

**PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E DELLA TRASPARENZA
2022-2024**

INDICE

SEZIONE PREVENZIONE CORRUZIONE

PARTE I: PREMESSA E CONTESTO NORMATIVO	pag. 5
PARTE II: ATTORI DEL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE	pag. 7
1. Organi di indirizzo	pag. 7
2. Nucleo di valutazione di Ateneo	pag. 8
3. Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	pag. 8
4. Referenti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza	pag. 9
5. Struttura organizzativa a supporto del Responsabile della prevenzione della corruzione e del Responsabile della trasparenza	pag. 10
6. Responsabili delle strutture	pag. 10
7. Personale tecnico-amministrativo	pag. 11
8. Personale docente	pag. 12
9. Collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione	pag. 12
10. Ufficio per i procedimenti disciplinari e Collegio di disciplina	pag. 13
11. Servizio Ispettivo di Ateneo	pag. 13
PARTE III: IL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE	pag. 14
1. ANALISI DEL CONTESTO	pag. 15
1.1 Analisi del contesto esterno	pag. 15
1.2 Analisi del contesto interno – Mappatura dei processi	pag. 18
2. VALUTAZIONE DEL RISCHIO	pag. 19
2.1 Identificazione del rischio	pag. 19
2.2 Analisi del rischio	pag. 21
2.3 Ponderazione del rischio	pag. 28
3. TRATTAMENTO DEL RISCHIO	pag. 29
4. CONSULTAZIONE E COMUNICAZIONE	pag. 29
5. MONITORAGGIO E RIESAME DEL PROCESSO	pag. 30

PARTE IV: MISURE GENERALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	pag. 31
1. Adempimenti relativi alla trasparenza	pag. 31
2. Codice di comportamento	pag. 32
3. Rotazione del personale	pag. 33
4. Formazione	pag. 39
5. Protocolli di legalità	pag. 39
6. La tutela del whistleblower	pag. 40
7. Il divieto del pantouflage	pag. 44
8. Conferimento e autorizzazione di incarichi	pag. 45
9. Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA	pag. 45
10. Conflitto di interessi	pag. 46
11. Monitoraggio dei tempi procedurali	pag. 47
12. Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante	pag. 48
13. Rapporti con enti di diritto privato controllati e società partecipate	pag. 48
PARTE V: MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	pag. 50
PARTE VI: COLLEGAMENTI TRA IL PTPCT E GLI ALTRI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE – OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	pag. 51
SEZIONE TRASPARENZA	
1. Premessa	pag. 55
2. Portale di Ateneo – Sezione Amministrazione trasparente	pag. 56
3. Criteri di pubblicazione	pag. 57
4. Trasparenza e privacy	pag. 57
5. Rapporti con enti di diritto privato controllati e società partecipate	pag. 58
6. Obiettivi strategici in materia di trasparenza	pag. 59
Allegati:	
1. <i>Registro dei rischi</i>	
2. <i>Programma di attività per la prevenzione della corruzione – Misure generali</i>	
3. <i>Programma di attività per la prevenzione della corruzione – Misure specifiche</i>	
4. <i>Tabella Obblighi di pubblicazione</i>	
5. <i>Tabella Ulteriori iniziative di trasparenza</i>	

SEZIONE PREVENZIONE CORRUZIONE

PARTE I

I.

PREMESSA E CONTESTO NORMATIVO

Il legislatore, con la Legge 190/2012 *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* - modificata dal D. Lgs. 97/2016, ha creato il primo sistema normativo organico di prevenzione della corruzione che persegue le seguenti finalità:

- a) ridurre l'opportunità che si manifestino casi di corruzione
- b) aumentare la capacità di rilevare casi di corruzione
- c) creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

A tal fine, ha previsto un doppio livello di intervento, nazionale e decentrato.

L'ANAC elabora i Piani Nazionali Anticorruzione (PNA), di validità triennale e sottoposti ad aggiornamenti annuali, con i quali fornisce precise indicazioni alle Pubbliche Amministrazioni per procedere all'adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), mediante i quali vengono analizzati i rischi specifici di corruzione ed individuati gli interventi organizzativi tesi a prevenirli.

Il presente PTPCT 2022/2024 viene adottato sulla base:

- della *Legge n. 190 del 6 novembre 2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*
- della *Circolare 1/2013* del Dipartimento della Funzione Pubblica
- del *Decreto Legislativo n. 33 del 14 marzo 2013* recante il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni
- del *Decreto Legislativo n. 39 dell'8 aprile 2013 "Disposizioni in materia di inconferibilità 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"*

- del *Decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 16 aprile 2013* "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";
- il *Decreto Legge n. 90 del 2014*, il quale ha disposto l'abolizione dell'Autorità per i contratti pubblici (AVCP), trasferendo le relative funzioni e personale all'Autorità Nazionale Anticorruzione, che viene nello stesso tempo riformata e posta più chiaramente a capo delle funzioni relative alla trasparenza e all'anticorruzione;
- del *Decreto Legislativo n. 97 del 25 maggio 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";
- del *Decreto Legislativo n. 50 del 18 aprile 2016* contenente il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- del *Decreto Legislativo n. 56 del 19 aprile 2017* recante "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50" (cd. nuovo Codice dei contratti pubblici);
- della *Legge n. 179 del 30 novembre 2017* "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato", che ha consacrato e perfezionato la disciplina dell'istituto innovativo del whistleblowing;
- dei *Piani Nazionali Anticorruzione* che si sono succeduti nel tempo e dei relativi allegati;
- delle *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, adottate dall'ANAC con delibera 1310 del 28 dicembre 2016;
- delle "*Nuove 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*", adottate dall'ANAC con determinazione n. 1134 dell'8 novembre 2017;
- della *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", che ha introdotto, per i bandi di concorso, l'obbligo di pubblicazione delle tracce delle prove e delle graduatorie finali aggiornate ed ha apportato modifiche agli artt. 46 e 47 del decreto legislativo n. 33/2013 e persegue la funzione di attuare il complesso processo della *gestione del rischio* della corruzione, attraverso la valutazione del diverso grado di esposizione al rischio dei processi dell'Amministrazione e l'individuazione degli opportuni interventi;
- della *Legge n. 113 del 6 agosto 2021*, di conversione del Decreto legge n. 80 del 9 giugno 2021, avente ad oggetto "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e

resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia", che introduce all'art. 6 il Piano Integrato di attività e organizzazione (PIAO).

Il piano si allinea alle strategie e ai processi già avviati e posti in essere negli anni precedenti e ne costituisce una implementazione.

Nella formulazione del Piano, l'Ateneo fa propria l'accezione più ampia del concetto di *prevenzione della corruzione*, identificata come l'adozione di un sistema di misure finalizzato a prevenire condotte, situazioni, condizioni organizzative ed individuali – riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi, configuranti le ipotesi di reato contro la pubblica amministrazione previste dal capo I del titolo II del libro II secondo del Codice Penale.

Oggetto di attenzione sono i comportamenti che, se pur non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nella imparzialità e nella integrità dell'amministrazione.

L'Ateneo teramano, consapevole delle gravi conseguenze che hanno i fenomeni corruttivi sulla fiducia dei cittadini, intende creare un contesto sfavorevole al fenomeno, rafforzando le buone prassi a presidio dell'integrità dell'amministrazione.

Destinatari del Piano sono tutti coloro che prestano, a qualunque titolo, servizio presso l'Amministrazione (art.1, co. 2-bis, l. 190/2012).

La violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di responsabilità disciplinare (l. 190/2012, art. 1, co. 14).

PARTE II

II

ATTORI DEL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

L'organo di indirizzo politico amministrativo, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza. La sua elaborazione prevede il coinvolgimento dei Responsabili di Area e dei Responsabili di Servizi in ordine alla mappatura dei processi, alla valutazione del rischio e alla definizione di obiettivi il cui perseguimento è monitorato sia dal RPC che dal Nucleo di valutazione.

La predisposizione del PTPCT, dunque, è il risultato di un'attività svolta necessariamente all'interno dell'amministrazione: solo una profonda conoscenza della struttura organizzativa permette di configurare i processi decisionali e i profili di rischio che in essi si annidano nonché di individuare le misure di prevenzione che più si attagliano alla fisionomia dell'ente e dei singoli uffici.

II.1

ORGANI DI INDIRIZZO

Gli Organi di indirizzo devono assumere un ruolo proattivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.

Al fine di garantire un loro maggiore coinvolgimento nella formazione del Piano e realizzare la più ampia condivisione delle misure di prevenzione, il precedente PTPCT aveva previsto, in fase di adozione del piano, un doppio passaggio, che permettesse l'approvazione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, del PTPCT definitivo.

II.2

NUCLEO DI VALUTAZIONE DI ATENEO

Il Nucleo di Valutazione di Ateneo:

- offre, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornisce, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto, alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorisce l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

II.3

RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT):

- elabora la proposta di Piano della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- verifica, con una costante e periodica attività di monitoraggio, l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità agli scopi perseguiti e ne propone la modifica qualora siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione;
- verifica, secondo le modalità definite nel piano, l'applicazione dei criteri di rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio di corruzione, tenuta presente la salvaguardia della continuità della gestione amministrativa;
- definisce le procedure per formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio di corruzione;
- individua, d'intesa con i Responsabili di struttura, il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità, nonché sui temi della trasparenza;

- redige e cura la pubblicazione sul sito web istituzionale, entro il termine previsto per legge, della relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta, sulla base delle relazioni richieste ai Referenti, e ne cura la trasmissione al Nucleo di Valutazione;
- comunica agli uffici competenti per l'adozione delle misure disciplinari, dopo l'avvenuta segnalazione ai diretti interessati, i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato le misure previste per la prevenzione della corruzione e in generale sottopone agli Organi di Ateneo e al NU.VA. (OIV) ogni disfunzione inerente la loro applicazione.

Preso atto che tutte le attività di prevenzione e gestione del rischio devono essere coordinate dal RPCT, ne consegue che a tale figura deve essere garantita l'indipendenza dalla sfera politica.

Nell'ambito della propria attività, il RPCT deve poter riferirsi e coordinare con le attività interne del Collegio dei revisori dei conti, del Nucleo di valutazione, del sistema di controllo di gestione e con eventuali altri sistemi di verifica quali il servizio ispettivo di cui all' art. 1, co. 62 della legge 23 dicembre 1996, n. 662 o i servizi legali, richiedendo, all'occorrenza, il supporto per le attività di accertamento.

Al RPCT deve essere, inoltre, assicurata la possibilità di accesso alle fonti informative interne per supportare l'istruttoria di fatti o la verifica di situazioni di interesse.

Sin dal 2016, l'Ateneo di Teramo ha attribuito i ruoli di Responsabile della prevenzione della corruzione e di Responsabile della trasparenza a due distinti soggetti. Tale scelta è motivata dalle difficoltà organizzative determinate dall'assenza di figure dirigenziali ulteriori rispetto a quella del Direttore Generale ed è finalizzata a migliorare il coordinamento ed il controllo della legalità dell'azione amministrativa.

Responsabile della prevenzione della corruzione è il Direttore Generale, Prof. Salvatore Cimini, nominato con decreto rettorale n. 387/2021.

Responsabile della trasparenza è la dottoressa Anna Pina Cipulli, nominata con decreto rettorale n. 295/2020.

II.4 REFERENTI PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

I Referenti per la prevenzione della corruzione sono individuati:

- in ciascuna Facoltà: nel Preside di Facoltà, coadiuvato, come referente operativo, dal Segretario amministrativo di Facoltà;
- per l'Amministrazione centrale:

- a) nelle unità di personale di categoria EP;
- b) nei Responsabili di Ufficio dello staff di Direzione Generale;
- c) nei Responsabili di Ufficio nei casi in cui l'Area cui l'Ufficio afferisce non sia assegnata alla responsabilità di personale di categoria EP.

I Referenti svolgono una costante attività informativa nei confronti del Responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri per la formazione e il monitoraggio del PTPCT nonché per l'attuazione delle misure in esso contenute.

Svolgono, inoltre, un ruolo essenziale per il reperimento e la pubblicazione dei dati previsti dalla normativa vigente in termini di trasparenza.

