

RELAZIONE DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE PER L'ANNO 2015

AI SENSI DELL'ART. 1, COMMA 14 DELLA L. 6-11-2012 n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*
Pubblicata nella Gazz. Uff. 13 novembre 2012, n. 265.

Magnifico Rettore Prof. Fabio Rugge

Spett.le Consiglio di Amministrazione
dell'Università degli Studi di Pavia

Oggetto: Relazione ex art. 1, comma 14 della legge 190/2012

Premessa

Con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, l'Autorità ha adottato l'Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA). Tenuto conto degli indirizzi in esso contenuti e per consentire ai Responsabili della Prevenzione della corruzione (RPC) di svolgere adeguatamente tutte le attività connesse alla predisposizione dei Piani di Prevenzione della Corruzione entro il 31 gennaio 2016, l'Autorità ha valutato opportuno prorogare dal 15 dicembre 2015 al 15 gennaio 2016 il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale che i RPC sono tenuti ad elaborare ai sensi dell'art. 1 co. 14 della legge 190/2012.

Lo scorso anno, a soli 3 giorni dalla scadenza, ANAC ha fornito ai Responsabili della Prevenzione della Corruzione una scheda standard da compilare per adempiere all'obbligo della comunicazione di fine anno.

Quanto detto evidenzia il quadro di estrema difficoltà all'interno del quale le PP.AA. si muovono per rispondere a richieste informative e obblighi di pubblicazione percepiti sempre più diffusamente come risposte ad adempimenti e non come reali ed efficaci strumenti di contrasto alla corruzione.

Per questo motivo, si è ritenuto di affiancare il presente documento alla scheda standard fornita dall'ANAC, inserendolo in comunicazione al Consiglio di Amministrazione al fine di argomentate in maniera diffusa le attività svolte dall'Amministrazione nel corso dell'anno 2015 in tema di anticorruzione e trasparenza.

Sulla base di quanto previsto dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2015-2017 dell'Università degli Studi di Pavia, si illustra di seguito lo stato di attuazione delle misure obbligatorie ed ulteriori di prevenzione e contrasto della corruzione, introdotte e sviluppate dall'Amministrazione nel corso dell'ultimo anno.

1. Sulla diffusione della cultura della trasparenza, della legalità, dell'etica e dell'integrità

1.a La formazione

Anche al fine di favorire un clima eticamente orientato a prevenire fenomeni di corruzione, oltre che in adempimento della obbligatorietà della formazione in merito, è stato dato avvio ad un percorso formativo, rivolto a tutto il personale tecnico-amministrativo, avente ad oggetto: "*La legge anticorruzione e i decreti attuativi*".

Il percorso, erogato attraverso la piattaforma informatica KIRO, in uso in Ateneo, è stato avviato a novembre del 2015, prevede cinque edizioni, con l'erogazione dei seguenti cinque moduli: 1) "*anticorruzione*"; 2) "*trasparenza*"; 3) "*codice di comportamento*"; 4) "*procedura di segnalazione illeciti*"; 5) "*accesso civico*".

Sono state inoltre erogate specifiche giornate formative rivolte ai Dirigenti dell'Ateneo, ai Responsabili di Servizio ed ai Segretari di Dipartimento, relativamente alla normativa sulla incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi, nonché sulla responsabilità amministrativo-contabile.

La referente per il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha inoltre presenziato ad una giornata di formazione presso la CRUI dal titolo: "*Fare il Programma della Trasparenza*".

1.b La procedura di segnalazione degli illeciti e tutela del lavoratore segnalante

La procedura di segnalazione degli illeciti e tutela del lavoratore segnalante è stata introdotta sperimentalmente alla fine dell'anno 2014 ed approvata, unitamente al PTPC, a gennaio 2015 dal Consiglio di Amministrazione.

L'Ateneo aveva anche previsto, sin dal 2014, la possibilità di effettuare segnalazioni attraverso un'application-form presente sul sito istituzionale.

Considerata l'assenza di segnalazioni pervenute sino ad ora si è ritenuto fosse opportuno dare maggiore evidenza sul sito internet istituzionale dell'Ateneo al link "*segnalazione illeciti*" ed è stato previsto un modulo *ad hoc*, relativo al whistleblowing, nel percorso formativo su "*La legge anticorruzione e i decreti attuativi*", come appena illustrato.

