



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI DI TRIESTE



**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE  
2014-2016**

## 1. Premessa

Il presente Piano per la prevenzione della corruzione dell'Università di Trieste viene adottato ai sensi di quanto previsto dall'art. 1 comma 8 della legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", della circolare n. 1/2012 del Dipartimento della Funzione Pubblica e del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), approvato con delibera 72/2013 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (ANAC).

In particolare, quest'ultimo documento:

- contiene gli obiettivi strategici governativi per lo sviluppo della strategia di prevenzione a livello centrale;
- fornisce le linee di indirizzo alle amministrazioni pubbliche per l'attuazione della prevenzione della corruzione e per la stesura del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione.

In tal senso il PNA assicura l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale, lasciando al contempo sufficiente autonomia ai singoli enti nella scelta delle misure che massimizzino l'efficacia e l'efficienza con riguardo al singolo contesto.

Sono destinatarie del PNA tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.lgs. 165/2001, fra le quali, quindi, anche le Università.

Gli indirizzi in esso contenuti riguardano anche i professori e i ricercatori universitari, per i quali deve essere assicurata, all'interno dei Piani triennali, l'adozione di iniziative e misure di prevenzione analoghe a quelle previste per il personale c.d. contrattualizzato, tenendo conto delle specificità del contesto.

La nozione di corruzione, cui si fa riferimento nel PNA e nel presente documento, è quella precisata dalla circolare del Dipartimento della Funzione pubblica 1/2013, intesa quale fenomeno comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato, al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie penalistica disciplinata dagli artt. 318, 319 e 319 ter del Codice penale e tali da ricomprendere tutte le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati dell'azione amministrativa.

In considerazione della particolare complessità degli atenei, in termini di attività svolte e soggetti coinvolti, con conseguenti ricadute sui rapporti e sulle relazioni intercorrenti, il presente Piano coinvolge tutti gli ambiti interessati da potenziali rischi di corruzione, dalle attività amministrative a quelle didattiche e scientifiche.

## 2. Il contesto interno

### 2.1 L'Università degli Studi di Trieste- La missione istituzionale e i valori di riferimento

L'Università di Trieste, come ogni Ateneo pubblico italiano, partecipa di determinate caratteristiche che le derivano dal sistema universitario nazionale: come “istituzione di alta cultura”, nozione in cui il dettato costituzionale dell'art. 33 assimila “università e accademie”, ha “il diritto di darsi ordinamenti autonomi, nei limiti delle leggi dello Stato”. Dal riferimento all’“alta cultura” emerge la volontà dei Costituenti di riconoscere all'università la missione educativa e promotrice dello sviluppo del sapere, in osmosi tra ricerca scientifica di elevata qualità e trasferimento della conoscenza ai giovani, missione nella quale si coglie l'idea europea di Universitas Studiorum. Un'idea di immutata attualità, che vede nel fine educativo – volto a formare non solo competenze, ma anche coscienze – la sfida più alta dell'istituzione universitaria in un sistema democratico avanzato.

A questa missione storica l'Università contemporanea vede ormai da tempo affiancarsi una terza funzione, riassumibile nel suo ruolo di promotrice dello sviluppo del territorio, tanto in chiave economica, quanto sociale. Si tratta di un ruolo cruciale per l'affermazione del Paese nella cosiddetta economia della conoscenza, che chiama anche l'Ateneo triestino a molteplici zone d'intervento, in cui l'Università gioca, a seconda dei casi, il ruolo di attore di trasferimento tecnologico o di matrice di capitale intellettuale.

In una prospettiva diversa, la vocazione dell'Ateneo è connotata dalla genesi storica dell'istituzione universitaria nel capoluogo giuliano e dalle vicende della città, crocevia di popoli e di culture, le quali si possono riassumere nella vocazione internazionale e nella capacità attrattiva dall'estero di forze intellettuali. È questa dunque un'autentica missione territoriale dell'Ateneo giuliano: una funzione attrattiva e promotrice di mobilità transnazionale in ambito scientifico, che può contribuire a contrastare il declino demografico della città, riacquisendo un ruolo determinante nel processo di integrazione europea, ormai saldamente avanzato nell'area di suo antico riferimento.

