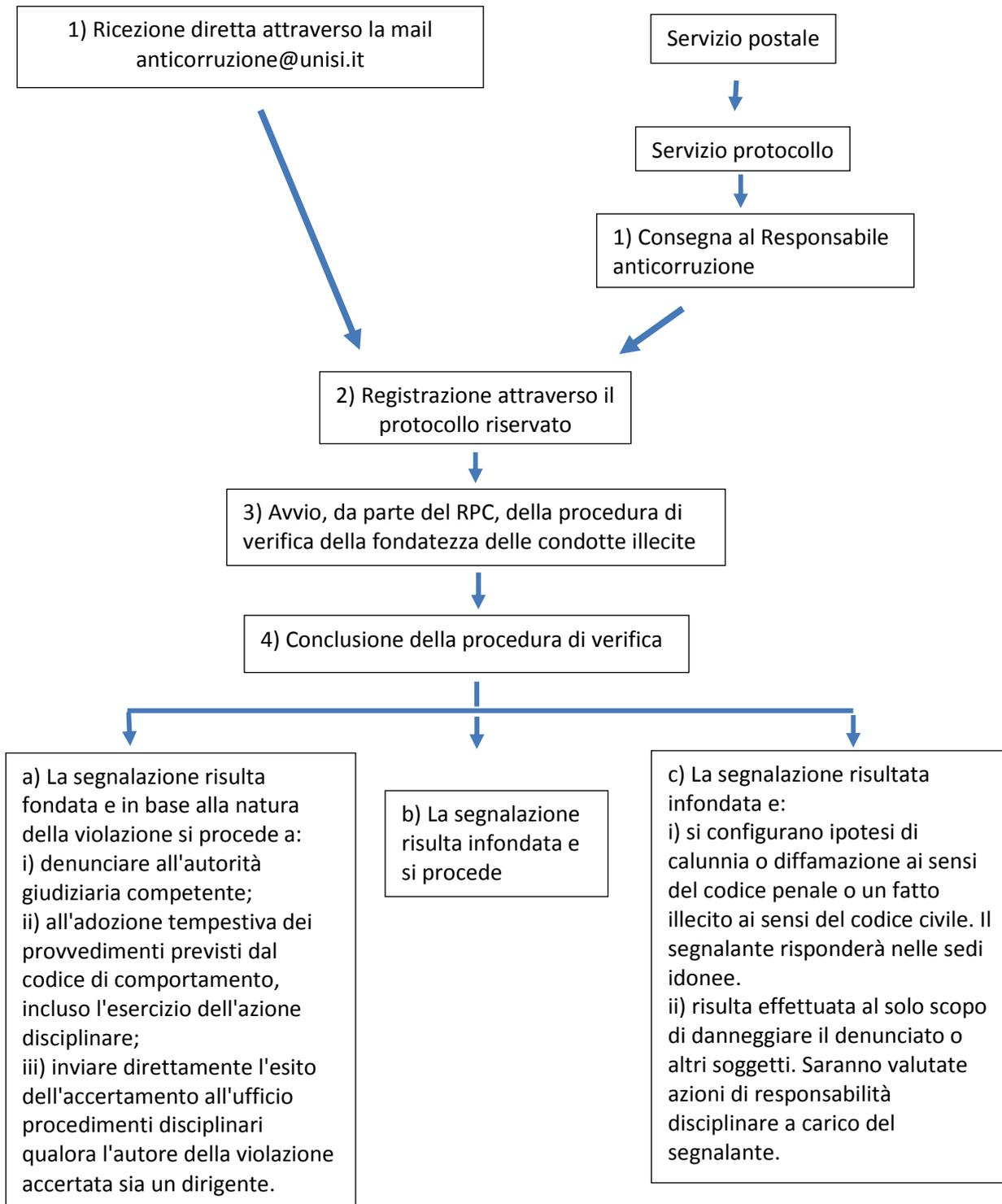
b) la segnalazione risulta infondata e si procede all'archiviazione;

c) la segnalazione risulta infondata e nel corso della procedura emergono responsabilità a carico del segnalante, quindi: i) nel caso in cui la segnalazione configuri un'ipotesi di calunnia o di diffamazione ai sensi del codice penale o un fatto illecito ai sensi dell'art. 2043 del codice civile, la tutela del segnalante non può essere assicurata e resta ferma la sua responsabilità; ii) qualora, a seguito degli accertamenti interni, la segnalazione risulti manifestamente infondata ed effettuata per finalità opportunistiche al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, saranno valutate azioni di responsabilità disciplinare a carico del segnalante.

---

<sup>97</sup> In precedenza veniva monitorata dal RPC e dalla coordinatrice del gruppo di lavoro a supporto del RPC.

• FASI della gestione



Nel 2017 si è fatto il punto sulle azioni attivate, che si sono dimostrate adeguate alle caratteristiche dell'Ateneo. Sono proseguite, così come nel 2018, le attività formative e informative attraverso i corsi di formazione e le Giornate della trasparenza.

Nel 2019 sono state aggiornate le Note operative, sono stati nominati due Referenti di Ateneo (DDG repertorio n. 1747/2019) che collaborano con il Responsabile anticorruzione per la gestione amministrativa e legale delle segnalazioni ai sensi dell'art. 54 bis del d.lgs.165 del 2001 (*whistleblowing*); sono proseguite le attività formative/informative sul tema, in particolare in

occasione dei corsi di formazione. Si è effettuata una prima valutazione sull'opportunità di implementare un sistema informatico. L'analisi è proseguita anche nel 2020 (vedi paragrafo sottostante).

#### ◊ Interventi migliorativi

Al fine di valutare la possibilità di migliorare il sistema di gestione delle segnalazioni, sono stati presi in esame alcuni sistemi informatici di supporto, tra cui quello proposto dal progetto *WhistleblowingPA* che è reso disponibile gratuitamente. Le caratteristiche del software pongono perplessità legate principalmente alle difficoltà, da parte dell'amministrazione ricevente la segnalazione, ad identificare il soggetto che effettua la segnalazione<sup>98</sup>.

A tale proposito c'è, da parte dell'Università, la preoccupazione di non snaturare il prezioso istituto del *whistleblowing*, che presuppone l'indicazione del proprio nominativo da parte del dipendente che effettua la segnalazione. La stessa A.N.AC., nella delibera n. 6 del 28 aprile 2015, a tal proposito specifica che *“Naturalmente la garanzia di riservatezza presuppone che il segnalante renda nota la propria identità. Non rientra, dunque, nella fattispecie prevista dalla norma come «dipendente pubblico che segnala illeciti», quella del soggetto che, nell'inoltrare una segnalazione, non si renda conoscibile. In sostanza, la ratio della norma è di assicurare la tutela del dipendente, mantenendo riservata la sua identità, solo nel caso di segnalazioni provenienti da dipendenti pubblici individuabili e riconoscibili<sup>99</sup>”*. Sempre nella citata delibera: *“le segnalazione anonime, ..., non rientrano, per espressa volontà del legislatore, direttamente nel campo di applicazione dell'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001”*.

Considerato che il sistema attualmente in uso nell'Ateneo non manifesta particolari criticità, si è deciso di attendere l'emanazione delle nuove linee guida<sup>100</sup> di A.N.AC., per una decisione sull'eventuale adozione di un sistema informatico dedicato all'acquisizione e gestione delle segnalazioni ai sensi dell'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001 e, qualora necessario, della revisione della procedura in atto. La decisione terrà conto anche del volume di segnalazioni<sup>101</sup> che nel corso degli anni sono pervenute al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Lo schema delle nuove Linee guida A.N.AC. in materia di *whistleblowing*, dopo essere stato in consultazione, è stato trasmesso al Garante per la protezione dei dati personali affinché venisse

<sup>98</sup> L'applicazione è resa disponibile tramite rete TOR all'indirizzo. <http://bsxsptv76s6cjht7.onion/>

La rete TOR garantisce, oltre alla tutela del contenuto della trasmissione, anche l'anonimato delle transazioni tra il segnalante e l'applicazione, rendendo impossibile per il destinatario e per tutti gli intermediari nella trasmissione avere traccia dell'indirizzo internet del mittente (per approfondimenti <https://www.torproject.org/>)

<sup>99</sup> A.N.AC. Determina n. 6 del 28 aprile 2015, Parte II Ambito di applicazione, punto 2. Distinzione tra segnalazione anonima e riservatezza dell'identità del segnalante

<sup>100</sup> *Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54 bis, del d.lgs. n. 165/2001 (c.d. whistleblowing)* - consultabili su: [https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivitadocumentazione/ConsultazioniOnLine/\\_consultazioni?id=24ae67df0a77804218f2f9d137ca4406](https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivitadocumentazione/ConsultazioniOnLine/_consultazioni?id=24ae67df0a77804218f2f9d137ca4406)

<sup>101</sup> - Nel 2016 sono giunte due segnalazioni riguardanti una possibile situazione di conflitto di interessi nello svolgimento della medesima procedura concorsuale per la selezione di professori di seconda fascia; Nel 2017 una segnalazione da parte di un soggetto partecipante ai test per l'iscrizione al corso di laurea in medicina. L'indagine interna non ha riscontrato irregolarità nella procedura selettiva; Nel 2018 è pervenuta una segnalazione riguardante il contenuto di un bando di selezione per ricercatori a tempo determinato. L'amministrazione, verificata la fondatezza della segnalazione, ha ritirato il bando; Nel 2019 è pervenuta una segnalazione riguardante la distribuzione delle indennità di turno. Fatte le dovute verifiche non è emersa alcuna irregolarità; nell'anno 2020 non sono pervenute segnalazioni.

In tutte e 5 le segnalazioni pervenute nel corso degli anni, è sempre stata protetta l'identità del segnalante e non si sono evidenziati ritardi nell'avvio della procedura di accertamento.

Da contatti informali con i componenti il Gruppo di lavoro anticorruzione e trasparenza del CODAU (GLAT) il numero delle segnalazioni è in linea con quelle effettuate negli altri Atenei.

acquisito il prescritto parere. Il Garante ha espresso parere favorevole, ponendo, però, alcune condizioni e osservazioni finalizzate a preservare l'identità di chi segnala riservatamente condotte illecite e facilita l'individuazione di fenomeni corruttivi. E' stato, tra l'altro, fatto rilevare che la tabella, riportata nelle Linee guida, ove è presente una elencazione minuziosa delle attività che potrebbero configurare le condotte illecite suscettibili di denuncia, rischia di indurre gli enti tenuti a garantire la tutela dei segnalanti ad effettuare un trattamento dei dati personali eccedenti rispetto a quelli previsti dalla normativa e si chiede, pertanto, di rivedere siffatta tabella ricomprendendo ipotesi di carattere più generale. Altra richiesta del Garante è riferita alla necessità di modificare le Linee guida prevedendo che, qualora le esigenze istruttorie richiedano che altri uffici, all'interno dell'amministrazione, debbano essere messi a conoscenza del contenuto della segnalazione o della documentazione ad essa allegata, non debba essere rilevata l'identità del segnalante, provvedendo ad espungerne i dati identificativi e ogni altro elemento che ne possa indirettamente consentire l'identificazione.