Dopo una iniziale necessaria fase di rodaggio del complesso sistema di prevenzione della corruzione, la realtà dell'Ateneo ha registrato la fattiva collaborazione dei Referenti.

Alla luce delle modifiche introdotte dalla L. 113/2021, si ritiene che sia necessario implementare la partecipazione dei Referenti, fondamentale per delineare misure concrete e sostenibili da un punto di vista organizzativo ed entro tempi ben determinati; a tal fine l'Ufficio Speciale per la trasparenza e l'anticorruzione ha strutturato appositi incontri, finalizzati a diffondere una maggiore responsabilizzazione e a fornire un'impronta culturale di più ampio respiro.

II.5
STRUTTURA ORGANIZZATIVA A SUPPORTO
DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E DEL RESPONSABILE DELLA TRASPARENZA

L'Università degli Studi di Teramo ha istituito, con D.D.G. n. 229 del 20 luglio 2020, l'Ufficio Speciale per la trasparenza e l'anticorruzione al fine di dotare il RPC e il RT di una struttura organizzativa di supporto che ha il compito, tra gli altri, di curare la redazione, la pubblicazione, l'aggiornamento e l'attuazione del Piano Anticorruzione e trasparenza.

II.6
RESPONSABILI DELLE STRUTTURE

Ogni Responsabile di struttura, oltre ad ottemperare agli obblighi insiti nella sua qualità di Referente per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, è tenuto a:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del personale;
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio.

II.7

PERSONALE TECNICO - AMMINISTRATIVO

Come evidenziato dal PNA, il coinvolgimento di tutto il personale in servizio (ivi inclusi gli eventuali collaboratori a tempo determinato o i collaboratori esterni) è decisivo per la qualità del PTPCT e delle relative misure, così come un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della prevenzione della corruzione e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento dell'Amministrazione.

Il coinvolgimento dei dipendenti va assicurato in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, nonché in sede di definizione e di attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

La violazione da parte dei dipendenti dell'Amministrazione delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare (legge 190/2012, art. 1, co. 14), con conseguente obbligo del dirigente di avviare i procedimenti disciplinari nei confronti dei dipendenti ai sensi all'art. 55-sexies, co. 3, del d.lgs. 165/2001.

Il personale tecnico-amministrativo:

- osserva le misure contenute nel PTPCT e nei Codici di comportamento vigenti;
- segnala, altresì, le situazioni di illecito al responsabile di struttura, al fine di attivare le procedure di contestazione secondo quanto previsto dalle norme di legge, nonché i casi di personale conflitto di interessi, anche solo potenziale, nell'adozione o nella partecipazione alla fase di adozione di provvedimenti o decisioni.

II.8 PERSONALE DOCENTE

Secondo quanto previsto nel PNA, le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione si applicano anche al personale docente, tenendo conto della loro specificità ordinamentale relativa alle peculiarità del regime lavoristico e dell'attività istituzionale svolta.

L'assunto è ribadito nell'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione (nell'approfondimento dedicato alle Istituzioni Universitarie), ove si specifica che *le Università sono tenute ad adottare il P.T.P.C.T. in quanto pubbliche amministrazioni rientranti nel novero di quelle menzionate dall'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001, sia pure con le peculiarità che le contraddistinguono. **Tutto il personale, compresi docenti e ricercatori, è destinatario del Piano.***

II.9 COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO DELL'AMMINISTRAZIONE

Tutti i collaboratori, a qualsiasi titolo, dell'Università sono tenuti ad osservare le misure del presente Piano e a segnalare eventuali situazioni di illecito.

Ad essi è estesa, in virtù della legge 30 novembre 2017, n. 179, la particolare tutela prevista per gli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro.

I Responsabili di Area dell'Ateneo sono invitati a procedere

- alla 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;
- ad 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.

II.10

**UFFICIO PER I PROCEDIMENTI DISCIPLINARI E
COLLEGIO DI DISCIPLINA**

L'Ufficio per i procedimenti disciplinari e il Collegio di Disciplina, rispettivamente per il personale tecnico - amministrativo e per il personale docente

- svolgono i procedimenti disciplinari, ciascuno per il proprio ambito di competenza, dando tempestiva comunicazione al RPCT dell'avvio e della conclusione degli stessi;
- provvedono alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'Autorità giudiziaria;
- propongono al RPCT l'aggiornamento del Codice di comportamento negli aspetti di rispettiva competenza.

II.11

SERVIZIO ISPETTIVO DI ATENEO

L'attività del Servizio Ispettivo, in conformità a quanto previsto dalla legge n. 662 del 23.12.1996, è finalizzata all'accertamento dell'osservanza delle disposizioni in materia di incompatibilità, di divieto di cumulo di impieghi e incarichi, di conflitto di interessi anche potenziale.

PARTE III

III IL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE

Il processo di gestione del rischio corruzione avviene seguendo le fasi indicate dagli standard UNI ISO 31000:2010 e ISO 37001:2016 in tema di Risk management.

Le fasi di gestione del rischio sono:

- Analisi del contesto, esterno ed interno, al fine di acquisire le informazioni sulle dinamiche che influenzano l'insorgere di fenomeni di corruzione
- Identificazione, Analisi e Ponderazione del rischio per definire le priorità di intervento
- Trattamento del rischio volto ad individuare gli interventi adeguati per la mitigazione dei rischi emersi,
- a cui si affiancano due ulteriori fasi trasversali:
- Consultazione e Comunicazione
- Monitoraggio e Riesame del processo.

Il processo di gestione del rischio, dunque, è circolare, poiché si basa sulle risultanze del ciclo precedente e sull'esperienza accumulata per adattarsi agli eventuali cambiamenti del contesto interno ed esterno.

Il PNA 2019, nell'allegato 1, contiene nuove indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo ed effettua un'importante revisione del precedente sistema che risulta, così, ampiamente integrato e aggiornato, specialmente in riferimento alla fase della valutazione del rischio.

Nello specifico, pur rimanendo invariate le macro-fasi del processo di gestione del rischio, vengono fornite indicazioni puntuali per la esecuzione di ciascuna fase che le amministrazioni applicheranno secondo il principio di gradualità nel tempo.

Il recepimento della nuova metodologia risulta imprescindibile in una organizzazione, come quella universitaria, caratterizzata da una profonda eterogeneità delle attività e dei relativi processi, nell'ambito dei quali partecipano a pieno titolo docenti e personale tecnico e amministrativo.

Va inoltre evidenziato, così come rilevato dall'ANAC, che il *carattere non omogeneo delle amministrazioni richiede adattamenti e flessibilità, sia con riferimento alle fasi di analisi e valutazione dei rischi corruttivi, sia rispetto alle misure di trattamento volte a prevenire i rischi stessi.*

Ne deriva un approccio flessibile e contestualizzato alle caratteristiche e alla dimensione dell'ente soggetto alla disciplina di prevenzione degli abusi amministrativi, in cui si tiene conto

delle specificità di ogni singola amministrazione, evitando la burocratizzazione degli strumenti e delle tecniche per la gestione del rischio.

In sintesi, il processo di gestione del rischio corruttivo *deve essere progettato ed attuato tenendo presente le sue principali finalità, ossia favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi*. Risulta pertanto auspicabile, per la stessa ANAC, *non introdurre ulteriori misure di controllo bensì razionalizzare e mettere a sistema i controlli già esistenti nelle amministrazioni evitando di implementare misure di prevenzione solo formali e migliorandone la finalizzazione rispetto agli obiettivi indicati*

III.1 ANALISI DEL CONTESTO

La prima fase del processo di gestione del rischio è relativa all'analisi del contesto, sia esterno che interno.

In questa fase l'Amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno) sia alla propria organizzazione (contesto interno).

III.1.1. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

L'Ateneo opera in una regione, l'Abruzzo, che conta una popolazione di poco più di 1.300.000 abitanti, con una densità di 123 abitanti per km², ben al di sotto della media nazionale che sfiora i 200 abitanti per km². In tale realtà operano già altre due università, quelle di l'Aquila e di Chieti ed è inoltre attiva l'Università Telematica Leonardo da Vinci a Torvecchia Teatina (CH). Considerato che l'Università di Teramo ha una sede anche ad Avezzano e che l'Università G. d'Annunzio ha strutture e facoltà distribuite anche nella città di Pescara, appare evidente che l'istruzione universitaria è già capillarmente distribuita sul territorio di una regione che, tutto sommato, non ha un grosso bacino di utenza propria. In tale contesto, sicuramente, non sarà possibile considerare fra le strategie dell'Ateneo quella di una ulteriore espansione territoriale e bisognerà puntare maggiormente sulla qualità della didattica per attrarre un maggior numero di studenti dalle regioni limitrofe.

Il contesto economico regionale è contraddistinto da un'elevata presenza di PMI che operano soprattutto nei settori del cuoio e delle calzature, del tessile, dell'abbigliamento e da alcune medie e grandi imprese che operano in settori a medio - alta tecnologia. Nelle PMI si riscontra una bassa propensione all'innovazione ed allo sviluppo di nuovi prodotti/processi e, di conseguenza, a sostenere l'Ateneo con finanziamenti e con incarichi retribuiti.

Dopo il periodo di emergenza appena affrontato, per ridare slancio all'economia regionale, e accrescere la competitività delle imprese sui mercati interni ed internazionali, risultano indispensabili la ricerca e l'innovazione tecnologica ed è, pertanto, auspicabile la promozione di forme di cooperazione tra Università e imprese e poli di Innovazione, la creazione di Spin Off, l'attivazione di brevetti per la diffusione dei risultati della ricerca.

In ordine alla sicurezza, nella prima relazione semestrale 2020 del Ministero dell'Interno al Parlamento (sulla base dell'attività svolta e dei risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia) si rileva come le indagini giudiziarie che si sono succedute nel corso degli anni hanno evidenziato la vulnerabilità del territorio regionale agli interessi della criminalità organizzata, sebbene non siano state accertate, allo stato, radicate presenze qualificate da parte dei sodalizi mafiosi. Vari esiti investigativi hanno confermato l'attività di riciclaggio e di reimpiego di capitali di origine illecita, ad opera di taluni prestanome operanti per conto di consorterie mafiose. In tale contesto, continua l'impegno della DIA nelle attività finalizzate a prevenire qualificate infiltrazioni criminali negli interventi per la ricostruzione post-sismica di L'Aquila e delle altre province abruzzesi, attraverso il costante monitoraggio su imprese e persone fisiche impegnate, a diverso titolo, negli appalti per la realizzazione di edifici pubblici e privati con fondi pubblici.

Negli anni è, peraltro, emersa in Abruzzo - ove è presente, a L'Aquila, una struttura penitenziaria che ospita detenuti in regime differenziato ex art. 41 bis OP - l'operatività di singoli elementi riconducibili a compagini 'ndranghetiste (in particolare, reggine e crotonesi), dediti a traffici di stupefacenti, oltre che al riciclaggio e al reinvestimento dei proventi illeciti. Nel contesto carcerario, la DIA ha eseguito, nel semestre in esame, una misura cautelare in carcere nei confronti di un agente della polizia penitenziaria, per corruzione continuata e aggravata dalle finalità mafiose, in concorso con un esponente apicale del clan napoletano LO RUSSO. In particolare, la DIA ha rilevato condotte finalizzate ad agevolare, in cambio di somme di denaro, lo scambio di messaggi tra il boss, detenuto in regime differenziato, e i suoi affiliati, funzionali alla gestione del clan.

