



Ministero dell'Università e della Ricerca

**PIANO TRIENNALE PER LA
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E
PER LA TRASPARENZA**

TRIENNIO 2021-2023



SOMMARIO

PREMESSA	5
1. IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA DEL MUR	8
1.1 Gli esiti dell'attività di consultazione	9
2. STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE: METODOLOGIA, ATTORI E CONTESTO DI RIFERIMENTO	10
2.1 L'approccio metodologico	10
2.1.1 Il processo di gestione del rischio	12
2.2 Soggetti istituzionali coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione del Ministero dell'Università e della Ricerca	13
2.2.1 L'organo di indirizzo politico-amministrativo	13
2.2.2 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza: funzioni responsabilità	14
2.2.2.2 La struttura di supporto: lo staff del RPCT	15
2.2.3 I dirigenti: funzioni e responsabilità	15
2.2.4 I referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza: funzioni e responsabilità	16
2.2.5 Tutti i dipendenti: doveri e responsabilità	18
2.2.6 I collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione: doveri e responsabilità	19
2.3 Analisi del contesto	20
2.3.1 L'assetto attuale: il DPCM 164/2020 e il DPCM 165/2020	21
2.3.2 Il contesto interno	22
2.3.2.1 L'istituzione del Ministero dell'Università e della Ricerca	22
2.3.2.2 Le funzioni del Ministero dell'Università e della Ricerca	22
2.3.2.3 I numeri del MUR	24
2.3.2.4 Flussi documentali e protocollo	25
2.3.2.5 Ulteriori dati e informazioni e di contesto utili ai fini della prevenzione della corruzione e della trasparenza: il contenzioso	28
2.3.3 Il contesto esterno	30
3. IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE NEL MUR	31
3.1 La gestione del rischio: il contesto	33
3.2 La gestione del rischio: le aree di rischio	34
3.3 La mappatura dei processi e sue modalità di realizzazione	35
3.3.1 Identificazione (Fase 1)	36
3.3.2 Descrizione (Fase 2)	37
3.3.3 Rappresentazione (Fase 3)	39
3.3.4 Analisi dei fattori abilitanti	39



3.3.5 Stima e ponderazione del livello di esposizione al rischio	42
4. MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	51
4.1 Trasparenza	51
4.1.1 Il sito web	52
4.2 Le iniziative di comunicazione della trasparenza	54
4.2.1 Pubblicazione dei dati su “Amministrazione trasparente” negli uffici dell’amministrazione centrale	55
4.3 Strumenti e tecniche di rilevazione dell’effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione “Amministrazione trasparente”	55
4.3.1 Il registro degli accessi	56
4.3.2 Individuazione dei dirigenti responsabili della trasmissione dei dati	58
4.3.3 Le tipologie di dati da pubblicare	59
4.3.4 Coordinamento tra trasparenza e tutela dei dati personali. Indicazioni relative all’osservanza delle norme in materia di tutela della riservatezza.	60
4.3.5 Misure di monitoraggio e vigilanza	61
4.3.6 L’accesso civico: accesso civico “semplice” e accesso civico “generalizzato” (c.d. FOIA)	62
4.3.7 La pubblicazione delle informazioni in materia di contratti pubblici	64
4.4 Lo strumentario anticorruzione	64
4.5 La rotazione “straordinaria”	65
4.6 La rotazione “ordinaria”	66
4.7 Il codice di comportamento	67
4.8 Conflitto di interesse	68
4.9 Il conferimento degli incarichi dirigenziali: inconfiribilità e incompatibilità	71
4.10 Divieto di pantouflage	72
4.11 Svolgimento di incarichi istituzionali ed extra istituzionale	73
4.12 Formazione di commissioni	74
4.13 I patti di integrità	75
4.14 Il responsabile dell’Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)	75
4.15 La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblowing)	76
4.15.1 Come segnalare	79
4.16 Formazione in materia di prevenzione della corruzione e in materia di trasparenza	79
5. LE UNIVERSITA’ E L’ALTA FORMAZIONE ARTISTICA, MUSICALE E COREUTICA	85
5.1 Le Università italiane	85
5.1.1 Gli studenti	85
5.1.2 I finanziamenti al sistema universitario e gli interventi a sostegno degli studenti e del diritto allo studio da parte del MUR	86
5.1.3 Le risorse umane	86



5.1.3.1 I docenti	86
5.1.3.2 I collaboratori in attività di ricerca	87
5.1.3.3 Il personale tecnico-amministrativo	88
5.2 Il sistema dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica	88
5.2.1 La popolazione studentesca e i corsi di studio	89
5.2.2 I docenti	91
5.2.3 I finanziamenti alle istituzioni AFAM da parte del MUR	91
5.3 La ricerca scientifica e tecnologica	91
5.3.1 Il finanziamento degli enti pubblici di ricerca - FOE	92
5.3.1.1 Semplificazione attività degli enti pubblici di ricerca	93
5.3.1.2 Gestione delle risorse per il finanziamento delle attività di ricerca	94
6. MISURE CONSEGUENTI ALLA DELIBERA ANAC N. 1208 DEL 22 NOVEMBRE 2017 RELATIVAMENTE ALLE ISTITUZIONI UNIVERSITARIE E AGLI ENTI PUBBLICI DI RICERCA	98
6.1 Istituzioni universitarie	98
6.1.1 Statuti e regolamenti	99
6.1.2 Reclutamento	102
6.1.3 Programmazione triennale delle Università	102
6.1.4 Accreditamento e offerta formativa e Università telematiche	102
6.2 Enti pubblici di ricerca	102
6.2.1 Aggiornamenti finanziamenti 5 per mille	103
6.2.2 incentivazione della ricerca pubblica e valorizzazione dei ricercatori nell'ambito dello spazio europeo della ricerca. Interventi di tipo amministrativo	103
6.3 Vigilanza nei confronti degli enti pubblici di ricerca	104
6.4 Le procedure di gestione dei Fondi strutturali e dei Fondi nazionali per le politiche di coesione	105
6.5 I finanziamenti europei. Il programma operativo nazionale di ricerca e innovazione (PON-RI) del MUR	105
7. COLLEGAMENTI CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE	107



PREMESSA

Gli anni dal 2012 ad oggi sono stati forieri di un'importante virata del nostro Paese nella direzione del recupero della legalità e dell'integrità della pubblica amministrazione. In questo contesto, posto di rilievo spetta alla c.d. **legge anticorruzione, l. 190/2012**, emanata allo scopo di introdurre nell'ordinamento italiano un sistema organico di prevenzione e repressione della corruzione, valorizzando i principi fondamentali di uno Stato democratico quali: eguaglianza, trasparenza, fiducia nelle Istituzioni, legalità e imparzialità dell'azione degli apparati pubblici.

Tali principi guida sono a loro volta diretti a delineare una **“buona amministrazione”**, per tale intendendosi l'orientamento della p.a. verso il perseguimento degli interessi della collettività e il soddisfacimento dei bisogni dei cittadini.

Nell'ottica di dare concreta attuazione ai principi richiamati, nonché al concetto di buona amministrazione, **la strategia di prevenzione della corruzione** elaborata dalla l. 190/2012 ruota attorno a **due pilastri fondamentali**, rappresentati dal **Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)** e dai **Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza (P.T.P.C.T)**. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), in particolare, è volto ad indirizzare le amministrazioni pubbliche nella predisposizione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza (P.T.P.C.T).

Sulla base dei riferimenti normativi e operativi, il Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR), tenuto conto del proprio contesto interno, del contesto esterno e della peculiarità delle sue funzioni, ha redatto il P.T.P.C.T, quale strumento per sistematizzare il processo finalizzato ad una strategia di prevenzione della corruzione.

La strategia di prevenzione della corruzione del MUR per il triennio 2021-2023 è stata elaborata nella consapevolezza che l'amministrazione trovi dentro di sé **i rimedi della corruzione**, che sicuramente costituisce una delle manifestazioni più eclatanti della illegalità.

Nello specifico, questi rimedi possono essere individuati in **tre pilastri**:

- 1) l'etica;**
- 2) la trasparenza;**
- 3) il controllo.**

Non a caso, i tre pilastri appena citati non sono altro che i principi informativi delle linee di intervento che il MUR intende adottare per prevenire e contrastare la corruzione.

Per arginare i fenomeni corruttivi, un ruolo fondamentale deve svolgere **l'etica**, vale a dire la tensione morale di ogni soggetto investito di una pubblica funzione di orientare la propria attività esclusivamente verso il pubblico interesse, affinché l'azione amministrativa nel suo complesso risulti concreta attuazione dei principi di imparzialità e di buon andamento di cui all'art. 97 Cost.

Accanto all'etica, altro elemento chiave nell'ottica della prevenzione della corruzione è sicuramente la **trasparenza**, elevata dal legislatore del 2012 a livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che lo Stato deve garantire su tutto il territorio nazionale. Trasparenza deriva da *“trans parere”*, ossia far apparire, lasciar conoscere. Ecco perché si è parlato di una pubblica amministrazione come *“casa di vetro”*, il cui apparato organizzativo e la cui attività istituzionale deve poter essere conoscibile agli occhi dei cittadini. È evidente, infatti, che una p.a. trasparente consente di intervenire tempestivamente per fronteggiare i fenomeni corruttivi.

Terzo pilastro da annoverare tra i rimedi della corruzione va individuato nel **controllo** sull'operato dei pubblici agenti. Di fondamentale importanza, infatti, è l'attività di controllo da parte di tutti i soggetti che all'interno dell'amministrazione sono chiamati a svolgere un ruolo di rilievo in materia di contrasto



alla corruzione, quali: il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, i dirigenti, i referenti per l'area di rischio di propria pertinenza; tali soggetti, ciascuno secondo le rispettive competenze, sono tenuti a controllare il rispetto delle misure previste dal Piano da parte di tutti i dipendenti.

Etica, trasparenza e controllo sono i tre pilastri fondamentali sulla cui base è stato elaborato il nuovo Piano anticorruzione.

Il **Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Ministero dell'Università e della Ricerca**, relativo al triennio 2021/23, è stato predisposto, ai sensi dell'art.5, comma 1 della legge n. 190 del 6 novembre 2012, dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero (RPCT), il **dott. Marco Pisano**, in ragione della relativa nomina conferita con decreto ministeriale 19 febbraio 2021, n. 225.

La stesura del predetto documento è avvenuta con la piena collaborazione delle strutture organizzative interne che hanno fornito il contributo richiesto ai fini della redazione del documento. Al fine poi dell'adozione, ai sensi del comma 8 dell'art. 1 della legge sopra citata, il Piano viene sottoposto all'attenzione dell'Organo di indirizzo politico del Ministero.