I valori dell'Università di Trieste esprimono la cultura e le consuetudini cui sono improntati i comportamenti di quanti vi lavorano, che si riflettono nei comportamenti e nelle relazioni tra l'istituzione e i suoi interlocutori:

- Conoscenza critica: il metodo critico nella ricerca e nell'insegnamento è presupposto della capacità di comprendere fenomeni complessi e operare in una società in continua trasformazione caratterizzata da una pluralità di culture.
- Centralità della persona: principio fondante l'ordinamento costituzionale italiano e, con esso, l'intero sistema educativo nazionale; da tale principio discende una serie di implicazioni di responsabilità, variamente declinate, a seconda che il destinatario dell'attività universitaria sia lo studente, colui che lavora all'interno dell'organizzazione o, ancora, colui che vi si relaziona dall'esterno.
- Sviluppo sostenibile: non dobbiamo compromettere la possibilità delle future generazioni di perdurare; ne consegue l'obiettivo di tendere ad uno sviluppo economico compatibile con l'equità sociale e con l'equilibrio ambientale e degli ecosistemi.

- **Qualità:** mirare all'eccellenza, all'innovazione e al miglioramento continuo, adottando standard qualitativi elevati nei processi formativi, di ricerca e nell'erogazione dei servizi amministrativi diretti all'utenza interna ed esterna.
- **Trasparenza:** assicurare la massima accessibilità e circolazione possibile delle informazioni sia all'interno del sistema amministrativo, sia fra questo e il mondo esterno.
- **Pari opportunità:** garantire l'uguaglianza di trattamento, la lotta contro ogni tipo di discriminazione e il superamento di ogni barriera ideologica e culturale.

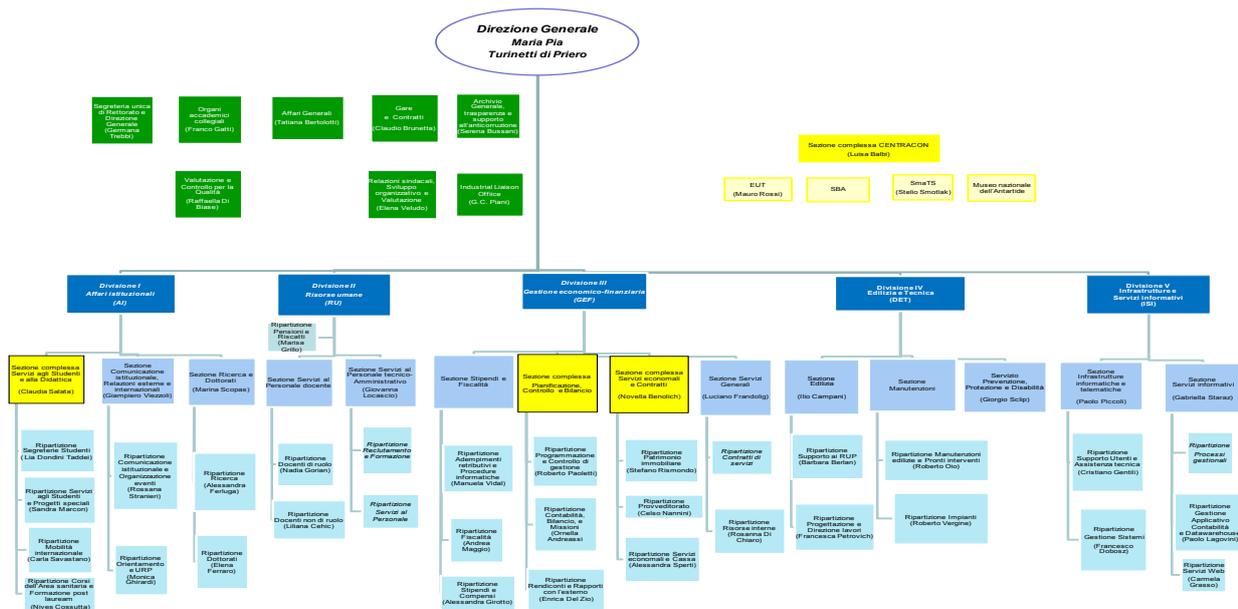
## **2.2 Il contesto socio-economico**

Nonostante il quadro economico congiunturale, connotato da un progressivo ed incessante definanziamento pubblico del sistema universitario, l'Ateneo triestino è stato in grado di realizzare negli ultimi anni dei documenti di bilancio in equilibrio economico, patrimoniale e finanziario. Dall'esercizio 2012, ha preso avvio il nuovo modello di contabilità economico-patrimoniale, con l'introduzione del bilancio unico di Ateneo e della tesoreria centralizzata. Nell'ambito dell'obiettivo primario della programmazione della gestione, che sarà il mantenimento, nel medio periodo, dell'equilibrio economico e finanziario, l'Ateneo ha elaborato il budget per l'anno 2014 concretizzando una serie di scelte univocamente orientate verso lo sviluppo e la valorizzazione del merito, impegnandosi in tutte le principali iniziative strategiche a favore della ricerca e della didattica.

