

Aggiornamento del monitoraggio degli eventi procedurali rischio corruzione – anno 2019

Il Piano Triennale della prevenzione della corruzione 2019/2021, con le allegate tabelle di rischio, già approvato dal Consiglio di Amministrazione dell'Ateneo nella seduta del 31 gennaio 2019, può necessitare di aggiornamento a seguito di razionalizzazione o rimodulazione di misure ed obiettivi emersi dalle risultanze del **monitoraggio periodico semestrale** presso tutte le strutture (Aree, Servizi ed Unità) dell'organizzazione amministrativa di questa Università, fisiologico intervento correttivo motivato da esigenze di razionalizzazione.

Tuttavia, trattandosi di un processo dinamico, l'aggiornamento dell'elenco degli eventi procedurali a rischio di corruzione deve avvenire in qualunque momento in cui:

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

La valutazione è un momento fondamentale del processo di gestione del rischio e un'accurata valutazione consente di impostare in modo mirato ed efficace la strategia di prevenzione, pur necessitando di molto tempo e del coinvolgimento di molti soggetti dell'organizzazione.

Richiamiamo alcuni dei principi che sono stati costantemente tenuti presenti nell'elaborazione del presente aggiornamento:

- il rischio è l'effetto dell'incertezza sugli obiettivi, esso dipende dall'incertezza (non dagli eventi) e dalle conseguenze che l'incertezza ha sui nostri obiettivi. I tre tipi di incertezza sugli eventi di corruzione sono: l'incertezza nella gestione dei processi (non sapere se le leggi, i regolamenti e le procedure sono applicate in modo omogeneo in tutta l'organizzazione), l'incertezza Etica (scarsa motivazione del personale) e l'incertezza nelle relazioni (mancata individuazione degli interessi privati che possano interferire con i processi pubblici);
- la gestione del rischio crea e protegge il "valore", tiene conto dei fattori umani e culturali, è trasparente e inclusiva (coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione);
- la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione, essa è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e i processi di gestione dei progetti;
- la gestione del rischio è "su misura", ossia è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.

Le fasi prese in considerazione, pertanto, sono:

- **Fase di pianificazione:** la fase della pianificazione prende necessariamente avvio dalla mappatura e dall'analisi dei processi e dalla ponderazione dei rischi, attività che prevedono il coinvolgimento diretto di tutti i lavoratori. Segue poi l'analisi dei rischi e l'individuazione delle misure di prevenzione e della declinazione delle priorità della loro attuazione.

- **Fase di azione:** la fase di azione prevede il compimento di tutte le azioni necessarie all'adozione delle misure di prevenzione individuate.

- **Fase di controllo:** al fine di verificare che le misure di prevenzione vengano effettivamente adottate e che portino concreti abbattimenti o riduzioni del rischio di prevenzione è necessaria una continua azione di controllo.

- **Fase di miglioramento:** a seguito delle verifiche effettuate vengono presi correttivi tendenti al miglioramento continuo, tali da permettere una ri-pianificazione delle attività.

Identificare il rischio di corruzione significa individuare gli eventi corruttivi, cioè i comportamenti a rischio di corruzione, che potrebbero essere messi in atto all'interno dell'amministrazione.

La prevenzione della corruzione si confronta quindi, in ogni momento, con la dimensione (etica ed organizzativa) delle scelte e dei comportamenti umani.

L'identificazione del rischio non deve limitarsi a considerare soltanto i comportamenti illeciti, ma anche quelle condotte che, pur non avendo rilevanza penale, causano un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni pubbliche.

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

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

Tuttavia, la relazione tra corruzione e cattiva gestione non deve essere pensata come una relazione di equivalenza: non è corretto dire che tutti i casi di *mala gestio* sono casi di corruzione in senso lato.

La cattiva gestione spesso è causata da carenze organizzative, o da mancanza di risorse economiche. Invece, c'è corruzione (in senso lato), quando la *mala gestio* si accompagna alla manipolazione/alterazione dei processi pubblici e alla promozione di interessi privati a discapito degli interessi pubblici.