Successivamente, l'Autorità ha richiesto al Consiglio di Stato un parere sulle nuove Linee guida in materia di *whistleblowing*. Si tratta del testo approvato con integrazioni dal Consiglio dell'A.N.AC. nell'adunanza del 13 gennaio 2020 a seguito della consultazione pubblica e del parere del Garante per la privacy.

Il Consiglio di Stato, nel mese di marzo, ha fornito il suo parere<sup>102</sup> ricordando la natura non vincolante delle linee guida, precisando che le amministrazioni avranno, comunque, l'onere di esplicitare le motivazioni dell'adozione di scelte diverse da quelle indicate nelle linee guida.

I giudici hanno effettuato rilievi sulla parte relativa al potere sanzionatorio di A.N.AC. e sull'ambito soggettivo di applicazione delle linee guida. Quanto all'ambito oggettivo e all'individuazione delle condotte illecite, l'estensione, prospettata da A.N.AC., ai casi in cui si configurino condotte, situazioni, condizioni organizzative e individuali che potrebbero essere prodromiche, ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatto corruttivi in senso proprio, senza che esse configurino forme di illecito, non è facilmente riconducibile al dettato legislativo.

Nel formulare la richiesta di parere, l'Autorità ha manifestato l'auspicio che il Consiglio di Stato possa esprimere una valutazione in merito all'individuazione e alle funzioni del c.d. "custode dell'identità", soggetto non esplicitamente previsto dalla normativa, di cui l'A.N.AC. ritiene opportuna l'individuazione da parte dell'amministrazione a maggior tutela dell'identità del segnalante. Sul tema il Consiglio ritiene che la gestione delle segnalazioni nelle amministrazioni e negli enti possa essere realizzata anche tramite l'individuazione di alcuni ruoli da assegnare agli utenti del sistema, tra cui la figura, non prevista espressamente dalla legge, del "custode delle identità".

Al momento A.N.AC. non ha ancora deliberato le nuove linee guida. Per quanto su descritto, si ritiene utile attenderne l'aggiornamento, prima di assumere nuove decisioni.

## 7.7 Enti partecipati dalle Università

A.N.AC. rileva<sup>103</sup> 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 attività:

---

<sup>102</sup> Consiglio di Stato, sez. I, 24 marzo 2020, n. 615 – Pres. Mastrandrea, Est. Tucciarelli

<sup>103</sup> Delibera A.N.AC. n. 1208/2017 – *Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al PNA*

- 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.

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 enti di diritto privato, soprattutto se nella forma di società *in house*, allo scopo di attribuire ad essi in via diretta contratti per l'erogazione di beni e servizi, è consentito dal codice dei contratti ma costituisce pur sempre un limitazione del mercato concorrenziale.

La costituzione di società di capitali da parte degli atenei deve essere coerente con la disciplina introdotta dal d.lgs. 175/2016<sup>104</sup> ed i principi contenuti nel citato decreto (applicabili alle società) possono essere estesi, ove compatibili<sup>105</sup>, 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 possedute<sup>106</sup>, 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 2016<sup>107</sup>, che è stata anche pubblicata nella sezione amministrazione trasparente del sito internet istituzionale<sup>108</sup>.

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 2016<sup>109</sup>, 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 provvedimento di "*Ricognizione*

---

<sup>104</sup> 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*».

<sup>105</sup> 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*".

<sup>106</sup> Art. 1, commi 611 e 612, Legge 23 dicembre 2014, n. 190 ("Legge di stabilità 2015").

<sup>107</sup> La relazione, come previsto dalla Legge 190/2014, è stata trasmessa alla competente Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti.

<sup>108</sup> <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/enti-controllati/societa-partecipate>

<sup>109</sup> Data di entrata in vigore del d.lgs. 19 175/2016, recante il "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*".

*straordinaria delle partecipazioni pubbliche dell'Università di Siena*” è stato approvato dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 22/09/2017<sup>110</sup>, 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 partecipate<sup>111</sup> 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 nota<sup>112</sup> 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 in cui è illustrata anche l'attività di monitoraggio (vedi paragrafo 2.4 *Attività svolta nel 2020* del presente Piano).

#### • Spin off e Start-up

La costituzione di *spin-off* universitarie risponde all'esigenza di svolgere, nel mercato concorrenziale, attività di ricerca, attività tecniche e attività di utilizzazione dei risultati della ricerca attraverso rapporti commerciali con altri soggetti pubblici o privati. La loro costituzione, dal punto di vista della “*maladministration*” pone principalmente due distinti ordini di problemi:

- quelli relativi alla costituzione, al funzionamento e allo svolgimento delle attività, che sono da considerarsi attività istituzionali dell'ateneo;
- quelli legati alla utilizzazione di personale universitario presso gli *spin-off*.

---

<sup>110</sup> 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;

<sup>111</sup> 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).

<sup>112</sup> Protocollo n. 30118 del 19/02/2018 con oggetto “Adempimenti normativa anticorruzione e trasparenza per le società pubbliche”.

- Quanto al primo ordine di problemi, gli *spin-off* si costituiscono soprattutto quando le attività di ricerca abbiano raggiunto un livello di sviluppo in cui il passo successivo concerne, prevalentemente, la valorizzazione dei risultati attraverso il ricorso al mercato. Non di rado si costituiscono quando le attività da svolgere e la valorizzazione dei risultati della ricerca ove svolti da imprese sul mercato non sarebbero adeguatamente sviluppate (fallimento del mercato), per cui l'apporto dell'Università risulta particolarmente importante nelle prime fasi di presenza sul mercato. Gli Atenei devono attentamente considerare l'opportunità di costituire la società verificando l'effettiva condizione del mercato di riferimento, valutando se le attività che lo *spin-off* svolgerà siano da riferirsi a compiti istituzionali e definendo in modo trasparente contenuti e limiti della partecipazione.
- Quanto al secondo ordine di problemi, la partecipazione del personale universitario negli *spin-off* è attentamente normata. I professori e i ricercatori universitari di ruolo<sup>113</sup> possono costituire o entrare a far parte della compagine sociale di uno *spin-off* o di una *start-up*<sup>114</sup> assumendo responsabilità formali<sup>115</sup>.

Il D.M. del MIUR 10 agosto 2011, n. 168, individua nei professori e nei ricercatori universitari i soggetti legittimati a proporre la costituzione di una società di capitali a cui l'Università partecipa in qualità di socio per il perseguimento di finalità istituzionali, disponendo che nel progetto imprenditoriale, da presentare insieme alla proposta, sia indicato anche il ruolo ricoperto dai docenti e dai ricercatori nell'ambito degli *spin-off*. Lo stesso D.M. individua i profili di incompatibilità: Rettore, membri del Consiglio di Amministrazione o del Senato Accademico, Direttori di Dipartimento, membri di alcune commissioni non possono assumere cariche direttive e amministrative nelle società. Viene rinviata ai regolamenti di ateneo la disciplina di ulteriori situazioni di incompatibilità allo scopo di garantire l'autonomia nello svolgimento della funzione ovvero il regolare svolgimento delle normali funzioni didattiche.

Nonostante l'attenzione posta dal citato D.M. ai profili di incompatibilità che riguardano il pieno svolgimento delle attività lavorative, A.N.AC. ritiene insufficiente l'attenzione al conflitto di interessi, anche solo potenziale, tra l'ordinario svolgimento delle attività dell'ateneo (attività di indirizzo e programmazione, attività di concreto svolgimento della ricerca e della didattica) e lo svolgimento delle attività negli *spin-off*, soprattutto nei casi in cui questi ultimi gestiscano ingenti risorse economiche e importanti contratti e collaborazioni commerciali. Sia A.N.AC.<sup>116</sup> che il MIUR<sup>117</sup> invitano gli Atenei a porre attenzione al dovere di dichiarazione e di astensione da parte del professore o ricercatore che si trovi in situazione di conflitto di interesse, anche solo potenziale.

- L'Università di Siena 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"<sup>118</sup> (d'ora in poi Regolamento), che ha sostituito quello precedentemente adottato nel 2014<sup>119</sup>.

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

<sup>113</sup> Ai sensi dell'art. 6, co. 9, della legge 240/2010

<sup>114</sup> Artt. 2 e 3 del d.lgs. del 27 luglio 1999 n. 297

<sup>115</sup> D.M. del MIUR del 10 agosto 2011, n. 168

<sup>116</sup> Delibera A.N.AC. n. 1208/2017 – *Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al PNA*, paragrafo 7.2 *Gli spin-off*.

<sup>117</sup> Atto di indirizzo del 14/05/2018, n. 39

<sup>118</sup> Emanato con D.R. n. 4/2019.

<sup>119</sup> D.R. n. 218 del 12.02.2014

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.

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 Liaison 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.

Nel 2020 sono stati costituiti 2 spin-off universitari: *Belong.in s.r.l.* che opererà nel settore della Bioeconomia (Biochimica, Biochimica applicata, Biologia Molecolare, Biologia Cellulare e Bioinformatica, Cosmetica, Nutraceutica, Biomateriali), e *SienabioActive s.r.l.* che opererà nel settore della comunicazione, divulgazione della scienza e produzione culturale, progettazione di soluzioni per la condivisione, la diffusione e la valorizzazione creativa di conoscenze attraverso tecnologie informatiche e immersive, canali digitali, attività didattiche, formative, laboratoriali e partecipate, organizzazione di eventi ed *event marketing*.

Nel 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 Liaison Office, ed è oggetto di monitoraggio semestrale ed annuale da parte del RPCT.

## **7.8 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.

### **7.8.1 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.<sup>120</sup>, 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”<sup>121</sup> 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 precedente PTPCT<sup>122</sup>.

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 appalti<sup>123</sup> 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.

Nel corso del 2019 è stata implementata una piattaforma on line<sup>124</sup> - al momento ad uso dei dipartimenti – in cui i responsabili delle segreterie amministrative, che assumono la qualifica di RUP ai sensi dell’art. 31 del d.lgs. 50/2016, o i loro collaboratori possono inserire i dati rinvenibili nelle richieste di acquisto dei docenti e, considerando tutte le varie implicazioni normative (casi di ricorso alle convenzioni CONSIP o al MePA, casi di obbligo di rotazione dei fornitori, casi di infungibilità del bene/servizio di interesse, etc.) si genera automaticamente una determinazione a contrarre con i presupposti normativi costantemente aggiornati centralmente. È stata inoltre apportata una modifica al sistema di registrazione documentale, così da consentire al momento della repertoriazione della determinazione a contrarre di alimentare automaticamente la banca dati semestrale relativa ai provvedimenti di natura dirigenziale relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture e a pubblicare in tempo reale tutte le determinazioni di aggiudicazione nella pagina web “Avvisi sui risultati della procedura di affidamento<sup>125</sup>” della sezione “amministrazione trasparente” del portale di Ateneo.

Considerato il buon esito della sperimentazione effettuata a livello dipartimentale, è intenzione dell’Ateneo strutturare un modello di ciclo acquisto per l’amministrazione centrale separando la fase della richiesta di acquisto da quella della procedure di scelta del contraente, rendendo così più chiari e lineari le responsabilità, i compiti e gli obblighi riconducibili ai RUP di tale area e ai titolari di budget.

---

<sup>120</sup> Vedi determina A.N.AC. n. 12, del 28/10/2015, parte speciale approfondimenti, I) Area di rischio contratti pubblici.

<sup>121</sup> Vedi PTPC 2016-2018 e, in particolare l’all. 2 al Piano.