## **2.3 Organigramma e funzioni istituzionali**

L'Ateneo triestino è costituito da un apparato amministrativo suddiviso in 5 aree dirigenziali, articolate in Sezioni e Ripartizioni.

Alla data del 1° gennaio 2014 l'articolazione organizzativa dell'Amministrazione centrale è la seguente:



Sotto il profilo della consistenza delle risorse umane si richiama l'attenzione sull'assenza, in forza dei limiti di legge, di personale di livello dirigenziale a cui possa essere assegnata la direzione delle aree funzionali dirigenziali, con conseguente assunzione *ad interim* della responsabilità delle 5 Divisioni da parte del Direttore Generale. D'altro lato, anche le unità di personale tecnico amministrativo appartenenti alle qualifiche più elevate, potenziali responsabili di ufficio, sono in costante diminuzione, ineluttabile conseguenza delle recenti cessazioni dal servizio e dei noti vincoli al *turn over* imposti dalla normativa nazionale.

Nel corso degli ultimi anni le strutture dedicate all'attività "core" istituzionale, didattica e ricerca, hanno subito rilevanti trasformazioni in attuazione della c.d. Legge Gelmini; lo sforzo di ridurre e accorpare i Dipartimenti, per ridimensionare i costi di gestione e facilitare il lavoro collaborativo tra docenti e ricercatori di discipline affini, ha portato all'attuale assetto di 10 Dipartimenti, dai 40 del 2008; l'anno 2012 ha visto confluire le funzioni proprie delle Facoltà nei Dipartimenti, con il conseguente riassetto dei servizi amministrativi di supporto a tali funzioni.

Le funzioni istituzionali di didattica e ricerca sono oggi svolte nell'ambito dei 10 Dipartimenti:

1. Clinico di Scienze mediche, chirurgiche e della salute
2. Fisica
3. Ingegneria e Architettura
4. Matematica e Geoscienze
5. Scienze Chimiche e Farmaceutiche
6. Scienze Economiche, Aziendali, Matematiche e Statistiche
7. Scienze Giuridiche, del Linguaggio, dell' Interpretazione e della Traduzione
8. Scienze Politiche e Sociali
9. Scienze della Vita
10. Studi Umanistici

### 3. Oggetto e finalità

Scopo del presente piano triennale è l'individuazione delle attività di competenza dell'Università più esposte al rischio di corruzione, tenuto conto delle aree di rischio individuate dall'art. 1 comma 16 della legge 190/12, la misurazione dell'intensità di ciascun rischio (c.d. valutazione del rischio) e la determinazione, per ciascun area, degli interventi pianificati atti a ridurre la probabilità che l'evento dannoso si verifichi (c.d. trattamento del rischio), secondo quanto indicato nel Piano Nazionale Anticorruzione (allegato 1 paragrafo B.1.2) .

Nel presente piano, come del resto nell'ambito del Piano Nazionale, si intende con il termine *rischio* "l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e , quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento, laddove per *evento* si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente."

Il processo complessivo adottato al fine di ridurre le probabilità che il rischio corruttivo si verifichi prende il nome di gestione del rischio, e comprende le seguenti fasi :

- mappatura dei processi;
- valutazione del rischio per ciascun processo, comprensiva delle attività di identificazione, analisi e ponderazione;
- trattamento del rischio, quale fase di individuazione delle misure idonee a neutralizzare o ridurre l'evento rischioso.

#### 3.1 Procedimenti disciplinari

Ai fini della redazione e comprensione del presente Piano, si è ritenuto utile altresì procedere ad un'analisi dei procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei propri dipendenti, al fine di verificare eventuali ricorrenze nelle tipologie di comportamenti illeciti, ed individuare il momento del procedimento dove si annida maggiormente il rischio.