Riguardo alle organizzazioni camorristiche è stata anche evidenziata la presenza di soggetti legati, tra l'altro, al cartello dei CASALESI, ai marcianisani BELFORTE (come emerso dall'inchiesta "Doppio gioco" conclusa dai Carabinieri il 17 giugno 2020), nonché ai gruppi napoletani CONTINI, AMATO-PAGANO, MOCCIA e MALLARDO. Frange per le quali il territorio abruzzese rappresenta un punto di approdo per il riciclaggio e il commercio di stupefacenti nelle località turistiche della costa pescarese, chietina e teramana. A carico dei CASALESI è stato eseguito un decreto di confisca di beni immobili, situati anche in provincia di L'Aquila, nonché di rapporti

finanziari, del valore complessivo pari ad oltre ventidue milioni di euro. Inoltre, negli ultimi anni sono stati documentati gli interessi dei clan campani anche nella coltivazione della cannabis in Abruzzo, segnatamente nei campi della Marsica e nella zona del Fucino (AQ). Le illecite piantagioni facevano capo a pregiudicati campani legati a clan camorristici dei Monti Lattari (NA). Relativamente alla criminalità di matrice pugliese, le evidenze investigative emerse riguardano prevalentemente le attività predatorie, talvolta, opera di criminali "in trasferta" nel territorio abruzzese, ma anche i traffici di droga, considerata la capacità delle consorterie della Puglia di tessere sinergie criminali con organizzazioni straniere, strumentali a predetto settore. Peraltro nel periodo, la crescita degli interessi delinquenziali dei clan pugliesi verso i settori, particolarmente remunerativi, degli appalti pubblici ha trovato conferma nel provvedimento di prevenzione dell'amministrazione giudiziaria dei beni cui è stata sottoposta un'azienda impegnata nei lavori per la ricostruzione post-sisma Abruzzo. Il Tribunale ha infatti ritenuto sussistere qualificati e concreti pericoli di infiltrazione mafiosa all'interno dell'impresa, che era già destinataria di una interdittiva antimafia emessa nel marzo 2019 dalla Prefettura di L'Aquila. Nel dettaglio, era stata documentata la presenza nella compagine societaria di elementi legati da vincoli di parentela a un pluripregiudicato, ritenuto elemento di spicco del clan CONTE - articolazione del clan CAPRIATI- nel comune di Bitonto (BA), in considerazione, del resto, che la carica di amministratore unico dal 2016 era stata ricoperta da un pregiudicato collegato alla medesima rete criminale.

Nella regione permane la presenza stanziale e strutturata di famiglie di etnia rom, radicate stabilmente lungo le aree costiere della provincia di Pescara e Teramo, con proiezioni parentali nella Capitale e in altre aree del paese, dedite a reati contro il patrimonio e al traffico di stupefacenti. Le indagini degli ultimi anni hanno anche evidenziato il reimpiego dei proventi illeciti nell'acquisto di esercizi commerciali, di immobili o in attività di natura usuraria.

Per quanto concerne la criminalità straniera, stabile e prevalente è la presenza di gruppi slavo-albanesi. Sono, altresì, attivi sodalizi nordafricani, nigeriani e sudamericani, i cui interessi criminali spaziano dai delitti contro il patrimonio al traffico di stupefacenti, dal favoreggiamento dell'immigrazione clandestina alla tratta di giovani donne finalizzata al loro sfruttamento sessuale.

Nella provincia di Teramo tra le consorterie criminali autoctone di maggiore spessore operanti nel territorio, figurano esponenti delle maggiori famiglie rom CIARELLI, SPINELLI, DI GIORGIO e DI ROCCO, per le quali lo smercio di droga costituisce l'attività illecita prevalente. Recenti esiti investigativi hanno anche messo in evidenza l'operatività di una organizzazione nigeriana, con base a Martinsicuro, costituita da affiliati al secret cult degli "EIYE". In particolare, con l'inchiesta "The Travellers" (2019) era stata accertata l'operatività di una banda attiva nel riciclaggio e nell'autoriciclaggio verso la Nigeria, attraverso trasferimenti in aereo di ingenti somme di denaro abilmente occultate all'interno di bagagli, provento dello sfruttamento sessuale di donne di quella nazionalità e di altri illeciti. Gli affiliati alla consorteria curavano, tra l'altro, il trasporto

abituale in Nigeria, sempre per via aerea, del denaro di provenienza anche illecita consegnato loro da numerosi connazionali dimoranti nelle Marche e in Abruzzo. L'esportazione della liquidità avveniva in aperta violazione delle norme in materia di raccolta del risparmio e di intermediazione finanziaria. In seguito il denaro veniva immesso - nel Paese africano - nei circuiti bancari locali per giungere, ormai ripulito, nelle mani dei vertici delle organizzazioni ed essere utilizzato per finanziare successive attività illegali.

Dal Rapporto ANAC "La corruzione in Italia (2016-2019)", si evince un quadro delle vicende corruttive in termini di dislocazione geografica, settori e soggetti coinvolti. Fra agosto 2016 e agosto 2019 sono state 117 le ordinanze di custodia cautelare per corruzione spiccate dall'Autorità giudiziaria in Italia e correlate in qualche modo al settore degli appalti. Sono interessate pressoché tutte le regioni d'Italia. L' 3,9% dei casi, riguarda l'Abruzzo, dove si registrano 6 episodi. In complesso, le vicende corruttive hanno riguardato principalmente l'assegnazione di appalti pubblici e soprattutto di lavori pubblici, ma non ne sono stati immuni, sul piano nazionale, anche gli altri settori.

III.1.2 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

Per l'analisi del contesto interno si rimanda al Piano integrato della performance, dando atto che nella realtà di Ateneo negli ultimi anni si registra un solo procedimento disciplinare a carico di un dipendente per violazione dell'art. 13, comma 3, lettere a) e b) e comma 4, lettera a), relativamente al comma 3 lettera a), del CCNL – Comparto Istruzione e Ricerca.

Va, poi, rilevato che le incertezze sociali ed economiche del paese fanno temere un ulteriore ridimensionamento delle risorse con conseguenze negative su un bilancio già ridotto e tale da incidere sul normale funzionamento dell'Ateneo.

La "mappatura" dei processi

Il punto di partenza per uno svolgimento corretto del ciclo di gestione del rischio è l'identificazione e la definizione di un elenco dei processi svolti dall'organizzazione e riferiti a tutta la sua attività.

I singoli processi, poi, dovranno essere esaminati nel dettaglio attraverso la descrizione delle attività, delle fasi e delle azioni che li compongono. La descrizione dovrà contenere anche l'indicazione dei soggetti che hanno la responsabilità complessiva del processo e dei soggetti che svolgono ogni singola attività.

In tal modo possono individuarsi quei comportamenti o quei fatti che, verificandosi all'interno dei processi di pertinenza dell'Amministrazione, concretizzano il fenomeno corruttivo.

Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi.

In una logica di miglioramento continuo, nei prossimi anni, si procederà ad affinare la metodologia utilizzata fino a pervenire ad un'analisi più dettagliata delle attività.

III.2 VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio che, a sua volta, si articola nelle seguenti fasi:

- identificazione;
- analisi;
- ponderazione.

Di seguito viene descritta la metodologia seguita per la valutazione del rischio.

III.2.1 IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO

L'identificazione dei rischi, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di generare una lista completa dei rischi, mirando ad identificare tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi, individuando quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza ed in cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

Considerato che nell'attività in esame risulta fondamentale il coinvolgimento della struttura organizzativa, posto che i responsabili delle strutture / dei processi possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi, si è proceduto a coinvolgere nell'attività di identificazione dei rischi i responsabili delle strutture, sotto il coordinamento del Responsabile della

prevenzione della corruzione, al fine di individuare eventuali eventi rischiosi non rilevati dai responsabili degli uffici ed integrare, ove necessario, il registro dei rischi.

Ai fini dell'identificazione dei rischi è necessario: a)

definire l'oggetto di analisi;

b) utilizzare opportune tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;

c) individuare i rischi associabili all'oggetto di analisi e formalizzarli nel PTPCT.

Definizione dell'oggetto di analisi

L'oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità - e quindi di qualità - progressivamente crescenti, potendo coincidere con l'intero processo o con le singole attività di cui si compone il processo.

Al riguardo, ritenendo la gestione dei rischi attività strategica e di notevole rilievo per l'Amministrazione, si è scelto di seguire la soluzione di maggiore rigore, sviluppando l'identificazione dei rischi al livello più avanzato.

Ai fini del presente Piano, infatti, l'attività di identificazione dei rischi è stata sviluppata con elevato livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi le singole attività del processo.

Il riferimento alle singole attività del processo è stato seguito in tutti quei casi in cui gli eventi rischiosi a livello di processo sono molteplici e il loro trattamento richiede misure differenziate e azioni di monitoraggio specifiche e, in ogni caso, per i processi per i quali è stata già rilevata un'esposizione al rischio corruttivo elevata.

In una logica di miglioramento continuo, nel prossimo PTPCT si procederà a realizzare un ulteriore miglioramento del dettaglio dell'analisi, mirando a definire l'oggetto di analisi con livelli di analiticità crescenti per tutti i processi.

Selezione delle tecniche e delle fonti informative

Per l'identificazione dei rischi è stata utilizzata una pluralità di tecniche e di fonti informative tra cui:

- le risultanze dell'analisi del contesto interno e esterno realizzate nelle fasi precedenti;
- le risultanze dell'analisi della mappatura dei processi;
- l'analisi di casi di corruzione, di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'amministrazione o in altre amministrazioni o enti che possono emergere dal confronto con realtà simili;
- confronti con i responsabili delle strutture o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e delle relative criticità;
- le segnalazioni (tramite il canale del whistleblowing o tramite altra modalità);
- i confronti (benchmarking) con Amministrazioni simili;

- il registro di rischi realizzato da altre Amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Identificazione e formalizzazione dei rischi

Gli eventi rischiosi individuati utilizzando le fonti informative disponibili sono stati formalizzati e documentati nel Registro dei rischi allegato al presente PTPCT.

Per ogni processo ritenuto a rischio è stato individuato almeno un evento rischioso.

A seconda del livello di analiticità della mappatura dei processi la struttura del Registro degli eventi rischiosi è più o meno analitica, giungendo a far corrispondere gli eventi rischiosi alle singole fasi / attività del processo.

Gli eventi rischiosi, specifici del processo nel quale sono stati rilevati, sono stati riportati ed adeguatamente descritti nel Registro dei rischi.

III.2.2 ANALISI DEL RISCHIO

L'analisi del rischio mira ad analizzare le cause e le fonti del rischio, le conseguenze positive e negative e le probabilità di accadimento di tali conseguenze, anche sulla base dell'efficacia e dell'efficienza dei controlli, al fine di fornire un input alla valutazione dei rischi ed alle decisioni relative ai metodi di trattamento più adeguati.

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo:

1. comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei fattori abilitanti della corruzione;
2. stima del livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

Analisi dei fattori abilitanti

L'analisi è essenziale al fine di comprendere i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione.

L'analisi dei fattori abilitanti consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci per prevenire i rischi.

I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Si riepilogano di seguito i principali fattori abilitanti individuati:

- mancanza di misure di trattamento del rischio (controlli);

-
- mancanza di trasparenza;
 - eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
 - esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
 - scarsa responsabilizzazione interna;
 - inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
 - inadeguata diffusione della cultura della legalità;
 - mancata attuazione del principio di separazione tra politica e gestione.

Stima del livello di esposizione al rischio

Il processo di valutazione dei rischi si focalizza prima sui rischi inerenti e successivamente, dopo lo sviluppo di adeguate risposte al rischio, sui rischi residui.

Il *rischio inerente* è il rischio che grava su un'organizzazione in assenza di qualsiasi azione in grado di alterare la probabilità e/o l'impatto del rischio stesso. In sintesi, rappresenta l'impatto lordo di un fattore di rischio e, cioè, la massima perdita realizzabile in seguito al suo manifestarsi e alla mancanza di azioni tese a limitarne gli effetti.

Il *rischio residuo* è il rischio che rimane dopo la risposta al rischio, cioè dopo l'effettiva implementazione delle azioni tese alla mitigazione del rischio inerente.

Rischio inerente

La stima del livello di esposizione al rischio prevede:

- a) la scelta dell'approccio valutativo;
- b) l'individuazione dei criteri di valutazione;
- c) la rilevazione dei dati e delle informazioni;
- d) la formulazione di un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

L'analisi del livello di esposizione deve avvenire rispettando tutti i principi guida richiamati nel PNA 2019, nonché un criterio generale di prudenza, in base al quale è da evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare le opportune misure di prevenzione.

a) Scelta dell'approccio valutativo

L'approccio utile per stimare l'esposizione ai rischi può essere qualitativo, quantitativo o misto.