Si premette che, in via eccezionale, il Piano viene presentato oltre il termine del 31 gennaio previsto dalla legge 190/12, tenuto conto che, in ragione dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) nella seduta del 2 dicembre 2020 ha ritenuto opportuno differire al 31 marzo 2021 il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza.

La pianificazione della prevenzione della corruzione da parte del Ministero dell'Università e della Ricerca è il frutto della **complessità del contesto di riferimento** nel quale il Piano si pone; tale contesto si è contraddistinto, in particolare, per la fisiologica necessità di ridefinire l'assetto organizzativo di un Dicastero che ha preso vita da tempo relativamente breve.

Invero, punto fondamentale del processo di pianificazione dell'azione amministrativa va individuato nell'adozione del **decreto legge 9 gennaio 2020, n. 1**, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 12, con il quale il legislatore ha proceduto allo "spacchettamento" del Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca (MIUR), istituendo così il Ministero dell'istruzione (MI) e il Ministero dell'università e della ricerca (MUR). Al vertice di quest'ultimo Dicastero veniva nominato con il d.P.R. 10 gennaio 2020 del Ministro prof. Gaetano Manfredi.

Successivamente, il MUR ha assistito ad un avvicinarsi del suo vertice politico-amministrativo per effetto della **nomina**, con d.P.R. 12 febbraio 2021, della **Ministra prof.ssa Maria Cristina Messa**.

L'impalcatura ministeriale si è concretizzata con l'emanazione, ad opera del Consiglio dei Ministri, del nuovo **Regolamento di organizzazione del Ministero dell'Università e della Ricerca** con DPCM del 30 settembre 2020 n. 164 e del nuovo **Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'Università e della Ricerca** con DPCM 30 settembre 2020 n. 165. I suddetti atti normativi sono stati pubblicati nella G.U. n. 309 del 14 dicembre 2020 e, dopo il periodo di *vacatio legis*, sono entrati in vigore il 29 dicembre 2020.

L'assetto ordinamentale disciplinato dal regolamento n. 165/2020, così come recepito dal Decreto Ministeriale del 19 febbraio 2021 recante "Individuazione e definizione dei compiti degli uffici di livello dirigenziale non generale del Ministero dell'università e della ricerca" pubblicato nella GU Serie Generale n.74 del 26-03-2021, prevede che il Ministero si articoli nelle cinque Direzioni generali di seguito indicate:

1. **Direzione generale delle istituzioni della formazione superiore;**
2. **Direzione generale degli ordinamenti della formazione superiore e del diritto allo studio;**
3. **Direzione generale della ricerca;**



4. **Direzione generale dell'internazionalizzazione e della comunicazione;**
5. **Direzione generale del personale, del bilancio e dei servizi strumentali.**

I predetti uffici dirigenziali generali sono coordinati da un **Segretariato generale**, avente livello dirigenziale generale.

Tanto premesso, giova evidenziare che è stato realizzato il **sito internet "www.mur.gov.it"** dedicato esclusivamente al neo istituito Ministero dell'Università e della Ricerca, relativamente al quale il RPCT ha già avviato un processo di organizzazione dei contenuti dello stesso e, in particolare, della sezione "Amministrazione trasparente".

Inoltre, allo stato attuale, permane l'utilizzo del **Codice di comportamento** del MIUR di cui al D.M. 525/2014, ma va rilevato che, con nota prot.n.1733 del 23 ottobre 2020 avente ad oggetto "Codici di comportamento del ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca" e del connesso provvedimento di costituzione del Gruppo di lavoro MI – MUR", sono in fase di predisposizione i due nuovi Codici di comportamento, ad integrazione e specificazione dei doveri minimi posti dal d.P.R. n.62 del 2013 sulla base dei nuovi indirizzi interpretativi e operativi suggeriti dalle Linee guida di cui alla delibera n. 177 del 19 febbraio 2020.

Nell'ottica del processo di riorganizzazione ministeriale, pur non essendo ancora conclusa l'attuazione del d.l. 1/2020, si è proceduto alla **nomina del Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)** del MUR, individuandolo nel dirigente dell'ufficio I del Segretariato generale, dott. Marco Pisano.

Alla luce degli elementi sopraesposti si propone il presente PTPCT 2021 - 2023 per il Ministero dell'Università e della Ricerca alla stesura del quale hanno collaborato tutte le strutture per quanto di rispettiva competenza.

La base di partenza è rappresentata sicuramente da quanto programmato negli anni precedenti nei Piani dell'ex MIUR e nel previgente Piano del MUR. Il fine che si propone è quello di approntare uno strumento programmatico aggiornato attraverso il quale, ogni anno, il Ministero dell'Università e della Ricerca potrà definire la strategia e le misure operative per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza con l'obiettivo di apportare azioni migliorative al fine di rendere il Piano stesso adeguato alle specifiche esigenze del settore Università e Ricerca e ai mutamenti che interverranno.



1. IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

La legge 16 novembre 2012, n.190 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* ha predisposto un articolato sistema di prevenzione e repressione della corruzione che si articola, a livello nazionale, nell’adozione del Piano Nazionale Anticorruzione e, a livello delle singole amministrazioni, nell’adozione di Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT), secondo il disposto dell’articolo 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190, costituisce la modalità principale attraverso la quale le Amministrazioni Pubbliche definiscono e comunicano all’Autorità Nazionale Anticorruzione *“la valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici a rischio di corruzione e indicano gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio”* (art. 1, comma 5).

Il PTPCT rappresenta lo strumento attraverso il quale il Ministero dell’Università e della Ricerca descrive il *“processo”* finalizzato ad implementare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo ovvero all’individuazione e all’attivazione di azioni, ponderate e coerenti tra loro, capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti. Esso, quindi, è frutto di un processo di analisi del fenomeno stesso e di successiva identificazione, attuazione e monitoraggio di un sistema di prevenzione della corruzione.

Il PTPCT, come esposto nella premessa, viene proposto dal RPCT, dott. Marco Pisano, al Ministro dell’Università e della ricerca oltre il termine stabilito del 31 gennaio 2021, tenuto conto che, in ragione dell’emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) nella seduta del 2 dicembre 2020 ha ritenuto opportuno differire al 31 marzo 2021 il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza.

I Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza continuano ad essere individuati nei Direttori generali delle strutture che fanno capo al Ministero stesso.

Per lo svolgimento delle attività previste dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190, finalizzate al supporto dei Referenti e per tutte le attività specificate nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del MUR, si procederà alla costituzione di una struttura di *“Staff tecnico-amministrativo”* di supporto. Il suddetto Staff opererà alle dirette dipendenze del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza del MUR svolgendo le attività richieste congiuntamente alle mansioni e funzioni comunque assegnate in ragione dell’ufficio di appartenenza.

L’attività svolta nel corso del 2020 dal MUR in materia di prevenzione della corruzione è stata sintetizzata nella Relazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, redatta ai sensi dell’art. 1 comma 14 della L. 190/2012, trasmessa all’Organo di indirizzo politico.

Il presente Piano tende gradualmente a recepire le significative innovazioni metodologiche ed operative recentemente introdotte sia dalla normativa, sia soprattutto, dal PNA di cui alla Delibera ANAC n.1064 del 13 novembre 2019 – Piano Nazionale Anticorruzione 2019 – con la quale il Consiglio dell’Autorità, con l’obiettivo di semplificare il quadro normativo al fine di agevolare il lavoro delle amministrazioni e il coordinamento dell’Autorità e di contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni a garanzia dell’imparzialità dei processi decisionali, ha rivisto e consolidato in un unico atto di indirizzo tutte le precedenti indicazioni, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Il nuovo PNA viene considerato unico documento di riferimento superando, quindi, le indicazioni contenute nelle Parti generali dei precedenti PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati



dall'Autorità, pur contenendo continui rinvii a delibere precedenti che, ove richiamate dallo stesso PNA, ne costituiscono parte integrante.

Destinatario del presente Piano è tutto il personale dipendente ed in servizio presso il Ministero dell'Università e della Ricerca, ivi compreso quello con qualifica dirigenziale, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, nonché il personale comandato. Inoltre, le prescrizioni in esso contenute si applicano ai collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e incarichi negli uffici di diretta collaborazione del Ministro, ai dipendenti o collaboratori a qualsiasi titolo di imprese e ditte fornitrici di beni o servizi in favore dell'amministrazione e che svolgano la propria attività all'interno del Ministero.

La violazione delle misure di prevenzione integra, anche a norma dell'art. 8 del Codice di comportamento dei dipendenti ex MIUR, comportamenti contrari ai doveri d'ufficio ed è fonte di responsabilità disciplinare.

Il Piano di cui al presente documento ha validità triennale ed è riferito al periodo 2021 – 2023; esso viene immediatamente pubblicato, in formato aperto, nella sezione “Amministrazione Trasparente”, con le modalità stabilite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

1.1 Gli esiti dell'attività di consultazione

Con nota prot. 2560 del 30 marzo 2021, è stata avviata l'attività di consultazione del PTPCT con l'invito rivolto sia ai soggetti attivamente coinvolti nell'attuazione della strategia di prevenzione (Direttori Generali e, per il loro tramite, i dirigenti e il personale in servizio) sia alle OOSS sindacali del Ministero quali stakeholder dell'Amministrazione, nonché l'OIV, a presentare osservazioni e contributi.

Tutte le osservazioni comunque pervenute verranno esaminate e se ne darà conto in un documento redatto dal RPCT.

Considerato il ridotto lasso temporale intercorrente tra la nomina del nuovo Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del MUR e il termine per adempiere alla pubblicazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, si provvederà alla consultazione dei predetti soggetti dopo l'approvazione del presente Piano.

Qualora all'esito delle consultazioni venga a determinarsi la necessità di modifiche sostanziali, le stesse verranno recepite in un nuovo Piano.



2. STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE: METODOLOGIA, ATTORI E CONTESTO DI RIFERIMENTO

2.1 L'approccio metodologico

La metodologia strategica di prevenzione della corruzione si fonda sulla progettazione, realizzazione e sviluppo di un sistema di gestione del rischio di corruzione operante nell'amministrazione, nel rispetto delle previsioni normative (Legge 190/2012) e degli indirizzi contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019. I diversi PNA (2013 e 2016) e i loro aggiornamenti (2015-2017-2018) avevano già dato una serie di indicazioni ai sensi della Legge 190/2012 che il PNA 2019 ha integrato e aggiornato, anche alla luce dei principali standard internazionali di *risk management*, delle precedenti esperienze di attuazione dei PNA e delle osservazioni pervenute all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) dalle amministrazioni.