Si riporta di seguito la tabella riepilogativa delle contestazioni disciplinari avviate e concluse nell'ultimo triennio, distinta a seconda della tipologia di personale e suddivisa per anno; per ciascun anno, sono indicati il numero di procedimenti avviati, l'oggetto della contestazione, ed il numero di sanzioni irrogate al termine del procedimento stesso.

PERSONALE TECNICO AMMINISTRATIVO E C.E.L.					
Anno di apertura (contestazione)	Oggetto della contestazione	N.		Sanzione	N.
2011: n. 2 procedimenti disciplinari					
inadempimento obblighi lavorativi; comportamento non conforme a principi di		1		di cui con sanzione	1

correttezza nei confronti del Dirigente			
inadempimento obblighi lavorativi; comportamento non conforme a principi di correttezza nei confronti del Dirigente; assenza ingiustificata dal luogo di lavoro	1	di cui con sanzione	1
2012: n. 0 procedimenti disciplinari			
2013: n. 1 procedimento disciplinare			
inadempimento obblighi lavorativi; comportamento non conforme a principi di correttezza nei confronti dei superiori gerarchici e della dirigenza dell'Ateneo	1	di cui con sanzione	1
PERSONALE DOCENTE			
2011: n. 0 procedimenti disciplinari			
2012: n. 0 procedimenti disciplinari			
2013: n. 0 procedimenti disciplinari			

## **4. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione della corruzione in Ateneo**

### **4.1 L'autorità di indirizzo politico**

Il Consiglio di amministrazione dell'Università adotta il Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Il Magnifico Rettore designa il responsabile della prevenzione della corruzione e adotta gli atti di indirizzo di carattere generale direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

### **4.2 Il Responsabile della prevenzione della corruzione:**

L'Università degli Studi di Trieste ha nominato, con DR. n. 76 del 23 gennaio 2013, Il Direttore Generale, dott. Gianni Penzo Doria, Responsabile per l'Università degli Studi di Trieste della prevenzione della corruzione, accorpando nella medesima persona la figura di Responsabile per la Trasparenza, secondo quanto auspicato dalla Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1/2013.

In considerazione della cessazione delle funzioni di Direttore generale da parte del dott. Penzo Doria e dell'assunzione delle stesse da parte della dott.ssa Maria Pia Turinetti di Priero, l'Ateneo ha provveduto

a nominare, con DR 90 del 24 gennaio 2014, la dott.ssa Turinetti di Priero Responsabile per la prevenzione della corruzione e responsabile per la trasparenza dell'Università di Trieste.

Gli atti suddetti sono pubblicati nella sezione Amministrazione trasparente del sito web istituzionale al link <http://www.units.it/operazionetrasparenza/?cod=anti>

Sono compiti del responsabile della prevenzione della corruzione:

- l'elaborazione, entro il 31 gennaio di ciascun anno, della proposta di piano della prevenzione, da sottoporre al Consiglio di Amministrazione dell'Università;
- la verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità;
- la proposta di modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione ;
- l'individuazione del personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità.
- la pubblicazione, nel sito web dell'amministrazione, della relazione recante i risultati dell'attività svolta, entro il 15 dicembre di ogni anno.

Per l'adempimento dei compiti sopra elencati, 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.

#### **4.3 I responsabili degli uffici, per il settore di loro competenza**

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile e dell'attività giudiziaria;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- osservano le misure contenute nel Piano.

#### **4.4 Il Nucleo di valutazione di Ateneo**

- partecipa al processo di gestione del rischio;

- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa;
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento.

#### **4.5 Tutti i dipendenti dell'Università**

- osservano le misure contenute nel Piano;
- segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile o all'Ufficio Legale; segnalano i casi di personale conflitto di interessi.

### **5. Gli interventi organizzativi**

Per quanto riguarda le attività preparatorie all'attuazione della L. 190, è stato preliminarmente individuato l'Ufficio cui affidare le competenze di coordinamento degli adempimenti in materia, attualmente denominato "Ufficio di staff Archivio generale, trasparenza e supporto all'anticorruzione".