Per stimare l'esposizione ai rischi si è applicata una nuova metodologia di valutazione del rischio, individuata secondo le indicazioni di cui all'Allegato 1 al PNA 2019, seguendo un approccio qualitativo, in base al quale l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni,

espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri, senza rappresentazione finale in termini numerici.

b) Individuazione dei criteri di valutazione

I criteri in base ai quali effettuare la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi sono stati tradotti operativamente in indicatori di rischio (key risk indicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività.

Si riportano di seguito gli indicatori del livello di rischio individuati per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi:

- pressioni interne e/o esterne (livello di interesse): la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- grado di discrezionalità del responsabile dell'attività: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo / nell'attività esaminata: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi, nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta;
- opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del Piano: la scarsa collaborazione può segnalare poca attenzione alla prevenzione della corruzione;
- grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi;
- livello di efficacia delle misure di trattamento implementate: incidenza effettiva sulla mitigazione del livello del rischio.

c) Rilevazione dei dati e delle informazioni

Le informazioni necessarie ad esprimere un giudizio motivato sui criteri in base ai quali effettuare la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi sono state rilevate attraverso forme di autovalutazione da parte dei Responsabili delle unità organizzative coinvolte nello svolgimento del processo (c.d. self assessment).

Si è chiesto ai Responsabili di struttura di esplicitare la motivazione del giudizio espresso e di fornire delle evidenze a supporto.

Per consentire una valutazione meno autoreferenziale e una stima più accurata e per rendere più solida la motivazione del giudizio, infatti, le valutazioni devono essere sempre supportate da dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi.

Dati oggettivi per la stima del rischio possono essere:

- dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione, ovvero le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio riguardanti:
 - ✓ i reati contro la PA;
 - ✓ il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.);
 - ✓ i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);
 - ✓ i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici;
- le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano quelle ricevute tramite procedure di whistleblowing, e quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione o pervenute in altre modalità;
- reclami e risultanze di indagini di customer satisfaction, che possono indirizzare l'attenzione su possibili malfunzionamenti o sulla malagestione di taluni processi organizzativi;
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. rassegne stampa, ecc.).

La rilevazione dei dati e delle informazioni necessarie ad esprimere un giudizio motivato sui criteri di cui al punto precedente è coordinata dal RPC.

d) Misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico

Per la misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio si è seguita un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni, rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi (scoring).

Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori si è pervenuti ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio, che ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi (processo / attività o evento rischioso).

Per ogni oggetto di analisi (processo / attività o evento rischioso) e tenendo conto dei dati raccolti, si è proceduto alla misurazione di ognuno dei criteri sopra indicati.

Per la misurazione si è utilizzata una scala di misurazione ordinale (alto – medio - basso).

Ogni misurazione è adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte.

Nel condurre la valutazione complessiva ci si è ispirati ai seguenti criteri - guida:

- nel caso in cui, per un dato oggetto di analisi (es. processo), siano ipotizzabili più eventi rischiosi aventi un diverso livello di rischio, far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio;
- evitare che la valutazione complessiva del livello di rischio associabile all'unità oggetto di riferimento sia la media delle valutazioni dei singoli indicatori, facendo prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico.

All'esito dell'attività di autovalutazione compiuta dai Responsabili di struttura, il RPC procede a vagliare le valutazioni dei Responsabili per analizzarne la ragionevolezza, al fine di evitare che una sottostima del rischio porti a non attuare azioni di mitigazione.

Nel dubbio, si deve ricorrere al criterio generale di prudenza.

Rischio residuo

Il rischio residuo è l'entità del rischio dopo aver considerato l'impatto della riduzione del rischio tramite i controlli.

Determinato il rischio inerente, la valutazione del rischio procede con l'identificazione e la catalogazione dei controlli e dei processi in atto per mitigarlo.

È importante identificare l'attività di mitigazione praticata, anche se non documentata e/o se non è neppure la migliore in assoluto.

Stabilire un livello di tolleranza al rischio è fondamentale per la determinazione dei costi/benefici e della necessità di ulteriori investimenti in procedure e controlli anti-corruzione.

I controlli più comuni applicati ai rischi sono:

- controlli generali (a livello complessivo) / controlli su schemi specifici (a livello di processo);
- controlli preventivi / controlli successivi (ispettivi).

Identificare/ valutare i controlli sui rischi

Valutare i controlli di mitigazione del rischio può essere uno strumento per determinare i rischi residui.

Esistono molti modi differenti per valutare e comunicare l'efficacia dei controlli di mitigazione.

Una scala qualitativa semplice potrebbe essere utilizzata per classificare tutti i controlli che mitigano un rischio o schema, valutando se sono:

- efficaci/basso rischio, parzialmente efficaci/rischio medio o inefficaci/alto rischio;
- molto efficaci/rischio molto basso, efficaci/basso rischio, parzialmente efficaci/medio rischio, scarsamente efficaci/ad alto rischio e inefficaci/rischio molto elevato.

In alternativa, potrebbe essere utilizzata una scala quantitativa con punteggi applicati ad ogni schema di corruzione identificato.

È importante coinvolgere solo quegli individui che hanno familiarità con il controllo o con il processo valutato, inclusi i titolari del processo stesso.

Di seguito, la scala qualitativa predisposta per la misurazione dei controlli di mitigazione (su 3 livelli).

SCALA PER LA MISURAZIONE DEI CONTROLLI		
Categorie qualitative	Categorie numeriche	Valutazione del controllo sul rischio
Buono/Efficace	3	Basso
Abbastanza efficace	2	Medio
Scarso/Inefficace	1	Alto

Per la valutazione del rischio residuo viene utilizzata la stessa scala qualitativa.

Se un'attività è valutata con un alto rischio inerente e non sono stati identificati controlli efficaci per mitigare lo schema di rischio, la valutazione del controllo sul rischio è elevata e il rischio residuo, di conseguenza, rimane altrettanto elevato; viceversa nell'ipotesi opposta.

Per la valutazione dei controlli esistenti e la relativa determinazione del rischio residuo, si è applicato il metodo previsto dal Global Compact.

Di seguito, la scala utilizzata per la valutazione dell'affidabilità dei controlli interni ai fini della misurazione del rischio residuo.

SCALA DI VALUTAZIONE DELL'EFFICACIA DEI SISTEMI DI CONTROLLO		
Punteggio	Valutazione	Descrizione
5	Alta	Il sistema di controllo applicato è molto efficace
4	Medio – alta	Il sistema di controllo applicato è efficace
3	Media	Il sistema di controllo applicato riduce solo in parte il rischio
2	Medio-bassa	Il sistema di controllo applicato interviene solo in alcuni casi

1	Bassa	a) Esistono sistemi di controllo ma non sono efficaci b) Non esistono dei sistemi di controllo
---	-------	---

Di seguito, la scala di valutazione del rischio residuo (quale combinazione della valutazione del rischio inerente e dell'affidabilità dei controlli):

SCALA DI VALUTAZIONE DEL RISCHIO RESIDUO		
Valutazione rischio inerente	Valutazione efficacia dei controlli	Valore rischio residuo
Alto	Medio -alta	Medio
Alto	Media	Medio –alto o Medio
Alto	Medio – bassa	Medio –alto
Alto	Bassa	Alto
Medio – alto	Alta	Medio – basso
Medio – alto	Medio – alta	Medio o Medio - basso
Medio – alto	Media	Medio o basso
Medio – alto	Medio – bassa	Medio
Medio – alto	Bassa	Medio - alto
Medio	Alta	Basso
Medio	Medio -alta	Basso
Medio	Media	Medio – basso o basso
Medio	Medio – bassa	Medio – basso
Medio	Bassa	Medio
Medio – basso	Alta	Basso
Medio – basso	Medio -alta	Basso
Medio – basso	Media	Basso
Medio – basso	Medio – bassa	Medio – basso o basso

Medio – basso	Bassa	Medio – basso
Basso	Alto-medio-bassa	Basso

Di seguito, la tabella da utilizzare nella valutazione del rischio residuo.

VALUTAZIONE DEL RISCHIO RESIDUO			
ID rischio	Valore rischio inerente	Efficacia dei controlli	Valore rischio residuo
1			
2			
3			
4			
5			

III.2.3 PONDERAZIONE DEL RISCHIO

Una volta analizzati e misurati i controlli interni esistenti e misurato il rischio residuo (quale combinazione del rischio inerente e dei controlli interni esistenti), si procede a compilare la graduatoria dei valori e ad effettuare la ponderazione ed analisi comparativa dei valori e definizione delle priorità di intervento.

Si è a tal fine predisposta apposita tabella riepilogativa in cui viene riportata la posizione nella graduatoria del livello di rischio, la posizione della priorità attribuita all'intervento, il motivo dell'attribuzione della priorità.

III.3

TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione sulle priorità di trattamento.

Le misure possono essere *generali* o *specifiche*; *oggettive* e *soggettive*.

Le misure *generali* intervengono in maniera trasversale sull'intera Amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, le misure *specifiche* vengono individuate per agire in maniera puntuale su particolari rischi.

Le misure *oggettive* hanno carattere organizzativo ed incidono sul funzionamento della pubblica amministrazione, le misure *soggettive* hanno carattere comportamentale e si propongono di innalzare il livello di integrità al fine di evitare una più vasta serie di azioni devianti e contrari all'interesse pubblico.

A garanzia dell'efficacia delle misure, vanno individuati i soggetti attuatori e vanno precisate le modalità di esecuzione e di monitoraggio con i relativi termini.

Le misure generali e le misure specifiche sono contenute negli allegati al presente piano e vanno considerati parte integrante di esso.

III.4

CONSULTAZIONE E COMUNICAZIONE

La fase di *consultazione e comunicazione* è contestuale a tutte le fasi del processo di gestione del rischio e deve coinvolgere, oltre ai soggetti interni (personale, organo politico, etc.) nelle forme precedentemente descritte, anche i soggetti esterni (studenti, cittadini, associazioni o altre organizzazioni portatrici di interessi collettivi, etc.) per poter acquisire suggerimenti e proposte che contribuiscano alla personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

III.5

MONITORAGGIO E RIESAME DEL PROCESSO

Il monitoraggio e il riesame periodico del processo consentono di

- verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso
- apportare tempestivamente le modifiche necessarie.

Monitoraggio e riesame sono due attività diverse anche se strettamente collegate.

Il *monitoraggio* è un'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio e si distingue in due sottofasce:

- monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio, attuato in autovalutazione da parte dei referenti;
- monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio, attuato dal RPCT.

Il *riesame* è un'attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso.

PARTE IV

IV MISURE GENERALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Di seguito si riferiscono le misure indicate dalle disposizioni di legge e ribadite dal Piano Nazionale Anticorruzione 2019, nonché dall'Atto di indirizzo MIUR n. 39 del 14/05/2018. Le misure generali di prevenzione della corruzione, adottate dall'Ateneo, sono dettagliatamente descritte nell'allegato "Programma di attività per la prevenzione della corruzione – Misure generali" al presente Piano, cui si rinvia.

IV.1 ADEMPIMENTI RELATIVI ALLA TRASPARENZA

La trasparenza è lo strumento principe per la promozione dell'integrità e per lo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

L'accessibilità totale alle informazioni riguardanti l'organizzazione e l'attività dell'Ateneo, infatti, costituisce una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione, in quanto favorisce il controllo sull'utilizzo delle risorse pubbliche e sul perseguimento dei fini istituzionali.

Il legislatore, ben consapevole dell'importanza della trasparenza, ha introdotto nel nostro ordinamento anche l'accesso civico cosiddetto *generalizzato*, ispirato al Freedom of information Act (FOIA) ed esistente in numerosi altri ordinamenti. In base a tale previsione *chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti.*

A seguito della riforma, dunque, i cittadini possono avvalersi dei seguenti strumenti di accesso:

- accesso ai sensi della legge 241/1990, riconosciuto ai portatori di *un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso* (art. 22, c. 1, lett. b);
- accesso civico semplice*, che consente a chiunque - senza indicare motivazioni - il diritto di richiedere ad una pubblica amministrazione documenti, informazioni e dati nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione;

-accesso civico *generalizzato*, che consente a chiunque - senza indicare motivazioni - il diritto di accedere ai dati e ai documenti ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione.