Nel presente PTPCT verranno sviluppate e aggiornate le indicazioni metodologiche secondo l'ultimo PNA, allo scopo di indirizzare la struttura ministeriale verso un concreto approccio alla prevenzione della corruzione.

Il PNA 2019 ha fornito indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo". Nell'Allegato 1 al PNA 2019, di cui alla Delibera n.1064 del 13 novembre 2019, viene individuato un nuovo concetto di approccio metodologico al sistema di gestione del rischio. Tale documento viene considerato l'unico documento metodologico di riferimento per predisposizione del presente Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, mentre, come da indicazione dell'ANAC, restano validi riferimenti gli approfondimenti tematici (es. contratti pubblici, istituzioni universitarie, ecc.) riportati nei precedenti PNA.

Sulla scorta delle esperienze maturate in termini di valutazione della concreta efficacia del progressivo ciclo gestionale, l'Autorità, in chiave evolutiva, ha dato indicazioni a favore di un approccio maggiormente orientato all'apprezzamento qualitativo dei fenomeni rispetto al precedente metodo quantitativo, prevalentemente basato sull'applicazione di specifici algoritmi di calcolo.

Tali nuove indicazioni metodologiche fornite dall'ANAC rendono, di fatto, superati i precedenti riferimenti metodologici e comportano la necessità di una complessa ed impegnativa attività di ri-analisi approfondita e mirata.

Tenuto conto che il Ministero dell'Università e della Ricerca costituisce un dicastero di recente istituzione, il presente Piano si pone in stretta correlazione con il PTPCT 2020-2022 ai fini dell'applicazione della metodologia anticorruttiva propugnata dall'ANAC. Per le vicende organizzative note si è determinato un ritardo nell'adozione del Piano 2020, di cui il PTPCT 2021-2023 costituisce la successione logica.

Nella realizzazione del sistema di gestione del rischio, il Ministero dell'Università e della Ricerca, infatti, in linea con le modalità operative già implementata nel PTPCT del MIUR, si propone di avviare il sistema di gestione del rischio tenendo ben presente il contesto organizzativo interno ed esterno, gli attori, l'oggetto, il contesto normativo definito dalla legge 190/2012 e dal PNA 2019.

L'obiettivo principale del sistema consiste nella definizione di misure di contrasto a comportamenti corruttivi specificatamente delineati che potrebbero pregiudicare la corretta attività ministeriale. A tal fine, si intende impiantare un modello metodologico e organizzativo strutturato con l'obiettivo di identificare, analizzare, valutare e gestire con opportune misure le potenziali condotte illecite.



In particolare, il modello da adottare poggia su alcuni elementi fondamentali:

- gli *eventi rischiosi*, intesi come combinazione di fattori corruttivi, circostanze, cause e comportamenti, ossia le modalità attraverso le quali si manifesta il fatto corruttivo;
- *l'analisi delle cause* che possono spingere al compimento del fatto corruttivo;
- la *scelta delle priorità di intervento*, in sede di ponderazione, sulla base di criteri che osservano sia il livello di gravità complessiva del rischio che dei singoli comportamenti attraverso cui questo si può manifestare;
- la definizione e la programmazione di misure di prevenzione specifiche.

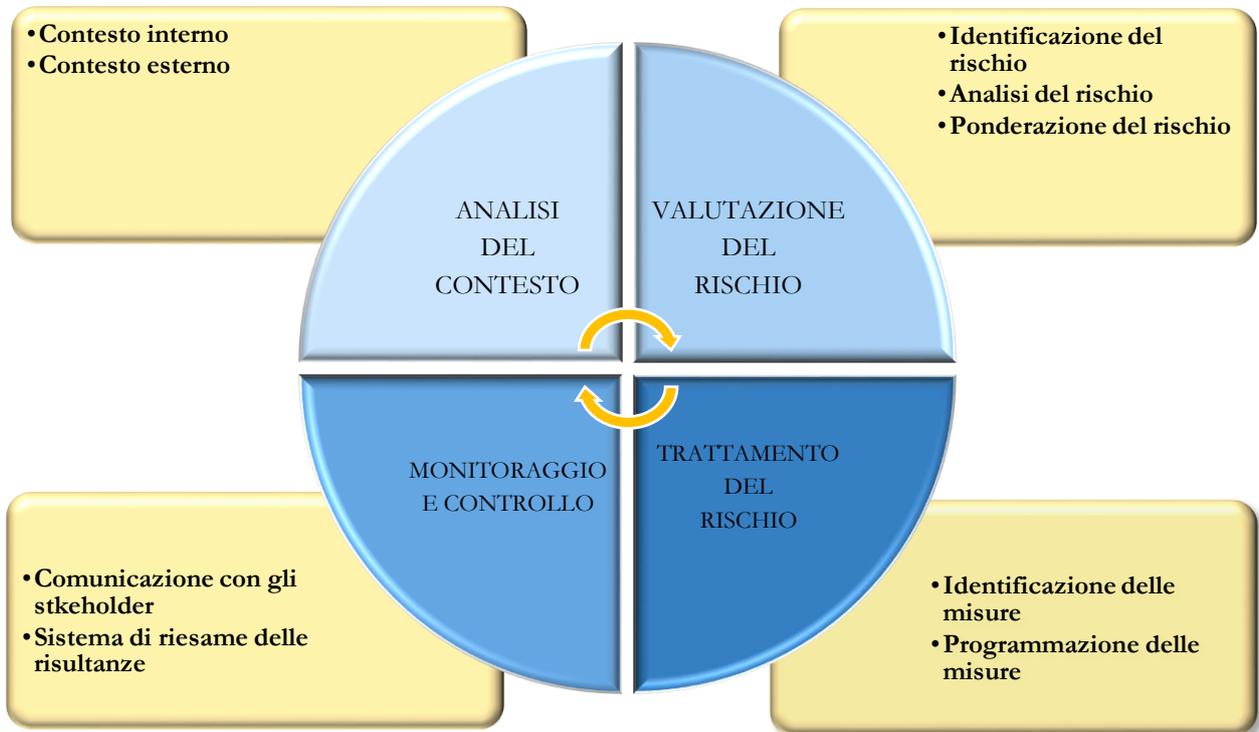
Il modello si basa su un approccio centralizzato idoneo a permettere il passaggio da una fase *bottom up* (in cui i responsabili dei processi identificano e valutano i rischi) a una fase *top down* (in cui avviene la validazione, ponderazione e definizione delle priorità del trattamento a cura di RPCT).

L'approccio adottato consente di classificare i rischi secondo una "gerarchia" (rischio minimo/trascurabile, medio, rilevante e massimo/critico) e conduce alla costruzione dello specifico catalogo dei rischi di corruzione. In prospettiva migliorativa, sarà necessario e utile codificare i meccanismi con cui, nella fase di valutazione del rischio, ottimizzare gli elementi informativi di natura oggettiva, anche con riferimento ai diversi filoni di eventi corruttivi (comunicazioni di ipotesi di reato, segnalazioni – formalizzate o meno - di ipotesi di condotte illecite, procedimenti disciplinari attivati e denunce presentate alla procura della Corte dei Conti).

Il processo di gestione del rischio in fase di strutturazione si articola nelle seguenti fasi:

1. individuazione del contesto di riferimento;
2. valutazione del rischio, intesa come: identificazione, analisi e ponderazione;
3. trattamento del rischio;
4. monitoraggio e controllo delle misure;
5. comunicazione e consultazione degli stakeholder;
6. monitoraggio del sistema e riesame delle sue risultanze.

2.1.1 Il processo di gestione del rischio

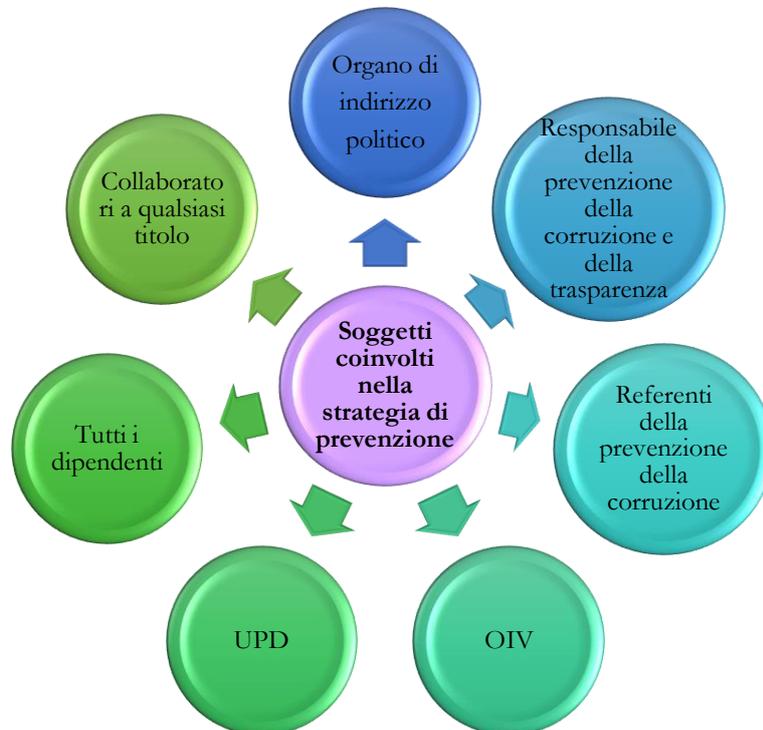


Nel suo complesso, il processo di gestione del rischio è pensato, raffigurato e comunicato, in forma di “*ciclo di gestione del rischio*”, così da evidenziare le necessarie caratteristiche evolutive del sistema che si va realizzando e, quindi, l’orientamento al suo miglioramento continuo.

A conclusione del processo, la fase di monitoraggio e valutazione e di reporting sono funzionali alle modifiche da apportare al ciclo di intervento successivo. Tali fasi costituiscono il punto di connessione tra il processo di gestione del rischio ed il ciclo della performance nonché con le attività volte alla trasparenza e all’informazione dei cittadini.

2.2 Soggetti istituzionali coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione del Ministero dell'Università e della Ricerca

I soggetti chiamati all'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione del Ministero sono:



Atteso il ruolo di coordinamento che la vigente normativa in materia attribuisce al RPCT, con riguardo al processo di gestione del rischio, all'interno dell'Amministrazione sono presenti ulteriori soggetti coinvolti nel processo stesso, di cui si elencano sinteticamente i compiti principali:

2.2.1 L'organo di indirizzo politico-amministrativo

L'organo di indirizzo politico-amministrativo deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni.