E' stato altresì istituito il "gruppo di lavoro per la predisposizione del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione", con partecipanti individuati negli uffici maggiormente coinvolti dagli intenti della legge. Il gruppo ha analizzato il quadro organizzativo dell'Ateneo, le attività e i processi amministrativi potenzialmente più esposti al rischio corruzione, anche con l'ausilio della mappatura dei processi elaborata dall'Ateneo

### **6. L'individuazione delle aree di rischio**

L'art. 1 comma 9 lett. a) della Legge 190/2012 individua alcuni procedimenti amministrativi che, *ex se*, presentano, per tutte le amministrazioni un più elevato rischio di infiltrazioni corruttive e che pertengono alle aree di rischio legate ai :

- processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
- processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. n. 163 del 2006;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Tali aree si riferiscono ai procedimenti di:

- autorizzazione o concessione;
- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 163 del 2006;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari,

nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;

- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera

Il Piano Nazionale anticorruzione prevede che queste aree di rischio devono essere singolarmente analizzate da parte di tutte le amministrazioni.

L'Ateneo, pertanto, in sede di prima applicazione del Piano ritiene di concentrarsi sull'analisi dei processi indicati, così come concretamente declinati nell'ambito della propria realtà, per riservarsi, in sede di aggiornamento del Piano triennale, di analizzare e individuare eventuali ulteriori e specifiche aree di rischio.

Le tabelle poste in allegato A illustrano la metodologia seguita per l'analisi del rischio di ciascuno dei procedimenti menzionati, e danno conto del livello di rischio (in valore numerico) stimato per ciascun processo.

L'analisi del rischio è stata condotta stimando i valori di *probabilità* e *impatto*, ossia tenendo conto della probabilità che l'evento dannoso si verifichi e le conseguenze che lo stesso può produrre.

Per il calcolo di tali valori sono stati utilizzati i criteri indicati nell'allegato 5 al Piano Nazionale Anticorruzione.

## **7. Il trattamento del rischio**

Il c.d. processo di trattamento del rischio comporta la determinazione, per ciascuna area, delle misure di presidio atte a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, con l'indicazione di modalità, responsabili, tempi di attuazione e indicatori.

L'Ateneo, nel corso della fase di ponderazione del rischio, ha reputato opportuno prevedere il trattamento dei rischi relativi a quei processi che hanno presentato un livello di rischio, in valore numerico, uguale o superiore a 2.

Nella tabella posta in allegato B sono dettagliatamente indicate, per ciascun processo indicato, le misure di prevenzione, distinte in obbligatorie (individuate dalla legge) e ulteriori, le misure già implementate dall'Ateneo a garanzia del processo, le tempistiche di realizzazione, gli uffici responsabili.

Di seguito, inoltre, si riportano brevemente le azioni e gli interventi organizzativi, di carattere generale, posti in essere dall'Ateneo nell'ottica della prevenzione/contenimento del rischio corruttivo:

a) Accentramento in un unico ufficio (Ufficio di staff Relazioni sindacali, Sviluppo organizzativo e Valutazione) delle procedure di formalizzazione della nomina dei Responsabili unici del procedimento e dei loro collaboratori, dei presidenti delle commissioni di gara, e di altri incarichi rilevanti all'esterno.

b) Creazione dell'Ufficio di staff Gare e Contratti (mediante scorporo dalla Sezione Servizi economici e Contratti), in posizione di staff alla Direzione Generale, in cui sono state accentrate sia tutte le funzioni relative alle procedure contrattuali e di gara per la realizzazione di lavori e

acquisizione di beni e servizi, che le risorse umane a ciò dedicate. E' stato così posto in essere un avvicendamento, di fatto, del responsabile apicale dei procedimenti in parola e creato un legame diretto con la Direzione Generale.

c) Normalizzazione delle attività didattiche ad opera del neo costituito Ufficio di staff Valutazione e Controllo per la Qualità, quale coordinamento funzionale cui i servizi didattici dei Dipartimenti (ex Facoltà) facciano riferimento. L'Ufficio fornisce supporto ai Dipartimenti nella programmazione dell'offerta formativa, con particolare riferimento alla standardizzazione delle relative procedure ed alle verifiche di sostenibilità della stessa nel sistema di accreditamento, e pianifica le attività funzionali ai meccanismi di valutazione e di accreditamento dei corsi di studio, anche mediante predisposizione di direttive e linee guida per l'implementazione dei dati relativi all'offerta formativa e didattica e verifiche di coerenza e congruità sugli stessi. Viene in tal modo attuata una regolazione dell'esercizio della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività, tramite la formalizzazione di procedure e strumenti gestionali in grado di garantire omogeneità e trasparenza.