1.c L'indirizzo email trasparenza@unipv.it

Già nel 2013 era stato attivato l'indirizzo sopra richiamato, ad uso solamente interno.

Ad oggi, tale indirizzo, anche in accoglimento di alcune istanze pervenute dai primi fruitori del percorso formativo sui temi dell'anticorruzione e trasparenza, è stato reso visibile a chiunque nella sezione Amministrazione Trasparente del sito internet istituzionale dell'Ateneo, con l'invito esplicito per l'utenza ad inviare un feedback.

Quanto detto con l'obiettivo di favorire l'istaurarsi di un rapporto di tipo fiduciario di interscambio con l'utente finale.

1.d Le iniziative di sensibilizzazione del corpo studentesco

L'Ateneo si è fatto promotore durante l'anno di varie iniziative di sensibilizzazione del corpo studentesco, tra le quali si ritiene doveroso segnalare l'indagine condotta sulle attività a tempo parziale degli studenti, i cui risultati sono stati presentati alla Commissione Permanente degli Studenti, che si occupa di tematiche

relative alla contribuzione studentesca, al diritto allo studio universitario e al miglioramento dei servizi agli studenti.

È stato inoltre finanziato un ciclo di convegni su “*Mafie: legalità e istituzioni*”.

2. Sulle azioni effettuate e le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione introdotte

2.a I regolamenti di Ateneo

Si è proceduto, durante l’anno, ad adeguare e adottare alcuni fondamentali regolamenti di Ateneo, come di seguito riportato:

- *Revisione del regolamento per incarichi aggiuntivi a Dirigenti e personale di categoria EP*, con cui si è provveduto innanzitutto ad un adeguamento normativo, nonché all’introduzione della rotazione nell’assegnazione degli incarichi aggiuntivi ed, eventualmente, di una procedura di valutazione comparativa per l’assegnazione degli stessi;
- *Regolamento per il funzionamento del servizio ispettivo*, introdotto al fine di rilevare:
 - a) l’eventuale svolgimento di attività extraistituzionale non denunciata o non autorizzata dall’Amministrazione;
 - b) l’eventuale svolgimento di attività extraistituzionale incompatibile con le funzioni ed in conflitto con gli interessi dell’Università nonché con le norme generali in materia di incompatibilità e cumulo di impieghi;
- *Regolamento per la costituzione dell’Albo delle associazioni studentesche e finanziamento iniziative culturali e ricreative*, attraverso il quale si prevede una più precisa definizione dei compiti e responsabilità degli organi di Ateneo e degli uffici coinvolti nelle relative procedure, un adeguamento alla normativa vigente dei requisiti richiesti alle Associazioni ed una più precisa individuazione delle responsabilità circa l’operato delle Associazioni stesse.

2.b Premi di Laurea

Sul fronte premi, nel corso del 2015 è stata data piena attuazione al relativo regolamento, emanato a novembre 2014, anche sulla base della normativa vigente su anticorruzione e trasparenza.

In particolare, il nuovo regolamento prevede esplicitamente, ai fini di una maggiore trasparenza, i contenuti minimi dei bandi di concorso, le procedure sulle modalità di selezione con le tempistiche di conclusione del procedimento, le regole per il conferimento dei premi. Il Regolamento richiama esplicitamente il rispetto dei principi di parità di trattamento e di trasparenza.

Le procedure attivate con il nuovo regolamento hanno consentito, nel corso dell’anno 2015, all’individuazione di 2 casi di potenziale conflitto di interesse tra partecipanti e membri di commissioni giudicatrici, prontamente sanati con la sostituzione delle commissioni stesse.

2.c Acersat

La procedura di finanziamento di iniziative proposte dalle Associazioni di studenti di Ateneo ha subito, nel 2015, una profonda revisione normativa e procedurale che troverà piena attuazione a partire dal 2016.

È stato approvato nel mese di novembre 2015, come già indicato, il nuovo Regolamento per la costituzione dell’albo delle associazioni studentesche e per il finanziamento delle iniziative culturali e ricreative degli studenti dell’Università degli studi di Pavia, che prevede, tra l’altro, una più precisa definizione dei compiti e responsabilità degli organi di Ateneo e degli uffici coinvolti nelle relative procedure, un adeguamento alla

normativa vigente dei requisiti richiesti alle Associazioni, una più precisa individuazione delle responsabilità circa l'operato delle Associazioni stesse.