2.2.2 Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza: funzioni e responsabilità

L'art 1, co. 8, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT predispone – in via esclusiva (essendo vietato l'ausilio esterno) – il PTPCT e lo sottopone all'Organo di indirizzo per la necessaria approvazione.

- L'art 1, co. 7, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT segnali all'organo di indirizzo e all'OIV le “*disfunzioni*” inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indichi agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.
- L'art. 1, co. 9, lett. c), l. 190/2012 dispone che il PTPC preveda «*obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*», con particolare riguardo alle attività ivi individuate.
- L'art 1, co. 10, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT verifichi l'efficace attuazione del PTPC e la sua idoneità e propone modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione. La richiamata disposizione assegna al RPCT anche il compito di verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti ai reati di corruzione nonché quello di definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree a rischio corruzione.
- L'art. 1, co. 14, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT rediga la Relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPCT.
- L'art. 43, d.lgs. 33/2013 assegna al RPCT, di norma, anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza, attribuendo a tale soggetto “*un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione*”.
- L'art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013 attribuisce al RPCT il compito di occuparsi dei casi di riesame dell'accesso civico: “*Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni*”.
- L'art. 5, co. 10, d.lgs. 33/2013 precisa poi che nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina di cui all'art. 43, co. 5 del d.lgs. 33/2013.
- Ai sensi dall'art. 15, d.lgs. n. 39/2013 al RPCT è affidato il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al medesimo decreto legislativo, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio e di segnalare le violazioni ad ANAC. A tale proposito è utile ricordare che l'Autorità con le “*Linee guida in materia di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione*”, adottate con Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016, ha precisato che spetta al RPCT “*avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconfiribilità). Il*



procedimento avviato dal RPC è un distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all'organo conferente. All'esito del suo accertamento il RPC irroga, se del caso, la sanzione inibitoria di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013. Per effetto di tale sanzione, l'organo che ha conferito l'incarico non potrà, per i successivi tre mesi, procedere al conferimento di incarichi di propria competenza."

- L'art. 15, co. 3, d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 stabilisce che il RPCT curi la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione ad ANAC dei risultati del monitoraggio

A fronte dei compiti attribuiti, la l. 190/2012 prevede (artt. 12 e 14) anche consistenti responsabilità in capo al RPCT.

In particolare, l'art. 12 stabilisce che *"In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano"*. L'art. 14 stabilisce altresì che *"In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile [...] risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, [...] nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare"*

2.2.2.2 La struttura di supporto: lo staff del RPCT

Nello svolgimento della sua attività il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza si avvarrà di una Struttura di staff da costituire con decreto. Il personale inserito nello staff del RPCT svolge tali funzioni congiuntamente alle mansioni e funzioni comunque assegnate in ragione dell'ufficio a cui è preposto.

2.2.3 I dirigenti: funzioni e responsabilità

I dirigenti devono:

- favorire la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione attraverso la formazione e gli interventi di sensibilizzazione sulle tematiche dell'etica e della legalità, rivolti sia a loro stessi sia ai dipendenti assegnati ai propri uffici;
- promuovere specifiche misure di prevenzione, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma;



- dare attuazione alle misure di propria competenza programmate nel PTPCT, operando in modo tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, verificando il rispetto del Codice di comportamento da parte dei dipendenti assegnati, gestendo eventuali segnalazioni di conflitto di interessi, ecc.);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT. a norma dell'art. 16, co. 1-ter, d.lgs. n. 165 del 2001, a *“fornire le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione*

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione previste nel PTPCT devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale che dalla dirigenza che ne risponde in egual misura.

Con particolare riferimento alla dirigenza, inoltre, l'art. 1, comma 33, l. n. 190 stabilisce, espressamente, che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009,
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

A tale previsione si aggiungono le disposizioni in materia di responsabilità disciplinare previste per il mancato rispetto delle disposizioni contenute nel PTPCT illustrate con riferimento alle responsabilità dei dipendenti.

2.2.4 I referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza: funzioni e responsabilità

Sebbene la norma, prevedendo la nomina di un Responsabile della prevenzione e della corruzione, abbia inteso concentrare in un unico soggetto le iniziative e le responsabilità della complessa azione di prevenzione, non si può escludere, che possano essere individuati “Referenti” che siano di supporto all'attività svolta dal RPCT nell'assolvimento dei compiti assegnategli.

In particolare, al fine di consentire l'effettiva attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero dell'Università e della Ricerca, in ragione della struttura organizzativa che caratterizza l'apparato ministeriale, i Referenti vengono individuati nei Direttori generali delle strutture in cui si articola il Ministero.

I Referenti sono chiamati a concorrere, insieme al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio loro preposti, a fornire le informazioni richieste per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e a formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo e al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti.

Fermo restando la piena responsabilità del Responsabile per gli adempimenti che gli competono ai sensi della normativa vigente, i Referenti per la prevenzione della corruzione, per l'area di rispettiva competenza:

- sono tenuti al rispetto degli obblighi previsti dalla legge anticorruzione e successivi provvedimenti attuativi;



- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera attività ministeriale;
- coadiuvano il Responsabile nel monitoraggio del rispetto delle previsioni del piano da parte delle strutture e dei dirigenti di afferenza;
- segnalano al Responsabile ogni esigenza di modifica del piano, in caso di accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero di intervenuti mutamenti nell'operare delle strutture di afferenza;
- osservano le misure contenute nel PTPCT (art. 1, co.14, l. 190/2012).

I Referenti, inoltre, per l'area di rispettiva competenza devono:

- presentare al Responsabile con cadenza annuale (entro il 15 novembre di ogni anno) una relazione riportante le risultanze dell'attività di verifica dell'efficacia delle misure già poste in essere per prevenire i fenomeni corruttivi nonché le proposte di eventuali misure da adottare anche con riferimento alla rotazione del personale operante nei settori a maggior rischio corruzione;
- presentare al Responsabile una relazione annuale (15 novembre), a partire dall'approvazione del Piano, che sulla base dei monitoraggi periodici eseguiti durante l'anno attesti il rispetto dei tempi di conclusione e la correttezza dei procedimenti amministrativi di competenza e, in caso di inosservanza, le connesse motivazioni, nonché l'indicazione di ogni criticità eventualmente affrontate e ogni fattispecie degna di segnalazione;
- indicare al Responsabile, in assenza dei criteri forniti dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione, i dipendenti operanti nei settori maggiormente a rischio da avviare a specifici percorsi formativi (art. 1 c. 5 l.190/2012);
- fornire al Responsabile tutte le informazioni necessarie per permettere la vigilanza dell'osservanza del Piano.
- evidenziare l'attività svolta relativamente alle modalità e ai contenuti che dalle verifiche effettuate relativamente ai casi di incompatibilità e inconfiribilità e in generale ad ogni altra misura prevista dal Piano.

Il meccanismo di raccordo e di coordinamento tra il Responsabile della prevenzione e i Referenti è costituito da un sistema di comunicazione/informazione, da realizzarsi anche con riunioni periodiche, scambi di mail o note informative, nell'ambito delle quali i secondi relazioneranno al primo circa il grado di attuazione del presente Piano nelle proprie Strutture.

I Referenti, inoltre, in quanto dirigenti di strutture di livello generale, con riferimento all'area di rispettiva competenza:

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n.20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);

I Referenti della prevenzione della corruzione per il mancato assolvimento degli adempimenti previsti dal PTPCT rispondono a titolo di responsabilità dirigenziale, e di responsabilità disciplinare.



2.2.5 Tutti i dipendenti: doveri e responsabilità

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi (art. 1, comma 12, l. n. 190) in capo al Responsabile della prevenzione, tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione.

Compete pertanto a tutti i dipendenti, per tali intendendosi il personale dipendente, ivi compreso quello con qualifica dirigenziale, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, nonché il personale comandato, partecipare al processo di gestione del rischio e all'implementazione della strategia di prevenzione prevista dal presente Piano.

La partecipazione al processo di gestione del rischio è stata assicurata attraverso:

- l'invito a fornire informazioni rilevanti ai fini dell'anticorruzione al Responsabile attraverso la casella di posta appositamente dedicata prevenzionecorruzione@miur.it;
- attraverso la procedura aperta di consultazione di volta in volta avviate, con cui tutta la comunità ministeriale e gli stakeholder interni ed esterni sono stati invitati a presentare, osservazioni e proposte al PTPCT o qualsiasi altro atto di programmazione.

Il comma 14 dell'art. 1 della legge n. 190/2012 afferma che anche in capo a ciascun dipendente vige il dovere di rispettare le misure di prevenzione previste dal Piano; in caso di violazione si profilerebbe per quest'ultimo l'illecito disciplinare.

Ogni dipendente è altresì obbligato a rispettare il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (d.P.R. n. 62/2013) e il Codice di comportamento dei dipendenti del MIUR di cui al D.M. 525/2014 fino all'adozione di un nuovo Codice di comportamento dei dipendenti del MUR.

Ogni 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, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990, così come modificato dal comma 41 dell'art. 1 della legge n. 190/2012, e ai sensi degli artt. 6 e 7 del Codice di comportamento generale e ai sensi degli artt. 6 e 7 del Codice di Comportamento dei dipendenti del MIUR, in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale al Dirigente responsabile della Struttura presso cui opera e procedere all'iscrizione della situazione nel Registro delle astensioni.

Ciascun dipendente, inoltre, riferisce, ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001, al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

Tutti i dipendenti sono tenuti:

- alla conoscenza del Piano di prevenzione della corruzione a seguito della pubblicazione sul sito istituzionale nonché alla sua osservanza ed altresì a provvedere, per quanto di competenza, alla sua esecuzione;
- alla conoscenza ed all'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al dPR n. 62/2013 e altresì, fino all'adozione di un nuovo Codice di comportamento del MUR, del Codice di comportamento dei dipendenti del MIUR di cui al decreto ministeriale 525/2014, al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni corruttivi, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità, buona condotta e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico;



- a compilare apposita dichiarazione al fine di rendere note le possibili situazioni di conflitto d'interesse. In ogni caso, al loro sorgere, le situazioni di conflitti di interesse dovranno essere rese immediatamente note con dichiarazione scritta al Dirigente responsabile o (per i dirigenti) al livello gerarchicamente superiore;
- al rispetto degli obblighi di astensione di cui all'art. 6 bis, l. 241/1990 e artt. 6, commi 2 e 7 del Codice di comportamento;
- ad assicurare la propria collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ed ai Referenti per la prevenzione della corruzione segnalando le eventuali difficoltà incontrate nell'adempimento delle prescrizioni contenute nel PTPCT e attraverso il diretto riscontro di ulteriori situazioni di rischio non specificatamente disciplinate dal PTPCT;
- a segnalare, al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti o segnalare al proprio superiore gerarchico condotte che presume illecite, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. In ogni caso risultano valide le misure previste dal presente piano, par. 3.8, e le forme di tutela di cui all'art. 54-bis, d.lgs. 165/2001 e ss.mm.ii.
- laddove i dipendenti svolgano attività ad alto rischio di corruzione, a relazionare, tempestivamente al proprio dirigente in merito ad ogni eventuale anomalia riscontrata ed, altresì, in merito al rispetto dei tempi procedurali.