d) L'Amministrazione ha inoltre avviato un'approfondita analisi dei processi e funzioni dei vari uffici dell'Amministrazione, rilevata tramite il software "Bizagi", e approvato la tabella riepilogativa dei procedimenti (Consiglio di Amministrazione 24 aprile 2013). Si è poi proceduto alla ricognizione dei poteri di firma mediante la rilevazione delle deleghe di firma (rilasciate o proposte) su tutti i procedimenti amministrativi degli uffici con indicazione dei tempi medi e massimi dei procedimenti stessi.

e) Sotto il profilo della garanzia della trasparenza, nella sua funzione di controllo e prevenzione della corruzione, l'Ateneo ha adempiuto ai dettami del D. lgs. n. 33/2013 ponendo in essere le attività di predisposizione delle varie sezioni del nuovo contenitore "Amministrazione trasparente", congiuntamente all'elaborazione e pubblicazione dei dati nel sito web istituzionale.

f) Ai fini della massima divulgazione delle proprie attività e risultati conseguiti, l'Ateneo ha pubblicato, dall'anno 2008, diverse edizioni del "Bilancio sociale di Ateneo", non imposte da alcuna norma imperativa, ma la cui redazione è stata ritenuta, quale *best practice*, e garanzia di democraticità dei processi deliberativi dell'organizzazione, naturalmente auspicabile nell'ambito di un'organizzazione complessa come l'università. Invero, poche istituzioni come le università stesse, nella loro inalterata missione storica, sono al centro di relazioni pluridimensionali.

In estrema sintesi, la cultura del Bilancio sociale fa di questo adempimento, non solo un'occasione di dialogo a vasto raggio, ma un vero e proprio strumento di consapevolezza collettiva e, come tale, di indirizzo politico e di buona amministrazione.

g) L'Ateneo ha altresì proceduto alla revisione del regolamento di attuazione della L. 241/1990, adattandolo alle recenti novellazioni normative, allegando allo stesso la tabella riepilogativa dei procedimenti unitamente ai tempi medi e massimi di conclusione del procedimento, sulla base del modello generale per le Università redatto dal Gruppo di lavoro Coinfo/codau.

## **8. Trasparenza**

La trasparenza amministrativa, intesa principalmente come pubblicazione, nei siti web istituzionali, di svariate informazioni sull'attività degli enti pubblici, costituisce uno degli assi portanti sui quali poggia, nelle intenzioni della legge 190/2012, l'attività di contrasto ai fenomeni corruttivi.

Il legislatore dimostra così di aver pienamente interiorizzato il percorso che, negli ultimi anni, ha portato il nostro ordinamento giuridico a spostarsi da una nozione di trasparenza, quale quella prevista dalla legge 241/90, intesa come diritto puntuale del singolo all'accesso a ben determinati documenti, previo accertamento della sussistenza di un interesse qualificato all'ostensibilità, ad una nozione di trasparenza quale «accessibilità totale (...) delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione», allo scopo di realizzare una piena *accountability* nei confronti del singolo cittadino sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Trasparenza, peraltro, non più riferita solo ai documenti bensì, soprattutto, alle informazioni; nel solco di quanto, in *nuce*, in qualche modo già previsto nell'ambito dell'art. 10 del d.lgs. 267/2000 "Testo unico degli enti locali", laddove si prevede che "tutti gli atti dell'amministrazione comunale sono pubblici" e che i cittadini possono accedere alle "informazioni di cui è in possesso l'amministrazione".

Cambio di rotta totale, ad ogni modo, che fa perno sul controllo sociale, ora possibile senza formalità grazie alla pubblicazione di dati e di indicatori, quale leva per ricostruire il logorato rapporto tra amministratori e amministrati.

Nel delicatissimo ambito del perseguimento dell'etica pubblica e delle azioni a contrasto dei fenomeni corruttivi, la valorizzazione di questa nuova concezione della trasparenza amministrativa costituisce, *naturaliter*, il perno delle azioni di prevenzione al perpetrarsi dei fenomeni illeciti.

Due le finalità sottese alla trasparenza che rilevano nella prospettiva della prevenzione del fenomeno corruttivo:

- la funzionalità delle amministrazioni, il cittadino avendo il diritto di conoscere come l'amministrazione usa le risorse a disposizione, quali risultati ottiene, con quali costi;
- l'imparzialità, atteso che se l'amministrazione è trasparente è possibile far emergere vicende di *maladministration* e di condizionamento improprio nella cura dell'interesse pubblico.

