Prima relazione sull'attività svolta dal Responsabile per la prevenzione della corruzione – Anno 2013

Esplicitazione delle ragioni della relazione

Premesso che, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della L. 190 del 06 novembre 2012 – Legge anticorruzione – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione dell'illegalità nella pubblica amministrazione (entro il 15 dicembre di ogni anno), il Responsabile della prevenzione della corruzione, pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione, lo scrivente Dr.Vito Quintaliani, individuato con decreto rettorale n. 462 del 27/3/2013, Responsabile della prevenzione della corruzione, illustra i risultati relativi al primo semestre di attuazione del piano.

La relazione rientra nel concetto anglosassone dell'accountability, comprendente non solo la "responsabilità", ma anche la "rendicontazione" intesa, in questo contesto, come "trasparenza", il cui significato etimologico è apparire, mostrasi attraverso (dal latino transparens, composto da trans – attraverso - e parene, verbo che può essere transitivo come intransitivo, nonché dal greco $\delta\iota\alpha\phi\alpha\nu\sigma$, che significa rendere noto attraverso).

Introduzione

Preliminarmente giova ricordare che il Consiglio di Amministrazione, nella seduta del 29 maggio 2013, ha adottato il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) 2013-2015, il quale è stato poi pubblicato nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".

Si è inteso adottare il Piano triennale anche in assenza del Piano Nazionale Anticorruzione "P.N.A." il quale ai sensi della lett. c) del c. 4 dell'art. 1 della L. 190/2012, deve assicurare l'attuazione coordinata delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. Il Piano nazionale è stato poi approvato da Civit ora ANAC con delibera n. 72 dell'11 settembre 2013, divenendo così da tale data esecutivo, a questo si dovrà attenere il nostro PTPC che dovrà essere adottato dal Consiglio di Amministrazione entro il 31 gennaio 2014.

Ambito oggettivo

L'ambito oggettivo della relazione riguarda l'esito della rilevazione dei dati inerenti le misure di prevenzione della corruzione adottate, nel primo semestre di applicazione del piano triennale di prevenzione alla corruzione, nello sviluppo seriale di procedure cui consegue il procedimento amministrativo quale espressione della volontà dell'amministrazione.

La formazione progressiva "seriale" delle fasi: genetica, rilevabile nell'iniziativa ad istanza di parte o d'ufficio, funzionale (subprocedimentale o endoprocedimentale), rilevabile nell'istruttoria e, da ultimo, finale del provvedimento in cui la conclusione dell'una costituisce il presupposto, non solo logico, per l'inizio della successiva, deve svolgersi nel rispetto della liceità e della legalità.

Per cui nel piano triennale di prevenzione della corruzione, in attuazione di quanto disposto dal c. 9 dell'art.1, sono state previste, nell'ambito delle attività indicate nel piano, in aderenza alla disposizione del c. 16 dell'art.1 della L. 190/2012, quelle a maggiore rischio e cioè:

1) autorizzazioni e concessioni;

- 2) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta ai sensi del d.lgs. 163/2006;
- concessione ed erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili, finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- 4) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art.24 del d.lgs. 150/2009;

nonché una serie di meccanismi, anche questi enucleati dal contesto normativo della L.190/2012, finalizzati a prevenire deviazioni o rotture nella sequenza dell'iter procedimentali e relativi a:

- a. Conflitto d'interessi;
- b. Incompatibilità;
- c. Inconferibilità degli incarichi;
- d. Rispetto dei termini per la conclusione del procedimento;
- e. Dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà o certificazione di cui agli artt. 45 e 47 del D.P.R. 445/2000;
- f. Codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- g. Rotazione.

Attività svolta dal redigente

In questa prima attuazione del piano, lo scrivente ha coinvolto i responsabili delle strutture a dare informazioni scritte in merito ai risultati ottenuti nell'applicazione dei meccanismi di prevenzione; vale a dire: se questi meccanismi sono stati osservati o no e le loro risultanze, per poi, consequentemente, predisporre le eventuali misure correttive.

Il redigente ha, quindi, monitorato, *una tantum*, l'attività delle strutture di questa Università nel periodo temporale dei primi sei mesi di vigenza del piano, decorrenti dal 29 maggio 2013, il cui esito è oggetto della presente relazione.