Regolamento e Linee guida allegate al bando recentemente pubblicato sono state presentate alla Commissione Permanente Studenti, che ne ha approvato i contenuti, e sono state illustrate nell'incontro annuale del mese di novembre tra le Associazioni studentesche e gli uffici amministrativi coinvolti nelle procedure e il prorettore al benessere studentesco. Nell'ambito dell'incontro sono inoltre stati discussi alcuni dati risultati dalla students' survey e alcuni temi riguardanti i principi di finanziabilità delle iniziative. Anche in quella sede è rimasta aperta per gli studenti la possibilità di segnalare qualunque incongruenza o criticità relativa all'intera procedura, svolgendo in questo modo anche un'efficace azione di controllo.

2.d La newsletter sull'aggiornamento normativo

Inoltre, per rispondere più efficacemente alla sempre più copiosa produzione normativa riferita alla Pubblica Amministrazione è stato dato avvio ad una newsletter di aggiornamento normativo, con cadenza quindicinale, ove vengono poste in particolare evidenza le novità inerenti l'anticorruzione e la trasparenza.

2.e Il flusso informativo

Del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione di Ateneo è stata data massima diffusione sia a mezzo posta elettronica che in occasione di un primo incontro, in data 25/02/2015, con i Dirigenti, i Responsabili di Servizio e i Segretari di Dipartimento.

Così come è stato ampiamente diffuso il recente aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione, pubblicato lo scorso 2 novembre dall'ANAC, tramite la newsletter di analisi normativa sopra citata e attraverso l'invio a tutti i Dirigenti e i capiservizio di una sinossi dello stesso.

Inoltre, è stata effettuata un'attività di sensibilizzazione sulla obbligatorietà degli strumenti connessi alla normativa anticorruzione, attraverso l'invio alle società partecipate ed agli enti in vario modo collegati all'Ateneo di una nota richiamante la recente determinazione n. 8 del 2015 dell'ANAC, recante «*Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*».

2.f Gli indicatori di efficacia del PTPC

Sono stati individuati, anche sulla scorta dell'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione pubblicato recentemente dall'ANAC, degli indicatori di efficacia ed efficienza nella realizzazione delle misure del PTPC. Tali indicatori verranno inseriti nell'aggiornamento del Piano Triennale 2016-2018 e si prevede per l'anno a venire un'attività di sintesi e prima sperimentazione.

A titolo esemplificativo, per la fase di approvvigionamento un utile indicatore potrebbe essere rappresentato dal numero di appalti affidati tramite procedure non concorrenziali, per i quali il valore cumulato dei lotti sia pari o superiore alla soglia comunitaria nell'arco di un anno, assumendo come valore di riferimento lo zero.

In tale modo bisognerà dar conto delle eventuali deroghe, se sussistenti, oppure, dando atto dell'assenza di deroghe, prevedere misure idonee nel caso in cui il valore di riferimento non venga rispettato.

2.g Sul sistema di ascolto permanente in tema di anticorruzione e trasparenza

Nell'ottica della implementazione di un sistema di ascolto permanente sui temi dell'anticorruzione e della trasparenza (e comunque in generale rispetto alle attività e ai servizi resi) l'Amministrazione ha predisposto un questionario per effettuare una prima indagine sulla percezione della corruzione all'interno dell'Ateneo. L'avvio della rilevazione avverrà nel mese di gennaio 2016 e i risultati saranno presentati nell'ambito della Giornata della Trasparenza che si terrà presumibilmente nel prossimo mese di marzo.

2.h La nuova commissione “Borse e premi derivanti da lasciti”

È stata costituita, con D.R. n. 966 del 16/04/2015, la commissione "*Borse e premi derivanti da lasciti*", al fine di effettuare una ricognizione degli atti di liberalità effettuati in favore dell'Ateneo, monitorandone il seguito.

Fanno parte della commissione la Prof.ssa Antonella Zucchella (Prorettore alla Finanza), il Prof. Stefano Govoni (Prorettore alla didattica), la Prof.ssa Arianna Arisi Rota (delegato per il Fund Raising istituzionale), la Dott.ssa Loretta Bersani (Dirigente dell'area amministrativa finanziaria), la Dott.ssa Maria Spoldi (Dirigente dell'area didattica) e la Dott.ssa Ilaria Cabrini dell'Attività di Promozione e Donazioni dell'Ateneo, che funge da segretario della Commissione.