<sup>122</sup> 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>

<sup>123</sup> D.D.G. n. 2472 del 29.07.2019, rettificata con D.D.G n. 3244 dell’08/10/2019

<sup>124</sup> [https://parch.unisi.it/determine\\_test/dac\\_login.php](https://parch.unisi.it/determine_test/dac_login.php)

<sup>125</sup> <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/bandi-di-gara-e-contratti/atti-delle-2>

Con la volontà di procedere verso la dematerializzazione dell'intero ciclo passivo degli acquisti - dalla rilevazione del fabbisogno e dalla richiesta di acquisto fino alla liquidazione della fattura - è stato acquisito il modulo "Appalti e affidamenti" della suite U-Buy del Consorzio CINECA, un modulo dell'intero "Processo acquisti" in via di implementazione, che ha come obiettivo l'interazione con gli altri applicativi forniti dal Consorzio e già in uso nella realtà senese (in particolare Titulus, U-BUDGET e U-GOV).

Nel 2019 tale piattaforma è stata utilizzata solo per le procedure concorrenziali, l'obiettivo però è incrementare quanto più possibile l'utilizzo di U-BUY, in considerazione delle garanzie di maggiore imparzialità e di registrazione di ogni singola operazione che un sistema informatico consente, permettendo altresì una costante pubblicità di tutte le fasi dei procedimenti di acquisto. Per questo è stata potenziata l'attività formativa dei RUP e dei loro collaboratori.

Purtroppo, a causa dell'emergenza COVID che ha rimodulato le priorità, in particolare di CINECA, non si è potuta svolgere la fase di simulazione su ambiente di prova del modulo *Processo acquisti* che avrebbe permesso di "toccare con mano" il prodotto e di coinvolgere alcuni Dipartimenti pilota nel pre-test, durante il quale verificare la congruità del software con le necessità di UniSiena. Sono stati però intensificati i contatti con gli Atenei che avevano già il prodotto installato, in modo da raccogliere le informazioni utili all'adozione dell'applicativo e che serviranno nelle relazioni con CINECA.

Nel 2020 è stato istituito un servizio dedicato alla verifica in capo agli affidatari dei contratti dell'Università di Siena dei requisiti per contrarre con la pubblica amministrazione. A tale fine è stato acquisito un servizio che consente in tempi rapidissimi la verifica del possesso dell'aggiudicatario di un contratto di tutti i requisiti previsti dall'art. 80 del d.lgs. 50/2016 e quindi anche della veridicità delle autocertificazioni rilasciate in sede di partecipazione alle procedure concorrenziali o alla stipula del contratto; inoltre, è stata istituita una casella di posta elettronica dedicata [verificapa@unisi.it](mailto:verificapa@unisi.it) a cui ogni struttura universitaria può inviare il codice fiscale o la partita iva dell'Operatore economico per le necessarie verifiche.

Per il 2021 è stato considerato che possa configurarsi come misura di prevenzione l'obiettivo di performance assegnato alla Divisione appalti e convenzioni e all'Ufficio gare e appalti, in particolare: l'aggiornamento del manuale operativo per le procedure di acquisto e relativi modelli e altri strumenti di workflow (art. 38, comma 4, lett. b), n° 2, D.Lgs. 50/2016); l'implementazione del sistema di gestione della qualità conforme UNI EN ISO 9001 degli uffici e dei procedimenti di gara, certificato da organismi accreditati ai sensi reg. CE 765/2008 (art. 38, comma 4, lett. b), n° 2, D.Lgs. 50/2016). Si rinvia al Piano della Performance per l'indicazione dettagliata dei contenuti e degli indicatori.

## 7.8.2 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 PP.AA., 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 norme per prevenire il fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni degli uffici. Tali disposizioni precisano:

*"Le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni si conformano ai seguenti principi: a) adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove è opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati, diretti anche a realizzare forme di preselezione; b) adozione di meccanismi oggettivi*

*e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire; c) rispetto delle pari opportunità tra lavoratrici e lavoratori; d) decentramento delle procedure di reclutamento; e) composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali". (art. 35 comma 3);*

*"1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. 2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari" (art. 35-bis).*

Ad integrazione del quadro 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."*

L'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, recita: *"1. Le commissioni esaminatrici, alla prima riunione, stabiliscono i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, da formalizzare nei relativi verbali, al fine di assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove. Esse, immediatamente prima dell'inizio di ciascuna prova orale, determinano i quesiti da porre ai singoli candidati per ciascuna delle materie di esame. Tali quesiti sono proposti a ciascun candidato previa estrazione a sorte. 2. Nei concorsi per titoli ed esami il risultato della valutazione dei titoli deve essere reso noto agli interessati prima dell'effettuazione delle prove orali. [...]"*.

Gli Uffici competenti (Ufficio programmazione ruoli e reclutamento, Divisioni 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.

Rilevanti parti della procedura tuttavia sono svolte in completa autonomia dalle commissioni<sup>126</sup>, è quindi 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.

Il Servizio concorsi (ora Ufficio programmazione ruoli e reclutamento) ha predisposto una procedura attraverso la quale per ogni commissione si procede sia alla verifica della correttezza

---

<sup>126</sup> Si pensi alla predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove e/o alla graduazione della rilevanza e importanza dei titoli

della sua composizione, diversa per ogni tipologia di selezione o concorso (chiamate di professori di prima e seconda fascia, ricercatori tempo determinato, assegnisti di ricerca, personale tecnico e amministrativo ecc.), che alla verifica di quanto previsto dalla normativa vigente in materia di condanne penali per i componenti la commissione.

La dichiarazione sulle situazioni di incompatibilità, art. 51, C.P.C.<sup>127</sup>, viene resa da tutti i commissari in occasione della prima riunione, precedentemente all'assegnazione del ruolo di presidente e segretario all'interno della commissione stessa.

Dopo essere venuti a conoscenza dei nominativi dei candidati, prima dell'inizio del concorso, tutti i commissari devono rilasciare la dichiarazione ai sensi dell'art. 7, Codice etico dell'Università degli Studi di Siena<sup>128</sup>, in relazione all'assenza di qualunque situazione di conflitto di interessi.

Prima dell'inizio del concorso, anche ad ogni candidato ammesso viene chiesto di rilasciare una dichiarazione ai sensi dell'art. 7 del Codice etico.

Al termine del concorso vengono effettuate le verifiche relative a condanne penali, residenza, cittadinanza, titoli valutati:

- per tutti i vincitori, nel caso di bandi con indicazione del numero dei posti;
- a campione, 1 ogni 10, seguendo l'ordine della graduatoria, nelle selezioni senza numero di posti.

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.

#### • **Attribuzione di incarichi di collaborazione**

Per esigenze cui non si può far fronte con personale in servizio, l'Ateneo conferisce incarichi individuali a figure professionali di comprovata competenza, per prestazioni di natura temporanea che corrispondano alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione e a obiettivi e

---

<sup>127</sup> Art. 51 c.p.c. Rapporti di conoscenza tra candidati e commissario.

In ordine all'effettivo ambito di operatività di detta disciplina (ad onta di soluzioni ermeneutiche formalistiche e restrittive, che bene potrebbero essere favorite dal carattere «tassativo» dell'elenco di cui all'art. 51 c.p.c.), un particolare ruolo è stato svolto dal Consiglio di Stato, massimo organo della giustizia amministrativa, attraverso la formulazione del criterio sintomatico di incompatibilità. In base ad esso sussiste l'incompatibilità quando « i rapporti personali » fra esaminatore ed esaminando siano tali da far sorgere il « sospetto » che il candidato sia stato giudicato non in base al risultato delle prove, bensì in virtù delle conoscenze personali ovvero quando sia accertata la sussistenza di rapporti personali diversi e più saldi di quelli che di regola intercorrono tra maestro e allievo.

Quindi, anche quando il legame che corre tra commissario e candidato non sia tale da essere icto oculi riconducibile entro i casi tassativi di astensione obbligatoria ex art. 51 c.p.c., sussisterà, comunque, l'incompatibilità se tale rapporto sarà idoneo a generare (anche solo) il sospetto di parzialità, cioè (per volere mutuare un linguaggio più consono al diritto penale) se esso esporrà a pericolo (lesione potenziale e non effettiva) il bene giuridico protetto dall'ordinamento (appunto, l'imparzialità e il buon andamento della P.A.). In presenza dei legami testé accennati, idonei a radicare il sospetto di parzialità, non è necessario comprovare che questi si possano concretizzare in un effettivo favore verso il candidato, essendo sufficiente a radicare l'incompatibilità anche «il solo pericolo» di una compromissione dell'imparzialità di giudizio.

In tal caso, l'effetto invalidante della procedura si verifica sulla base del mero giudizio in astratto ed ex ante circa gli effetti potenzialmente distorsivi del sospetto del difetto di imparzialità, ricollegato alla situazione specificata dal Legislatore e dai principi generali cristallizzati dall'art. 97 della Carta fondamentale, senza che assuma rilievo alcuno il profilo fattuale ex post dell'esito inquinante in concreto sortito. Anzi, è stato ulteriormente precisato che viene a porsi in posizione di incompatibilità il soggetto, chiamato a provvedere sia come autorità monocratica sia quale membro di un organo collegiale, che risulti portatore di un proprio interesse, e ciò anche quando la determinazione adottata non avrebbe potuto conseguire altro apprezzabile esito o perfino quando la scelta sia, in concreto, la più utile ed opportuna per l'interesse pubblico.

<sup>128</sup> Art. 7 Codice etico "Conflitto di interessi"

progetti specifici e determinati, stabilendo preventivamente durata, luogo, oggetto e compenso della prestazione. Non è consentita l'attivazione di co.co.co. per l'espletamento di funzioni ordinarie (compiti esecutivi o desumibili dal C.C.N.L. del Comparto Università), cui deve essere adibito il personale dipendente.

L'affidamento di incarichi a figure esterne avviene di norma a seguito di procedure comparative ed è possibile solo dopo che si sia realmente accertata l'impossibilità di soddisfare l'esigenza attraverso l'impiego di risorse umane presenti all'interno dell'Amministrazione. Gli incarichi vengono conferiti con contratti di lavoro autonomo (occasionale o professionale) o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa. La stipula del contratto è subordinata alla produzione dei dati personali necessari per l'applicazione delle vigenti norme fiscali, previdenziali e assistenziali, mediante la compilazione dell'apposita dichiarazione predisposta dall'Università. Qualora la figura esterna individuata sia pubblico dipendente il medesimo è tenuto a produrre, altresì, l'autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza prima della stipula del contratto.

A decorrere dal 2017<sup>129</sup> gli atti e i contratti di cui all'art.7, co. 6 del d.lgs. n. 165/01, 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.

- nell'Università di Siena, gli uffici preposti nel 2019 hanno provveduto alla predisposizione della modulistica per facilitare il rilascio delle dichiarazioni e le verifiche dell'insussistenza

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, nel 2019 hanno provveduto alla predisposizione di un modulo 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.

### **7.8.2.1 Reclutamento dei docenti**

Per quel che concerne le Università A.N.AC. ha dedicato particolare attenzione all'attività di reclutamento dei docenti<sup>130</sup>, per i quali il processo di reclutamento, 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.