Esito del monitoraggio

Il redigente ha inviato, con nota prot. 37845 del 5.12.2013 un "format", che doveva essere restituito compilato entro il 12 dicembre, di rilevazione dati in ordine alle:

- 1) misure adottate a prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi;
- ulteriori misure adottate al di là di quanto previsto nel piano triennale (n.b. in queste è erroneamente indicata "l'osservanza dei criteri di rotazione degli incarichi" la cui collazione esatta è al punto 1);
- 3) eventuali diverse misure adottate ritenute efficaci per la prevenzione alla corruzione.

ai sequenti soggetti:

- 1) Presidi;
- 2) Dirigenti;
- 3) Responsabili di Area;
- 4) Segretari Amministrativi;
- 5) Ufficio Contenzioso

Il format è stato accompagnato da una nota esplicativa, contenente i riferimenti normativi relativi agli ambiti delle attività oggetto di monitoraggio.

Per ogni misura oggetto della rilevazione sono state indicate possibili risposte, lasciandole anche aperte ove il risponditore non avesse individuata quella di sua pertinenza.

Ha risposto il **81,81%** (54 su 66) dei destinatari della rilevazione e cioè:

- 1) n. 8 Presidi su 11
- 2) n. 4 Dirigenti su 4
- 3) n. 8 Responsabili di Area afferenti al Direttore Generale su 8

- 4) n. 24 Segretari Amministrativi di dipartimento su 29
- 5) n. 8 Segretari Amministrativi di centri autonomi su 10
- 6) n. 1 Centro Servizi Biblioteca su 1
- 7) n. 0 Scuola Superiore territorio, ambiente, managment su 1
- 8) n. 1 Polo didattico amministrativo su 1

Lo scrutinio delle singole schede ha messo in evidenza la seguente situazione risultante dalla riportata tabella sinottica delle risposte rappresentate:

1. l'indicazione delle azioni adottate a prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi sulla base di quanto precisato nei successivi paragrafi, consistenti in:

Dato di rilevazione	Risposta	%
accertamento della insussistenza, anche a livello potenziale, di conflitti d'interessi del responsabile del procedimento in ordine ai procedimenti e provvedimenti adottati		100
accertamento dell'astensione, da parte del responsabile del procedimento o del dirigente, dalla partecipazione all'adozione di decisioni o attività che possano coinvolgere interessi propri e non solo		100
➤ l'accertamento, in caso di stipula di contratti o di procedimenti per il rilascio di autorizzazioni, concessioni o erogazioni di vantaggi economici di qualunque genere, della insussistenza di relazioni di parentela o affinità tra gli amministratori, i soci, i dipendenti degli stessi e il responsabile del procedimento o il dirigente (art.1 c.9 lett. e) L.190/2012)	 è stata accertata l'insussistenza non applicabile non rilevata la risposta 	92,59 3,70 3,70
➤ l'osservanza del divieto: a) di partecipazione alla chiamata di professori di cui all'art.18 c.1 lett. b) L. (240/2010),	 è stato osservato di non competenza non sono state effettuate chiamate nessuna risposta 	16,67 77,78* 1,85 3,70
b) al conferimento degli assegni di ricerca di cui all'art. 22 (L.240/2010;	 è stato osservato non sono stati attribuiti assegni di non competenza 	48,15 14,81 37,04
c) alla stipulazione dei contratti dei ricercatori a tempo determinato di cui all'art. 24 (L.240/2010);	 è stato osservato non sono stati stipulati contratti di non competenza 	7,41 24,07 55,56
	non rilevata la risposta	5,56

d) contratti a qualsiasi titolo erogati dall'ateneo a coloro che abbiano un grado di parentela o di affinità, fino al quarto grado compreso, con un professore appartenente al dipartimento o alla struttura che effettua la chiamata ovvero con il rettore, il direttore generale o un componente del consiglio di amministrazione dell'ateneo o del senato accademico	 è stato osservato Non è stato osservato non sono stati stipulati contratti di non competenza non rilevata la risposta 	68,52 1,86 5,56 20,37 3,70
l'accertamento dell'incompatibilità: a) degli incarichi amministrativi di vertice e dirigenziali con l'assunzione e il mantenimento nel corso dell'incarico, di incarichi e cariche in enti di diritto privato (art.9 d.lgs.39/13); b) incarichi dirigenziali interni ed esterni con l'assunzione e il mantenimento nel corso dell'incarico, della carica di componente dell'organo di indirizzo nella stessa amministrazione che ha conferito l'incarico (art.12 d.lgs. 39/13) e della connessa opzione a uno dei due	 è stata accertata di non competenza non rilevata la risposta è stata accertata di non competenza non rilevata la risposta 	7,40 83,31 9, 30 7,41 87,89 3,70
incarichi I'accertamento dell'inconferibilità degli incarichi per effetto di condanne, anche con sentenza non passata in giudicato per i reati dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 35 bis del d.lgs.165/2001: a) con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;	 è stata accertata non conferiti incarichi di non competenza non rilevata la risposta 	16,67 20,37 57,41 5,56
b) con funzioni direttive, presso gli 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;	 è stata accertata non conferiti incarichi di non competenza non rilevata la risposta 	14,81 18,52 61,11 5,56

