



**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DELL'INSUBRIA**

**RELAZIONE ANNUALE DEL
RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE
ANNO 2013 – 2014**



AREA DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PATRIMONIO

Via Ravasi, 2 – 21100 Varese (VA) – Italia

Tel. +39 0332 21 9030 – Fax +39 0332 21 9039

Email: federico.raos@uninsubria.it – PEC: ateneo@pec.uninsubria.it

Web: www.uninsubria.it

P.I. 02481820120 - C.F. 95039180120

Chiaramente Insubria!



RELAZIONE ANNUALE DEL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ANNO 2013 – 2014

1.1 Premessa

L'Università degli Studi dell'Insubria, a seguito dell'entrata in vigore della L. 190/2012, "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità della pubblica amministrazione", si è attivata per dare attuazione agli adempimenti previsti dalla normativa: questa relazione ha come oggetto le prime attività svolte nel corso dell'anno 2013/2014.

La L.190/2012, entrata in vigore in data 28 novembre 2011, ha come fine di prevenire e reprimere ogni forma di "corruzione" nella Pubblica Amministrazione. Come specificato dalla Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, l'espressione "corruzione" in questo ambito è comprensiva di qualsiasi forma di abuso da parte di un soggetto titolare di funzioni pubbliche del potere affidatogli al fine di ottenere vantaggi privati.

In base alla normativa sopra ricordata scaturiscono, anche per le Università:

- 1) l'obbligo di nominare un proprio Responsabile della prevenzione della corruzione;
- 2) l'obbligo di adottare un proprio Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione funge da garante dell'adozione e del rispetto di un sistema di misure di prevenzione volto a scongiurare il verificarsi di fenomeni corruttivi, come sopra descritti, nell'agire pubblico. In attuazione a quanto previsto dalla L. 190/2012, con Decreto Rettorale n. 379 del 8 aprile 2013 è stato nominato Responsabile della prevenzione della corruzione il sottoscritto dott. Federico Raos, Dirigente Responsabile dell'Area degli Affari Generali e del Patrimonio e dell'Area della Formazione dell'Università degli Studi dell'Insubria, già Responsabile della Trasparenza.

Il nome del Responsabile è stato comunicato alla CIVIT, ora ANAC, in data 6 agosto 2013; si è altresì provveduto a pubblicare il nominativo del Responsabile sul sito di Ateneo, nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" nonché tramite Perla PA.

La Circolare n. 1/2013, nel dettare alcune indicazioni sul ruolo e la figura del Responsabile ha previsto che, stante il delicato compito organizzativo e di raccordo che deve svolgere, le amministrazioni debbano assicurare al medesimo "un adeguato supporto mediante assegnazione di appropriate risorse umane, strumentali e finanziarie, nei limiti della disponibilità di bilancio" ovvero senza costi aggiuntivi per l'amministrazione. Il predetto decreto di nomina stabiliva che, con successivo



provvedimento, sarebbero state individuate le risorse umane e finanziarie a supporto dell'attività del Responsabile: il provvedimento, alla data odierna, non risulta adottato. Con Decreto del Direttore Generale 3 aprile 2014 n. 384 è stato istituito un "Tavolo Tecnico Accesso Privacy Trasparenza Anticorruzione (TTAPTA), con lo scopo, tra gli altri, di seguire gli adempimenti previsti dalla legge 190/2012 e dal D.Lgs. 33/2013. Considerata la vastità e complessità dei compiti da svolgere, il TTAPTA è stato suddiviso in sottogruppi tra cui un sottogruppo interamente dedicato all'anticorruzione composto da 4 funzionari dell'Ateneo. Le attività ed i compiti assegnati al Tavolo Tecnico rivestono carattere meramente propulsivo e non operativo.

Il Piano triennale della Prevenzione è stato adottato, per il triennio 2013-15, con delibera del Consiglio di amministrazione del 30 settembre 2013.

Il Piano triennale dell'Ateneo, adottato nelle more del Piano nazionale anticorruzione poi pubblicato l'11 settembre 2013 dall'allora CIVIT in qualità di Autorità Nazionale Anticorruzione, oggi A.N.AC, ha seguito le linee di indirizzo del Comitato interministeriale (DPCM 16 gennaio 2013) nonché uno specifico modello di riferimento predisposto e validato dal CODAU – Convegno permanente dei Direttori Generali delle Amministrazioni Universitarie.