La Commissione, nello specifico, si pone come obiettivo quello di effettuare una ricognizione delle disponibilità finanziarie e dei vincoli testamentari esistenti e formulare proposte agli Organi accademici sulle modalità di utilizzo di tali disponibilità per l'istituzione di borse e premi.

La Commissione può, altresì, formulare agli Organi accademici proposte in tema di incentivazione del reperimento di tali risorse e di utilizzo delle medesime.

2.i Il sistema di audit nell'Area Ricerca

In relazione al Sistema di audit attivato dall'Area Ricerca sui progetti ministeriali PRIN e FIRB, già nel 2013 era stato costituito un gruppo di lavoro, denominato "*Unità di audit*" e coordinato dalla Dott.ssa Baggini, con l'obiettivo di effettuare il controllo amministrativo-contabile delle rendicontazioni finali, attestare la veridicità e la conformità alle norme di legge, ai regolamentari interni, alle regole di rendicontazione MIUR degli specifici programmi e alle disposizioni e procedure amministrative, rilevando al Ministero eventuali irregolarità.

L'Unità di audit è costituita da persone con competenze specifiche ma differenti nel controllo di ogni tipologia di spesa rendicontata. Gli uffici coinvolti sono: Servizio Ricerca e Terza Missione (coordinamento Audit), Servizio contabilità, Servizio organizzazione e innovazione, Servizio gestione e trattamento economico e previdenziale, Servizio Pianificazione, Programmazione e Controllo.

L'Unità di Audit dall'anno della sua costituzione ha sottoposto ad audit interno 49 progetti PRIN 2009 e 10 progetti FIRB.

Negli anni 2014-2015, inoltre, il Servizio Ricerca e Terza Missione ha supportato direttamente le attività di audit anche di alcuni progetti finanziati della Fondazione Cariplo e nel settembre 2015 sono stati auditati anche 5 progetti finanziati da Regione Lombardia sottoposti alla firma del Presidente del Collegio dei Revisori dell'Università degli Studi di Pavia.

Il risultato finale dell'attività di audit sui progetti ministeriali è da considerarsi globalmente positivo. L'importo complessivo dei finanziamenti sottoposti ad iniziative di audit è stato di Euro 7.812.020,41 mentre i rilievi o le non conformità rilevate sono state in totale diciassette per un importo pari ad Euro 356.757,05.

L'esperienza ha permesso all'Unità di audit, grazie alla disponibilità riscontrata presso le Segreterie di ogni Dipartimento, di rilevare una buona omogeneità nelle procedure operative di acquisizione di personale non strutturato, beni e servizi, così come di rendicontazione.

2.1 La rotazione del personale

Per quel che attiene alla rotazione del personale, il contesto attuale dell'Ateneo, con un organico complessivo strutturato pari a circa 2.000 unità tra personale docente e tecnico-amministrativo e solo 5 Dirigenti di ruolo di seconda fascia, con competenze, per questi ultimi, molto specifiche e orientate, nonché la recente innovativa riforma universitaria, non hanno consentito fino ad ora una rotazione sistemica del personale. È stata comunque attuata una forma embrionale di rotazione nell'Area Amministrativa e finanziaria ed è allo studio un sistema di indicatori di rotazione che possa essere applicato a più strutture per figure equivalenti.

2.m L'informatizzazione dei processi

In riferimento alla informatizzazione dei processi il software di Ateneo per il protocollo informatico, Titulus, è stato implementato per la gestione della fatturazione elettronica e per la gestione del flusso autorizzatorio ad essa connesso.

Nel 2016, verrà acquisito il cd. "Portale della trasparenza" di CINECA, che consentirà di far fronte più agevolmente alle esigenze di pubblicazione di cui al D.Lgs 33/2013 attraverso un'interazione diretta con i database gestionali dell'Ateneo da cui verranno estratti i dati di interesse.

2.n La centralizzazione degli approvvigionamenti/razionalizzazione delle attività

Al fine di conseguire possibili risparmi di spesa e di evitare potenziali fenomeni di frazionamento della stessa, da parte delle diverse strutture di Ateneo per la medesima tipologia di beni e servizi, e tenuto conto dei vincoli normativi connessi all'introduzione del bilancio unico di Ateneo, è stato dato avvio nel 2015 ad un sistema di acquisti centralizzato per alcune categorie merceologiche: in particolare l'Ateneo ha aderito ad una convenzione attivata da ARCA (Azienda Regionale Centrale Acquisti) per l'approvvigionamento di carta e cancelleria. A tal proposito, al fine di agevolare i soggetti interessati, l'Amministrazione ha inviato, nel luglio 2015, ai Dirigenti, ai Capi Servizio ed ai Segretari di Dipartimento una nota esplicativa con precise indicazioni per l'adesione alla convenzione richiamata e la successiva gestione.