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

È quindi possibile identificare, per la maggior parte degli elementi di un processo, specifiche tipologie di comportamenti a rischio:

ELEMENTI	TIPI DI CONDOTTA A RISCHIO
<i>Input</i>	Eventi di corruzione finalizzati a modificare l' <i>input</i> del processo
<i>Output</i>	Eventi di corruzione finalizzati a manipolare l'esito del processo
Flusso del processo - Sequenza attività	Eventi di corruzione finalizzati a modificare il flusso di attività richieste per la corretta e legittima esecuzione del processo
Scelte	Eventi di corruzione che modificano le scelte compiute nel processo
Criteri di scelte	Eventi di corruzione che modificano i criteri di scelta utilizzati nel processo
Conseguenze delle scelte	Eventi di corruzione che sfruttano le conseguenze (positive o negative) derivanti dalle scelte dei processi
Tempi	Eventi di corruzione che incidono (in positivo o in negativo) sulle tempistiche del processo

Vincoli	Eventi di corruzione che sfruttano i margini di discrezionalità del processo, oppure utilizzano in modo improprio i vincoli del processo
Risorse	Eventi di corruzione che si realizzano abusando delle risorse destinate al processo
Informazioni	Eventi di corruzione che sfruttano le informazioni (riservate e non) acquisite durante l'esecuzione del processo
Comunicazione	Eventi di corruzione che sfruttano i flussi di comunicazione previsti dal processo
Tracciabilità	Eventi di corruzione che influenzano negativamente la tracciabilità del processo
Controlli	Gli eventi di corruzione realizzati sfruttando i controlli definiti sul processo
Interrelazione con altri processi	Eventi di corruzione che possono essere generati da processi diversi da quello considerato ("interferenze")

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

In attesa che si concluda il lavoro di mappatura dei processi e tenendo presente quanto sopra descritto, l'Università ha provveduto ad aggiornare l'identificazione dei principali comportamenti a rischio, mantenendo come riferimento di base le tabelle dei rischi indicate nel Piano Nazionale Anticorruzione 2013, ma seguendo altresì le indicazioni organizzative dell'aggiornamento 2018 al PNA di adeguare alla propria realtà istituzionale la suddivisione dei possibili eventi rischiosi, come di seguito elencato:

1) Autorizzazioni o concessioni

- Affidamento di concessioni di servizi tramite procedure non concorrenziali,
- Concessione di autorizzazioni in maniera discrezionale e non pubblicizzata (spazi, logo, patrocini, etc.),
- Gestione convenzioni e servizi per il personale (servizi bancari, trasporti, buoni pasto, attività ricreative, etc.), dalla richiesta all'erogazione del servizio,
- Gestione delle autorizzazioni per incarichi retribuiti interni/esterni per il personale docente e ricercatori,
- Gestione delle richieste del personale relative a congedi, aspettative, opzione tempo pieno/tempo definito del personale,
- Gestione delle richieste di autorizzazione per incarichi retribuiti interni/esterni al personale tecnico amministrativo,
- Gestione servizi per personale diversamente abili, dalla richiesta all'erogazione del servizio.

2) Acquisizioni di lavori, servizi e forniture

- Ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni,
- Artificioso frazionamento delle procedure di acquisto, al fine di eludere le regole di affidamento degli appalti pubblici,

- Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico economici dei concorrenti al fine di favorire un operatore economico (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione sproporzionati o non funzionali),
- Gestione e organizzazione eventi (inaugurazione A.A, Lauree HC, eventi, etc.) dalla richiesta all'organizzazione dell'evento al fine di favorire un operatore economico,
- Procedure di affidamento lavori (dalla delibera al collaudo) non in linea con quanto previsto dalla legge al fine di favorire un operatore economico,
- Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un operatore economico,
- Utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge di favorire un operatore economico.

3) Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici

- Erogazione di contributi in maniera discrezionale e non pubblicizzata,
- Erogazione di contributi, sussidi, ausili o vantaggi economici non ammessi dalla legge,
- Irregolare determinazione delle tasse universitarie,
- Irregolarità nella gestione del part-time studentesco e dei contributi stage,
- Irregolarità nella gestione della mobilità internazionale del personale tecnico amministrativo (valutazione delle domande, prove di selezione, rendicontazione delle spese, etc.),
- Irregolarità nella gestione della mobilità internazionale in entrata e in uscita di studenti e dottorandi (valutazione delle domande, prove di selezione, rendicontazione delle spese, etc.),
- Irregolarità nella gestione di borse di studio, prestiti fiduciari, assegnazioni ad associazioni degli studenti e interventi per studenti disabili,
- Valutazioni arbitrarie ai fini della corresponsione di vantaggi economici al personale,
- Valutazioni non oggettive e difetti di natura istruttoria nella gestione delle pratiche per la concessione di borse di studio e altri tipi di vantaggi economici agli studenti.

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

- Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari,
- Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari,
- Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari,
- Irregolare gestione degli incarichi di lavoro autonomo, dalla selezione alla stipula ivi compresi gli adempimenti di verifica dell'insussistenza di situazioni anche potenziali, di conflitti di interesse,
- Irregolare gestione delle progressioni economiche del personale tecnico amministrativo (PEO) e della gestione del sistema incentivante (es: valutazione titoli/curriculum),
- Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari,

- Previsioni di requisiti di accesso “personalizzati” e insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari,
- Progressioni di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari, (es.: irregolare valutazione dei titoli per la progressione di carriera).

5) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

- Acquisizioni immobiliari in proprietà, in concessione o in locazione passiva (dalla ricerca dell'immobile e del finanziamento alla stipula del contratto, registrazione e/o impegno di budget) non in linea con quanto previsto dalla legge e dai regolamenti interni,
- Determinazione di canoni di locazione non corrette,
- Gestione portafoglio titoli, eredità, lasciti in denaro (dalla delibera di acquisizione alla delibera di vendita) non in linea con quanto previsto dalla legge e dai regolamenti interni,
- Irregolare gestione dei rifiuti (da aggiornamento normativo allo smaltimento dei rifiuti),
- Irregolare gestione dell'inventario dei beni mobili (registrazione carico e scarico, ricognizione periodica totale e parziale, aggiornamento stato patrimoniale),
- Mancata o irregolare registrazione delle entrate,
- Sopravalutazioni del patrimonio immobiliare,
- Uso improprio della cassa economale/ del magazzino economale.

6) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

- Discrezionalità nella individuazione delle persone o procedure da sottoporre a controllo (verifica della correttezza amministrativa di alcuni procedimenti, controllo sull'uso dei telefoni o di altro materiale o attrezzature dell'Università),
- Irregolarità nella gestione dei controlli.

7) Incarichi, nomine e elezioni

- Previsione di requisiti di accesso “personalizzati” e insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare i requisiti attitudinali e professionali dei candidati allo scopo di favorire candidati particolari,
- Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari,
- Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione (es: regola dell'anonimato in caso di prova scritta),
- Procedure elettorali/avvisi pubblici per la designazione di componenti degli organi collegiali.

8) Affari legali e contenzioso

- Infedele patrocinio in causa,
- Pareri tendenziosi in presenza di conflitti di interesse.