La trasparenza, nella ricordata accezione di accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, "(...)" costituisce (secondo la l. 190/2012) livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione (...)"

Al Governo è stata attribuita la delega destinata a riordinare i principi riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

Tale delega è stata esercitata con l'emanazione del decreto legislativo n. 33/2013.

Sulla base di detto decreto, viene confermato l'obbligo per ciascuna amministrazione di adottare un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità dell'Università degli Studi di Padova è uno strumento di programmazione autonomo ma

intimamente collegato al Piano di prevenzione della corruzione, distinto ma coordinato in termini contenutistici allo stesso.

Il collegamento fra il Piano di prevenzione della corruzione e il Programma triennale per la trasparenza è assicurato nel nostro Ateneo dal Direttore generale, contemporaneamente Responsabile della trasparenza e Responsabile per la prevenzione della corruzione.

L'Università degli studi di Trieste adotta e aggiorna annualmente il Programma triennale della trasparenza ed integrità.

## **9. Formazione in tema di anticorruzione**

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione. Tale assunto è ribadito con forza in diversi punti del Piano Nazionale anticorruzione e trova ulteriore, sebbene indiretta, conferma da una recente deliberazione della Corte dei Conti (n. 276 del 20 novembre 2013) che sottrae l'attività formativa in tema di prevenzione e repressione dell'attività corruttiva, etica e promozione della legalità all'ambito applicativo dell'art. 6 comma 13 del DL 78/2010 (c.d. "taglio del 50% " delle spese formative).

Il Dipartimento per la Funzione Pubblica ha altresì precisato che l'obiettivo della norma è «rafforzare l'efficacia e l'effettività delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo, puntando ad uniformare l'ordinamento, alla luce della nostra tradizione giuridica, alle indicazioni provenienti da strumenti sovranazionali di contrasto alla corruzione già ratificati dal nostro Paese (Convenzione ONU di Merida) o in corso di ratifica (Convenzione penale sulla corruzione di Strasburgo)».

Il quadro così delineato coinvolge tutti i dipendenti delle Amministrazioni pubbliche, in termini di etica, legalità e codici di comportamento, ma impatta maggiormente sul personale che opera in settori particolarmente esposti alla corruzione (incarichi, incompatibilità, lavori, forniture, servizi, sovvenzioni, contributi, sussidi, concorsi e selezioni).

Il Piano Nazionale anticorruzione sottolinea come una formazione adeguata consenta di raggiungere i seguenti obiettivi:

- l'attività amministrativa è svolta da soggetti consapevoli: la discrezionalità è esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni sono assunte "con cognizione di causa"; ciò comporta la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale "in formazione" proveniente da

esperienze professionali e culturali diversificate; ciò rappresenta un'opportunità significativa per coordinare ed omogeneizzare all'interno dell'ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di "buone pratiche amministrative" a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione;

- la diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici, orientamenti spesso non conosciuti dai dipendenti e dai dirigenti anche per ridotta disponibilità di tempo da dedicare all'approfondimento;
- evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile;
- la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

L'Ateneo ritiene di individuare due percorsi di formazione, secondo una graduazione progressiva di approfondimento della materia, così strutturati:

#### Giornata informativa

- Destinatari: tutto il personale TA e CEL e i Direttori di Dipartimento
- Contenuti: la legge 190/12 - la cultura dell'etica e della legalità: diligenza, lealtà, imparzialità e trasparenza dei procedimenti - il Codice di comportamento dei dipendenti delle Amministrazioni pubbliche e il Codice etico dell'Università degli Studi di Trieste - il piano triennale per la trasparenza e l'integrità.
- Durata: 2 ore
- Docenza: da individuare
- 

#### Corso di formazione

- Destinatari: personale individuato che opera negli ambiti indicati dalla legge (incarichi, incompatibilità, lavori, forniture, servizi, sovvenzioni, contributi, sussidi, concorsi e selezioni).
- Contenuti: la legge 190/12 - la cultura dell'etica e della legalità: diligenza, lealtà, imparzialità e trasparenza dei procedimenti - il Codice di comportamento dei dipendenti delle Amministrazioni pubbliche e il Codice etico dell'Università degli Studi di Trieste - il piano triennale per la trasparenza e l'integrità - i reati di concussione e corruzione: responsabilità penali e disciplinari e le sanzioni ai dirigenti e ai dipendenti - la rotazione dei dirigenti e dei funzionari - il Responsabile per la prevenzione della corruzione - le aree a più alto rischio di corruzione: analisi, valutazione e gestione del rischio - nuovi adempimenti in materia di trasparenza amministrativa: strumenti e obblighi di pubblicità.
- Durata: 8 ore
- Docenza: da individuare