c) componenti delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere	 è stata accertata non è stata accertata non conferiti incarichi di non competenza non rilevata la risposta 	27,78 3,70 42,59 18,52 7,41
➢ la dichiarazione se i termini procedimentali di cui alle attività indicate al paragrafo n. 4 del piano triennale, sono stati rispettati ed eventuali motivi che hanno cagionato il mancato rispetto	 sono stati rispettati i termini non applicabile non rilevata la risposta 	81,48 3,70 14,81
➤ la dichiarazione se, in caso di inerzia dell'amministrazione nel rispetto dei termini procedimentali, è stata richiesta la procedura prevista dall'art. 2 c. 9 bis e ter della L. 241/1990 relativa al "potere sostitutivo"	 è stato richiesto il potere sostitutivo non è stato richiesto il potere sostitutivo 	**
➤ se sono state fatte le verifiche delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e atti di notorietà di cui agli artt. 45 e 47 del D.P.R. n. 445/2000	 sono state fatte non sono state fatte esito verifiche regolari non risposto 	29,63 57,41 202 12,96

2. L'indicazione di eventuali ulteriori misure adottate, al di là di quanto previsto nel piano triennale quali:

Dato di rilevazione	Risposta	%
▶ l'osservanza del criterio di	è stato osservato	31,48
rotazione degli incarichi;	non è stato osservato	16,67
	> non sussiste il	42,59
	presupposto	
	➤ non rilevata la	9,26
	risposta	
▶ l'inserimento negli schemi	sono stati inseriti	37,04
di tipo di incarico, di	non sono stati inseriti	48,15
contratto o di bando, della	non rilevata la	14,81
condizione dell'osservanza	risposta	
del codice di		
comportamento per i		
collaboratori esterni a		
qualsiasi titolo, per i titolari		
di organo, per il personale		

impiegato negli uffici di	
diretta collaborazione	
dell'autorità politica, per i	
collaboratori delle ditte	
fornitrici di beni o servizi o	
d'opere a favore	
dell'amministrazione,	
nonché la previsione della	
risoluzione o della	
decadenza dal rapporto in	
• •	
caso di violazione degli	
obblighi derivanti dai codici	
(sic nel P.N.A.)	

3. l'indicazione di eventuali diverse misure da quelle sopra indicate, che a giudizio delle SS.LL sono state adottate perché ritenute efficaci per la prevenzione della corruzione.

Dato di rilevazione	Risposta	%
 Eventuali misure diverse adottate da quelle sopra indicate 	sono state adottatenon sono stateadottate	9,26 85,19
	> non rilevata la risposta	5,56

^{*}n.b. n.3 segretari non hanno risposto e n. 5 hanno segnalato "di non aver fatto chiamate". Questa risposta è evidentemente errata dato che ancora i Dipartimenti non hanno competenza per cui il redigente d'ufficio ha inserito questo numero unitamente alle tre mancanti nella risposta "non competente" **Non è stata rilevata la risposta dato che non vi è stato alcun caso di non rispetto dei termini procedimentali.

Valutazioni

La lettura dei dati pone in luce che l'attività delle strutture è stata per la massima parte rivolta al rispetto di quanto contenuto nel piano triennale di prevenzione e si è caratterizzata quindi nell' adempimento agli obblighi richiesti dai vari meccanismi di prevenzione della corruzione che qui di seguito s'intendono declinare:

- non è stata riscontrata nessuna situazione di potenziale conflitto di interessi;
- nessun dirigente o responsabile del procedimento si è trovato nella condizione di astenersi dalla partecipazione all'adozione di decisioni o attività che avessero potuto coinvolgere interessi propri e non solo;
- è stata accertata la non sussistenza di relazioni di parentela o affinità tra gli amministratori, i soci, i dipendenti degli stessi soggetti e il responsabile del procedimento o il dirigente, in caso di stipula di contratti o di procedimenti per il rilascio di autorizzazioni, concessioni o erogazioni di vantaggi economici di qualunque genere;
- è stato osservato il divieto:
 - a) a non far partecipare alla chiamata di professori di cui all'art.18 c.1 lett. b) L. (240/2010);
 - b) a non conferire gli assegni di cui all'art.22 (L.240/2010);
 - c) a non stipulare i contratti con ricercatori a tempo determinato di cui all'art. 24 (L.240/2010). E' stata rilevata la mancata risposta di n. 1