---

<sup>129</sup> Vedi art.1, co. 303, lett. a) della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017)

<sup>130</sup> Delibera A.N.AC. n. 1208/2017 – *Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al PNA* – sezione III Le istituzioni universitarie, paragrafo 5 Il reclutamento dei docenti

Riguardo al processo di reclutamento “locale” operato dalle università, l’A.N.AC., con lo scopo di ridurre al minimo pressioni indebite, invita gli atenei a limitare il ricorso all’istituto della procedura di reclutamento valutativa previsto all’art. 24, c. 6, della legge 240/2010<sup>131</sup>, sollecitando gli atenei a:

- stabilire, autonomamente, il carattere di eccezionalità della procedura;
- prevedere che, ogni qualvolta l’ateneo vi faccia ricorso, debba essere prevista una motivazione rafforzata;
- assicurare, qualora vi siano una pluralità di candidati in possesso dei requisiti richiesti dalla legge per accedere alla procedura di chiamata, adeguate procedure valutative di tipo comparativo degli studiosi;
- definire modalità di presentazione delle candidature;
- consolidare la previsione regolamentare dell’istituzione di apposite commissioni giudicatrici.

L’Autorità auspica un maggior ricorso a procedure concorsuali aperte a candidati esterni, per questo da un lato invita gli atenei ad aumentare, per quanto possibile, oltre la quota disposta per legge, le risorse finanziarie per l’assunzione di professori esterni e, dall’altro, esorta il Ministero ad un adeguato intervento nazionale, per incrementare il sistema di incentivi finanziari già esistente.

Un fattore di rischio che, secondo l’analisi dell’Autorità, può esporre gli atenei a pressioni indebite e a decisioni non correttamente ponderate e adeguate rispetto all’effettivo fabbisogno di personale docente, si riscontra laddove sia assente o non venga predisposta un’adeguata programmazione dei reclutamenti, sia a livello di ateneo che di dipartimento. Per evitare, o comunque contenere al massimo tale rischio, A.N.AC. e MIUR invitano gli atenei a:

- garantire il concorso di tutte le componenti dell’università alla definizione degli atti di programmazione, fermi restando i vincoli normativi al riguardo;
- essere orientati da criteri oggettivi e principi generali che tengano conto, ad esempio, del numero di professori per materia già presenti nei dipartimenti;
- unire le esigenze di natura didattica e di ricerca del dipartimento con quelle di merito dei possibili singoli candidati all’*upgrade*;
- adottare un sistema più aperto alle procedure di reclutamento dall’esterno;
- rendere trasparenti i processi decisionali e le motivazioni delle scelte effettuate, anche facendo conoscere le ragioni della mancata attivazione di alcuni insegnamenti;
- assicurare la massima conoscibilità di tutti gli atti di programmazione.

Altro fattore di rischio, secondo A.N.AC., si riscontra nella possibile esistenza di situazioni di conflitto d’interesse fra chi partecipa alle procedure selettive e il personale presente, a diverso titolo, nell’ateneo, potenzialmente alla base di situazioni di nepotismo e di assenza di imparzialità delle decisioni di assunzione.

Sia la delibera A.N.AC. di aggiornamento al PNA 2017<sup>132</sup> che l’Atto di indirizzo del MIUR<sup>133</sup> danno atto che il legislatore, con la legge 240/2010, sia già intervenuto sul tema del conflitto di interesse

---

<sup>131</sup> l’art. 24, comma 6, della legge “Gelmini”, estende la procedura agevolata per i cosiddetti ricercatori tenure-track anche ai ricercatori a tempo indeterminato e ai professori associati in servizio presso l’ateneo, che abbiano conseguito la relativa abilitazione nazionale, per l’accesso rispettivamente al ruolo dei professori associati e dei professori ordinari.

<sup>132</sup> Delibera A.N.AC. n. 1208/2017 – *Approvazione definitiva dell’aggiornamento 2017 al PNA*, capitolo 6.1 *Codice di comportamento/codice etico*.

dei partecipanti alle procedure di reclutamento. L'art. 18<sup>134</sup>, della legge 240/2010, prevede infatti una specifica ipotesi di vera e propria incandidabilità alla procedura selettiva per la chiamata dei professori e dei ricercatori universitari e per il conferimento degli assegni di ricerca, nonché di contratti a qualsiasi titolo erogati dall'ateneo, stabilendo che non vi possano partecipare «*coloro che abbiano un grado di parentela o di affinità, fino al quarto grado compreso, con un professore appartenente al dipartimento o alla struttura che effettua la chiamata ovvero con il rettore, il direttore generale o un componente del consiglio di amministrazione dell'ateneo*». Si raccomanda quindi alle università di garantirne una rigorosa applicazione con l'adozione della citata disposizione legislativa nei regolamenti degli atenei.

L'Autorità richiama l'attenzione sull'interpretazione giurisprudenziale della norma nel senso di includere tra le situazioni genetiche dell'incompatibilità anche il rapporto di coniugio<sup>135</sup>. Ritenendo, sul tema, di aderire all'indirizzo interpretativo che estende la clausola dell'incompatibilità anche al rapporto di convivenza *more uxorio* assimilandolo, ai fini in questione, al rapporto di coniugio.

Quanto all'ambito oggettivo della disposizione, invece, la giurisprudenza ha esteso l'ipotesi di incandidabilità anche al procedimento di reclutamento di cui all'art. 24, c. 6, della legge n. 240/2010, sulla base della considerazione che se «*la ratio dell'incompatibilità vale per le procedure concorsuali, a maggior ragione deve valere per le chiamate dirette*»<sup>136</sup>. Ne consegue che le medesime considerazioni fanno ritenere di poter estendere la norma in argomento anche alla procedura di reclutamento di cui all'art. 24, c. 5 della legge n. 240/2010<sup>137</sup> e alla mobilità interuniversitaria dei professori e dei ricercatori<sup>138</sup>.

Sempre sul piano oggettivo, gli orientamenti giurisprudenziali hanno ritenuto di applicare la clausola di incandidabilità in ogni fase della procedura di reclutamento, e non solo se essa si realizza nel momento finale della stessa (nel caso dei ricercatori coincidente con la "*proposta di contratto*")<sup>139</sup>.

Per quel che riguarda l'Università di Siena si evidenzia che:

- Gli atti di programmazione ruoli sono pubblicati nel portale di Ateneo nella sezione a ciò dedicata<sup>140</sup>. 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.

Ne 2019 l'Università di Siena, in sostituzione del precedente risalente al 2014, ha emanato il nuovo "*Regolamento per la chiamata dei professori di prima e seconda fascia*"<sup>141</sup> per disciplinare le

<sup>133</sup> Atto di indirizzo protocollo n. 39 del 14 maggio 2018 – *aggiornamento 2017 al PNA – sezione università*

<sup>134</sup> Art. 18, co. 1, lett. b), ultimo periodo, e lett. c), legge n. 240/2010.

<sup>135</sup> Cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza 4 marzo 2013, n. 1270.

<sup>136</sup> Così Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza 15 novembre 2016, n. 4704 cit..

<sup>137</sup> Inquadro nel ruolo dei professori associati dei ricercatori a tempo determinato.

<sup>138</sup> Legge 240/2010, art. 7, co.3,

<sup>139</sup> Si veda, in materia di reclutamento di ricercatori, Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, sentenza 21 novembre 2016, n. 417. Invero la sentenza citata fa riferimento alle procedure di reclutamento dei ricercatori, prospettando per le procedure di reclutamento dei professori l'assenza del rischio di non imparzialità delle decisioni nelle fasi precedenti a quella finale. Ciò in considerazione, in particolare, della diversa disciplina prevista dalla legge n. 240/2010 per il reclutamento dei professori che prevede la partecipazione "a monte" anche del MIUR con l'indizione dell'abilitazione scientifica nazionale. In realtà tale argomento solo in parte sembra cogliere nel segno, perché la disciplina legislativa della fase "locale" delle procedure di reclutamento dei professori (art. 18) e dei ricercatori (art. 24) è sostanzialmente analoga, per cui le conclusioni tratte dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana per il reclutamento dei ricercatori sembrano poter essere estese a quello dei professori.

<sup>140</sup> Sezione programmazione triennale - <https://www.unisi.it/ateneo/programmazione>

<sup>141</sup> Emanato con D. R. n. 1167/2019.

modalità attraverso le quali si svolgono 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 è stata emanata una circolare a firma del Rettore e del Direttore generale (prot. 67657 del 26 aprile 2018) con cui è stato rivisto lo schema per il bando di ricercatore a tempo determinato, dal quale sono stati eliminati i titoli preferenziali, in modo da consentire la massima e più diffusa partecipazione possibile alle dette procedure selettive.

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 2020 si veda il paragrafo 2.4 "Attività svolta nel 2020" del presente Piano.

### **7.8.3 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 studente<sup>142</sup>.

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

---

<sup>142</sup> Vedi documento di Programmazione strategica <https://www.unisi.it/ateneo/programmazione-triennale>

percorso di apprendimento lo studente può disporre inoltre dei servizi di orientamento, che comprendono iniziative di orientamento in ingresso a 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 descritti nel capitolo "Valutazione e gestione del rischio di corruzione", del presente Piano:

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.

### **7.8.3.1 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 a gli studenti, e puntando a ridurre al minimo possibile i rischi di *maladministration*.

Vanno in tale senso le misure programmate per il trienni 2020 – 2022:

- Trasparenza nei servizi agli studenti:

a) InformaStudenti: Implementazione di servizi di informazioni agli studenti tramite applicativi informatici su web (Chatbot – deskonline – operatore virtuale o altro); b) Adottare la *Carta dei servizi di segreteria studenti* quale strumento di miglioramento dei servizi e trasparenza; c) OpenURP: Accesso ai dati fra Pubbliche amministrazioni in osservanza della normativa sulla trasparenza (art.35, c.3, d.lgs. n. 33/2013); Efficientare il *Sistema dei reclami e delle segnalazioni di malfunzionamento* attraverso procedure semplici e condivise per: raccogliere la protesta, trovare la soluzione e responsabilizzare le strutture e il personale;

- Segreteria studenti digitale

a) Acquisizione, implementazione e attivazione servizio UFirst per la prenotazione online degli appuntamenti in segreteria studenti e lo smaltimento delle code; b) Implementazione del sistema delle comunicazioni automatiche tra sistema Esse3 e studenti per avvertire lo studente al termine di ogni operazione compiuta nell'area Esse3-WEB<sup>143</sup>; c) Ottimizzazione della gestione delle anagrafiche dello studente ai fini della rilevazione dei dati per pagamento dei compensi (borse, tirocini, tutorato, ecc.)

- Student Journey UnirSI, azioni volte a rendere più efficiente ed efficace il percorso di studi.

a) Razionalizzazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi in tema di attribuzione borse di studio, tirocini, tutorato, anche alla luce delle iniziative legate all'emergenza COVID-19; b) Costruzione di una mappa tattile multimediale; c) Revisione delle linee guida sui tirocini in base alle nuove indicazioni di budget dedicato.

Per i resoconti dell'attività svolta nel 2020 si veda l'allegato 1) *“Monitoraggio delle misure previste nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2020 – 2022, Target 2020”*.