È poi in corso di conclusione l'analisi per l'approvvigionamento dei dispositivi di stampa, per i quali sarà possibile conseguire una "ottimizzazione" attraverso la razionalizzazione delle stampanti in essere, da attuare mediante la sostituzione dei dispositivi ad uso personale con stampanti di rete multifunzionali. La riduzione delle periferiche di stampa, uniformandone inoltre le tipologie, dovrebbe indurre anche significativi risparmi nell'acquisto e nella gestione delle scorte dei prodotti consumabili (in particolare dei toner). Ad ora è stata effettuata una completa rilevazione di tutte le stampanti installate, verificandone soprattutto i volumi di stampa. Si sta quindi elaborando un piano di sostituzione da assegnare come servizio all'aggiudicatario della convenzione CONSIP al momento attiva.

Per quale che riguarda, inoltre, la razionalizzazione delle attività, si è proceduto durante l'anno alla centralizzazione delle manutenzioni degli immobili e all'accorpamento dei contratti antincendio.

In particolare, con riferimento alle attività di manutenzione del patrimonio immobiliare, attraverso un'attività di censimento e di rilevazione delle esigenze, da un lato, e tramite la reingegnerizzazione delle procedure di approvvigionamento dall'altro, si è pervenuti alla stipula di contratti per ciascun settore "merceologico" (edile, elettrico, fabbro, falegname, idraulico, pittore, ecc. ecc.) con un unico operatore economico, cercando di sostituire ad una logica di intervento "a guasto" utilizzata negli anni precedenti una politica di intervento pianificata e programmata compatibile con i vincoli di bilancio e con le specifiche esigenze dell'Ateneo.

Propedeutica ed essenziale a quanto sopra è stata la costituzione degli Albi di operatori economici accreditati nei sotto indicati ambiti:

- Lavori pubblici;
- Servizi e forniture;
- Servizi di Ingegneria e architettura

Inizialmente, attingendo agli Albi secondo criteri di rotazione e parità di trattamento, si è provveduto a stipulare contratti d'appalto a seguito dell'espletamento di procedure di cottimo fiduciario (quanto sopra anche per far fronte a situazioni di tipo emergenziale); in seguito (a partire dal secondo semestre) si è avviato un programma di più ampio respiro terminato che ha consentito di procedere all'attivazione accordi quadro per i diversi settori merceologici dove accanto ad attività manutentive di carattere ordinario e straordinario (queste ultime limitate alla modesta entità) è stato inserito anche un servizio di reperibilità h24).

Di seguito i principali contratti attivati nell'anno 2015:

- Adesione alla convenzione Consip per la manutenzione delle centrali telefoniche: negli anni precedenti la manutenzione delle centrali telefoniche veniva effettuata attraverso contratti con due operatori economici;
- Contratto per il servizio di manutenzione degli impianti elevatori dell'Università di Pavia stipulato a seguito dell'espletamento di una procedura di cottimo fiduciario (negli anni precedenti il servizio in esame era affidato ad una pluralità di operatori economici);
- Contratto per servizio di manutenzione degli impianti di rivelazione fumo gas ed evacuazione a seguito dell'espletamento di una procedura di cottimo fiduciario;
- Contratto per servizio di manutenzione degli estintori, porte tagliafuoco, impianti antincendio e servizi integrativi stipulato a seguito dell'espletamento di una procedura di cottimo fiduciario (il contratto si riferisce agli impianti ubicati negli spazi comuni dell'Ateneo; nell'ambito delle obbligazioni contrattuali è stato richiesto all'aggiudicatario di procedere al censimento degli impianti ubicati presso le strutture dipartimentali in modo tale da poter procedere nei prossimi anni ad una gara centralizzata di Ateneo);
- Contratto per servizio spurghi e pulizia reti fognarie stipulato a seguito dell'espletamento di una procedura di cottimo fiduciario (negli anni precedenti si procedeva all'emissione di ordinativi ad hoc nei casi di necessità);
- Contratto per servizi di nolo a caldo ai fini dell'utilizzo di piattaforma per agevolare le varie opere di manutenzione da realizzare presso gli edifici universitari stipulato a seguito dell'espletamento di una procedura di cottimo fiduciario (negli anni precedenti si procedeva all'emissione di ordinativi ad hoc nei casi di necessità);
- Contratto per lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria relativi alle opere da fabbro stipulato a seguito dell'espletamento di una procedura di cottimo fiduciario (negli anni precedenti si procedeva all'emissione di ordinativi ad hoc nei casi di necessità);
- Contratto per lavori di manutenzione ordinaria di tinteggiatura stipulato a seguito dell'espletamento di una procedura di cottimo fiduciario (negli anni precedenti si procedeva all'emissione di ordinativi ad hoc nei casi di necessità);
- Attivazione di un servizio di reperibilità per interventi di emergenza presso gli edifici e gli impianti dell'Università per il periodo luglio-dicembre 2015: nelle more dell'attivazione degli accordi quadro di manutenzione (dove è stato previsto l'attivazione di un servizio di reperibilità h24) si è provveduto