L'Università degli Studi di Teramo ha adottato le misure organizzative necessarie ad assicurare l'efficacia degli istituti dell'accesso civico semplice e dell'accesso civico generalizzato, pubblicando, nella sezione Amministrazione trasparente, le informazioni relative alle modalità di esercizio di tale diritto.

In ottemperanza alle previsioni normative e alle indicazioni provenienti dall'Authority anticorruzione, l'Ateneo ha inoltre costituito il *Registro degli accessi*, per consentire la tracciabilità delle richieste e la relativa trattazione.

IV.2 CODICE DI COMPORTAMENTO

Le amministrazioni adottano un proprio codice di comportamento che, in una logica di pianificazione a cascata propria della l. n. 190/2012, integra e specifica il codice generale nazionale.

Il codice nazionale ha natura regolamentare e definisce i doveri minimi che i dipendenti pubblici e gli altri destinatari del codice sono tenuti ad osservare al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità, servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

La gran parte delle disposizioni del codice nazionale ha carattere generale e di principio ed è applicabile a tutte le amministrazioni. Si tratta di disposizioni riferibili ad una figura tipica di pubblico funzionario tenuto al rispetto di quei doveri indipendentemente dall'amministrazione presso cui presta servizio.

Le amministrazioni sono poi chiamate a definire, con un proprio codice, i doveri di comportamento alla luce della realtà organizzativa e funzionale della propria amministrazione, dei suoi procedimenti e processi decisionali. In tal modo si tende a rafforzare il rispetto dei doveri costituzionali, il recupero dell'effettività della responsabilità disciplinare e del collegamento con il sistema intero di prevenzione della corruzione.

Ciò, naturalmente, assume particolare connotazione nelle Università, in cui convivono personale docente e non docente ed in cui, per molto tempo, si è erroneamente ritenuto che il Codice di comportamento fosse rivolto al solo personale non docente.

I codici di comportamento delle singole amministrazioni, nell'integrare e specificare le regole del codice generale, non possono scendere al di sotto dei «doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare». In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato nel parere 21 febbraio 2013 n. 97, reso sullo schema di

DPR recante “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”, chiarendo che «i codici di comportamento delle singole amministrazioni possono integrare e specificare le regole del Codice, ma non attenuarle».

Con riferimento al rilievo giuridico del codice di comportamento, sia nazionale che di amministrazione, la nuova formulazione dell’art. 54 introdotta dalla legge 190/2012 prevede chiaramente che la violazione dei doveri ivi contenuti è fonte di responsabilità disciplinare. Ciò rappresenta una importante novità rispetto alle precedenti disposizioni che si limitavano a prevedere indirizzi affinché i principi del codice venissero coordinati con le previsioni dei contratti collettivi in materia di responsabilità disciplinare, lasciando a questi ultimi il compito di definire le conseguenze giuridiche delle violazioni.

L’Ufficio Legale dell’Ateneo teramano ha proceduto alla rivisitazione del Codice di comportamento di Ateneo, adottato con D.R. n. 43 del 31.1.2014, e del Codice etico, adottato con D.R. n. 157 del 10.05.2017, per pervenire ad un Codice unificato in cui far confluire alcune delle fattispecie evidenziate dall’ANAC nell’Aggiornamento 2017 al PNA, quali - ad esempio - i doveri del personale docente con riferimento alla didattica e alla ricerca e le misure connesse all’abuso di posizione, al plagio, ai conflitti di interesse nella ricerca scientifica, ai favoritismi personali o all’introduzione della nozione di nepotismo.

IV.3 ROTAZIONE DEL PERSONALE

La rotazione *ordinaria* del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una delle misure organizzative più importanti tra quelle previste dal PNA. La ratio posta alla base della misura è quella di evitare che un soggetto sfrutti un potere o una conoscenza acquisita, a causa del consolidarsi di situazioni di privilegio, per ottenere un vantaggio illecito.

L’applicazione della suddetta misura può, talvolta, presentare profili di estrema problematicità in relazione alla imprescindibile specializzazione professionale ed all’infungibilità di alcune figure, anche in considerazione del loro ridotto numero. Pertanto, la job rotation non può essere applicata acriticamente ed in modo generalizzato a tutte le posizioni lavorative, ma deve essere orientata a garantire il buon andamento e la continuità dell’azione amministrativa e ad assicurare la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di specifiche attività, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico.

Ove non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione della corruzione, lo stesso PNA 2016 ne consente la non applicazione, a condizione che vengano adottate altre misure di natura preventiva in grado di produrre effetti analoghi.

La rotazione *straordinaria* del personale è misura da applicare in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. Ha carattere cautelare e non punitivo, perché è tesa a garantire che, nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare, siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo.

Da ciò, la necessità di prevedere nei codici di comportamento l'obbligo per il dipendente di comunicare all'amministrazione la sussistenza, a suo carico, di provvedimenti di rinvio a giudizio.

Di seguito i criteri a cui l'Università degli Studi di Teramo si attiene per effettuare la rotazione:

Uffici da sottoporre a rotazione

Le misure di rotazione vengono applicate nelle aree individuate ad alto e a medio rischio corruzione dal presente Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

A tal fine vengono considerati, innanzitutto, gli uffici maggiormente esposti al rischio di corruzione per poi considerare gli uffici con un livello di esposizione al rischio più basso.

Sono suscettibili di essere sottoposti a rotazione tutti i dipendenti di ruolo titolari di posizione organizzativa ed i dipendenti cui sono conferiti incarichi di responsabilità di servizio e/o di procedimento che possono, con il proprio comportamento illecito, incidere sul risultato dell'azione amministrativa.

Programmazione pluriennale della rotazione - Gradualità della rotazione

Tenuto conto dell'impatto che la rotazione ha sull'intera struttura organizzativa, la rotazione viene programmata su base pluriennale, tenendo in considerazione i vincoli soggettivi e oggettivi, sulla base delle aree a rischio corruzione e al loro interno degli uffici maggiormente esposti a fenomeni corruttivi, secondo un criterio di gradualità per mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria.

Il criterio della gradualità implica che le misure di rotazione riguardino in primo luogo i responsabili dei procedimenti nelle aree a più elevato rischio di corruzione con priorità per i soggetti che non sono stati destinatari di provvedimenti di rotazione.

La misura della rotazione viene applicata ai responsabili del procedimento nelle aree ad alto e a medio rischio corruzione con una periodicità non inferiore a 4 anni e, in casi specifici, anche inferiore a 4 anni.

Allo scopo di evitare che la rotazione determini un repentino depauperamento delle conoscenze e delle competenze complessive dei singoli uffici interessati, si procede a programmare in tempi diversi, non simultanei, la rotazione dell'incarico di Responsabile di Area e del Responsabile di un ufficio della medesima Area.

Rotazione del personale non dirigenziale

La rotazione ordinaria del personale non dirigenziale può essere effettuata o all'interno dello stesso ufficio o tra uffici diversi nell'ambito dell'amministrazione.

Per favorire la rotazione tra i propri funzionari, si prevede una procedura di interpello per individuare candidature a ricoprire ruoli di posizione organizzativa e di alta professionalità.

Criteri di rotazione del personale titolare di posizione organizzativa

La rotazione verrà attuata ai titolari di posizione organizzativa che alla scadenza avranno maturato 6 anni ininterrotti nel medesimo incarico di responsabilità nei settori ad alto e a medio rischio corruzione.

Nel computo del termine non si tiene conto dei periodi che comportino un'assenza dal lavoro inferiore a sei mesi.

Al titolare di posizione organizzativa al quale viene conferito il nuovo incarico dovrà essere garantito adeguato affiancamento utilizzando professionalità interne.

Con Disposizione del Direttore Generale viene adottato il Piano di rotazione per portare a conclusione il processo di rotazione del personale di categoria EP (elevata professionalità) nelle aree ad alto e a medio rischio corruzione individuate nel presente PTPCT, sulla base dei criteri e delle linee guida qui indicati.

Criteri di rotazione personale tecnico amministrativo avente incarichi di responsabilità

A) Rotazione nella stessa Area tra uffici diversi

Ove ritenuto opportuno, le unità di personale di categoria EP Responsabili di un'Area cui afferiscono più Uffici, possono sottoporre al Direttore Generale una proposta di rotazione, dei responsabili di procedimento o dei responsabili di Ufficio / Servizio per i quali la durata di permanenza nel medesimo incarico superi i 6 anni.

Rotazione nella stessa amministrazione tra uffici diversi

Nell'ambito della programmazione della rotazione viene prevista una rotazione funzionale tra uffici diversi.

In una seconda fase, verrà adottato il Piano di rotazione del personale tecnico amministrativo che avrà maturato 4 anni di servizio nel medesimo incarico di Responsabilità di ufficio/servizio e/o procedimento nelle aree ad alto e a medio rischio corruzione individuate nel presente PTPCT.

Nel computo del termine non si tiene conto dei periodi che comportino un'assenza dal lavoro inferiore a sei mesi.

Al personale suindicato al quale viene conferita la responsabilità di un nuovo procedimento e/o servizio dovrà essere garantito adeguato affiancamento utilizzando professionalità interne.

B) Rotazione funzionale

Il personale viene fatto ruotare nello stesso ufficio periodicamente con la rotazione c.d. "funzionale", ossia con un'organizzazione del lavoro basata su una modifica periodica dei compiti e delle responsabilità affidati ai dipendenti.

Ciò può avvenire, ad esempio, facendo ruotare periodicamente i responsabili dei procedimenti o delle relative istruttorie, applicando la rotazione dei funzionari che facciano parte di commissioni interne all'ufficio o all'amministrazione.

Per gli uffici a diretto contatto con il pubblico che hanno anche competenze di back office, si prevede l'alternanza di chi opera a diretto contatto con il pubblico.

La rotazione dei dipendenti che costituiscono il "nocciolo duro di professionalità"

Con apposito provvedimento del Direttore Generale sono individuati gli uffici, le strutture e gli incarichi a rischio corruzione che costituiscono il cosiddetto "nocciolo duro di professionalità".

Con il medesimo provvedimento, il Direttore Generale determina altresì il limite temporale di durata dell'incarico in capo alla struttura o all'ufficio rientrante nella tipologia in esame.

Tale limite viene fissato tenuto conto dell'esigenza di portare a conclusione attività strategiche dell'Ufficio e consentire un efficace affiancamento del dipendente individuato per il subentro il quale è destinatario, altresì, di una opportuna azione formativa.

Periodo di raffreddamento ("cooling off period")

I titolari di posizione organizzativa ed il personale avente incarichi di responsabilità di Ufficio/servizio e/o procedimento potranno tornare a ricoprire i medesimi incarichi e le stesse posizioni una volta trascorsi almeno tre anni, salvi tempi più brevi motivati dalla necessità improrogabile di provvedere alle attività e l'impossibilità di fare ricorso ad altri dipendenti.

Rotazione straordinaria nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva

In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale e in caso di avvio di provvedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva a carico di un dipendente, ferma restando la possibilità di sospendere il rapporto, l'Università provvederà nel seguente modo:

- *per il personale dirigente*: si procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, co. 1, lett. l quater, e dell'art. 55 ter, co. 1, del d.lgs. 165/2001;
- *per il personale non dirigente*: si procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, co. 1, lett. l quater.

Per il personale non dirigenziale, dunque, la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro ufficio o servizio. Si tratta, quindi, di una misura di carattere eventuale e cautelare tesa a garantire che nell'area, ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare, siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo.

Per quanto attiene all'ambito oggettivo, e dunque alle fattispecie di illecito cui fare riferimento per applicare o meno la misura della rotazione straordinaria, vista l'atipicità del contenuto della condotta corruttiva indicata dalla norma, rilevanti sono i reati contro la Pubblica amministrazione nonché quelli indicati nel D. Lgs. 31 dicembre 2012, n. 235. L'Amministrazione, comunque, potrà far riferimento anche ad altre fattispecie di reato qualora, in base ad un'interpretazione prudenziale, dovesse ritenerle potenzialmente integranti condotte corruttive.

Pur in mancanza di una specifica previsione normativa relativa alla rotazione negli enti di diritto privato controllate dall'Università, in linea con le indicazioni dell'ANAC, l'Amministrazione promuove l'adozione di misure di rotazione da parte dei suddetti enti.