Ai sensi dell'art. 1, commi 14 e 44, l. 190/12, l'eventuale violazione da parte dei dipendenti (ivi compreso il personale dirigenziale) delle disposizioni dei Codici di comportamento o delle misure previste dal presente Piano per la prevenzione della corruzione costituisce illecito disciplinare, fermo restando le ipotesi in cui la suddetta violazione dia luogo anche a responsabilità penale, civile, amministrativa e contabile.

In particolare, il comma 44 novella il disposto dell'art. 54 del d.lgs. 65 prevedendo al comma 3 che *“La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare”*.

Il d.P.R. 62/2012 recante *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165”* prevede all'art. 8 rubricato *“Prevenzione della corruzione”* che *“[...] il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione”*. In particolare poi, al riguardo, l'art. 8 del Codice di comportamento dei dipendenti MIUR, decreto ministeriale n. 525/2014, anch'esso rubricato *“Prevenzione della corruzione”* stabilisce che *“I dirigenti verificano che siano rispettate dai propri dipendenti le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, essi rispettano e fanno rispettare le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, prestando la più ampia collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza”*.

Il mancato rispetto delle disposizioni richiamate comporta, come accennato, un illecito disciplinare sanzionato, secondo quanto previsto dalla *“tabella delle violazioni del codice di comportamento e delle relative sanzioni disciplinari”* di cui al DM 525/2014, con la sospensione dal servizio.

2.2.6 I collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione: doveri e responsabilità

Tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, nonché tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere



in favore del MUR sono tenuti ad osservare le misure contenute nel presente PTPCT e a segnalare le situazioni di illecito (art. 8 Codice di comportamento generale e art. 8 Codice di comportamento dipendenti MIUR).

Ai fini dell'applicabilità delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento generale e del Codice di comportamento dei dipendenti del MIUR sono considerati dipendenti dell'amministrazione anche i collaboratori e i consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione.

In particolare, l'art. 2 del Codice di comportamento dei dipendenti del MIUR stabilisce che i doveri di comportamento e gli obblighi di condotta del Codice si applicano altresì, ai collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e incarichi negli uffici di diretta collaborazione del Ministro; ai soggetti impegnati in tirocini e stage presso le strutture e articolazioni del Ministero; ai dipendenti o collaboratori a qualsiasi titolo di imprese e ditte fornitrici di beni o servizi in favore dell'amministrazione e che svolgano la propria attività all'interno del Ministero.

2.3 Analisi del contesto

Il primo insieme di attività, precedenti all'avvio del sistema di gestione del rischio, afferisce all' "*analisi del contesto*". Si tratta una fase prevista dagli standard di *risk management*, in cui tipicamente si definisce il quadro di azione nel quale poi agire con l'analisi, la valutazione e, quindi, il trattamento del rischio corruzione.

In prospettiva, la fase di "*analisi del contesto*" dovrebbe contribuire a identificare elementi sempre più puntuali e caratterizzanti i vari settori dell'amministrazione al fine di permettere un sempre più puntuale e corretto svolgimento delle attività di valutazione e trattamento del rischio di corruzione.

La definizione del contesto di implementazione del sistema di gestione del rischio si richiama a:

1. la definizione del concetto di corruzione che viene preso a riferimento: la scelta è stata di aderire al concetto ampio, richiamato dal PNA e, quindi, comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati;
2. la modalità di identificazione dei rischi che, seguendo le indicazioni del PNA, ha individuato come punto di partenza l'analisi dei processi realizzata sulla base della mappatura delle linee di attività realizzata per le esigenze del controllo di gestione;
3. l'architettura organizzativa del sistema di gestione del rischio di corruzione, quindi, è costituita da:
 - a. gli attori, i ruoli e le responsabilità dei soggetti che ai vari livelli dell'organizzazione sono coinvolti nell'attività di identificazione, valutazione e risposta al rischio;
 - b. gli strumenti e le metodologie operative a supporto delle singole fasi del ciclo di gestione del rischio.

L'analisi del contesto esterno consiste nell'individuazione e descrizione delle caratteristiche del settore specifico di intervento nonché delle relazioni esistenti con gli *stakeholder* e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno.

Nel corso del triennio, tuttavia, si procederà, anche a seguito della definizione del processo di riorganizzazione del Ministero, alla mappatura **degli stakeholder** volta a definire le relazioni esistenti e i canali di comunicazione necessari all'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Coinvolgendo gli stakeholder, infatti, si può migliorare la comprensione dell'attività



ministeriale anche in un'ottica di prevenzione del rischio corruttivo, raccogliere nuove informazioni e fornire nuovi input sull'argomento.

L'analisi della generalità degli stakeholder porterà all'individuazione tra essi di diversi gruppi a seconda di attributi e criteri caratterizzanti, quali ad esempio:

- Potere e interesse dello stakeholder;
- Posizione in relazione all'attività ministeriale;
- Influenza dello stakeholder sull'attività ministeriale;
- Influenza dello stakeholder su reti e coalizioni significative.

Il primo *step* per sviluppare la mappatura degli stakeholder è rappresentato dall'analisi di tutto il materiale che abbia attinenza con lo svolgimento dell'attività ministeriale al fine di redigere una prima lista di possibili stakeholder. Un iniziale schema della lista verrà stilato tenendo presente una prospettiva ampia, mentre in un secondo passaggio la lista verrà, invece, strutturata secondo criteri più specifici, quali ad es. i diversi interessi.

Come base di partenza saranno considerati i seguenti gruppi di stakeholder:

- Politici
- Media
- Imprese
- Organizzazioni private
- Istituzioni universitarie (61 università statali, 6 Scuole Superiori ad ordinamento speciale, 20 università non statali legalmente riconosciute)
- Enti di Ricerca vigilati dal MUR
- Istituzioni del settore AFAM, pubbliche e private, in prevalenza Accademie e Istituti Superiori di Studi Musicali
- Società civile (ONG, Onlus, iniziative dei cittadini)

Tale attività verrà svolta anche attraverso la costituzione di un gruppo di lavoro dedicato.

2.3.1 L'assetto attuale: il DPCM 164/2020 e il DPCM 165/2020

Ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del d.l. n.1/2020, al Ministero dell'Università e della Ricerca sono assegnate le strutture, le risorse strumentali e finanziarie, compresa la gestione residui, del Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca nonché' il personale che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, presta servizio a qualunque titolo.

L'attuale assetto ministeriale ha trovato concretizzazione con l'emanazione, ad opera del Consiglio dei Ministri, del nuovo **Regolamento di organizzazione del Ministero dell'Università e della Ricerca** con DPCM del 30 settembre 2020 n. 164 e del nuovo **Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'Università e della Ricerca** con DPCM 30 settembre 2020 n. 165. I suddetti atti normativi sono stati pubblicati nella G.U. n. 309 del 14 dicembre 2020 e, dopo il periodo di *vacatio legis*, sono entrati in vigore il 29 dicembre 2020.

La struttura ordinamentale disciplinata dai predetti regolamenti n. è stata recepita dal **Decreto Ministeriale** del 19 febbraio 2021 recante **“Individuazione e definizione dei compiti degli uffici di livello dirigenziale non generale del Ministero dell'università e della ricerca”** pubblicato nella G.U. Serie Generale n.74 del 26 marzo 2021.



2.3.2 Il contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che potrebbero influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è principalmente volta a far emergere sia il sistema delle responsabilità sia il livello di complessità organizzativo dell'Amministrazione.

2.3.2.1 L'Istituzione del Ministero dell'Università e della Ricerca

Il d.l. 1 del 2020 istituisce il Ministero dell'Istruzione e il Ministero dell'Università e della Ricerca, sopprimendo conseguentemente il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR). Esso ridisegna dunque le attribuzioni e le competenze dei due Ministeri, derivanti dallo spaccettamento del Ministero unico, già nel passato interessato ad operazioni di divisione e riunificazione.

Con il d.lgs. 300/1999, divenuto operativo a partire dal 2001, i due ministeri si sono unificati costituendo il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR).

Uno scorporo successivo è avvenuto ad opera del d.l.181/2006, che ha previsto due distinti Ministeri, mentre il con il d.l. 85/2008 i due dicasteri si sono nuovamente riunificati con la denominazione di Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR),

L'organizzazione del Ministero, nella composizione unica è stata disciplinata con d.P.C.M. 21 ottobre 2019, n. 140, in attuazione di quanto disposto dall'art. 6 del d.l.104/2019. Detto d.P.C.M. ha abrogato il d.P.C.M. 47/2019.

L'attuale impalcatura ministeriale, infine, risulta dai citati d.P.C.M del 30 settembre 2020 n. 164 e n. 165.

2.3.2.2 Le funzioni del Ministero dell'Università e della Ricerca

L'art. 2 del d.l 1/2020 definisce l'istituzione, le aree funzionali e l'ordinamento dei due Ministeri, mediante novelle al d.lgs. 300/1999. Nello specifico, con riferimento al Ministero dell'Università e della Ricerca viene introdotto un nuovo capo XI-bis (artt. 51-bis, 51-ter e 51-quater).

Come previsto dal comma 1 dell'art. 51-bis, al MUR sono attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di istruzione universitaria, di ricerca scientifica e tecnologica e di alta formazione artistica musicale e coreutica. Sono trasferite, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, ivi compresa la gestione dei residui, le funzioni del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, nei limiti di cui all'articolo 51-ter, eccetto quelle attribuite, ad altri ministeri o ad agenzie, ivi inclusa l'Agenzia nazionale per la ricerca (ANR) di cui all'articolo 1, comma 241, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, e fatte in ogni caso salve, le funzioni conferite dalla vigente legislazione alle regioni ed agli enti locali. E' fatta altresì salva l'autonomia delle istituzioni universitarie, degli enti di ricerca e delle istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica.

L' art. 50 del d.lgs. 300/99, come novellato dall'art. 51-ter del d.l. n. 1/2020, individua le nuove aree funzionali del Ministero dell'Università e della Ricerca.