9) Didattica

- Diffusione di informazioni relative agli argomenti di esame,

- Gestione carriere: creazione, passaggi, trasferimenti e abbreviazioni di carriera (da configurazione piano carriera per il carico didattico a registrazione dell'evento nel piano carriera, inclusa gestione rilascio titolo finale, diploma *supplement*),
- Gestione esami (da iscrizione all'appello d'esame da parte dello studente a verbalizzazione con registrazione in carriera, incluso esame di laurea ed esami per certificazioni informatiche e linguistiche),
- Gestione esami di abilitazione (dall'ordinanza ministeriale al rilascio del titolo di abilitazione),
- Gestione immatricolazioni/iscrizioni corsi (dalla registrazione web alla registrazione dell'evento in ESSE3; per gli specializzandi dalla firma del contratto),
- Gestione selezioni per i corsi ad accesso programmato (test di ammissione prodotti in *house* tesa a favorire particolari candidati),
- Gestione *stage* e tirocini curriculari (compresi quelli per accesso all'esame di stato e per l'abilitazione alla professione medica) dalla richiesta di convenzionamento con enti/aziende alla conclusione del tirocinio/*stage*,
- Gestione *stage* e tirocini extracurriculari (dalla richiesta di convenzionamento con enti/aziende alla conclusione del tirocinio/*stage*),
- Irregolare composizione della commissione di esame,
- Irregolare valutazione della documentazione amministrativa presentata dagli studenti (accettazione di pratiche non regolari),
- Orientamento al lavoro e *Job Placement* (dalla richiesta di consulenza per la stesura del curriculum all'organizzazione di incontri, seminari, *career days* con aziende e imprenditori)
- Valutazione degli studenti.

10) Ricerca

- Acquisizione delle attrezzature scientifiche o servizi necessari per le attività di ricerca non rispettando le corrette procedure per l'individuazione del contraente,
- Creazione e gestione *spin-off* (dalla richiesta di attivazione al riconoscimento dello *spin-off*),
- Gestione brevetti e gestione della proprietà intellettuale (dall'idea brevettuale alla registrazione del brevetto e sua valorizzazione),
- Gestione mobilità internazionale del personale di ricerca (dal primo contatto, creazione e mantenimento del network/partenariato, alla conclusione del periodo di mobilità),
- Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari,
- Previsione di requisiti di accesso "personalizzati" per il reclutamento di assegnisti di ricerca, dottorandi di ricerca, borsisti e collaboratori coordinati e continuativi,
- Rendicontazione non fedele (rendicontazione tecnica ed economica del progetto).

11) Gestione dati personali

- Accoglimento delle richieste di accesso, in particolare di quello generalizzato, in violazione dei limiti normativi a protezione dei dati personali,
- Uso illecito o non corretto dei dati personali del personale,
- Uso illecito o non corretto dei dati acquisiti per attività di ricerca, studio, elaborazione statistica,

- Uso illecito o non corretto dei dati personali degli studenti,
- Uso illecito o non corretto delle informazioni acquisite attraverso sistemi di videosorveglianza.

Attività in relazione alle quali non sono stati riscontrati eventi rischiosi

- Anagrafe Nazionale degli Studenti
- Assistenza e consulenza sugli apparati di elaborazione *client*
- Consulenza amministrativa per la stipula di convenzioni, accordi e cooperazione internazionale
- Consulenza e adempimenti per la definizione dell'Offerta Formativa annuale dei corsi di studio (corsi di laurea / laurea magistrale a ciclo unico - TFA - PAS)
- Consulenza e gestione amministrativa delle convenzioni per la didattica istituzionale e per la formazione non istituzionale
- Divulgazione delle opportunità di finanziamento
- Erogazione firma digitale per la verbalizzazione digitale
- Gestione impianti di videosorveglianza
- Gestione informatica dei dati relativi all'Offerta Formativa di Ateneo
- Gestione informatizzazione delle carriere studenti
- Gestione infrastruttura rete telematica
- Operatività di *network* e sistemi di Ateneo / Portale di Ateneo e servizio web
- Orientamento al lavoro
- Redazione dei documenti di valutazione dei rischi
- Redazione di piani di emergenza e di evacuazione
- Richieste di interventi tecnici su sistemi informatici
- Rilascio attestati di copertura assicurativa e di esecuzione di servizi e forniture di appalto
- Rilevazioni ed elaborazioni statistiche
- Servizio informativo contratti pubblici
- Supporto agli Organi collegiali di Governo/ Garanzia
- Supporto all'aggiornamento e formazione specialistico- informatica
- Supporto metodologico, gestionale e operativo alle attività del Presidio della Qualità di Ateneo / Supporto alle attività del Nucleo di Valutazione
- Supporto metodologico, gestionale ed operativo relativo alla individuazione, definizione e attuazione di attività finalizzate alla qualità ed al miglioramento organizzativo