alla formazione di un elenco di ditte individuate tramite la consultazione dei propri Albi fornitori cui potersi eventualmente rivolgere, secondo criteri di rotazione e parità di trattamento, per interventi di urgenza e di somma urgenza sugli edifici e sugli impianti elettrici e idrotermosanitari dell'Ateneo, al fine di poter garantire la continuità delle funzioni istituzionali dell'Ateneo nel pieno rispetto della normativa vigente in materia di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro.

- Accordo Quadro dei lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria sugli immobili dell'Università degli Studi di Pavia, previo espletamento di una procedura negoziata senza bando;
- Accordo Quadro dei lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria sugli impianti elettrici installati nei fabbricati dell'Università degli Studi di Pavia previo espletamento di una procedura negoziata senza bando;
- Accordo Quadro dei lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria relativi alle opere da falegname previo espletamento di una procedura negoziata senza bando;
- Accordo Quadro dei lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria relativi alle opere da idraulico previo espletamento di una procedura negoziata senza bando;

Per l'anno 2016 si prevede di avviare le procedure per l'attivazione di un accordo quadro per le opere di tinteggiature nonché di pervenire, compatibilmente con le disponibilità di bilancio, alla stipula di contratto di appalto che coprano un arco temporale pluriennale (ciò non tanto in un'ottica finalizzata alla prevenzione della corruzione ma per un'esigenza di efficienza e di economicità dell'azione amministrativa).

2.0 Il progetto Good Practice

Per ovviare almeno in parte alle carenze interne in termini di autoanalisi organizzativa, l'Ateneo ha deciso di aderire all'iniziativa "Laboratorio Risk Management" all'interno del progetto Good Practice, coordinato dal MIP. Il progetto Good Practice, al quale l'Ateneo aderisce ormai da molti anni, si pone l'obiettivo di misurare e confrontare la performance dei processi gestionali delle Università aderenti. In particolare, nella nuova iniziativa, l'approccio è stato orientato all'analisi e alla gestione del rischio in un'ottica manageriale, con riferimento ai cosiddetti rischi strategici o emergenti.

La metodologia utilizzata, attraverso l'analisi della letteratura internazionale, della rassegna stampa e dei dati dei social, interviste dirette al Direttore Generale e altri responsabili, ha portato all'elaborazione di alcuni strumenti operativi che possono supportare i decisori negli atenei nel monitoraggio e gestione dei principali fattori di rischio strategico. In particolare, si è scelto di far riferimento a specifici eventi dannosi effettivamente verificatisi e all'interazione con il sistema dei principali stakeholders. È stato costruito un catalogo di rischi che fornisce un riferimento per l'identificazione e la discussione dei rischi strategici. Complessivamente sono stati identificati 80 potenziali eventi appartenenti alle seguenti 9 aree di rischio: contesto esterno, relazioni con terzi, governance e strategia, didattica; ricerca e terza missione, approvvigionamenti ed edilizia, risorse umane, sicurezza di persone ed asset, comunicazione. Per ciascun ateneo è stato sviluppato un profilo di rischio che fornisce un quadro di sintesi in termini di rischi percepiti come rilevanti e di rischi effettivamente verificatisi.

L'Ateneo di Pavia risulta caratterizzato da un profilo di elevata percezione del rischio sia in relazione agli eventi effettivamente verificatisi che a quelli potenziali.