Il Ministero, in particolare, svolge le funzioni di spettanza statale nelle seguenti aree funzionali:

- compiti di indirizzo, programmazione e coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica



nazionale;

- istruzione universitaria e alta formazione artistica, musicale e coreutica;
- programmazione degli interventi, indirizzo e coordinamento, normazione generale e finanziamento delle università, delle Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM) e degli enti di ricerca non strumentali;
- valorizzazione del merito e diritto allo studio;
- accreditamento e valutazione in materia universitaria e alta formazione artistica, musicale e coreutica;
- attuazione delle norme comunitarie e internazionali in materia di istruzione universitaria e alta formazione artistica musicale e coreutica, armonizzazione europea e integrazione internazionale del sistema universitario e di alta formazione artistica musicale e coreutica anche in attuazione degli accordi culturali stipulati a cura del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;
- coordinamento e vigilanza degli enti e istituzioni di ricerca non strumentali;
- completamento dell'autonomia universitaria;
- formazione di grado universitario;
- razionalizzazione delle condizioni d'accesso all'istruzione universitaria;
- partecipazione alle attività relative all'accesso alle amministrazioni e alle professioni, al raccordo tra istruzione universitaria, istruzione scolastica e formazione;
- valorizzazione e sostegno della ricerca libera nelle università e negli enti di ricerca;
- integrazione tra ricerca applicata e ricerca pubblica;
- coordinamento della partecipazione italiana a programmi nazionali e internazionali di ricerca;
- sostegno della ricerca spaziale e aerospaziale;
- cura dei rapporti con l'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR);
- congiuntamente con il Ministero dell'Istruzione, funzioni di indirizzo e vigilanza dell'Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI) e dell'Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca educativa (INDIRE);
- cooperazione scientifica in ambito nazionale, comunitario ed internazionale;
- promozione e sostegno della ricerca delle imprese ivi compresa la gestione di apposito fondo per le agevolazioni anche con riferimento alle aree depresse e all'integrazione con la ricerca pubblica;
- finanziamento delle infrastrutture di ricerca anche nella loro configurazione di European Research Infrastructure Consortium (ERIC) di cui al regolamento (CE) n. 723/2009 del Consiglio del 25 giugno 2009;
- programmi operativi finanziati dall'Unione europea;
- finanziamento degli enti privati di ricerca e delle attività per la diffusione della cultura scientifica;
- altre competenze assegnate dalla vigente legislazione.

Come previsto dall'art. 51 –quater del d.l. n. 1/2020, prevede l'articolazione in uffici dirigenziali generali, coordinati da un segretario generale ai sensi degli articoli 4 e 6. Il numero degli uffici dirigenziali generali, incluso il segretario generale, è pari a sei, in relazione alle aree funzionali sopra elencate.



2.3.2.3 I numeri del MUR

La tabella A allegata al **D.P.C.M. 30/09/2020, n. 164 “Regolamento concernente l'organizzazione del Ministero dell'università e della ricerca”**, pubblicato nella G.U. del 14 dicembre 2020, n. 309, riporta la dotazione organica del MUR.

Tabella A

Personale dirigenziale:	
Dirigenti di prima fascia	6
Dirigenti di seconda fascia	35*
Totale Dirigenti	41
*comprese le cinque unità di personale dirigenziale di livello non generale da destinarsi agli uffici di diretta collaborazione del Ministro.	
Personale non dirigenziale:	
Area III	195
Area II	244
Area I	28
Totale Aree	467
TOTALE COMPLESSIVO	508

La dotazione organica del MUR è riportata nella tabella che segue. Nella stessa è riportata anche la consistenza numerica del personale in servizio al 10.03.2020, data dell'entrata in vigore del D.L. n.1/2020 convertito con Legge 5 marzo 2020, n. 12, e pubblicato sulla G.U. del 9 marzo 2020.

MINISTERO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA			
Dotazione organica - D.L. n.1 /2020			
Dirigenza I e II fascia	III area	II area	I area
41	195	244	28
Personale in servizio al 10.03.2020, data dell'entrata in vigore del D.L. n 1/2020 convertito con Legge 5 marzo 2020, n. 12, e pubblicato sulla G.U. del 9 marzo 2020			
Dirigenti di I fascia e II fascia	III area	II area	I area
17	96	74	6



2.3.2.4 Flussi documentali e protocollo

La gestione dei flussi documentali è l'insieme di funzionalità che consentono di gestire e organizzare la documentazione ricevuta e prodotta dalle Pubbliche Amministrazioni. Tale gestione consente la registrazione di protocollo, l'assegnazione, la classificazione, la fascicolazione, il reperimento e la conservazione dei documenti informatici.

Nelle more della definitiva organizzazione del Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR), tale attività è disciplinata dal "Manuale di gestione documentale del MIUR" (decreto della Direzione generale per i contratti, gli acquisti e per i sistemi informativi e la statistica n. 366 del 10/10/2018) di cui all'articolo 5 del DPCM 3 dicembre 2013 Regole tecniche per il protocollo informatico ai sensi degli articoli 40-bis, 41, 47 57-bis e 71 del D.lgs 82/2005 e ss.mm.ii., il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), che descrive il sistema di gestione e conservazione dei documenti e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi.

In tale contesto, il protocollo informatico realizza le condizioni operative per gestire correttamente il flusso dei documenti informatici anche ai fini dello snellimento delle procedure e di una maggiore trasparenza dell'azione amministrativa, secondo quanto previsto dalle recenti "Linee Guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici" adottate dall'AgID nel 2020 e, in particolare, l'Allegato 6 Comunicazione tra AOO di Documenti Amministrativi Protocollati.

Nel 2018, con l'adozione del Manuale di gestione documentale del MIUR, sono state individuate le Aree Organizzative Omogenee (AOO), Allegato n. 2 "Elenco delle AOO individuate presso il MIUR", assicurando l'adozione di un Manuale di gestione documentale per ciascuna AOO.

A seguito della istituzione del Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR) con decreto-legge 9 gennaio 2020 n. 1 e della conseguente soppressione del MIUR, il Ministero, attualmente impegnato in una fase di riorganizzazione delle proprie articolazioni, si avvale del sistema di gestione documentale dell'ex MIUR: l'applicativo Folium.

Sono state istituite le AOO degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro (AOO speciale) e del Segretariato generale (AOO particolare) per rendere rispondente la struttura organizzativa alla nuova Istituzione. Ciascuna AOO adotta un proprio Manuale di gestione che descrive il sistema di gestione dei flussi documentali anche ai fini della conservazione dei documenti digitali presso ciascuna articolazione ministeriale e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi. Tale Manuale è pubblicato nella sezione Trasparenza del portale MIUR <https://www.miur.gov.it/web/guest/manuale-di-gestione-documentale-delle-aoo-dell-amministrazione-centrale>

In particolare, ciascuna AOO si avvale di un unico sistema di protocollazione mediante l'applicativo Folium. Le comunicazioni in ingresso giungono presso i "punti unici di accesso" da cui inizia la gestione per mezzo degli strumenti informatici messi a disposizione dall'Amministrazione. Si identifica un punto di accesso distinto per ciascuna tipologia di comunicazione: via PEC, via PEO o via posta ordinaria in formato cartaceo.

Le comunicazioni in uscita possono essere trasmesse:

1. dalle singole Unità Organizzative(UO) delle AOO del MUR, corrispondenti a ciascun Ufficio;
2. dall'Unità di protocollo dell'AOO individuata nell'Ufficio di protocollo delle Segreterie delle Direzioni Generali e del Segretariato Generale del MUR.

Pertanto, a seconda di come le singole AOO scelgano di gestire le comunicazioni in uscita, il modello adottato dalle stesse sarà:



- parzialmente accentrato: tutte le comunicazioni giungono ai “punti unici di accesso” mentre possono essere trasmesse in uscita da tutte le UO dell’AOO;
- accentrato: tutte le comunicazioni sono gestite sia in ingresso che in uscita da un’unica UO indicata nel manuale di gestione documentale dell’AOO.

Ad oggi, il modello più diffuso nel MUR è il modello parzialmente accentrato che garantisce una corretta e veloce assegnazione delle pratiche dal punto unico di accesso ai dirigenti responsabili delle UO.

Le UO e i soggetti abilitati alla ricezione/trasmisione dei documenti, alla loro protocollazione, classificazione, assegnazione agli utenti documentali, alla consultazione e alla loro archiviazione (Archivio corrente) in fascicoli nell’applicativo Folium, sono individuati dal Responsabile della gestione documentale di ogni AOO e inseriti, oltre che nel decreto istitutivo dell’AOO che descrive le figure di sistema, nell’Allegato del Manuale di gestione documentale concernente i profili e le abilitazioni del personale dell’UO, in cui è descritto il diverso grado di accessibilità/visibilità di ciascun utente.

Il Ministero dota le proprie AOO di una casella di Posta Elettronica Certificata (PEC) istituzionale per il servizio del protocollo informatico, la gestione dei flussi documentali e degli archivi. Le caselle di PEC costituiscono il domicilio digitale della sede legale dell’AOO e sono inserite nell’Indice della PA (<https://indicepa.gov.it/>).

In attuazione di quanto previsto dalla direttiva 27 novembre 2003 del Ministro per l’innovazione e le tecnologie sull’impiego della posta elettronica nelle Pubbliche Amministrazioni, il Ministero dota le risorse umane in servizio presso l’Amministrazione, comprese quelle per le quali non sia prevista la dotazione di un personal computer, di una casella di PEO personale (@miur.it).

Al fine di razionalizzare i processi lavorativi interni, con due Circolari del Segretario Generale del 13 e 15 ottobre 2020, sono state emanate le “Direttive operative riguardanti la circolazione degli atti predisposti dalle Direzioni generali o dagli Uffici del Ministero dell’Università e della Ricerca da sottoporre all’attenzione e/o alla firma del Ministro o del Capo di Gabinetto”.