Per la redazione del Piano triennale, in assenza di un ufficio di supporto al Responsabile, è stato costituito un Gruppo temporaneo di lavoro per la prevenzione della corruzione, che ha lavorato sotto il coordinamento del Responsabile. Il gruppo era composto da funzionari esperti della materia e individuati, su base volontaria, in modo da presidiare le cinque aree critiche previste dal piano nazionale:

Dott. Federico Raos	Responsabile di Ateneo per la prevenzione della corruzione
Dott. Vito Cannone	Responsabile Ufficio tasse e contributi
Dott.ssa Elena Fenari	Ufficio Stampa, Relazioni Esterne e Marketing
Dott.ssa Anna Rita Grilli	Segretario Amministrativo Sistema Bibliotecario di Ateneo
Dott.ssa Daniela Maffioli	Responsabile Ufficio Relazioni con il Pubblico
Dott.ssa Cinzia Paganin	Responsabile Settore Amministrazione e Sviluppo del Personale
Sig.ra Cecilia Pellicanò	Responsabile Settore Programmazione e Reclutamento Risorse Umane

Il Piano (PAC), in questa prima stesura, si è fondato sull'adozione della mappatura di venticinque macro attività di ateneo con le relative attività amministrative, mutuandole da quelle individuate nel progetto Good Practices di cui oltre. In questa fase, si è scelto di non definire i livelli di rischio corruzione e gli attori coinvolti nelle stesse, ritenendo opportuno, anche alla luce della delicata fase di transizione organizzativa in cui si trovava l'Ateneo, utilizzare per questo scopo una successiva attività di auditing con tutti i responsabili dei Settori/Uffici, Centri e Dipartimenti, ciò al fine di arrivare



all'individuazione delle aree a maggior rischio corruzione in modo non astratto ma aderente al contesto organizzativo dell'Ateneo.

Il progetto Good Practice ha l'obiettivo di identificare sistemi di misura delle prestazioni delle attività amministrative nelle università italiane, di individuare "buone pratiche" e diffonderle tra gli Atenei partecipanti.

Le diverse edizioni condividono obiettivi e metodologia generale:

- sviluppare un modello condiviso per la mappatura e la valutazione, in termini di efficienza ed efficacia oggettiva e percepita, delle attività amministrative delle università;
- attivare, a partire da tale modello, un processo di Benchmarking tra Atenei, che si sono "proposti" come soggetti della sperimentazione;
- favorire la diffusione, all'interno del sistema universitario, di strumenti manageriali e soluzioni organizzative innovative, nell'ambito delle attività amministrative.

Successivamente, nel corso dell'anno 2014 e in coincidenza con l'insediamento del nuovo Direttore Generale, si è optato per adottare la mappatura delle attività, procedimenti e affari che gli Atenei devono effettuare nell'ambito del programma Procedamus: Proced(imenti) AM(ministativi) delle U(niversità) degli S(tudi). Il progetto mira a fornire metodi e strumenti per la semplificazione e la reingegnerizzazione di alcuni procedimenti amministrativi, si caratterizza per la sua formula innovativa che mira a coniugare una formazione e sensibilizzazione del personale sulle tematiche del documento, della semplificazione e reingegnerizzazione dei procedimenti amministrativi e della loro dematerializzazione ad un intervento di concreta mappatura, riprogettazione e standardizzazione di alcuni procedimenti amministrativi.

La scelta di adottare questa nuova metodologia, che dovrà concretizzarsi in sede di aggiornamento annuale del piano (entro il 31 Gennaio 2015) ha comportato la necessità di sospendere momentaneamente l'avvio del processo di puntuale mappatura dei rischi di tutte le attività amministrative, circoscrivendo le attività a rischio alle 5 macro aree individuate dal piano nazionale anticorruzione.

Il Presidente del Collegio dei Revisori dell'Ateneo, dott. Riccardo Patumi, ha recentemente depositato una propria relazione che, con spirito collaborativo, analizza il piano in vigore giudicandolo complessivamente abbastanza ben articolato e suggerisce alcune proposte di modifiche e integrazioni anche in vista della sua revisione: le proposte di integrazione e modifiche sono riportate e recepite nelle conclusioni della relazione.