## **10. Obblighi informativi**

I responsabili delle strutture coinvolte nelle attività a rischio corruzione sono tenuti ad informare, periodicamente, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione in merito ai procedimenti amministrativi istruiti ed ai provvedimenti finali adottati, con l'indicazione del responsabile di ciascun procedimento, i destinatari e i tempi di effettiva conclusione dei procedimenti.

L'informativa ha la finalità di:

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

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione può tenere conto di segnalazioni non anonime provenienti da eventuali portatori di interesse, e sufficientemente circostanziate, che evidenzino situazioni di anomalia e configurino la possibilità di un rischio probabile di corruzione.

Tali segnalazioni devono essere effettuate tramite PEC (posta elettronica certificata), all'indirizzo [ateneo@pec.units.it](mailto:ateneo@pec.units.it), o attraverso l'indirizzo di posta elettronica istituzionale dell'Ateneo [documentale@amm.units.it](mailto:documentale@amm.units.it).

I termini dei principali procedimenti amministrativi sono, comunque, pubblicati, come previsto dalla normativa vigente, nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web di Ateneo.

## **11. Il Codice di comportamento**

L'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'art. 1, comma 44, della l. n. 190, assegna al Governo il compito di definire un Codice di comportamento dei pubblici dipendenti "al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.". In attuazione della delega il Governo ha approvato il d.P.R. n. 62 del 2013, recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Secondo quanto previsto dall'art. 54, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 1, comma 2, del Codice, ciascuna amministrazione deve definire, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio O.I.V., un proprio Codice di comportamento.

Le linee Guida per la redazione del Codice settoriale sono state emanate con la delibera ANAC 75/2013; tale documento prevede che le amministrazioni che hanno proceduto all'adozione di Codici etici, manuali di comportamento o a documenti similari, procedano alla riformulazione o integrazione di tali testi, per farli diventare parte integrante del nuovo codice.

Come noto, l'art. 2 comma 4 della legge 240/2010 prevedeva, per tutte le Università che ne fossero prive, l'obbligo di redazione di un "Codice etico della comunità universitaria formata dal personale

docente e ricercatore, dal personale tecnico-amministrativo e dagli studenti dell'ateneo” che determinasse “i valori fondamentali della comunità universitaria, promuovesse il riconoscimento e il rispetto dei diritti individuali, nonché l'accettazione di doveri e responsabilità nei confronti dell'istituzione di appartenenza”.

L'Ateneo, sulla scorta di tale previsione normativa, ha adottato, con DR 888 del 25 luglio 2011 il Codice etico dell'Università.

Si è deciso, tuttavia, di non procedere alla modifica e integrazione di tale testo ma di mantenere due documenti distinti sulla scorta delle seguenti considerazioni:

- la sostanziale differenza della platea dei destinatari. Nel Codice Etico sono ricomprese tutte le componenti dell'Ateneo (docenti, personale tecnico – amministrativo, studenti), mentre per quanto concerne il codice di comportamento i docenti vengono presi in considerazione solo per l'applicazione di “principi di comportamento” (art. 2, comma 2 DPR 16/04/2013 n. 62) e gli studenti non sono direttamente interessati;
- sotto il profilo oggettivo il Codice etico, pur presentando taluni punti indubbiamente comuni con il Codice di comportamento, risulta perseguire finalità distinte rispetto a quest'ultimo, in quanto maggiormente rivolte all'espressione dei valori fondamentali della comunità universitaria con particolare attenzione alla tutela della ricerca e della didattica.

Per tale motivo l'università ha provveduto a formalizzare, con nota del Direttore Generale del 18 dicembre 2013, prot. 24596, nell'ambito del Gruppo di lavoro per la predisposizione del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione, un apposito sotto-gruppo incaricato di predisporre la bozza di Codice di Comportamento.

Il gruppo terminerà i lavori entro il 30 aprile 2014.