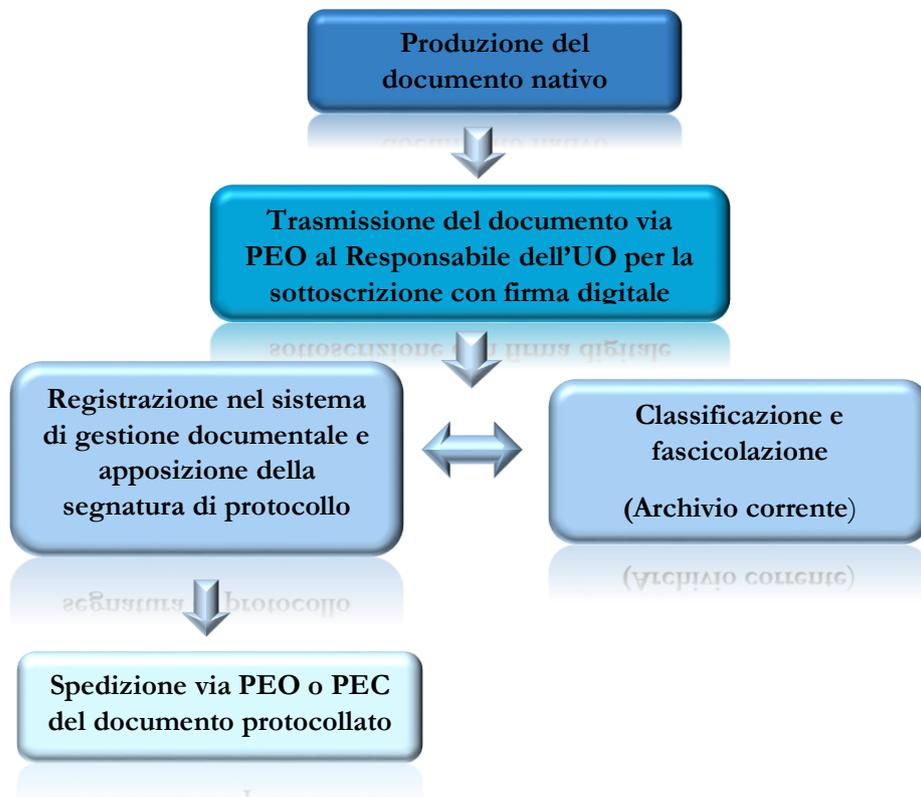
Le Direzioni generali e gli uffici inviano in formato elettronico all’indirizzo di posta elettronica della segreteria del Segretario generale, SG.segreteria@miur.it, gli atti predisposti per la firma o per l’esame del Sig. Ministro o del Capo di Gabinetto, corredati da una *cover* (modello di elenco per la presentazione degli atti da sottoporre all’attenzione del Sig. Ministro o del Capo di Gabinetto) sulla quale il Responsabile dell’Ufficio e il Direttore Generale appongono la firma digitale con le indicazioni delle iniziali del proprio nominativo. Tale *cover* reca, oltre all’oggetto e al tipo di provvedimento, l’indicazione espressa degli eventuali termini di scadenza per l’adozione dell’atto ed eventuali ragioni d’urgenza. La numerazione progressiva è interna alla struttura della Direzione generale mittente, al fine di garantire una efficiente classificazione degli atti e ottimizzare i processi di ricerca.

La segreteria del Segretario generale, assolvendo alle funzioni di interazione e scambio dei flussi della corrispondenza e della gestione dei documenti amministrativi, provvede ad annotare i documenti indirizzati dalle Direzioni generali all’attenzione del Sig. Ministro o del Capo di Gabinetto in un apposito registro e si occupa della gestione dei flussi di corrispondenza *top down*, procedendo alla loro registrazione, nonché al relativo smistamento presso le competenti Direzioni generali.

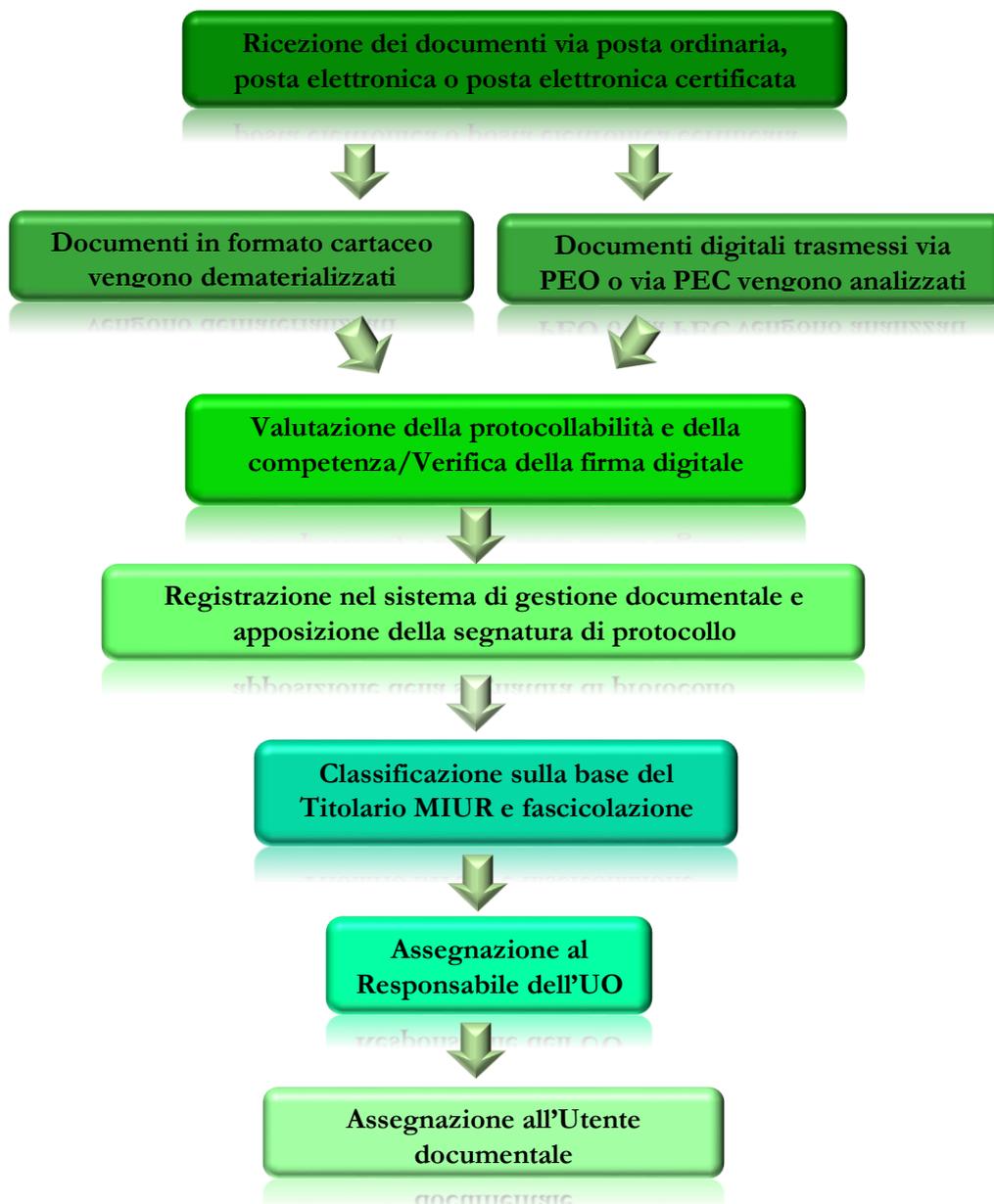
L’attuale procedura di protocollo e gestione documentale implementa la gestione del fascicolo FOIA e del registro degli accessi civici, secondo quanto previsto dal d.lgs. 33/2013, art. 5).



1. flusso di lavorazione dei documenti ricevuti



2. *flusso di lavorazione dei documenti trasmessi*



2.3.2.5 Ulteriori dati e informazioni di contesto utili ai fini della prevenzione e della corruzione e della trasparenza: il contenzioso

Il contenzioso del Ministero dell'Università e della Ricerca, è gestito attualmente, in avvalimento fino alla completa attuazione del d.l.1/2020, dalla Direzione Generale per le Risorse Umane e Finanziarie del Ministero dell'Istruzione.

In particolare, rientrano nella competenza dell'Ufficio III della DGRUF del MIUR, così come precisato dall'art. 7, n. 4, lett. m), n), o) e p) del d.P.C.M. 11 febbraio 2014, n. 98 (Regolamento di organizzazione del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca):

- la gestione del contenzioso per provvedimenti aventi carattere generale e definizione delle linee di indirizzo per la gestione del contenzioso di competenza delle articolazioni territoriali;



- la trattazione del contenzioso concernente il personale amministrativo dirigenziale non generale e il personale iscritto nelle aree funzionali assegnato agli Uffici dell'Amministrazione centrale, nonché del contenzioso relativo sia al personale con qualifica dirigenziale di prima fascia in servizio presso la medesima Amministrazione centrale e presso gli Uffici scolastici regionali, sia ai dirigenti di seconda fascia cui è affidata la titolarità di Uffici scolastici regionali;
- la gestione delle attività rientranti nella competenza dell'Ufficio per i procedimenti disciplinari concernenti l'applicazione delle sanzioni disciplinari di maggiore gravità a carico del personale appartenente alle aree funzionali in servizio presso l'amministrazione centrale e del personale dirigenziale di seconda fascia, nonché per tutte le sanzioni disciplinari a carico del personale dirigenziale di prima fascia;
- la cura delle attività connesse ai procedimenti per responsabilità penale, amministrativo-contabile e disciplinare a carico del personale amministrativo dirigente di seconda fascia e delle aree funzionali in servizio presso l'Amministrazione centrale, del personale con qualifica dirigenziale di prima fascia in servizio presso la medesima Amministrazione centrale e gli Uffici scolastici regionali, nonché dei dirigenti di seconda fascia cui è affidata la titolarità degli Uffici scolastici regionali.

Nell'ambito delle competenze generali e delle attribuzioni anzi descritte, l'Ufficio III della DGRUF, relativamente alle attività di natura “contenziosa” e giudiziale, cura nello specifico:

- la gestione delle cause di lavoro instaurate dal personale in servizio dinanzi al Giudice Ordinario, con rappresentanza e difesa in giudizio dell'Amministrazione da parte dei propri dipendenti, nei gradi consentiti dalla legge (primo grado di giudizio – art. 417 bis c.p.c.);
- la gestione delle cause in materia pensionistica instaurate dal personale collocato in quiescenza dinanzi alla Corte dei conti, con rappresentanza e difesa in giudizio dell'Amministrazione da parte dei propri dipendenti, nei gradi consentiti dalla legge (primo e secondo grado di giudizio – art. 6, comma 4, della l. 14 gennaio 1994, n. 19);
- la gestione del contenzioso scaturente dall'attivazione di procedimenti disciplinari a carico del personale in servizio, con difesa in giudizio dell'Amministrazione, a mezzo dei propri dipendenti, nei gradi consentiti dalla legge (primo grado di giudizio – art. 417 bis c.p.c.);
- l'espletamento, nei giudizi in cui l'Amministrazione sia rappresentata e difesa dai propri dipendenti, di tutte le attività processuali e di cancelleria connesse (costituzione in giudizio, iscrizione a ruolo, notificazioni, deposito atti, ritiro sentenze);
- la predisposizione di atti di opposizione a decreti ingiuntivi, atti di precetto e pignoramenti presso terzi;
- l'espletamento dell'istruttoria ministeriale e la redazione delle relazioni difensive da trasmettere al Consiglio di Stato per il rilascio del prescritto parere, nonché gli eventuali ulteriori adempimenti istruttori richiesti mediante pareri interlocutori, nei procedimenti per ricorso straordinario al Presidente della Repubblica;
- la liquidazione dei risarcimenti e delle spese di giudizio, con predisposizione dei decreti di autorizzazione alla spesa e prospetti di spesa;
- la predisposizione di relazioni difensive da inoltrare all'Avvocatura Generale dello Stato per la successiva difesa dell'Amministrazione nei giudizi in materie devolute alla giurisdizione del Giudice Amministrativo (Tar e Consiglio di Stato) per le quali è previsto il patrocinio obbligatorio;



- la predisposizione di relazioni difensive da inoltrare all'Avvocatura Generale dello Stato per la successiva difesa dell'Amministrazione nei giudizi in materie devolute alla giurisdizione del Giudice Amministrativo-Contabile ovvero del Giudice Ordinario (con riferimento a quei giudizi o a quei gradi di giudizio in cui l'Amministrazione non possa stare in giudizio direttamente, avvalendosi dei propri dipendenti);
- la formulazione di quesiti e di richieste di parere all'Avvocatura Generale dello Stato su tematiche che interessino il Dipartimento di appartenenza dell'Ufficio contenzioso;
- la consulenza legale agli uffici dell'Amministrazione in tema di gestione delle fasi pre-contenziose.