1.2 Contesto

Prima di trattare le attività compiute nel corso dell'anno in attuazione della normativa sull'anticorruzione, è necessario soffermarsi brevemente sulla storia organizzativa dell'Ateneo.



Dall'istituzione al 31.10 2012 è stata retta dallo stesso Rettore, il prof. Renzo Dionigi: dal 1° novembre 2012 si è avuto il primo cambio al vertice dell'Ateneo con l'elezione di un nuovo Rettore, il prof. Alberto Coen Porisini.

Parimenti, dall'istituzione al 31.12.2013 l'Ateneo ha avuto un unico Direttore Amministrativo/Generale, il dott. Marino Balzani: dal 1° gennaio 2014 è intervenuto il primo avvicendamento con la nomina di un nuovo Direttore Generale, il dott. Gianni Penzo Doria.

Questi due avvicendamenti, in particolar modo il cambio del Direttore Generale, in capo al quale si concretizza la responsabilità dell'attività gestionale dell'intero Ateneo, hanno comportato l'avvio di una profonda revisione nell'organizzazione dell'Ateneo ancora in fieri e a cui si darà concreta attuazione a partire dal 1 Gennaio 2015.

Lo studio e l'adozione del nuovo modello organizzativo hanno coinciso con il primo anno di attuazione del piano anti corruzione: poiché alla definizione del modello organizzativo consegue, concretamente, anche l'attribuzione delle responsabilità e la riallocazione di procedimenti/processi/attività si è scelto di allineare temporalmente piano anti corruzione e riorganizzazione. Questo per mappare correttamente attività e rischi e, soprattutto, per tenere adeguatamente conto della naturale rotazione nelle posizioni di responsabilità evitando di sovrapporla impropriamente a quella imposta dalle indicazioni del piano nazionale anti corruzione.

Non vanno inoltre sottaciuti altri due importanti cambiamenti intervenuti a cavallo degli anni 2013 e 2014: la riorganizzazione interna degli Atenei (dalle Facoltà ai Dipartimenti) in ottemperanza alla revisione statutaria prevista dalla Legge 240/2010 (c.d. legge Gelmini) e il passaggio dalla contabilità finanziaria alla contabilità economico patrimoniale. Il passaggio al bilancio unico ed alla contabilità economico patrimoniale, puntualmente avvenuti a decorrere dal 1.1.2014 nonostante fosse teoricamente consentito rinviare di un esercizio l'adempimento, rappresentano un sostanziale e importantissimo contributo alla concreta trasparenza delle Università.

2. Attività poste in essere in attuazione della L. 190/2012

Di seguito si riepilogano brevemente le principali attività poste in essere dall'Ateneo in attuazione del piano 2013 – 2015.

2.1. Formazione in materia di anticorruzione

Nel corso dell'anno 2013/2014 sono stati promossi corsi di formazione in materia di anticorruzione dedicati in modo particolare al Personale Tecnico Amministrativo coinvolto nel Gruppo di lavoro/Tavolo Tecnico dedicato all'argomento oltre che al Responsabile anticorruzione stesso.

Si ricordano i seguenti corsi:



- “Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi nella PA e negli Enti partecipati”, n. 2 giornate, partecipanti n. 1, dr.ssa Grilli Anna Rita;
- “Anticorruzione e trasparenza - La gestione del Piano: testimonianze e confronto con gli esperti”, n. 1 giornata, partecipanti n.1, dr.ssa Maffioli Daniela;
- “Anticorruzione e trasparenza - Le implicazioni sulla gestione del personale”, n. 1 giornata, partecipanti n.1, dr.ssa Maffioli Daniela;
- “Legge 190/2012 ed il D.Lgs 33/2013”, n. 6 giornate. Il corso di perfezionamento, organizzato dal Dipartimento di Diritto, Economia e Culture in collaborazione con la provincia di Como, ha visto la partecipazione di n. 10 funzionari dell’Ateneo che, su base volontaria, hanno chiesto di parteciparvi:
 - Dr.ssa Armida Eleonora, responsabile della segreteria amministrativa dell’Ufficio Tecnico;
 - Dr.ssa Ceccarelli Silvia, Vice Direttore del Centro di Servizi Sistema Bibliotecario di Ateneo;
 - Dr. Cumbo Rosario, segretario amministrativo di Dipartimento
 - dr.ssa Ghirardello Laura, coordinatrice del Tavolo Tecnico Anti Corruzione, Trasparenza e Privacy e responsabile del Settore Affari Generali;
 - dr.sa Imperatori Catia, responsabile Ufficio Offerta Formativa;
 - dr.ssa Messina Angela, manager didattica;
 - dr. Mondini Luca, responsabile settore Comunicazione e Didattica del Centro Servizi Sistemi Informativi e Comunicazione
 - sig.ra Pellicanò Cecilia, responsabile del Settore Programmazione e reclutamento risorse umane
 - dr.ssa Pietribiasi Paola, Responsabile del Settore Segreterie Studenti
 - dr. Raos Federico, Responsabile di Ateneo per la prevenzione della corruzione e dirigente Area Affari Generali e Patrimonio.