### 7.8.3.2 Attività didattica – Organizzazione e valutazione

I profili critici nell'organizzazione e valutazione della didattica, secondo quanto osservato da A.N.AC.<sup>144</sup>, 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

A livello decentrato, A.N.AC. per quel che concerne i processi di accreditamento invita gli atenei ad un'attenta verifica sull'esistenza di situazioni di conflitto di interesse dei componenti delle CEV<sup>145</sup> e, laddove venisse riscontrata, richiedere all'ANVUR la sostituzione del componente interessato.

• 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

<sup>143</sup> Piattaforma per la gestione informatica della carriera dello studente.

<sup>144</sup> Delibera A.N.AC. n. 1208/2017 – *Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al PNA*, capitolo 4. *Organizzazione della didattica*

<sup>145</sup> Commissione di Esperti per la Valutazione (CEV) nominate dall'ANVUR per le visite di accreditamento periodico degli atenei e dei Corsi di Studio - D.M. 987/2016, art. 3.

L'Università di Siena, in un'ottica di massima trasparenza, ha disposto la pubblicazione nel portale di Ateneo<sup>146</sup> degli esiti delle visite di accreditamento periodico per la Sede e corsi di studio e per la Formazione post laurea.

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)<sup>147</sup> 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*<sup>148</sup> 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*<sup>149</sup> in cui è specificato che non possono essere destinatari di incarichi d'insegnamento né attraverso procedure di conferimento diretto a esperti di alta qualificazione<sup>150</sup> o a docenti di altre Università italiane<sup>151</sup>, né attraverso conferimento mediante selezione<sup>152</sup>, 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 pubblica<sup>153</sup> nel portale di Ateneo la composizione tre sezioni che lo compongono;

<sup>146</sup> Sezione web Assicurazione della qualità-Accreditamento <https://www.unisi.it/ateneo/assicurazione-della-qualita/accREDITAMENTO-statistiche-e-rankings>

<sup>147</sup> Adottato con Delibera del CdA del 18 gennaio 2018 – pubblicato nel portale di Ateneo <https://www.unisi.it/ateneo/il-sistema-aq>

<sup>148</sup> Istituita con D.R. n. 1082 del 24 luglio 2012.

<sup>149</sup> Emanato con D.R. n. 1529/2012.

<sup>150</sup> Vedi art. 5, *Regolamento per il conferimento di incarichi di insegnamento presso l'Università degli Studi di Siena*.

<sup>151</sup> Vedi art. 6, *Regolamento per il conferimento di incarichi di insegnamento presso l'Università degli Studi di Siena*.

<sup>152</sup> Vedi art. 7, *Regolamento per il conferimento di incarichi di insegnamento presso l'Università degli Studi di Siena*.

<sup>153</sup> <https://www.unisi.it/organi-di-ateneo/collegio-di-disciplina>

- 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 docente<sup>154</sup>;
- ha avviato il percorso di informatizzazione della procedura per il rilascio di autorizzazioni per incarichi extraistituzionali del personale docente attraverso la piattaforma NEXT (<https://next.unisi.it>).
- Anche nel 2021 prosegue l'attività di monitoraggio riguardante la compilazione dei Registri didattici e dei Sillaby.

Gli esiti del monitoraggio effettuato nel 2020 sono indicati nel paragrafo 2. 4 "Attività svolta nel 2020" del presente Piano.

#### 7.8.4 Area ricerca

Per quel che riguarda l'attività di ricerca realizzata nell'area universitaria, la delibera A.N.AC. di aggiornamento al PNA 2017<sup>155</sup> 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.

Per quanto riguarda i finanziamenti alla ricerca erogati all'interno del singolo ateneo, il problema maggiore riguarda la pubblicità dei bandi e dei criteri di distribuzione dei fondi. Per l'A.N.AC., comportamenti distorti possono, infatti, essere causa di conflitti di interesse, in termini di trasparenza e conoscibilità delle informazioni. Per quel che riguarda i criteri l'Autorità invita a calibrarli sulla base di una proporzionalità fondata sul merito scientifico dei singoli e sulla rilevanza dei progetti di ricerca e delle aree che contribuiscono all'assegnazione delle quote premiali di FFO dell'ateneo, secondo indicatori e parametri condivisi con ANVUR, oltre ad eventuali quote strategiche, stabilite in modo trasparente, per le aree più deboli su cui l'ateneo desidera investire.

Anche per le opportunità di partecipazione a bandi internazionali o nazionali di ricerca, un possibile rischio evidenziato riguarda le asimmetrie informative che potrebbero favorire determinati ambiti o precisi soggetti rispetto ad altri; inoltre, la notevole pluralità dei fondi di ricerca nazionali e internazionali<sup>156</sup> a cui si associa una corrispondente pluralità di soggetti di *governance*, rende difficoltosa la piena e trasparente conoscibilità dei finanziamenti esistenti, delle procedure adottate dai soggetti erogatori, dei criteri adottati per la valutazione, dei soggetti destinatari dei finanziamenti medesimi, nonché dei valutatori.

Nella fase di svolgimento della ricerca, nella quale devono sempre essere garantiti diritti e libertà dei componenti dei gruppi di ricerca, fenomeni di *maladministration* possono riguardare le modalità di individuazione del coordinatore, dei componenti del gruppo e della gestione dei rapporti interni al gruppo, nonché dei modi di utilizzazione dei risultati della ricerca. Anche in questa fase risulta importante accertare che non vi siano forme di conflitto di interesse in relazione alla tipologia di attività esperita.

---

<sup>154</sup> Emanato con D.R. n. 1123/2016 del 29.07.2016 e modificato con DR rep. 2038/2020 prot. 196827 del 24/11/2020

<sup>155</sup> Delibera A.N.AC. n. 1208/2017 – *Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al PNA*, capitolo 2. *La Ricerca*.

<sup>156</sup> Ad esempio: il FIRST, FOE, FISR, FIRB, PON, Fondi destinati a partenariati fra Università ed Enti pubblici di ricerca in collaborazione con la ricerca industriale, ecc.

Altro importante momento, sempre in un'ottica di prevenzione di fenomeni di *maladministration*, è quello della verifica dell'effettivo svolgimento della ricerca e dei risultati conseguiti, in modo da poter valutare, quantomeno sul piano procedurale e documentale, se il finanziamento erogato abbia dato luogo alla realizzazione dell'esperimento. Tale attività deve comunque prescindere dagli esiti scientifici, che dovranno essere verificati da tecnici del settore. A.N.AC. auspica che il Ministero possa implementare un sistema *open access* per tutti i risultati prodotti in esito a ricerche finanziate con risorse pubbliche, insieme alla creazione di un sito del progetto che resti come documentazione di quanto fatto.

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 ricerca<sup>157</sup>. 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 ricerca<sup>158</sup> 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"<sup>159</sup> in cui sono pubblicate le informazioni riguardanti la composizione del gruppo e gli incarichi assunti; l'attività svolta con l'evidenziazione di quella in 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*, verranno 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.

Altro aspetto critico evidenziato da A.N.AC. riguarda la valutazione della qualità della ricerca degli atenei.

Dai primi anni '90<sup>160</sup>, il sistema di finanziamento pubblico delle università è centrato principalmente su un unico fondo, il Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO), relativo alla quota delle spese per il funzionamento e le attività istituzionali delle università<sup>161</sup>. Tale modello caratterizza il sistema di valutazione italiano come un sistema cosiddetto *performance based*, in cui il finanziamento viene erogato sulla base dei risultati scientifici conseguiti<sup>162</sup>. Questa fase costituisce, infatti, la principale fonte di informazione per l'assegnazione delle quote da parte delle strutture centrali. A.N.AC. ritiene che l'astratta concentrazione delle competenze in pochi soggetti possa produrre deviazioni in tutto il sistema, per questo auspica un rafforzamento del ruolo strategico del MIUR e una migliore definizione dei ruoli tra chi elabora le regole, chi è chiamato ad

---

<sup>157</sup> <https://www.unisi.it/ricerca>

<sup>158</sup> <https://www.unisi.it/ricerca/finanziamenti-alla-ricerca/finanziamenti-naziona>

<sup>159</sup> <https://www.unisi.it/ricerca/gruppi-di-ricerca>

<sup>160</sup> Vedi art. 5 della Legge 24 dicembre 1993, n. 537, che ha modificato il sistema di finanziamento pubblico delle università.

<sup>161</sup> Il FFO relativo alla quota delle spese per il funzionamento e le attività istituzionali delle università comprese le spese per il personale, per l'ordinaria manutenzione delle strutture universitarie e per la ricerca scientifica.

<sup>162</sup> Vedi art. 60 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito con modificazioni dalla Legge 9 agosto 2013, n. 98.

attuare e procede alla nomina dei componenti degli organi di valutazione e chi deve svolgere gli opportuni controlli.

In questa fase una potenziale area di rischio risiede nelle modalità di nomina dei componenti dei Gruppi di esperti della valutazione (GEV)<sup>163</sup> e dei comitati che operano in seno all'ANVUR che dovrebbero essere sempre selezionati attraverso avvisi pubblici, una prassi che l'ANVUR ha potuto avviare sistematicamente di recente, per i GEV dell'esercizio VQR 2011-2014 con un significativo passo avanti in direzione di una maggiore trasparenza. L'A.N.AC. auspica il consolidamento di tale procedimento di *call* pubblica, accompagnata dalla predeterminazione dei criteri di scelta per la selezione dei componenti, al fine di offrire maggiori garanzie di trasparenza e accessibilità.

A livello decentrato, per A.N.AC., possibili interventi dovrebbero orientarsi verso misure di incentivazione per il personale docente all'iscrizione negli Elenchi nazionali dei valutatori (*Reprise*), per esempio, prevedendo nei regolamenti di ateneo l'iscrizione come presupposto per la partecipazione a commissioni locali di reclutamento di professori o ricercatori.

Ulteriore profilo di rischio deriva da situazioni in cui coloro che hanno svolto rilevanti incarichi presso autorità, enti, ministeri, ecc. che operano nel campo dell'università e della ricerca, possano poi, senza soluzione di continuità, essere chiamati ad esperire incarichi presso università (o altri enti operanti nel campo della formazione e della ricerca) che fino a qualche giorno prima erano oggetto delle loro decisioni (una sorta di *pantouflage* interno).

A livello di singolo ateneo, A.N.AC. raccomanda alle università sia di prevedere negli statuti adeguati periodi di raffreddamento, che di introdurre ipotesi più stringenti di incompatibilità e di divieto di cumulo di ruoli ed incarichi tra funzioni svolte presso il MIUR, l'ANVUR, il CUN e altri organi operanti in sede centrale in tema di università e ricerca e quelle adempiute in seno al proprio ateneo ovvero tra più incarichi cumulati all'interno dell'ateneo o presso atenei diversi dal proprio.

- Il Responsabile della prevenzione della corruzione dell'Università di Siena valuterà con i Direttori di dipartimento la possibile realizzazione di misure che favoriscano l'autoadesione alla banca dati dei valutatori del MIUR denominata *Reprise*<sup>164</sup>. Per quel che riguarda la prevenzione del fenomeno su indicato come "*pantouflage* interno" gli Uffici competenti valuteranno la possibilità di formalizzare, attraverso integrazioni a regolamenti interni, un "periodo di raffreddamento" tra l'assunzione di incarichi interni all'Ateneo e precedenti ruoli assunti presso il MIUR, l'ANVUR, il CUN e altri organi operanti in sede centrale in tema di università e ricerca.