presidenza, ma non influisce sulla rilevazione dato che la presidenza non stipula detti contratti;

d) a non stipulare contratti a qualsiasi titolo

con coloro che abbiano un grado di parentela o di affinità, fino al quarto grado compreso, con un professore appartenente al dipartimento o alla struttura che effettua la chiamata ovvero con il rettore, il direttore generale o un componente del consiglio di amministrazione dell'ateneo o del senato accademico

- è stata accertata l'insussistenza dell'incompatibilità:
 - a) al conferimento degli incarichi amministrativi di vertice e dirigenziali con l'assunzione e il mantenimento nel corso dell'incarico, di incarichi e cariche in enti di diritto privato (art.9 d.lgs.39/13). La non rilevata risposta di due dipartimenti e due presidenze non influisce sulla rilevazione poiché non hanno in attribuzione il conferimento di detti incarichi.
 - b) al conferimento degli incarichi dirigenziali interni ed esterni con l'assunzione e il mantenimento nel corso dell'incarico, della carica di componente dell'organo di indirizzo nella stessa amministrazione che ha conferito l'incarico (art.12 d.lgs. 39/13) e della connessa opzione a uno dei due incarichi. La non rilevata risposta di due dipartimenti non influisce sulla rilevazione poiché non hanno in attribuzione il conferimento di detti incarichi.
- è stata accertata l'insussistenza della inconferibilità degli incarichi per effetto di condanne, anche con sentenza non passata in giudicato per i reati dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 35 bis del d.lgs.165/2001:
 - a) per chi è stato nominato componente, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi. Non è stata rilevata la risposta da parte di n.1 dipartimento e n. 2 presidenze;
 - b) per chi ha ricevuto funzioni direttive, presso gli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
 - c) per chi è stato nominato componente delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. Non è stata rilevata la risposta da parte di n.1 dipartimento, n. 1 presidenza e n. 1 area della Direzione Generale;
- Le strutture che hanno risposto alla rilevazione del rispetto dei termini procedimentali hanno segnalato che è stato rispettato. Tuttavia il dato non è completo poiché il 18,19% delle strutture (n.5 dipartimenti e n. 2 centri, 3 facoltà e la Scuola superiore territorio e ambiente) non ha risposto.
- Per l'effetto del rispetto dei termini, la mancata rilevazione relativo al potere sostitutivo è ininfluente, anche se 19 strutture (11 dipartimenti, 6 centri e 2 presidenze) hanno risposto "non è stato richiesto il potere sostitutivo", mentre n. 1 struttura dipartimentale ha risposto "non applicabile".
- La rilevazione del dato delle verifiche relative alle dichiarazioni sostitutive ha posto in luce che ben 31 strutture (17 dipartimenti, 7 centri, 5 facoltà, 1 ripartizione e il polo didattico amministrativo) non hanno fatto le verifiche. Solo un dipartimento ha segnalato la regolarità delle verifiche. Comunque non è stato rilevato, per quelle strutture che hanno operato la verifica, alcuna irregolarità.

- Anche per l'osservanza della rotazione degli incarichi i dati rilevati evidenziano una differenziazione nelle risposte. Il 42,59% dei rispondenti (14 dipartimenti, 2 centri, 3 presidenze e n. 4 aree della direzione generale), hanno segnalato la non applicabilità non motivandola. Il 31,48% dei rispondenti lo ha osservato, l'9,26% (n.1 dipartimento,n.1 centro, n.1 facoltà, n.2 area) non ha risposto.
- Sono stati rilevati dei dati disomogenei per quanto riguarda l'inserimento negli schemi tipo di bandi e di contratti della condizione dell'osservanza del codice di comportamento per collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organo, per il personale impegnato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per collaboratori delle ditte fornitrici di beni o sevizi o d'opere a favore dell'amministrazione, nonché della previsione della risoluzione o della decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai codici. Il 48,15% delle strutture rispondenti (13 dipartimenti, 6 centri, 4 facoltà, 2 area della direzione generale e n. 1 ripartizione) ha segnalato il mancato inserimenti di dette condizioni. il 37,04% ha segnalato l'inserimento, mentre il 14,81% non ha dato risposta.
- Anche per quanto riguarda la rilevazione se sono state adottate misure diverse rispetto a quelle esistenti, i dati si differenziano: l'85,19% ha risposto che non ha adottato alcuna ulteriore misura. Solo il 9,26% ha adottato le misure senza segnalarle e il 5,56% non ha risposto.
- Con nota Reg.3/RPC del 10.12.2013 è stato chiesta la verifica all'Ufficio Contenzioso circa la sussistenza se nei primi sei mesi di vigenza del Piano si siano verificato o meno fatti oggetto di denuncia all'Autorità Giudiziaria Penale o segnalazioni alla Procura della Corte dei Conti, nonché se siano stati attivati o meno provvedimenti disciplinari. Il responsabile dell'Ufficio Contenzioso, avv. Daniela Bontà, con nota del 12.12.2013 reg. n. 43 ha comunicato allo scrivente che: "...dagli atti dell'Ufficio Contenzioso non risulta nulla da segnalare".