Particolarmente ampia e significativa la partecipazione a questo corso, fuori orario di servizio, di qualificati funzionari dell’Ateneo, a testimonianza di una diffusa sensibilità e attenzione al tema. Al termine del corso i partecipanti verranno coinvolti nella progettazione dei contenuti del corso da erogare nel 2015, sempre in collaborazione con le strutture didattiche e di ricerca dell’Ateneo, a tutto il personale dell’ateneo (non solo tecnici, amministrativi e bibliotecari ma anche ai professori e ricercatori titolari di posizioni organizzative di responsabilità quali i Direttori di Dipartimento).

A questo riguardo è opportuno ricordare la deliberazione n. 276/2013 della Corte dei Conti dell’Emilia Romagna che ha affermato un principio di notevole importanza in questo ambito, ovvero che la formazione in materia di anticorruzione, come richiamata dal Piano Nazionale Anticorruzione, stante l’obbligatorietà del suo svolgimento e l’assenza di discrezionalità circa l’autorizzazione della spesa relativa, è da considerarsi "fuori dell’ambito applicativo di cui al comma 13 dell’art.6 del D.L.78/2010", cioè fuori dai limiti alle spese di formazione introdotti nella manovra estiva di tre anni fa.

2.2. Codice di comportamento

Con l'entrata in vigore della Legge n. 240/2010 alle Università è stata imposta l'adozione di un codice etico della comunità universitaria formata dal personale docente e ricercatore, dal personale tecnico-amministrativo e dagli studenti dell'ateneo. Il codice etico determina i valori fondamentali della comunità universitaria, promuove il riconoscimento e il rispetto dei diritti individuali, nonché l'accettazione di doveri e responsabilità nei confronti dell'istituzione di appartenenza, detta le regole di condotta nell'ambito della comunità. Le norme sono volte ad evitare ogni forma di discriminazione e di abuso, nonché a regolare i casi di conflitto di interessi o di proprietà intellettuale. Sulle violazioni del codice etico, qualora non ricadano sotto la competenza del collegio di disciplina, decide, su proposta del rettore, il senato accademico.

Il nostro Ateneo si è dotato, dopo ampia consultazione pubblica che ha coinvolto tutto il personale docente, tecnico amministrativo e tutti gli studenti dell'Ateneo, di un codice etico con D.R. Rep. n. 705/2012, entrato in vigore il 29 giugno 2012.

Proprio in considerazione dell'esistenza del codice etico, laddove è ampiamente disciplinata anche una materia "sensibile" come il conflitto di interessi, si è ritenuto di poter accettare un lieve slittamento nei tempi di adozione del codice di comportamento di ateneo: solo recentemente sono stati infatti avviati (24 Novembre 2014) i lavori, con il supporto e la collaborazione dell'Ufficio procedimenti disciplinari così come previsto dalla delibera ANAC 75/2013, per arrivare all'adozione del Codice di Comportamento dell'Ateneo, ai sensi dell'art. 1 comma 45 della Legge 190/2012. In attesa della sua adozione si applica il DPR 16 aprile 2013, n. 62 regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Il coordinamento tra il codice etico previsto dalla L. 240/2010 ed il codice di comportamento che sarà concretamente adottato dall'ateneo merita particolare attenzione, per evitare sovrapposizioni di contenuti, contraddittorietà nelle fattispecie, sempre avendo ben chiaro che uno si applica solo al personale contrattualizzato (tecnico, amministrativo e bibliotecario) e solo in via di principi generali a professori e ricercatori mentre l'altro, il codice etico, si applica direttamente a tutta la comunità accademica, compresi studenti, professori e ricercatori.