#### 7.8.4.1 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 costituiscono la fonte più "viva" per l'accesso a risorse finanziarie derivanti da bandi competitivi. Pertanto, 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. Questa direttrice operativa ha permesso la crescita professionale del personale tecnico-amministrativo e la contestuale migliore e maggiormente fruttifera allocazione del tempo del corpo accademico a favore delle attività di ricerca. Al fine di evitare qualsiasi scollamento tra

<sup>163</sup> La VQR 2004-2010 si articola nelle 14 aree di ricerca CUN. Per ciascuna di esse, l'ANVUR ha individuato un Gruppo di esperti della Valutazione (GEV) e il relativo presidente - <http://www.anvur.it/attivita/vqr/vqr-2004-2010/gev/>

<sup>164</sup> *Reprise* è il Registro digitale di esperti scientifici indipendenti per la valutazione scientifica della ricerca italiana del Miur. La piattaforma raccoglie le iscrizioni di esperti italiani e stranieri in tutti i campi del sapere e assicura la disponibilità dei migliori revisori per le valutazioni tecnico-scientifiche dei progetti di ricerca di competenza Ministero.

strutture centrali e Dipartimenti, luoghi dove la ricerca è effettivamente pensata e realizzata, è necessario alimentare il collegamento tra questi ultimi e gli uffici dell'Amministrazione centrale pensando e sviluppando 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.

- L'Ateneo senese ha attivato la "*Divisione research and grants management*" 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.

- Nel 2020 la Divisione research and grants management si è attivata per il potenziamento dell'attività di progettazione competitiva dell'Ateneo mantenendo, nonostante la difficile situazione creatasi con l'emergenza Covid19, costanti contatti con tutte le strutture di ricerca.

La scelta di puntare sui servizi di supporto in modalità remota si è dimostrata vincente, consentendo di raggiungere un pubblico più ampio di potenziali interessati. Gli incontri sono stati organizzati per tipologia di bando o call di interesse coinvolgendo, quindi, gruppi di ricerca di più dipartimenti allo stesso tempo (nello specifico: 5 webinar, 68 incontri sui principali bandi seguiti, più 27 incontri sul bando PRIN 2020). Al contempo, è proseguita l'assistenza per idea progettuale richiesta da singoli ricercatori che ha portato non solo alla verifica dei budget dei costi dei progetti e della correttezza dei dati amministrativi, pur sempre necessaria, ma in alcuni casi anche oltre guardando ad esempio alla idea di progetto, alla coerenza tra questa e il bando specifico, ai criteri di valutazione.

Sono state definite 2 linee guida per le Procedure firme grant e contratti di ricerca e per l'ammissibilità costi di staff in ambito europeo. Sono stati definiti indici per la redazione di 2 vademecum nel 2021, aventi oggetto il bando Prin e il programma Horizon Europe.

La Divisione ha anche stilato una Carta dei servizi, al momento in fase di revisione da parte del Dirigente.

Anche nel 2021, 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.

### 7.8.5 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.

Il termine "*privacy*" va considerato con riferimento al complesso dei diritti fondamentali della persona quali la riservatezza, l'identità personale e la protezione dei dati personali. Quando si affronta il tema del rapporto tra trasparenza e *privacy* occorre quindi considerare quest'ultima non solo come tutela della sfera individuale dalle indiscrezioni altrui (riservatezza), ma anche come diritto all'identità personale (ovvero alla corretta rappresentazione della persona) e diritto alla protezione dei dati (cioè diritto a che le proprie informazioni siano sempre trattate nel pieno rispetto dei presupposti e dei limiti definiti dalla legge).

Diritti fondamentali della persona e trasparenza sono complementari: i primi anzi sono gli strumenti per rendere possibile la seconda. In questa prospettiva dunque va rigettata qualunque visione puramente oppositiva o antagonista del diritto alla *privacy* nei confronti della trasparenza. 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.

Con l'introduzione nell'ordinamento italiano dell'accesso civico "generalizzato", aumentano però esponenzialmente i casi di possibile "frizione" tra diritto alla *privacy* e trasparenza, infatti chiunque ha il diritto di accedere a tutti i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (e non solo<sup>165</sup>), e non, come nella versione precedente alla riforma, solo a quelli oggetto di specifici obblighi di pubblicazione. Si tratta quindi di una previsione amplissima che, allo scopo di favorire

---

<sup>165</sup> Vedi ambito di applicazione delle disposizioni sulla trasparenza definito all'art. 2-bis del d.lgs 33/2013

forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, nonché di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, apre le porte a un'enorme quantità di dati detenuti negli archivi (elettronici e non) di decine di migliaia di enti.

L'accesso civico è escluso negli specifici casi previsti dall'art. 5-bis, comma 3 del d.lgs. 33/2013 e può essere rifiutato quando il diniego è necessario per evitare un *"pregiudizio concreto"* agli interessi, pubblici e privati, indicati all'art. 5-bis, comma 1 e 2 del medesimo decreto legislativo, tra i quali ultimi è annoverata anche la protezione dei dati personali<sup>166</sup>. Milioni di possibili richiedenti, con l'invio di una semplice mail, possono dunque chiedere di accedere a qualunque informazione: a decidere un funzionario chiamato a effettuare, in tempi strettissimi (trenta giorni), un complesso bilanciamento che richiede il coinvolgimento anche di tutti i controinteressati.

Considerato che gli atti detenuti dalla pubblica amministrazione contengono quasi sempre anche dati personali (sia di cittadini che di pubblici funzionari) non vi è dubbio che una delle valutazioni più ricorrenti che caratterizza, nella pratica, l'accesso civico generalizzato attiene proprio al confronto tra il diritto alla conoscenza del richiedente e il diritto alla protezione dei dati del (o dei) controinteressato/i.

A supporto di tali decisioni le Linee guida adottate dall'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.), d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali recanti le prime indicazioni operative<sup>167</sup> e la Circolare n. 2 /2017 *"Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)"* del D.F.P..

Nelle linee guida è specificato che, ove la valutazione riguardi aspetti di protezione dei dati personali, ai fini della valutazione del *"pregiudizio concreto"* (che può legittimare il diniego alla richiesta di accesso), vanno prese in considerazione *"le conseguenze – anche legate alla sfera morale, relazionale e sociale – che potrebbero derivare all'interessato (o ad altre persone alle quali esso è legato da un vincolo affettivo) dalla conoscibilità, da parte di chiunque, del dato o del documento richiesto, tenuto conto delle implicazioni derivanti dalla previsione di cui all'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013, in base alla quale i dati e i documenti forniti al richiedente tramite l'accesso generalizzato sono considerati come «pubblici», sebbene il loro ulteriore trattamento vada in ogni caso effettuato nel rispetto dei limiti derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 7 del d.lgs. n. 33/2013). Tali conseguenze potrebbero riguardare, ad esempio, future azioni da parte di terzi nei confronti dell'interessato, o situazioni che potrebbero determinare l'estromissione o la discriminazione dello stesso individuo, oppure altri svantaggi personali e/o sociali"*. Occorre infatti tenere in considerazione che, una volta che i dati personali escono dal controllo del titolare del trattamento e sono messi a disposizione di chiunque, vengono meno quelle garanzie di correttezza e di sicurezza del trattamento proprie dell'istituzione che li deteneva con considerevole obiettivo aumento dei rischi di un uso illecito di cui potrà essere chiamato a rispondere colui che ha ottenuto l'accesso e/o ha realizzato la condotta illecita.

Se però la richiesta è stata accolta in violazione dei limiti previsti dalla legge, si determina un trattamento illecito dei dati personali (consistente nella comunicazione di dati in violazione di un

<sup>166</sup> L'art. 5—bis del d.lgs 33/2013 prevede le esclusioni e limiti all'accesso civico; le prime sono riportate al comma 3 e riguardano il segreto di Stato, gli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 19901. I limiti invece sono suddivisi tra interessi pubblici (comma 1) inerenti a: la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico; la sicurezza nazionale; la difesa e le questioni militari; le relazioni internazionali; la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato; la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento; il regolare svolgimento di attività ispettive. Interessi privati (comma 2): protezione dei dati personali; libertà e la segretezza della corrispondenza; interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

<sup>167</sup> Il provvedimento è stato adottato il 29 dicembre 2016 ed è pubblicato sul sito [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it).

obbligo di legge), con conseguente responsabilità sia in ambito amministrativo (sanzioni pecuniarie previste dal Codice e dal Regolamento UE) che civile (per il risarcimento del danno determinato per effetto dell'illecito trattamento dei dati personali<sup>168</sup>).

La norma relativa all'accesso civico è dunque una disposizione che va maneggiata con cautela contemperando, con grande attenzione, tutti gli interessi coinvolti.

Essa può peraltro prestarsi ad abusi e utilizzi meramente strumentali che possono determinare un notevole dispendio di energie da parte dei soggetti destinatari delle istanze. Un utile parametro di riferimento per discriminare le istanze effettivamente meritevoli di attenzione da quelle puramente emulative<sup>169</sup> è fornito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo che, nella sua più recente giurisprudenza, ha ritenuto che l'accesso alle informazioni in possesso delle autorità pubbliche possa ritenersi strumentale all'esercizio delle libertà del richiedente di ricevere e di diffondere informazioni che attengono a "*questioni di interesse pubblico*" [e pertanto, possa ritenersi, in questi termini, strumentale all'esercizio della libertà del richiedente di ricevere e di diffondere al pubblico le medesime informazioni<sup>170</sup>]. In questa accezione, quindi, l'accesso civico generalizzato andrebbe a "bilanciare" l'esclusione di questo "interesse pubblico" dal novero di quelli idonei a legittimare l'accesso documentale ai sensi della Legge 241/1990<sup>171</sup>.

Come evidenziano queste brevi riflessioni, solo attraverso una corretta e ponderata interazione tra trasparenza amministrativa e protezione dei dati personali si possano conseguire tutti i vantaggi sociali sottesi alle nuove disposizioni, senza inutili sacrifici per i diritti individuali.

- 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):

- 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*"<sup>172</sup>;
- 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;
- nel 2019 è stato organizzato il corso di formazione "Il diritto di accesso tra trasparenza e privacy e il Codice di comportamento";

<sup>168</sup> Art. 15 del Codice e 82 del Regolamento 2016/679.

<sup>169</sup> In diritto si definisce atto emulativo o atto di emulazione quell'atto, che costituisce esercizio di un diritto soggettivo, che non abbia altro scopo se non quello di nuocere o recare molestia ad altri, configurandosi così come abuso del diritto.

<sup>170</sup> Cfr. sul punto da ultimo il caso Magyar Helsinki Bizottság v. Ungheria, 8 Novembre 2016, par. 156 e 160-163 richiamata anche nel provvedimento n. 521 del 15 dicembre 2016 del Garante sulla protezione dei dati personali.

<sup>171</sup> Vedi sul punto la sentenza del Consiglio di Stato n. 3631/2016, del 12 agosto 2016, ove viene evidenziato che: "È allora ben chiaro che il diritto d'accesso ex legge n. 241 agli atti amministrativi non è connotato da caratteri di assoluta e soggiace, oltre che ai limiti di cui all'art. 24 della l. 241/1990, alla rigorosa disamina della posizione legittimante del richiedente, il quale deve dimostrare un proprio e personale interesse (non di terzi, non della collettività indifferenziata) a conoscere gli atti e i documenti richiesti. Come si è detto, il diritto di cronaca è presupposto fattuale del diritto ad esser informati ma non è di per sé solo la posizione che legittima l'appellante all'accesso invocato ai sensi della legge n. 241."