La tabella seguente mostra rispettivamente i risultati dell'analisi della Rassegna stampa degli anni dal 2012 al 2014 in termini di numerosità degli articoli connessi a fattori di rischio classificati per Aree gestionali di rischio, origine (di sistema, amministrazione, docenti, studenti, altri stakeholders), tipologia del danno (asset, reputazione, continuità, persone).

L'Ateneo ha deciso di aderire anche alla prossima edizione dell'iniziativa nella quale verrà effettuato un affinamento della metodologia di analisi dei rischi e del relativo impatto sul piano integrato. Indubbiamente, l'analisi dei processi finalizzata all'individuazione e valutazione del rischio corruttivo e del relativo trattamento necessita di ulteriori approfondimenti. Anche nel documento di aggiornamento del PNA 2015, ANAC consente di completare la mappatura generalizzata dei propri processi distribuendola nelle prossime due annualità (2016 e 2017).

Tabella sulla Numerosità degli articoli comparsi in Rassegna Stampa dal 2012 al 2014 connessi a fattori di rischio

Altri Stakeholders	27
Asset	7
Sicurezza persone e asset	7
Continuità	2
Relazione con enti terzi	2
Persone	1
Sicurezza persone e asset	1
Reputazione	17
Contabilità e finanza	1
Didattica e student experience	5
Relazione con enti terzi	7
Risorse Umane	2
Sicurezza persone e asset	2
Amministrazione	70
Asset	1
Sicurezza persone e asset	1
Continuità	5
Relazione con enti terzi	4
Risorse Umane	1
Reputazione	64
Approvvigionamenti ed edilizia	7
Contesto e sistema	1
Didattica e student experience	40
Relazione con enti terzi	1
Risorse Umane	15
Di Sistema	4
Reputazione	4
Didattica e student experience	3
Ricerca	1
Docenti	121
Reputazione	121
Approvvigionamenti ed edilizia	105
Didattica e student experience	15
Risorse Umane	1
Studenti	14
Persone	2
Sicurezza persone e asset	2
Reputazione	12
Comunicazione	5
Didattica e student experience	7
Totale complessivo	236

2.p Il Sistema Trasparenza e Anticorruzione

Al fine di mettere a sistema gli adempimenti relativi ad anticorruzione e trasparenza, è stato appena costituito un gruppo di lavoro dedicato, con i seguenti obiettivi:

- definizione di un perimetro di azione entro il quale procedere all'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ed alla redazione della Relazione annuale del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione;
- mappatura dei processi dell'Ateneo;
- implementazione di un sistema di gestione del rischio corruzione;
- definizione delle misure di contrasto alla corruzione, con particolare riguardo alla rotazione del personale e ai controlli a campione;
- informatizzazione del processo di pubblicazione di informazioni, documenti e dati, richiamati dalla normativa sulla trasparenza;
- implementazione di un sistema di monitoraggio e controllo relativo a quanto previsto dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dal Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.

L'opportunità della costituzione di detto gruppo di lavoro è stata rinvenuta nella complessità e trasversalità a tutte le strutture dell'Ateneo degli adempimenti previsti dalla normativa, peraltro in continua evoluzione, in tema di anticorruzione e trasparenza amministrativa.

Eventuale riprogrammazione di attività

Per il 2016 gli obiettivi specifici relativi alla prevenzione della corruzione e agli adempimenti sulla trasparenza amministrativa saranno definiti e dettagliati nell'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, con riguardo, in particolare all'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione pubblicato da ANAC lo scorso 2 novembre.

Prioritaria appare la standardizzazione di un modello condiviso di gestione del rischio che preveda un monitoraggio più puntuale di eventuali non conformità. A tal proposito L'Ateneo ha aderito anche per l'anno 2016 al progetto Good Practice.

Nel corso del prossimo anno, inoltre, si procederà con una maggiore informatizzazione dei processi, primo fra tutti quello di pubblicazione dei dati, quello relativo al monitoraggio dei tempi procedurali ed alle richieste di accesso civico.

Si proseguirà inoltre, nel percorso formativo intrapreso, con incontri di formazione specifici rivolti ai Dirigenti, ai Responsabili di Servizio e Segretari di Dipartimento e a tutto il personale tecnico-amministrativo.

Conclusioni

Come sopra ricordato, l'ANAC ha recentemente pubblicato l'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2015. Tale aggiornamento origina da un monitoraggio sulla qualità degli stessi, al fine di identificare le principali criticità e "lo stato dell'arte" della strategia di prevenzione della corruzione.