Come già evidenziato e motivato, i lavori per l'adozione del codice di comportamento dell'Università degli Studi dell'Insubria sono stati avviati il 24 Novembre 2014, in collaborazione con la Direzione Generale e l'Ufficio Procedimenti Disciplinari dell'Ateneo.

La proposta di codice verrà sottoposta ad una consultazione pubblica, nel mese di Dicembre 2014, anche utilizzando un apposito forum sulla piattaforma e learning, al quale potranno accedere tutti i dipendenti e gli studenti iscritti a corsi di studio, principali stakeholders dell'Ateneo.

Il Codice di comportamento dell'Università degli Studi dell'Insubria verrà proposto per l'adozione da parte degli organi di indirizzo politico amministrativo dell'Ateneo (Senato Accademico e Consiglio di Amministrazione) entro il 31 Gennaio 2015, contestualmente all'aggiornamento del piano anti corruzione, del quale diventerà quindi



parte integrante unitamente ad una nuova sezione dedicata agli adempimenti in materia di trasparenza.

2.3. Trasparenza

Il concetto e la funzione di prevenzione della corruzione, come è intuitivo, sono legati fortemente al concetto e ruolo della Trasparenza dell'agire amministrativo. Per questa ragione vale la pena in questa sede ricordare anche il Programma triennale per la Trasparenza e l'integrità 2011-2013 adottato dall'Ateneo il 31 gennaio 2011 con Decreto Rettorale (n. 122/2011) in ottemperanza alle disposizioni contenute nell'art. 11 del D.lgs. 150/2009 sulla base delle linee guida della Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche (Delibera CIVIT n. 105/2010) in materia di sviluppo e valorizzazione della trasparenza e della legalità nella pubblica amministrazione. Il Programma per la Trasparenza dovrà, già dalla prossima edizione, costituire una sezione del Piano anticorruzione, anche recependo e collazionando le disposizioni operative fino ad oggi impartite alle strutture dell'Ateneo.

Si segnala la necessità di continuare nell'opera, portandola a regime, di piena e completa attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013, pur in attesa della annunciata riforma della normativa in vigore, con particolare riferimento alle specifiche caratteristiche del comparto universitario.

2.4. Altre iniziative: la Rotazione del Personale

La L. 190/2012 prevede che venga attuato un piano di rotazione del personale all'interno delle diverse aree amministrative.

Ad oggi non è stato attuato un sistematico programma di rotazione ma le attività di riordino e riorganizzazione a cui si è accennato descrivendo il contesto organizzativo dell'Ateneo hanno di fatto portato ad un avvicendamento in molte posizioni di responsabilità interne all'Ateneo. In questo senso è utile riepilogare, relativamente al biennio 2013/2014, il numero di modifiche soggettive comunque avvenute nelle diverse posizioni di responsabilità, sia per l'Amministrazione Centrale che per Dipartimenti e Centri di Servizio:

- Settore Contabilità n. 2 Responsabili
- Ufficio Rapporti con i Dipartimenti n. 2 Responsabili
- Settore Trattamento Economico n. 3 Responsabili
- Ufficio Trattamento Economico n. 3 Responsabili
- Ufficio Adempimenti Contabili n. 2 Responsabili
- Settore Amministrazione e Sviluppo del Personale n. 2 responsabili
- Ufficio Gestione Carriere e Rilevazione Presenze Personale Tecam n. 3 Responsabili
- Settore Affari Generali n. 3 Responsabili
- Ufficio Affari Generali n. 2 Responsabili
- Segreteria degli Organi Collegiali n. 2 Responsabili
- Ufficio Orientamento n. 2 Responsabili



- Segreteria del Prorettore Vicario n. 2 Responsabili
- Segreteria Amministrativa Ufficio Tecnico n. 2 Responsabili
- Responsabile Ufficio Provveditorato e Cassa – Sezione di Como n. 2 Responsabili
- Responsabile Ufficio Provveditorato e Cassa – Sezione di Varese n. 2 Responsabili
- Segretario amministrativo Dipartimento di Economia n. 2 Segretari
- Segretario amministrativo Dipartimento di Medicina Clinica e Sperimentale n. 2 Segretari
- Direttore Centro di Servizi Sistemi Informativi e Comunicazione n. 2 Direttori
- Responsabile Biblioteca di Scienze di Como n. 2 Responsabili

I dati analitici sono disponibili presso il Settore Amministrazione e Sviluppo del Personale.