<sup>172</sup> [https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione\\_trasparente](https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione_trasparente)

- per il 2021 è prevista l'organizzazione di un corso di formazione rivolto a tutto il personale dell'Area servizi agli studenti e degli altri uffici che operano con gli studenti (es. attività Erasmus), in cui saranno affrontate le principali problematiche del trattamento dati degli studenti, tra cui il bilanciamento tra privacy-trasparenza-istanze di accesso.

Il responsabile della protezione dei dati è l'avv. Giuseppe Versaci, che da ottobre 2020 ha sostituito nel ruolo il prof. avv. Gianluca Navone.

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*.

Nella sezione Privacy<sup>173</sup> del portale di Ateneo sono pubblicate tutte le informazioni utili ai soggetti interessati, comprese le informative.

Nel 2020 sono state adottate 5 nuove *misure minime di sicurezza AgID*<sup>174</sup>, dando maggiore priorità alle attività di individuazione e mitigazione delle vulnerabilità di sicurezza, in particolare per quanto riguarda la protezione dei dati personali. Si tratta delle misure codificate come: ABSC 3.5.1 (strumenti di verifica dell'integrità dei file per assicurare che i file critici del sistema - compresi eseguibili di sistema e delle applicazioni sensibili, librerie e configurazioni - non siano stati alterati), ABSC 3.5.2 (Generazione di un alert nel caso in cui i file di sistema risultino alterati); ABSC 4.1.2 (Eeguire periodicamente la ricerca delle vulnerabilità ABSC 4.1.1 con frequenza commisurata alla complessità dell'infrastruttura); ABSC 4.3.2 (Vincolare l'origine delle scansioni di vulnerabilità a specifiche macchine o indirizzi IP, assicurando che solo il personale autorizzato abbia accesso a tale interfaccia e la utilizzi propriamente); ABSC 4.4.2 (Registrarsi ad un servizio che fornisca tempestivamente le informazioni sulle nuove minacce e vulnerabilità. Utilizzandole per aggiornare le attività di scansione).

Anche per il 2021 è stato considerato che possa configurarsi come misura di prevenzione e trasparenza, dell'Area di rischio Gestione dati personali, l'obiettivo di Performance "Aumentare la sicurezza e protezione dei dati personali", in particolare la redazione del Regolamento universitario sul trattamento dei dati personali e l'individuazione dei Referenti interni.

Si segnala che 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.

Si rinvia al Piano della Performance per l'indicazione dettagliata dei contenuti e degli indicatori a verifica dell'attuazione.

## **7.9 Metodologie operative per il monitoraggio dei processi a rischio corruzione**

### **• Obblighi di pubblicazione: La "Matrice di responsabilità"**

Con la presentazione del Piano triennale della prevenzione della corruzione (PTPC) 2017-2019 il Responsabile della prevenzione della corruzione della trasparenza (RPCT), rispondendo a quanto

---

<sup>173</sup> <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/privacy>

<sup>174</sup> <https://www.agid.gov.it/it/sicurezza/misure-minime-sicurezza-ict>

richiesto dall'articolo 10 del d.lgs. 33/2013, ha redatto la "Matrice di responsabilità" che associa univocamente la responsabilità di ogni adempimento di pubblicazione previsto dalla normativa.

Partendo dalla tabella allegata alla delibera n. 1310/2016 di A.N.AC.<sup>175</sup> 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 (o procedimenti), compete fornire il dato ed il responsabile del processo di pubblicazione.

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

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.

La Matrice di responsabilità e la Tabella di verifica dello stato di attuazione degli obblighi di pubblicazione sono, di norma, aggiornate annualmente.

Le annuali revisioni, della Matrice e della Tabella sono condivise con gli uffici/strutture attraverso la Rete dei Referenti TAC.

#### • Rete dei Referenti TAC

Ne 2018, il RPCT al fine di rendere più efficace ed efficiente la qualità del processo di prevenzione della corruzione hanno creato la Rete di Referenti TAC<sup>176</sup> (Trasparenza e AntiCorruzione). Successivamente è stata avviata l'attività formativa dei Referenti e, nella piattaforma USiena integra, è stata realizzata una sezione dedicata agli adempimenti anticorruzione e trasparenza dove sono stati resi disponibili i materiali utili per l'avvio dei lavori. Nella sezione sono via, via resi disponibili aggiornamenti e indicazioni importanti sulla tematica, approfondimenti e comunicazioni del RPCT, lo stato di avanzamento lavori.

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.

---

<sup>175</sup>Delibera A.N.AC. n. 1310/2016 "Prime Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016"

<sup>176</sup> Figura suggerita già dalla delibera A.N.AC n. 50/2013 e dalla Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica.

## 8. La 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 Costituzione<sup>177</sup>.

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.

### 8.1 Accesso Civico

Con l'accesso civico, come novellato dal d.lgs. n. 97/2016, si introduce nell'ordinamento italiano una nuova forma di accesso civico ai dati e documenti pubblici, equivalente a quella che nel sistema anglosassone è definita Freedom of information act (FOIA), che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare ed altresì le informazioni dalle medesime elaborate.

L'ambito dell'accesso civico va ben oltre l'accesso ai documenti amministrativi ex art.22-28, L.241/90, il cui oggetto sono esclusivamente i documenti<sup>178</sup>. L'oggetto dell'accesso civico, invece, sono i documenti<sup>179</sup>, i dati<sup>180</sup> e le informazioni<sup>181</sup>; queste ultime – tuttavia - sono escluse nel caso che l'accesso civico abbia ad oggetto elementi detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. n.33/2013. La richiesta di accesso ai documenti ex L. n. 241/90 deve essere motivata (art.25 comma 2 L. n. 241/90), laddove l'istanza di accesso civico non richiede motivazione. Infine, legittimati all'accesso ex L. n. 241/90 sono solo gli interessati<sup>182</sup>, mentre l'esercizio del diritto di accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente.

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.

---

<sup>177</sup> Art. 1, c. 15, l. 190/2012

<sup>178</sup> 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".

<sup>179</sup> rappresentazione informatica o materiale di fatti; Carnelutti richiama l'etimologia: *docère*, ossia: informare, far conoscere

<sup>180</sup> 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

<sup>181</sup> elemento conoscitivo ricavato dall'elaborazione di documenti e dati; es. l'ammontare dei compensi di un dirigente

<sup>182</sup> art.22, comma 1, lett. b - "tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso"

In continuità con l'attività formativa degli anni precedenti, in cui si è stata fornita al personale un'adeguata formazione di base sul tema del diritto di accesso, nel 2019 è stato organizzato un corso di formazione riguardante le tre tipologie di accesso, con uno specifico approfondimento relativo all'esigenza di bilanciare la trasparenza con la protezione dei dati personali nel rispondere alle diverse tipologie di istanze d'accesso.

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 circolare (prot. n. 145457/2017) che è stata anche pubblicata nella sottosezione di Amministrazione trasparente.

Nel corso dell'anno 2020 è stato messo a punto il tracciamento e la redazione automatica del Registro degli accessi. Il Registro è pubblicato sulla pagina web "Registro degli accessi<sup>183</sup>" ed è aggiornato in simultanea per ogni sopravvenuta modifica.

Nel 2020 non ci sono state richieste di accesso civico semplice<sup>184</sup> o generalizzato<sup>185</sup>. Sono pervenute n. 220<sup>186</sup> richieste di accesso agli atti (ai sensi dell'art. 22, L. 241/1990) riguardanti le procedure selettive per l'accesso ai corsi di studio e le procedure concorsuali per il personale.

## 8.2 Obblighi di trasparenza

Il D.lgs. 97/2016<sup>187</sup> 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 trasparenza<sup>188</sup>.

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). 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<sup>189</sup>.

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 informazioni. Infatti in tema di trasparenza, 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

<sup>183</sup> <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/urp-e-europe-direct/accesso-civico>

<sup>184</sup> Ai sensi della lett. a, c. 1, art. 5 d.lgs. 33/2013.

<sup>185</sup> Ai sensi della lett. b, c. 2, art. 5 d.lgs. 33/2013.

<sup>186</sup> 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".

<sup>187</sup> In attuazione alla delega contenuta nella Legge 124/2015 (cd. Riforma Madia della pubblica amministrazione)

<sup>188</sup> Art. 43, D.lgs. 33/2013 con un rimando all'articolo 1, c. 7, L. 190/2012

<sup>189</sup> Art. 10, c. 1, D.lgs. 33/2013

casì specifici» irrogate da A.N.AC.. In seguito a ciò, l’Autorità anticorruzione il 26 novembre 2016 ha emanato un regolamento per disciplinare il procedimento sanzionatorio<sup>190</sup>.

### 8.3 Modello organizzativo

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

- 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 trasparente:

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

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 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; tali attestazioni devono riferirsi allo stato della pubblicazione al 31 marzo di ogni anno, ed essere pubblicate esse stesse entro il 30 aprile successivo nella sezione Amministrazione trasparente, alla pagina Controlli e rilievi sull’amministrazione.

### 8.4 La responsabilità generale dei dati pubblicati in Amministrazione trasparente

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

Il Codice della Privacy (D.lgs. 196/2003) e il Regolamento Europeo in materia di protezione dei dati personali (Regolamento 2016/679), ad esempio, impongono alle imprese e alle pubbliche

---

<sup>190</sup> *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*

amministrazioni la progettazione delle proprie procedure, prodotti o servizi, tenuto conto della responsabilità sulla protezione dei dati personali.

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 ogni atto, sin dalla fase di redazione di atti e documenti soggetti a pubblicazione, a partire dalle delibere degli organi di governo, non contenga 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.

### **8.5 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)<sup>191</sup> ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa. L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione<sup>192</sup>.

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).

### **8.6 Gestore per l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo**

Il Decreto del Ministero dell'Interno del 25 settembre 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”*, emanato allo scopo di prevenire e a reprimere il riciclaggio di denaro, beni e/o altre utilità di provenienza delittuosa nonché a contrastare il terrorismo e le sue forme di finanziamento, mediante l'attuazione di un sistema di azioni specifiche cui sono soggetti obbligati le banche, le istituzioni finanziarie, le assicurazioni, i professionisti e le pubbliche amministrazioni, all'art. 6, prevede la nomina con provvedimento formale 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 comma 5, specifica che nelle pubbliche amministrazioni la persona individuata come “Gestore” possa coincidere con il Responsabile della prevenzione della corruzione.

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 dell'Università degli Studi di Siena, nella seduta del 6 giugno 2018, delibera n. 132/2018, ha attribuito il ruolo di “Gestore” per l'individuazione delle 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.

---

<sup>191</sup> Istituita ai sensi dell'art. 33-ter del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179

<sup>192</sup> Delibera A.N.AC. n. 831/2016, pagg. 21 e 22

## 8.7 Giornata della trasparenza

Le Giornate della Trasparenza, come previsto dal d.lgs. n.33/2013<sup>193</sup> e dalle Linee Guida A.N.AC. del 2010<sup>194</sup>, 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*).