Misure alternative in caso di impossibilità di rotazione

Il ricorso alla rotazione deve essere considerato in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione, specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo.

Ove, pertanto, non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione della corruzione, si prevede che vengano attuate scelte organizzative ed adottate altre misure di natura preventiva che possano avere effetti analoghi, quali a titolo esemplificativo, la previsione di modalità operative che favoriscano una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni ed avendo cura di stimolare la trasparenza "interna" delle attività o ancora l'articolazione delle competenze - c.d. "segregazione delle funzioni"-.

Tali misure mirano ad evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione.

A tal fine si dispone quanto segue:

- vanno previste modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;

- nelle aree identificate come maggiormente esposte a rischio corruzione e per le istruttorie più delicate vanno previsti meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, stabilendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- va prevista l'attuazione di una corretta articolazione dei compiti e delle competenze.

Al riguardo soccorre quanto elaborato dalla giurisprudenza, ormai consolidata, in ordine al criterio della separazione e della contrapposizione dei compiti e dei ruoli, che permette di individuare le seguenti modalità:

- estensione dei meccanismi di "doppia sottoscrizione" dei provvedimenti, con l'apposizione della firma, a garanzia della correttezza e della legittimità, sia del soggetto istruttore che del titolare del potere di adozione dell'atto finale;
- individuazione di uno o più soggetti estranei all'ufficio di competenza, anche con funzioni di segretario verbalizzante, in aggiunta a coloro che assumono decisioni nell'ambito di procedure di gara o di affidamenti negoziati o diretti;
- meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti su atti potenzialmente critici, ad elevato rischio (lavoro in team che, peraltro, può facilitare nel tempo anche una rotazione degli incarichi);
- condivisione delle fasi procedurali, affiancando altro personale al soggetto istruttore cosicché, ferma la unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni rilevanti per la decisione finale della istruttoria;
- misure di articolazione delle competenze ("segregazione delle funzioni") attribuendo a soggetti diversi compiti distinti:
 - svolgere istruttorie e accertamenti;
 - adottare decisioni; - attuare le decisioni prese;
 - effettuare verifiche e controlli.

Monitoraggio e verifica

Ai sensi dell'art. 1, comma 10, lett. b) della Legge 190/2012 si procede alla verifica dell'effettiva rotazione degli incarichi nelle strutture e negli Uffici in cui è più elevato il rischio corruzione.

Informativa sindacale

Sui criteri di rotazione indicati nel presente Piano, la consultazione pubblica avviata per l'aggiornamento del PTPCT valga come adeguata informazione alle organizzazioni sindacali, in quanto consente a queste ultime di presentare proprie osservazioni e proposte.

IV.4 FORMAZIONE

L'Ateneo teramano, al fine di creare una diffusa cultura organizzativa orientata alla prevenzione dei fenomeni corruttivi, s'impegna a predisporre un piano formativo di livello specifico, assicurando la più ampia partecipazione del personale che, a vario titolo, svolge attività nei settori ad elevato rischio di corruzione.

Saranno previsti differenti tipologie di percorsi formativi e di aggiornamento:

- *funzionali*, rivolti ai Referenti ed ai Responsabili di Area e finalizzati a diffondere un maggior senso di responsabilità in ordine alle procedure da porre in essere;
- *mirati*, per il personale che opera nei settori ad elevato rischio, volti a modificare le modalità di lavoro che possano ingenerare comportamenti a rischio;
- *sistematici*, per il personale di nuova assunzione o assegnazione alle strutture maggiormente esposte al rischio.

Il personale da avviare ai percorsi formativi è individuato dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

L'individuazione dei partecipanti ai singoli percorsi formativi programmati avverrà nel rispetto dei criteri di:

- *rotazione*, al fine di garantire la formazione di tutto il personale maggiormente esposto al rischio;
- *omogeneità delle professionalità*, in relazione alle attività svolte.

IV.5 PROTOCOLLI DI LEGALITA'

Il PNA stabilisce che *le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, comma 17, della L. n. 190, di regola, predispongono ed utilizzano protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.*

La misura consiste nella redazione di un apposito documento (c.d. Patto di Integrità) che regola i comportamenti degli operatori economici che prendono parte alle procedure di affidamento e gestione degli appalti di lavori, servizi e forniture, nonché i comportamenti del personale appartenente all'Amministrazione.

Nel Patto sono stabilite reciproche e formali obbligazioni tra l'Amministrazione e l'Impresa partecipante alla procedura di gara ed eventualmente aggiudicataria della gara medesima, affinché le condotte di ciascuno siano improntate all'osservanza dei principi di lealtà, trasparenza e correttezza in tutte le fasi dell'appalto, dalla partecipazione alla esecuzione contrattuale.

I Protocolli di legalità, dunque, assicurano un controllo sul reciproco operato ed il ricorso all'adozione di sanzioni nel caso in cui alcuni principi in esso stabiliti non vengano rispettati.

IV.6 LA TUTELA DEL WHISTLEBLOWER

Il D.Lgs. n.165 del 30 marzo 2001, nell'art. 54 bis, ha istituzionalizzato il c.d. *whistleblowing*, introducendo nel nostro ordinamento una disciplina, tipica di altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di illeciti e a prevenire rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo. L'ultima riforma dell'istituto si deve alla legge 30 novembre 2017 n. 179, entrata in vigore il 29 dicembre 2017.

Il *whistleblower* è il dipendente pubblico che segnala o divulga informazioni sulle violazioni acquisite nell'ambito delle sue attività professionali, a prescindere dalla natura di tali attività o dal fatto che il rapporto di lavoro sia nel frattempo terminato o non ancora iniziato (si consideri il caso in cui le informazioni siano acquisite durante il processo di selezione o in fase di trattativa precontrattuale).

Nella nozione di dipendente pubblico sono incluse le seguenti tipologie di lavoratori

- i dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 165 del 2001, ivi compreso il dipendente di cui all'art. 3;
- i dipendenti degli enti pubblici economici;
- i dipendenti di enti diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 del codice civile;
- i lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

La materia, attualmente disciplinata dalla legge n. 179 del 30 novembre 2017, riguarda

- le segnalazioni di condotte illecite di cui il dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del

rapporto di lavoro;

- le comunicazioni di misure ritenute ritorsive adottate dall'amministrazione o dall'ente nei confronti del segnalante in ragione della segnalazione.

Come previsto dall'art 54-bis, le prime possono essere inviate, a discrezione del whistleblower, sia al RPCT dell'amministrazione ove si è verificata la presunta condotta illecita sia all'ANAC. Il dipendente può anche valutare di inoltrare una denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile.

Le comunicazioni di misure ritorsive vanno trasmesse esclusivamente all'ANAC.

In sintesi, i presupposti per accordare la tutela prevista dall'art. 54-bis sono i seguenti:

- il segnalante deve rivestire la qualifica di "dipendente pubblico" o equiparato;
- la segnalazione deve avere ad oggetto "condotte illecite";
- il dipendente deve essere venuto a conoscenza di tali "condotte illecite" "in ragione del proprio rapporto di lavoro";
- la segnalazione va effettuata "nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione";
- la segnalazione deve essere inoltrata ad almeno uno delle quattro tipologie di destinatari indicati nell'art. 54-bis, c. 1 (RPCT, ANAC, Autorità giudiziaria ordinaria o contabile).

Per quanto riguarda il concetto di "condotta illecita", il legislatore usa tre definizioni diverse.

Il c. 1 dell'art. 54-bis stabilisce che oggetto della denuncia sono le "condotte illecite", mentre nel titolo della legge si parla di "reati o irregolarità" e nella rubrica dell'art. 1 si fa riferimento semplicemente ad "illeciti".

Ad avviso dell'ANAC, ciò che rileva è lo scopo della norma che consiste nel prevenire o contrastare fenomeni tra loro diversi in cui sono ricompresi sia gli illeciti penali che civili e amministrativi, sia le irregolarità nella gestione o organizzazione dell'attività di un ente soprattutto quando queste costituiscono un indizio sintomatico di irregolarità dell'amministrazione a causa del non corretto esercizio delle funzioni pubbliche attribuite.

I fatti illeciti oggetto delle segnalazioni whistleblowing comprendono, quindi, non solo le fattispecie riconducibili all'elemento oggettivo dell'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontrino comportamenti impropri di un funzionario pubblico che, anche al fine di curare un interesse proprio o di terzi, assuma o concorra all'adozione di una decisione che devia dalla cura imparziale dell'interesse pubblico.

Si deve ritenere che la categoria di fatti illeciti comprenda, almeno per alcune fattispecie di rilievo penale, anche la configurazione del tentativo, ove ne sia prevista la punibilità.

Le garanzie offerte al whistleblower sono

- la tutela dell'anonimato del dipendente che effettua la segnalazione di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro;
- il divieto di azioni discriminatorie (molestie o ritorsioni di altro genere) nei confronti della persona che ha denunciato l'illecito;
- l'esclusione, salvo eccezioni opportunamente disciplinate, dell'accesso a tutti i documenti che riguardano la segnalazione.

La protezione coinvolge tutti coloro che, per un determinato periodo di tempo, prestano la loro attività in una struttura, siano essi tirocinanti, volontari, consulenti, subappaltatori o fornitori, esposti a ritorsioni quali la risoluzione o l'annullamento del contratto di servizi, il boicottaggio o l'inserimento in liste nere.

Per poter accedere alle tutele, comunque, il segnalante -anche alla luce della Direttiva UE 2019/1937- deve avere ragionevoli motivi, in base alle circostanze e alle informazioni di cui dispone, per ritenere che i fatti che segnala siano veri.

Tale requisito serve ad impedire che vengano fornite deliberatamente informazioni errate o fuorvianti ma permette il beneficio delle tutele anche a chi effettua una segnalazione imprecisa in buona fede.

Secondo quanto stabilito dallo stesso PNA la tutela deve essere supportata da attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione all'interno dell'ente.

Per l'attuazione di un'adeguata tutela è necessario fornire al segnalante chiare indicazioni operative, non solo in ordine alle garanzie che gli vengono offerte dall'ordinamento, ma anche e soprattutto in ordine all'oggetto, ai contenuti, ai destinatari e alla modalità di trasmissione delle segnalazioni.

Al fine di garantire, quindi, l'efficacia del processo di segnalazione, la procedura di gestione delle segnalazioni utilizzata deve

- consentire la gestione delle segnalazioni in modo trasparente attraverso un iter procedurale definito e comunicato all'esterno con termini certi per l'avvio e la conclusione dell'istruttoria;
- presentare al segnalante l'informativa sul trattamento dei dati personali da parte dell'amministrazione;
- identificare ogni segnalazione ricevuta mediante l'attribuzione di un codice univoco progressivo, registrando la data e l'ora di ricezione. Tali informazioni dovranno essere associate stabilmente alla segnalazione;
- tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto della segnalazione, della documentazione ad essa allegata nonché dell'identità di eventuali soggetti segnalati, garantendo l'accesso a tali informazioni solo ai soggetti autorizzati e previsti nell'iter procedurale. Nel caso in cui l'accesso all'applicazione sia mediato da dispositivi firewall o proxy, l'amministrazione deve garantire la non tracciabilità del segnalante nel momento in cui viene stabilita la connessione anche mediante l'impiego di strumenti di anonimizzazione dei dati di navigazione (ad es. tramite protocollo di trasporto https e accesso mediato dalla rete TOR);
- separare il contenuto della segnalazione dall'identità del segnalante;
- rendere disponibile il solo contenuto della segnalazione ai soggetti che gestiscono l'istruttoria;
- prevedere l'accesso sicuro e protetto all'applicazione per tutti gli utenti mediante l'adozione di sistemi di autenticazione e autorizzazione opportuni. Le modalità di accesso alla piattaforma possono prevedere sistemi di autenticazione informatica basati su tecniche di strong authentication, sulla base di valutazioni effettuate caso per caso anche in ragione delle specificità

del contesto tecnologico, della dimensione dell'ente titolare, del numero di utenti e della ricorrenza di specifiche situazioni di criticità ambientali;