3. Conclusioni/Riflessioni

Conflitto di interessi: nel piano anticorruzione manca una disciplina dell'obbligo di astensione in presenza di un conflitto di interessi (*rectius*: dell'obbligo di segnalare il presunto conflitto al Capo ufficio), principio cardine del nostro sistema di diritto amministrativo (in quanto derivante dal principio d'imparzialità); principio normativizzato, in via generale, solo con l'entrata in vigore della legge anticorruzione.

Il conflitto d'interessi, com'è noto, è la specifica situazione in cui si trova un soggetto che, rispetto ad una vicenda, ha un interesse personale che si pone in contrasto, o che, comunque, potrebbe porsi in contrasto, con la cura dell'interesse pubblico a lui affidato e che dovrebbe perseguire in via esclusiva, senza deviazioni.

Il piano anticorruzione dovrebbe indicare e disciplinare nel dettaglio i seguenti passaggi:

- innanzitutto definire il conflitto d'interessi (sia quello reale, che quello potenziale). Potrebbe anche essere utile (pur non essendo indispensabile) menzionare altresì il concetto di conflitto apparente, al quale non consegue un obbligo di astensione (*rectius*: di segnalare il presunto conflitto), bensì l'opportunità di una condotta finalizzata ad evidenziare la mera apparenza del conflitto;
- disciplinare l'obbligo, da parte di ogni operatore, di segnalare la situazione di conflitto al proprio superiore (evidenziando che, a dispetto della lettera della dettato normativo, non si tratta di un obbligo di astensione, bensì di un obbligo di segnalare il presunto conflitto). I Capi ufficio, lo segnaleranno al responsabile anticorruzione;
- il Capo ufficio, a sua volta, è tenuto a decidere, per iscritto, circa l'effettiva sussistenza di un conflitto in grado di minare l'imparzialità del dipendente. Occorre particolare cura nel motivare, in particolare ove si ritenga non sussistente una situazione di conflitto rilevante. Non rileva in alcun modo (sarebbe utile specificarlo) la valutazione del dirigente circa la capacità del dipendente di agire, nonostante il conflitto, correttamente;
- il responsabile anticorruzione deve effettuare un controllo (che potrebbe essere previsto a campione) su tutti i procedimenti rispetto ai quali sia stato segnalato un presunto conflitto di interessi.

Importante sarebbe ricordare nel piano (concetto che, sicuramente sarà ribadito in occasione dei corsi di formazione) come secondo consolidata giurisprudenza la mancata astensione dia luogo a illegittimità degli atti posti in essere dal funzionario in situazione di conflitto, anche nelle situazioni in cui la deliberazione adottata “sia in concreto quella più utile per il perseguimento del pubblico interesse” (*ex multis*, Tar Lombardia-Milano, Sez. IV, sent. N. 1137/2013).

L'adozione del codice di comportamento, che avverrà entro il 31 gennaio 2015, è l'occasione e la sede naturale in cui recepire queste osservazioni.

Gestione dei rischi: occorre completare il processo di “gestione dei rischi”, che riveste un ruolo centrale nell'ottica di prevenzione della corruzione, proprio perché le misure di prevenzione devono essere concentrate sui procedimenti riconosciuti a maggior rischio.

Le aree a rischio sono correttamente individuate dal piano in analisi, mentre per quanto concerne la metodologia per valutare il rischio, si suggerisce di considerare la possibilità di adottare quella proposta all'allegato 1 del P.N.A. (che fa salve, comunque, eventuali diverse scelte operate dei singoli enti).

Rotazione: in merito alla rotazione, il piano in analisi correttamente, all'art. 4, inserisce, tra gli obblighi del responsabile anticorruzione, quello di “provvedere alla verifica dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione” (sarebbe forse meglio non utilizzare l'espressione “reati di corruzione”, ma “fenomeni corruttivi”, o analogo. E' vero che in tal modo è stata pedissequamente ricalcata l'espressione utilizzata dal legislatore statale quando, mediante la legge 190/2012, ha disciplinato la rotazione, però non può prescindere dalla considerazione che la nozione di corruzione rilevante ai fini del piano è, come visto, molto più ampia rispetto a quella avente rilievo penalistico).