L'ANAC ha riconosciuto la non aderenza dei risultati ottenuti in termini di prevenzione della corruzione delle misure introdotte a seguito della L. 190/2012.

In particolare, sono stati evidenziati alcuni elementi di non conformità, assolutamente condivisibili, relativi all'analisi del contesto, alla mappatura dei processi, alla misurazione del rischio ed alla sua valutazione, alla predisposizione delle misure di contrasto idonee allo scopo, al collegamento fra PTPC e piano della performance ed al monitoraggio dei piani.

Emerge, quindi, la concreta difficoltà delle amministrazioni di individuare correttamente i rischi di corruzione, di collegarli ai processi organizzativi e di utilizzare un'adeguata metodologia di valutazione e ponderazione dei rischi e di successiva individuazione delle misure di prevenzione e di programmare gli interventi organizzativi finalizzati a ridurre il rischio corruttivo.

Complessivamente, la qualità dei PTPC sembra scontare problematiche e cause strutturali che riguardano, da una parte i ruoli e le responsabilità di soggetti che operano nelle amministrazioni e, dall'altra, gli indirizzi del PNA rivolti indistintamente a tutte le amministrazioni. I fattori di successo per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione, evitando che queste si trasformino in un mero adempimento, sembrano essere la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA, a seconda delle diverse tipologie e dimensioni delle amministrazioni, nonché l'investimento nella formazione e l'accompagnamento delle amministrazioni e degli enti nella predisposizione del PTPC.

Un'ulteriore e particolarmente significativa ragione della scarsa qualità dei PTPC e della insufficiente individuazione delle misure di prevenzione è, senza dubbio, il ridotto coinvolgimento dei componenti degli organi di indirizzo della "politica" in senso ampio.

ANAC riconosce, quindi, quello che era un vizio di origine della normativa anticorruzione italiana ovvero l'impossibilità di attuare un'efficace politica di prevenzione della corruzione da parte della P.A. in assenza di differenziazione in relazione a tipologia e dimensione degli enti, di adeguati strumenti di accompagnamento, di risorse dedicate, di un profondo coinvolgimento degli organi di governo e di un congruo intervallo temporale. L'inserimento di innumerevoli prescrizioni a scadenza ravvicinata in provvedimenti normativi susseguenti e, a volte, incoerenti, induce le PA al rispetto degli adempimenti in senso esclusivamente formale attraverso procedure non contestualizzate¹. In questo modo si ottengono risultati non solo inadeguati a fronteggiare i veri rischi di corruzione ma che, paradossalmente, li aumentano. Infatti, qualsiasi forma di rallentamento alla velocità attesa dei processi si trasforma inevitabilmente in incremento di inefficienza e l'inefficienza meglio nasconde i fenomeni corruttivi.

Occorre, peraltro, sottolineare come la corretta individuazione dei processi a rischio corruzione, la loro valutazione in funzione del livello di rischio nonché la successiva individuazione delle misure di prevenzione e degli interventi organizzativi finalizzati a ridurlo, non può prescindere dalla presenza di specifiche competenze ed expertise. L'applicazione della L.231/2001 nel mondo aziendale ha comportato tempo, risorse dedicate e un cambio radicale di approccio a questi temi. Ritenere superabili le innegabili carenze di risorse esperte e dedicate attraverso l'imposizione di adempimenti normativi dimostra una grave miopia istituzionale e non depone a favore di una reale volontà di affrontare seriamente la problematica.

¹ Si ricorda infatti che, contestualmente alla pubblicazione dell'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione, ANAC ha anticipato per i primi mesi del prossimo anno la pubblicazione di un'ulteriore modifica, in misura ancora più significativa, del contenuto del Piano stesso. Attendiamo, inoltre, a breve, i decreti legislativi delle deleghe, contenute nella L. 124/2015 - cd. Riforma Madia, relativi proprio alle norme di cui alla L. 190/2012 e al D.Lgs 33/2013.

Data la situazione descritta, la politica che l'Ateneo sta cercando di attuare è quella di provare a 'dare sostanza' agli adempimenti affinché essi possano realmente tradursi in una crescita di etica, efficacia ed efficienza delle azioni gestionali.

Pavia, 15 gennaio 2016

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione
Dott.ssa Emma Varasio