- tracciare l'attività degli utenti del sistema nel rispetto delle garanzie a tutela del segnalante, al fine di evitare l'uso improprio di dati relativi alla segnalazione. I relativi log devono essere adeguatamente protetti da accessi non autorizzati e devono essere conservati per un termine congruo rispetto alle finalità di tracciamento. Deve essere evitato il tracciamento di qualunque informazione che possa ricondurre all'identità o all'attività del segnalante. Il tracciamento può essere effettuato esclusivamente al fine di garantire la correttezza e la sicurezza del trattamento dei dati;
- consentire l'accesso del RPCT all'identità del segnalante esclusivamente dietro espresso consenso del "custode" dell'identità dal segnalante;
- consentire nel corso dell'istruttoria lo scambio di messaggi o documenti tra segnalante e istruttore mediante meccanismi interni alla piattaforma che tutelino l'identità del segnalante. È esclusa l'adozione della posta elettronica individuale quale mezzo di notifica al segnalante;
- qualora la piattaforma per l'acquisizione e gestione delle segnalazioni invii messaggi (es. in caso di variazione dello stato di avanzamento dell'istruttoria, riscontro del segnalante a una richiesta di integrazione, riscontro del segnalante a una richiesta di consenso a rivelare la propria identità nell'ambito di un procedimento disciplinare, ecc.) sulla casella di posta elettronica individuale che l'amministrazione o l'ente ha assegnato al RPCT e all'istruttore, tali messaggi non devono contenere riferimenti all'identità del segnalante o all'oggetto della segnalazione;
- tutelare la riservatezza degli atti formati nel corso dell'attività istruttoria svolta dall'amministrazione;
- consentire al segnalante di verificare, in qualsiasi momento tramite l'applicazione, lo stato di avanzamento dell'istruttoria;
- consentire in qualsiasi momento, tramite l'applicazione, la fruibilità della documentazione custodita, ad es. al fine di evitare il download o, soprattutto, la stampa della stessa;
- rendere chiaramente visibili al segnalante, al fine di consentire l'uso consapevole e sicuro della piattaforma, le seguenti indicazioni da considerarsi requisiti minimi di buon comportamento, acquisendo dallo stesso segnalante la conferma di lettura.

Al riguardo, l'Ateneo ha adottato in data 26 ottobre 2021 un apposito regolamento per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite e l'area ICT ha acquisito un apposito software che garantisca la tutela della riservatezza sia al soggetto segnalante sia al soggetto segnalato, al fine di evitare ad entrambi conseguenze pregiudizievoli, anche solo di carattere reputazionale, all'interno del contesto lavorativo; la procedura sarà attivata entro l'anno 2022.

IV.7 IL DIVIETO DEL PANTOUFLAGE

La normativa che vieta il *pantouflage* serve ad evitare che il dipendente pubblico, durante il periodo di servizio, possa artatamente preconstituire situazioni lavorative vantaggiose sfruttando la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, al fine di ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto.

Questa pratica è stata limitata con la Legge 190/2012 che, inserendo il comma 16 ter all'articolo 53 del D.lgs 165/2001, dispone: *I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.*

Il duplice scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente e al tempo stesso di ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione.

L'amministrazione, in attesa di specifiche indicazioni da parte di ANAC, deve prevedere

- l'inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici, l'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto;
- l'inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedono specificamente il divieto di *pantouflage*;
- la previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con la quale il dipendente si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

IV.8 CONFERIMENTO E AUTORIZZAZIONE DI INCARICHI

La misura ha lo scopo di regolamentare il conferimento di incarichi istituzionali ed extraistituzionali in capo ad un medesimo soggetto, al fine di evitare

- l'eccessiva concentrazione di attività e di potere in un unico soggetto, col rischio di compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa;
- il generarsi di canali privilegiati per la selezione e/o la progressione di carriera del personale.

Ciascun dipendente è sempre tenuto a comunicare formalmente all'ente l'attribuzione di incarichi in modo che l'amministrazione abbia la facoltà di accordare, previa valutazione delle circostanze, l'autorizzazione a svolgere l'incarico in oggetto.

Risulta, dunque, indispensabile dotarsi di un registro informatico, costantemente aggiornato, che consenta, tra l'altro, la tempestiva pubblicazione del dato ai sensi del D. Lgs. 33/2013. Tale misura sarà oggetto di attenzione nei prossimi anni.

IV.9

FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI, CONFERIMENTO DI INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PER DELITTI CONTRO LA P.A.

La misura è tesa a precludere determinati incarichi laddove l'affidabilità dell'interessato sia incisa da una sentenza di condanna, anche non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione.

In tali casi il legislatore ha operato una valutazione ex ante ritenendo che, in alcune fattispecie specifiche, la condanna penale possa mettere in pericolo interessi connessi all'amministrazione, in quanto la espone ad un pregiudizio direttamente derivante dalla permanenza dell'impiegato nell'ufficio: la "credibilità" dell'amministrazione presso il pubblico rischia di essere incrinata dall'"ombra" gravante su di essa, a causa dell'accusa da cui è colpita una persona attraverso la quale l'istituzione stessa opera.

Più che di misura sanzionatoria, si tratta di una condizione soggettiva in cui viene a trovarsi colui che è stato condannato, anche se con condanna non passata in giudicato, già riconosciuta dal legislatore nell'esercizio della sua discrezionalità, senza che sia rimesso alcun margine di apprezzamento all'amministrazione.

Infatti, ai sensi dell'art. 35 bis del D.Lgs. 165/2001, chi ha riportato una condanna penale - anche non passata in giudicato - per i reati contro la pubblica amministrazione, non può fare parte di commissioni per:

- l'accesso o la selezione a pubblici impieghi (comprese collaborazioni che non danno luogo a rapporto di lavoro a tempo indeterminato), divieto esteso anche alla partecipazione in veste di segretario della commissione;
- la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi (divieto richiamato anche nel codice dei contratti pubblici: art. 77, comma 6, D.Lgs. 50/2016, esteso anche alla partecipazione in veste di segretario della commissione);

- la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Lo stesso non può essere assegnato, 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.

La verifica della insussistenza di precedenti penali viene assolta mediante verifiche a campione, ai sensi del D.P.R. 445/2000.

IV.10 CONFLITTO DI INTERESSI

Il conflitto di interessi implica un contrasto tra la missione pubblica e gli interessi privati di un funzionario e si configura ogniqualvolta la cura dell'interesse pubblico potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di altri interessi di cui sia titolare, direttamente o indirettamente, il funzionario.

Nel nostro ordinamento non esiste una definizione univoca e generale di "conflitto di interessi", né tantomeno una norma che preveda analiticamente tutte le ipotesi e gli elementi costitutivi di tale fattispecie.

Secondo l'interpretazione data dalla giurisprudenza amministrativa, la situazione di conflitto di interessi si configura ogni volta in cui le decisioni che richiedono imparzialità di giudizio siano adottate da un soggetto che abbia, anche solo potenzialmente, interessi privati in contrasto con l'interesse pubblico alla cui cura è preposto.

L'interesse privato che potrebbe porsi in contrasto con l'interesse pubblico può essere di natura finanziaria, economica o dettato da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa.

Vanno, inoltre, considerate tutte quelle ipotesi residuali in cui ricorrano "gravi ragioni di convenienza" per cui è opportuno che il funzionario pubblico si astenga dall'esercizio della funzione amministrativa, al fine di evitare potenziali conseguenze quali il danno all'immagine di imparzialità dell'amministrazione nell'esercizio delle proprie funzioni.

Il conflitto di interessi rappresenta, dunque, una condizione che potrebbe interferire con lo svolgimento imparziale dei doveri pubblici e che determina il rischio di un comportamento dannoso per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria. Pertanto, esso può essere:

- *attuale*, presente al momento dell'azione o decisione del dipendente pubblico;

- *potenziale*, tale da poter divenire attuale in un momento successivo;
- *apparente*, percepito all'esterno come tale;
- *diretto*, in grado di soddisfare un interesse del dipendente pubblico;
- *indiretto*, relativo ad entità o individui diversi dal dipendente pubblico ed allo stesso collegati.

Nell'ordinamento giuridico italiano, il conflitto di interessi dei dipendenti pubblici è disciplinato dall'art. 6 bis della Legge 241/1990 che recita *il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.*

La riportata norma deve essere coordinata con l'art. 7 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, in cui si dispone che *il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.*

Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.

IV.11 MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI

Il monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti è, come indicato dall'art. 1, c. 9, della Legge 190/2012, una delle esigenze cui risponde il Piano di prevenzione della corruzione. Si segnala che, come chiarito dall'ANAC, la modifica apportata dal D. Lgs. 97/2016 al D. Lgs. 33/2013, va interpretato nel senso di non prevedere più come obbligatoria la pubblicazione degli esiti del monitoraggio.

Ad ogni modo, l'Ateneo ha proceduto a pubblicare, nella sezione del sito "Amministrazione Trasparente", le tipologie di procedimenti amministrativi presidiati dall'Università, che costituisce riferimento per l'espletamento dei controlli a campione.

IV.12
RESPONSABILE ANAGRAFE STAZIONE APPALTANTE
R.A.S.A.

Al fine di assicurare un effettivo controllo sulla gestione del denaro pubblico, il legislatore ha istituito l'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti affidandone la gestione all'ANAC.

L'obbligatorietà dell'iscrizione all'AUSA ha fatto emergere un numero altissimo di stazioni appaltanti (oltre 35.000) - che non ha eguali in nessun Paese europeo - ed ha, di conseguenza, sollevato perplessità in ordine alla professionalità dei soggetti che vi operano ed all'effettiva possibilità di controllarle tutte.

La responsabilità della verifica e della compilazione delle informazioni contenute nell'AUSA, nonché dell'aggiornamento annuale dei dati è stata attribuita, con D.D.G n. 181 del 19.04.2016, all'Arch. Filippo Santucci.

IV.13
RAPPORTI CON ENTI DI DIRITTO PRIVATO, CONTROLLATI
E SOCIETA' PARTECIPATE

Il D.Lgs. 231/2001 ha introdotto nell'ordinamento italiano, in conformità a quanto previsto anche a livello europeo, un nuovo regime di responsabilità amministrativa denominata da *reato* e derivante dalla commissione o tentata commissione di determinate fattispecie di reato nell'interesse o a vantaggio degli enti stessi.

L'ente, dunque, è responsabile per i reati commessi nel suo interesse o a suo vantaggio da

- *persone che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale nonché da persone che esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo dell'ente stesso;*
- persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti in posizione apicale.

Per esimersi da tale responsabilità, l'ente deve adottare ed efficacemente attuare un modello di organizzazione, gestione e controllo (cd. modello 231/01) che risponda alle seguenti esigenze:

- individuare le attività nel cui ambito possono essere commessi i reati;
- predisporre specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni della società in relazione ai reati da prevenire;

-
- individuare modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione di tali reati;
 - prevedere obblighi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del modello organizzativo;
 - introdurre un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello organizzativo.

L'Ateneo teramano prevede, nel *Programma di attività per la prevenzione della corruzione – Misure generali* -allegato al presente Piano- misure volte a promuovere l'adozione del modello 231/01 da parte degli Enti controllati.

PARTE V

MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Per le misure specifiche di prevenzione della corruzione si rinvia alla dettagliata descrizione contenuta nel *Programma di attività per la prevenzione della corruzione – Misure specifiche*, in allegato al presente Piano e da considerarsi parte integrante di esso.

PARTE VI

COLLEGAMENTI TRA IL PTPCT E GLI ALTRI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Come più volte sottolineato nei PNA che si sono succeduti nel tempo, il PTPCT è strettamente correlato con gli altri strumenti di programmazione adottati dalle università.

Le misure di prevenzione del rischio corruttivo devono essere riportate, a cascata, nei documenti di pianificazione funzionali alla valutazione della performance individuale e organizzativa e qui espresse come obiettivi operativi, con specificazione dei funzionari responsabili dell'attuazione.

Il Nucleo di valutazione di Ateneo, ai sensi dell'art. 41 del D. Lgs. 97/2016, 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.

Si riportano, di seguito, gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione.