Considerazioni finali

Nel complesso la rilevazione ha posto in evidenza che i responsabili delle strutture hanno adottato le misure di prevenzione alla corruzione indicate nel piano e ciò ha consentito loro un diretto monitoraggio preventivo per escludere la sussistenza di fatti, circostanze e *status* soggettivi che avrebbero potuto incidere negativamente sul procedimento.

Tuttavia, nella rilevazione è dato da riscontrare che alle richieste dichiarazioni sostitutive di certificazione o notorietà necessarie ad acquisire una prima conoscenza dello *status* soggettivo del dichiarante, non è seguita la verifica delle stesse.

E' emerso, altresì, che il 48,15% delle strutture non ha inserito nei bandi e nei contratti la clausola di osservanza del codice di comportamento previsto dall'art. 2, comma 3, e che, per quanto riguarda il criterio di rotazione, il 16,67% dei rispondenti ha detto di non averlo osservato, mentre il 42,59% ha riferito che non è applicabile.

E' anche risultato, nel corso dell'assistenza frontale o telefonica prestata dallo scrivente, da chi l'ha richiesta, l'esigenza di ricevere uno *specimen* di dichiarazioni per accertare la sussistenza o insussistenza dei requisiti soggettivi rientranti nei meccanismi di prevenzione della corruzione.

E' meritorio evidenziare che nei primi sei mesi di applicazione del Piano non sono state inviate dall'Università segnalazioni all'Autorità Giudiziaria Penale o alla Procura della Corte dei Conti, né sono stati adottati provvedimenti disciplinari.

Conclusivamente l'attenzione che il Responsabile della prevenzione porrà in essere, al di là di quanto sarà contenuto nel redigendo piano triennale, avrà due direttrici:

- 1) di risoluzione delle disfunzioni evidenziate dalla rilevazione in dettaglio:
 - gli uffici e le segreterie dei dipartimenti saranno dotati, alla luce di una evidenziata incompletezza procedurale nell'adozione delle verifiche relative alle dichiarazioni e al mancato inserimento nei contratti delle clausole comportamentali, di appositi specimen riguardanti le dichiarazioni da rendere per l'accertamento dello status soggettivo che potrebbe determinare, l'astensione dal procedimento, l'incompatibilità e l'inconferibilità, nonché specimen di contratti in cui inserire le clausole di osservanza degli obblighi comportamentali;
 - saranno richiesti chiarimenti sui motivi che hanno determinato le mancate verifiche relative alle dichiarazioni e se del caso riesaminare il vigente regolamento;
 - si affronterà anche la questione del meccanismo di rotazione che in alcune ambiti strutturali, ad es. i dipartimenti, potrebbe rimanere, per oggettive difficoltà, inattuabile;

2) di trasparenza in dettaglio:

- nel coinvolgere i responsabili delle strutture ai fine di predisporre un'analisi e una valutazione dei rischi delle attività inerenti le strutture di cui sono responsabili al fine del redigendo nuovo piano triennale e si illustrerà il codice di comportamento, di prossima adozione, che integrerà lo stesso piano;
- nell'illustrare, nel mese di febbraio, del nuovo piano triennale per il triennio 2014-2016 al fine di consentire ai responsabili delle strutture deputati all'attuazione del piano, una piena e precisa conoscenza dei loro adempimenti;
- nell'individuare referenti, tempi e modalità informative per il monitoraggio relativo all'esecuzione del nuovo P.T.P.C., che sarà redatto alla luce del vigente Piano nazionale anticorruzione;
- riferire al Consiglio di Amministrazione semestralmente sull'esecuzione del piano triennale di prevenzione della corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione Dr.Vito Quintaliani