Nonostante le difficoltà legate all'emergenza Covid19, il RPCT si è adoperato per l'organizzazione della Giornata della Trasparenza 2020 che si è svolta il 23 novembre 2020, con diretta web sul canale youtube Unisi video dell'Università di Siena. Oltre agli interessanti argomenti riguardanti Performance, Benessere organizzativo e Valutazione della qualità della didattica, particolare spazio è stato dedicato alle misure messe in atto dall'Ateneo per garantire efficienza, protezione dei dati e trasparenza durante le attività di didattica on line, resasi necessaria per affrontare la situazione di emergenza dovuta al Covid19, ed al punto di vista degli studenti su questo "nuovo" modo di vivere l'Università.

Anche nel 2021 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.

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.

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.

## 8.8 Attività di Comunicazione

La massima trasparenza è obiettivo primario dell'Università di Siena. La conoscenza delle attività dell'ateneo, della sua offerta formativa, delle informazioni sui servizi amministrativi, delle attività dalle strutture universitarie nel suo complesso e dell'attività di ricerca e terza missione hanno un posto primario nell'agire amministrativo. L'aggiornamento dalle sezioni dedicate alla didattica, pubblicate sia sul portale di Ateneo, che sui portali di dipartimento e sui siti web dei Corsi di studio triennali e magistrali, rappresenta una attività di preminente rilievo per l'ateneo.

Le difficoltà causate all'insieme della società e all'Ateneo dalla pandemia in corso evidenzia la necessità dell'impegno nella ricerca per trovare risposte alle tante sfide che essa pone.

Proprio per questo, l'Università di Siena non si è fermata durante la crisi, ma ha garantito il proseguimento della ricerca e della didattica, adottando tutte le misure necessarie per garantire la

---

<sup>193</sup> L'art. 10, co 6, d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, recita: Ogni amministrazione presenta il Piano e la Relazione sulla *performance* di cui all'articolo 10, comma 1, lettere a) e b), del decreto legislativo n. 150 del 2009 alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

<sup>194</sup> 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 (articolo 13, comma 6, lettera e, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150), Capitolo 5: *Ai sensi dell'articolo 11, comma 6, del d. lg. n. 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 senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.*

sicurezza di studenti, ricercatori e docenti e usando le proprie stesse competenze scientifiche e tecnologiche per creare le condizioni di questa risposta: la didattica non si è fermata, anche grazie alla sperimentazione di nuovi modi di comunicazione e partecipazione a distanza, e i laboratori hanno operato alle condizioni permesse e in massima sicurezza.

La diffusione dell'offerta formativa avviene attraverso i mezzi informativi che ne consentono la massima conoscenza: oltre al sito web [www.unisi.it](http://www.unisi.it), l'Ateneo è attivo sui principali social network - youtube, facebook, twitter, flickr, instagram, linkedin. Ed è rilevante la produzione di materiali informativi quali: brochure, flyer, clip video, ecc.; tutti materiali resi disponibili anche in rete. Come pure è rilevante la realizzazione di servizi fotografici a supporto delle attività di comunicazione.

Per la divulgazione dell'offerta formativa vengono predisposte annualmente le Guide dell'offerta formativa di I e II livello e del post-laurea, la Guida ai Servizi e la Guida dedicata agli studenti internazionali; tali pubblicazioni sono rese disponibili, oltre che fisicamente presso i presidi, anche in formato digitale in rete.

La pubblicazione sul sito dell'Ateneo dei risultati dell'attività di valutazione della didattica, organizzata e monitorata dal Presidio di Qualità di Ateneo secondo direttive ANVUR, intende incrementare la piena conoscenza dell'Ateneo e della sua offerta formativa, anche attraverso la divulgazione dei risultati dei questionari somministrati agli studenti. Sui siti di Dipartimento sono inoltre presenti apposite sezioni dedicate all'Assicurazione della Qualità.

Sempre ai fini della trasparenza sono attivi i siti personali dei docenti (one page site); che permettono di supportare la comunità studentesca nel percorso di studio e consentono di illustrare con maggiore efficacia le attività didattiche e di ricerca del singolo docente. L'implementazione ha rappresentato un miglioramento per il reperimento delle informazioni e dei dati sull'anagrafica, l'attività didattica, l'attività di ricerca dei docenti e ha permesso di incrementare l'accesso ai materiali didattici, in affiancamento alle altre piattaforme attivate per la didattica a distanza.

“Università aperta”, l'Open Day dell'Università di Siena, rappresenta un appuntamento fondamentale fra le iniziative a sostegno della divulgazione delle informazioni sull'offerta formativa e l'Ateneo. All'appuntamento annuale, che si è tenuto nel 2020 in modalità digitale, si sono aggiunte le attività di orientamento svolte dai dipartimenti dell'Ateneo. “Università aperta” rappresenta uno strumento per facilitare la scelta degli studi universitari che sia consapevole, responsabile e autonoma da parte degli studenti. Prosegue in modalità digitale anche per i periodi a venire.

La “Giornata della trasparenza” si inserisce nelle attività che da anni l'Università di Siena sviluppa con la finalità di coinvolgere e rafforzare il dialogo permanente con i suoi principali *stakeholder*, quali i futuri studenti, gli studenti e le loro famiglie, le organizzazioni che li rappresentano e i vari interlocutori istituzionali. La Giornata della Trasparenza, anche nella versione digitale, rappresenta così un'iniziativa di comunicazione finalizzata al coinvolgimento e al rafforzamento del dialogo con l'istituzione.

Importante appuntamento di trasparenza e divulgazione dell'attività di ricerca dell'Ateneo, è rappresentato dal progetto BRIGHT-NIGHT, finanziato dell'Unione Europea. L'edizione 2020, che si è svolta quest'anno in modalità digitale a fine novembre, ha visto la partecipazione di oltre 300 ricercatori, e la produzione di oltre 80 eventi on demand e 18 dirette live. Come noto BRIGHT-NIGHT ha l'obiettivo di accrescere la consapevolezza dell'importanza del ruolo dei ricercatori nel risolvere le grandi sfide del futuro. Il progetto è volto ad aumentare la visibilità e la percezione del lavoro dei ricercatori tra la cittadinanza della Regione Toscana. L'iniziativa avviene in contemporanea con the European Researchers' Night ERN, che si tiene in Europa.

Altro importante ciclo di appuntamenti che contribuisce alla trasparenza e diffusione di attività di ricerca dell'Ateneo è rappresentato da Studium, che quest'anno ha preso il nome di Virtual Studium. Si tratta di un ciclo di eventi divulgativi che si propongono di raccontare le linee di ricerca dell'Ateneo, in maniera trasversale e multidisciplinare, attraverso il confronto con docenti e ricercatori. Esperienze di comunicazione attraverso i social media maturate durante la crisi, come quella di Virtual Studium, a cui hanno preso parte con entusiasmo docenti e studenti di tutti i dipartimenti e indirizzi, hanno messo in evidenza la potenziale capacità di coinvolgimento continuativo del pubblico sui temi e sull'importanza della ricerca.

Viene predisposta la prima edizione del "Bilancio di sostenibilità" dell'Ateneo, attività che andrà a regime nei mesi a venire. Come pure prosegue l'attività per miglioramento l'esposizione dei dati di bilancio, sia preventivo che consuntivo, attraverso la diffusione presso la comunità accademica e gli stakeholder.

## 9. 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 del PTPCT con gli strumenti di programmazione dell'Ateneo e, in particolare, con il Piano della performance si evidenzia sia negli obiettivi strategici per la prevenzione della corruzione<sup>195</sup> e per la trasparenza definiti dal Consiglio di Amministrazione per il triennio 2020-2022 (vedi sopra paragrafo 2.3 "*Obiettivi strategici*"), sia nell'individuazione di misure di prevenzione di specifici obiettivi per la misurazione della *performance* delle strutture e del personale, che sono in linea con le misure definite nel PTPC.

Nell'allegato 2 "*Misure per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza – triennio 2021 – 2023*" al presente Piano sono descritte:

- ✓ le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza integrate con gli obiettivi di performance assegnati alle strutture dell'Ateneo<sup>196</sup>;
- ✓ le 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.

---

<sup>195</sup> Le azioni di prevenzione della corruzione fanno riferimento al concetto di corruzione così come descritto nel paragrafo 2,1 del presente Piano. 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.

<sup>196</sup> Estrazione dal Piano della performance a cui, per tanto, si rimanda per maggiori dettagli.

## 10. Pianificazione Triennale

### Anno 2021

- Aggiornamento del Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2021 – 2023 e sua diffusione tra tutta la comunità accademica attraverso la sua pubblicazione sul portale di Ateneo e appositi avvisi via mail ai dipendente;
- Realizzazione della formazione sui temi dell’anticorruzione e trasparenza e sul Codice di comportamento;
- Effettuare il monitoraggio target 2021 delle misure triennali di prevenzione descritte nell’allegato 2 del PTPCT;
- Organizzare la Giornata della trasparenza 2021;
- Aggiornamento e pubblicazione della “Matrice degli adempimenti di pubblicazione”;
- Pubblicazione nella sezione “Amministrazione trasparente-Disposizioni generali” dei risultati dei monitoraggi al 31 dicembre dell’anno precedente;
- Diritto di accesso: Aggiornamento dei dati/informazioni pubblicati attraverso il Registro degli accessi;
- Diritto di accesso: Favorire l’armonizzazione delle decisioni su richieste di accesso identiche o simili;
- Presentazione al Consiglio di Amministrazione e al Nucleo di Valutazione della relazione sui risultati dell’attività di prevenzione della corruzione;
- Favorire la trasparenza nella partecipazione e gestione del personale universitario in *spin-off* o *start-up* universitari.

### Anno 2022

- Aggiornamento del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e sua diffusione tra tutta la comunità accademica attraverso la sua pubblicazione sul portale di Ateneo e appositi avvisi via mail ai dipendente;
- Verificare l’efficienza del modello organizzativo per gli adempimenti di trasparenza e migliorarne la sua efficienza;
- Programmare l’aggiornamento (inclusa la pesatura del rischio) delle attività descritte nelle 11 Aree di rischio del Piano;
- Aggiornare (inclusa la pesatura del rischio) le attività descritte in almeno una delle Aree di rischio del Piano;
- Proseguire la formazione sui temi dell’anticorruzione e trasparenza e sul Codice di comportamento;
- Verificare l’efficienza delle azioni, già in atto, a sostegno del whistleblowing;
- Organizzare la Giornata della trasparenza;

### Anno 2023

- Aggiornamento del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e sua diffusione tra tutta la comunità accademica attraverso la sua pubblicazione sul portale di Ateneo e appositi avvisi via mail ai dipendente;
- Aggiornare (inclusa la pesatura del rischio) le attività descritte in almeno tre delle Aree di rischio del Piano;

- Formazione: proseguire la formazione sui temi dell'anticorruzione e trasparenza e sul Codice di comportamento;
- Formazione: monitoraggio sullo stato di attuazione della formazione al personale;
- Diritto di accesso: Monitorare la trattazione delle richieste di accesso e la trattazione delle stesse;
- Organizzare la Giornata della trasparenza;
- Monitoraggio relativo agli Obiettivi strategici 2020-2022;
- Individuazione degli Obiettivi strategici per il triennio 2023-2025

*Dott. Emanuele Fidora*

Responsabile per la prevenzione della  
corruzione e per la trasparenza

Siena, data della firma digitale