Se l'art. 4 è sicuramente incisivo, il successivo art. 7 sembra un po' troppo prudente, lì ove prevede che la rotazione venga assicurata “ove possibile...tenuto conto che ciò sarà possibile solo per le attività fungibili o comunque intermedie e non per quelle altamente specializzate”.

E' importante ricordare che, ai sensi dell'art. 1, comma 10, lett. b) della legge 190/2012, è “obbligatoria la rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento di attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione”; il P.N.A. a sua volta, delimita l'ambito soggettivo di applicazione della rotazione al “personale dirigenziale e con funzioni di responsabilità, compresi i responsabili di procedimento”, tuttavia prescrivendo che la stessa sia attuata “salvo motivati impedimenti” (da indicare nel piano).

Importante rimarcare, infine, come la rotazione non sia preclusa dalla c.d. “professionalizzazione” acquisita da un soggetto, anzi, il criterio principale di individuazione dei soggetti destinati a ruotare è proprio quello del maggior periodo di tempo di assegnazione di un soggetto ad un determinato ufficio.

Si rimanda in ogni caso al capitolo di questa relazione ove sono riassunte le modifiche della titolarità di posizioni organizzative comunque intervenute nel biennio 2013 – 2014. La riorganizzazione in fieri comporterà inoltre ulteriori significativi interventi di rotazione del personale, per cui sembra opportuno rimandare alla relazione annuale del



2015 un compiuto esame della situazione, anche al fine di prevedere, se effettivamente necessari, ulteriori interventi.

Monitoraggio: Occorre prevedere controlli a campione da parte del responsabile anticorruzione; possibilmente andrebbe anche indicato un numero minimo di verifiche da effettuare nel corso dell'anno. Particolare attenzione dovrebbe essere rivolta, in particolare, ai controlli sulla motivazione dei provvedimenti, che, in ossequio alla giurisprudenza amministrativa, dev'essere chiara, completa e specifica; in poche parole la motivazione dovrebbe consentire a tutti (anche al "quisque de populo") di comprendere la ragioni di fatto e i presupposti diritto sottostanti una decisione; in caso contrario, si vanificano le esigenze di trasparenza.

Nell'ambito del monitoraggio, specifica attenzione dev'essere riservata a controlli sul rispetto dei tempi procedurali (e del principio dell'ordine cronologico). Nel piano si rinviene solo una previsione, all'art. 6, ove, al responsabile anticorruzione, si attribuisce il potere di chiedere, in ogni momento, informazioni circa i termini di conclusione dei procedimenti (o, eventualmente, di procedere a ispezioni e verifiche per soddisfare tali esigenze di controllo).

Si ritiene che sarebbe più efficace l'introduzione, parallelamente alla riconosciuta possibilità di svolgere accertamenti mirati, di un sistema di reportistica in favore del responsabile anticorruzione, avente ad oggetto i procedimenti per i quali non sono stati rispettati i tempi di conclusione del procedimento. Utile sarebbe, altresì, specificare nel piano l'obbligo di rendere conto per iscritto circa le ragioni dell'eventuale mancato rispetto del principio dell'ordine cronologico.

Dipendente che segnala illeciti: manca nel piano *de quo* una normativa a tutela del dipendente che segnala illeciti (c.d. "whistleblower"). Il Piano nazionale anticorruzione, adottato nel 2013, al paragrafo 3.1.11 ha esplicitamente evidenziato che le pubbliche amministrazioni devono adottare gli opportuni accorgimenti affinché venga tutelato il whistleblower e che "l'adozione delle iniziative necessarie deve essere prevista come intervento da realizzare con tempestività nell'ambito del P.T.P.C.", attraverso l'introduzione di obblighi di riservatezza a tutela del denunciante. Per un dettaglio delle iniziative che dovrebbero essere intraprese si rimanda al PNA.

Formazione: le materie oggetto di formazione obbligatoria sono indicate dalla legge anticorruzione.

Il Piano anticorruzione in esame correttamente dettaglia le materie oggetto di formazione obbligatoria all'art. 6. Encomiabili le diverse iniziative organizzate dall'Università degli Studi dell'Insubria in materia di etica e legalità, anche mediante coinvolgimento di relatori autorevoli.

Varese, 12 Dicembre 2014

IL RESPONSABILE
PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
dott. Federico Raos