PREVENZIONE CORRUZIONE			
OBIETTIVI STRATEGICI			
AMBITO	AREA STRATEGICA DI INTERVENTO	OBIETTIVO	DECLINAZIONE OBIETTIVO
PREVENZIONE CORRUZIONE	Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione	Revisione processi già mappati	Monitoraggio processi mappati. Revisione processi mappati (ove necessario)
		Mappatura processi a rischio corruzione non ancora mappati	Carta d'identità e flusso del processo "as it"
			Evidenziazione all'interno del flusso del processo degli snodi del processo in cui si annida il rischio corruttivo
			Costruzione del processo "to be" con evidenziazione all'interno del flusso del processo delle misure di prevenzione adottate per prevenire i rischi di corruzione individuati

PREVENZIONE CORRUZIONE			
OBIETTIVI STRATEGICI			
AMBITO	AREA STRATEGICA DI INTERVENTO	OBIETTIVO	DECLINAZIONE OBIETTIVO
		Gestione del rischio di corruzione	Realizzazione misure previste nel Piano di prevenzione della corruzione
		Regolamentazione	Revisione criteri controlli dichiarazioni sostitutive
			Definizione / revisione criteri per la verifica dell'inconferibilità e dell'incompatibilità
		Informatizzazione dei processi	Individuazione processi da informatizzare ed avvio fase di analisi e di studio per attuare l'informatizzazione
		Misure ulteriori	Introduzione di misure ulteriori, in particolare nelle Aree ad alto rischio di corruzione
	Consultazione	Consultazioni in sede di stesura dell'aggiornamento del Piano per la prevenzione della corruzione al fine di renderlo partecipato e condiviso	
	Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione	Monitoraggio	Monitoraggio dell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione. Rendicontazione semestrale dei Referenti per la prevenzione della corruzione circa lo stato di attuazione delle misure, generali e specifiche, di prevenzione della corruzione previste nel Piano di competenza della struttura

		Miglioramento flussi informativi (finalizzati a far emergere eventuali casi di maladministration)	<p>Informativa tempestiva ed immediata dei Referenti per la prevenzione della corruzione al Responsabile della prevenzione della corruzione al verificarsi di ogni eventuale profilo di rischio attuale o potenziale in materia di prevenzione della corruzione.</p> <p>In ogni caso la rendicontazione semestrale darà atto del fatto che si siano verificati o meno eventuali profili di rischio attuali o potenziali in materia di prevenzione della corruzione</p>
		Miglioramento flussi informativi (finalizzati a far emergere eventuali casi di maladministration)	<p>Assicurare il flusso informativo tra il Responsabile della prevenzione della corruzione e il Servizio ispettivo di Ateneo ogni qualvolta sia necessario</p> <p>Attivazione di canali di ascolto stabili per gli stakeholder</p>
PREVENZIONE CORRUZIONE			
OBIETTIVI STRATEGICI			
AMBITO	AREA STRATEGICA DI INTERVENTO	OBIETTIVO	DECLINAZIONE OBIETTIVO
		Tutela del whistleblowing	<p>Migliorare la procedura per la tutela del dipendente che segnala illeciti protetta da garanzie di anonimato dell'identità del segnalante</p> <p>Effettuazione di attività formative e informative sulle misure di protezione del whistleblower</p>
		Formazione sui temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Formare sui temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza il 100% del personale destinato ad operare nei settori maggiormente esposti al rischio corruttivo, tenuto conto dei percorsi formativi già realizzati
		Promozione maggiori livelli di trasparenza	Adozione di misure ulteriori di trasparenza relativamente alle aree individuate a maggior rischio di corruzione
	Creare un contesto	Formazione	Formazione/ informazione in materia di Codice di comportamento e di Codice etico

	sfavorevole alla corruzione		Incontri informativi periodici di struttura relativi all'illustrazione analitica dei contenuti del Codice di comportamento, all'esame di specifiche casistiche, al monitoraggio dello stato di attuazione del Codice nella struttura
			Formazione in materia di incompatibilità, inconfiribilità, conflitto di interessi
			Aumento delle attività formative in tema di anticorruzione
			Incontri con le strutture di presentazione del contenuto del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza
		Rotazione del Personale/ misure alternative	Rotazione del personale nelle aree maggiormente esposte al rischio corruzione ove non ancora attuata/ attuazione di idonee misure alternative
		Rotazione nelle commissioni giudicatrici	Applicazione del principio della rotazione nelle commissioni giudicatrici (commissioni di esame, di gara per l'affidamento di appalti, di valutazione per le progressioni di carriera, per le assunzioni)

SEZIONE TRASPARENZA

1.

PREMESSA

Il D.Lgs. 97/2016 ha apportato significative innovazioni al quadro normativo già delineato dal D.Lgs. 33/2013 in materia di trasparenza, intervenendo con abrogazioni o integrazioni su diversi obblighi di pubblicazione e prevedendo inoltre nuove sanzioni pecuniarie, nonché l'attribuzione ad ANAC dei connessi poteri ispettivi e sanzionatori.

Quel che più rileva, però, è che il ruolo della trasparenza viene notevolmente rafforzato fino ad essere configurato quale **misura fondamentale per la prevenzione della corruzione e strumento di promozione dell'integrità e dello sviluppo della cultura della legalità** e, pertanto, la programmazione della trasparenza necessariamente confluisce nell'intera organica strategia di prevenzione della corruzione.

Per questa ragione, la riforma ha abrogato le disposizioni che prevedevano un autonomo Programma triennale della trasparenza e dell'integrità e ha previsto all'interno del Piano di Prevenzione della Corruzione l'apposita *Sezione Trasparenza*.

Nell'ambito di questa Sezione vengono disciplinati i flussi informativi necessari per garantire l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

In particolare, in un'apposita tabella allegata al presente Piano e da considerarsi parte integrante di esso, è contenuta l'indicazione puntuale degli obblighi di pubblicazione. Di ciascun obbligo viene riportato il riferimento normativo, la descrizione del contenuto, la tempistica di aggiornamento, nonché l'individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, dei dati e delle informazioni.



2.

PORTALE ATENEO SEZIONE AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

Nel Portale di Ateneo, la sezione *Amministrazione trasparente* è organizzata in sottosezioni all'interno delle quali sono pubblicati i documenti, le informazioni e i dati previsti dal D.Lgs. 33/2013.

L'architettura della sezione è in linea con quanto previsto dal citato decreto e dalle linee guida nazionali in materia di trasparenza e riporta, anche, i riferimenti ai dati non più oggetto di pubblicazione obbligatoria in virtù delle modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016 (fondo pagina in *Trasparenza: dati non più obbligatori*) e gli obblighi di pubblicazione non applicabili al contesto universitario. Per le informazioni, i dati o i documenti già pubblicati in altre parti del sito istituzionale, al fine di evitare una duplicazione dei contenuti, sono inseriti i collegamenti ipertestuali alle diverse sezioni del sito.

In generale, ad ogni contenuto deve essere ricondotto l'indicazione dell'anno e del periodo di riferimento, unitamente alla data della pubblicazione e dei successivi aggiornamenti.

La durata ordinaria della pubblicazione rimane fissata in cinque anni decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui inizia l'obbligo di pubblicazione (art. 8, comma 3 del D.Lgs. 33/2013), fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali. La recente riforma, inoltre, ha stabilito che trascorso il quinquennio o i diversi termini previsti - i dati, i documenti e le informazioni non devono essere più conservati nella sezione *archivio*.

3.

CRITERI DI PUBBLICAZIONE

L'obbligo di pubblicazione dei dati mira a garantire la conoscenza dell'azione della P.A. a tutti i cittadini, allo scopo di instaurare una più consapevole partecipazione della collettività alla buona gestione dei processi amministrativi. Per questo motivo, l'art. 9 del D.Lgs. 33/2013 stabilisce che *le amministrazioni non possono disporre filtri e altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della Sezione Amministrazione trasparente.*

I dati - nel rispetto dei principi di integrità, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e fruibilità, conformità ai documenti originali - sono pubblicati in formato aperto. Essi sono riutilizzabili solo alle condizioni previste dalla normativa vigente, compatibilmente con gli scopi per i quali sono stati raccolti e registrati e nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali.

L'Università degli Studi di Teramo persegue, per il triennio in considerazione, l'obiettivo di migliorare la qualità delle informazioni pubblicate on line nella consapevolezza che, per consentirne la reale fruibilità, i dati debbono essere classificati e coordinati nonché contestualizzati in maniera accurata.

4.

TRASPARENZA E PRIVACY

La pubblicazione dei dati in formato aperto, tale cioè da consentirne la indicizzazione e la rintracciabilità tramite i motori di ricerca web nonché il loro riutilizzo, determina spesso inevitabili conflitti fra privacy e trasparenza. La stessa Corte Costituzionale, chiamata ad esprimersi sul tema del bilanciamento tra diritto alla riservatezza e diritto dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, con la sentenza n. 20/2019 ha riconosciuto che entrambi i diritti sono tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo e che tale bilanciamento deve essere effettuato avvalendosi del criterio di proporzionalità.

Di conseguenza, l'Università degli Studi di Teramo, nel rispetto del Reg. 2016/679 EU, si atterrà scrupolosamente alle indicazioni dettate dal Garante della privacy nel provvedimento del 15 maggio 2014 e prima di procedere alla pubblicazione sul proprio sito web la P.A. si assicurerà di:

- individuare se esiste un presupposto di legge o di regolamento che legittima la diffusione del dato;

- verificare, caso per caso, se ricorrono i presupposti per l'oscuramento di determinate informazioni;
- sottrarre alla reperibilità sulla rete, da parte dei motori di ricerca, i dati sensibili e giudiziari.

5.

RAPPORTI CON ENTI DI DIRITTO PRIVATO, CONTROLLATI E SOCIETÀ PARTECIPATE

L'art. 2 bis del D. Lgs. 33/2013 ha ridisegnato l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina sulla trasparenza estendendola, tra gli altri, anche agli enti di diritto privato controllati ed alle società partecipate.

L'Università, con il supporto dell'Area affari generali e istituzionali, svolge:

- azioni di informazione e promozione ai fini della corretta applicazione della disciplina in materia di trasparenza nei confronti degli enti di diritto privato controllati e delle società partecipate;
- attività di vigilanza sul rispetto, da parte degli enti di cui sopra, della disciplina in materia di trasparenza.

6. OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI TRASPARENZA

Si riportano qui di seguito gli obiettivi strategici in materia di trasparenza.

TRASPARENZA			
OBIETTIVI STRATEGICI			
AMBITO	AREA STRATEGICA DI INTERVENTO	OBIETTIVO	DECLINAZIONE OBIETTIVO
TRASPARENZA	Attuazione trasparenza	Adempimento obblighi di pubblicazione	Realizzazione misure di trasparenza previste nel Piano di prevenzione della corruzione – Sezione trasparenza
	Sostenibilità misure di trasparenza	Ridefinizione sistema di responsabilità in materia di trasparenza	Riesame flussi informativi che garantiscono la tempestiva attuazione degli obblighi di pubblicazione. Identificazione di soluzioni organizzative, iter procedurali e prassi di comportamento tese a garantire il più sollecito e integrale recepimento della normativa in tema di trasparenza, privacy e accesso civico, specialmente nelle aree ad alto rischio di corruzione. Mappatura dei flussi informativi necessari a garantire l'individuazione / l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati. Mappatura processo relativo alla pubblicazione dei dati
			Completamento decentramento alle strutture interessate dell'attività di pubblicazione dei dati nelle pertinenti sottosezioni della sezione "Amministrazione trasparente"
	Stakeholder engagement	Miglioramento del grado di coinvolgimento degli stakeholder	Aumentare il numero delle azioni di coinvolgimento dei portatori di interesse nelle fasi di programmazione e monitoraggio delle attività in materia di trasparenza
	Promozione maggiori livelli di trasparenza	Innalzare il livello di trasparenza delle aree maggiormente esposte al rischio di corruzione	- Revisionare la sezione Amministrazione trasparente del sito web di Ateneo. - Individuare e pubblicare sul sito web dati ulteriori, per ciascuna area individuata nel Piano di prevenzione



			della corruzione come maggiormente esposta al rischio di corruzione - Pubblicazione dati ulteriori
--	--	--	---