2.3.3 Il contesto esterno

L'attività del Ministero dell'Università e della Ricerca è orientata alla realizzazione di un percorso funzionale indirizzato ai grandi temi legati allo sviluppo e alla valorizzazione del sistema universitario e della ricerca.

Nel perseguimento del proprio obiettivo istituzionale, il Ministero interagisce con tutti i soggetti che partecipano alla creazione di un contesto più favorevole allo sviluppo economico e produttivo del Paese: Unione Europea ed altre istituzioni internazionali, Ministeri, Amministrazioni locali, imprese, associazioni di categoria, parti sociali e consumatori.

In un'ottica di regia e coordinamento delle politiche di sviluppo e valorizzazione prima accennate, e nel rispetto dei diversi ruoli e delle differenti competenze, il Ministero ricerca la massima collaborazione di tutti gli attori interessati per affrontare di volta in volta, nel modo migliore, le sfide che attendono il sistema istruzione nel suo insieme. La struttura ministeriale è particolarmente complessa per dimensione della struttura interna, eterogeneità e vastità delle materie trattate e per i numerosi portatori di interessi che con essa interagiscono.

L'analisi del contesto specifico dell'amministrazione può realizzarsi, infatti, attraverso l'esame degli stakeholder, intesi sia come soggetti che contribuiscono alla realizzazione della missione istituzionale, e che perciò sono in grado di influenzare il raggiungimento degli obiettivi del Ministero, ma anche come soggetti interessati alle attività dell'amministrazione senza poterle "influenzare". Degli stakeholder fanno parte sicuramente le istituzioni universitarie, tutti gli utenti, attuali o potenziali, e i dipendenti, ma anche altre amministrazioni pubbliche o la collettività, incluso le istituzioni pubbliche di vario livello, i gruppi organizzati quali associazioni di utenti o cittadini, associazioni di categoria, sindacati, oppure gruppi non organizzati (imprese, enti non profit, cittadini e collettività, mass media). Va evidenziato che spesso gli stakeholder sono potenziali partner dell'amministrazione e la loro analisi può consentire di mettere a fuoco opportunità di collaborazione e di sviluppo di strategie comuni.

Sulla base della mappatura degli *stakeholder* che verrà effettuata, si potranno acquisire una serie di dati e informazioni utili a descrivere più approfonditamente il contesto in cui opera il Ministero.



3. IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE NEL MUR

L'implementazione di un sistema di analisi e gestione del rischio, ovvero di un processo di “risk management”, rappresenta sicuramente un elemento chiave per dare concreta attuazione alle strategie finalizzate a prevenire i fenomeni corruttivi. Invero, per “risk management” si intende un sistema, fondato su di una metodologia logica e sistematica, che consente attraverso step successivi di identificare, analizzare, valutare, eliminare e monitorare i rischi associati a qualsiasi attività, o processo.

La strategia della prevenzione della corruzione si fonda sulla progettazione, realizzazione e sviluppo di un sistema di gestione del rischio di corruzione operante a livello di singola amministrazione, nel rispetto delle previsioni normative (legge 190/2012) e degli indirizzi forniti dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e dai suoi aggiornamenti. Sebbene in maniera non esplicita, infatti, la legge 190/2012 definisce un modello di gestione del rischio partendo dalla considerazione per cui la corruzione è configurabile quale rischio al quale le Amministrazioni sono, per loro stessa natura, esposte, a prescindere dall'esistenza o meno di buone prassi e comportamenti eticamente rilevanti. In più parti, il testo normativo fa riferimento all'identificazione e valutazione del rischio corruzione nonché alla ricerca e individuazione di strumenti e procedimenti idonei a contrastare fenomeni corruttivi. Su tale aspetto interviene, come accennato, il PNA e i relativi aggiornamenti, in particolare quello del 2015, che dedicano particolare attenzione alla configurazione del sistema di gestione del rischio.

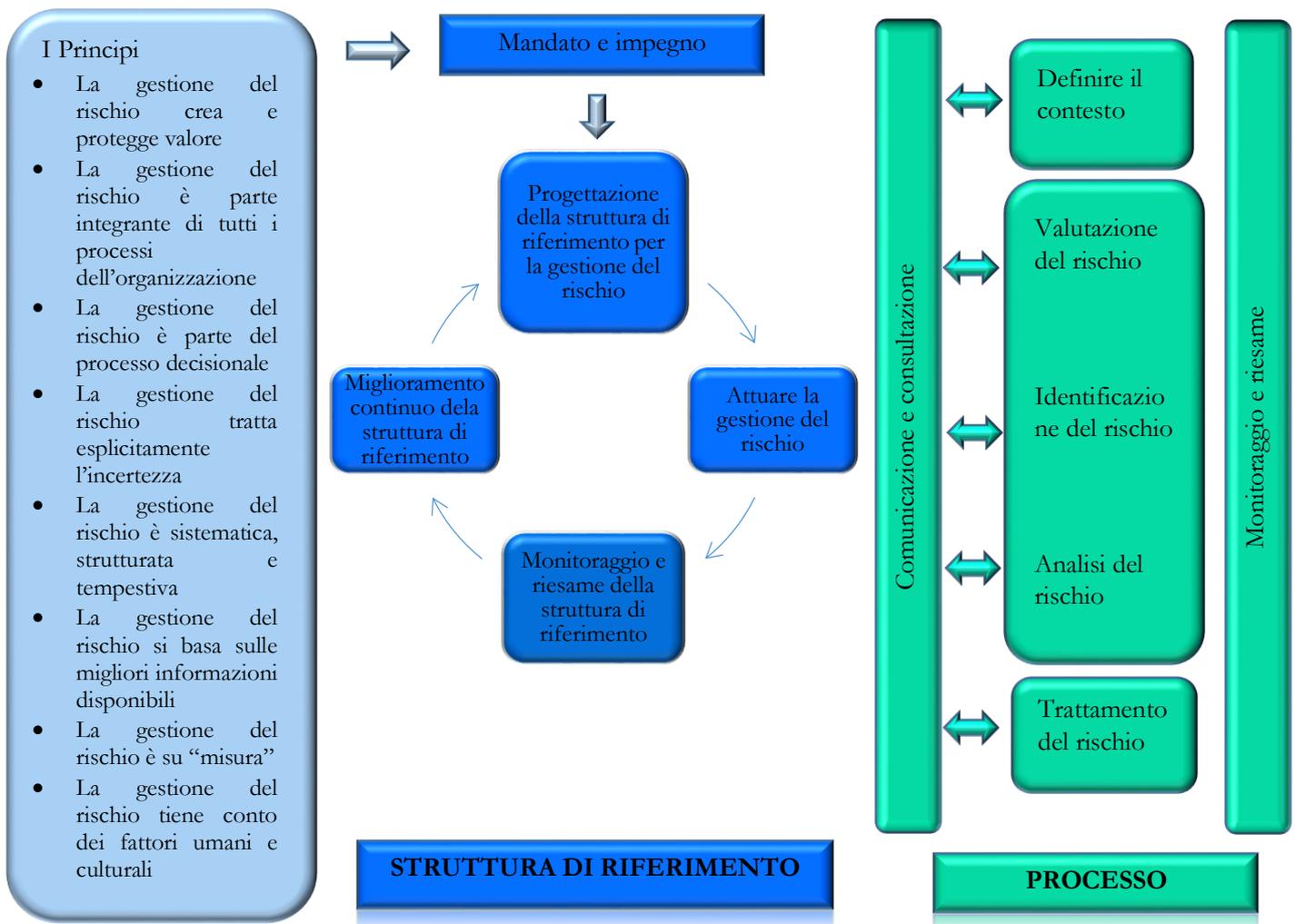
Il PNA, definendo la “*Gestione del Rischio di corruzione*” quale “insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio [di corruzione]”, rinvia, le modalità di attuazione, alle prescrizioni e ai Principi fondamentali contenuti nelle linee guida dello standard UNI ISO 31000:2010, che rappresenta la versione in lingua italiana della norma tecnica internazionale ISO 31000 (edizione novembre 2009), elaborata dal Comitato tecnico ISO/TMB “Risk Management”.

La gestione del rischio di corruzione, quindi, dovrebbe condurre alla riduzione delle probabilità che il rischio corruzione si verifichi nell'ambito della singola organizzazione e, tale risultato va perseguito proprio attraverso l'implementazione di un sistema sorretto da tre cardini fondamentali:

1. *i principi generali*. Lo standard ISO individua 11 principi guida da seguire per attuare un'efficace sistema di gestione del rischio. Tra essi, a titolo esemplificativo, si possono ricordare:
 - a. la gestione del rischio è parte del processo decisionale. La gestione del rischio non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.
 - b. la gestione del rischio è “su misura”, ovvero deve essere in linea con il contesto esterno e interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.
 - c. la gestione del rischio è trasparente e inclusiva, poiché mira a coinvolgere i soggetti interessati (il personale, i collaboratori, gli stakeholder).
2. *il disegno del Sistema (Framework)*. L'introduzione di un sistema efficace di gestione del rischio richiede, innanzitutto, la definizione di una pianificazione strategica rigorosa degli obiettivi che ci si propone di raggiungere.

3. *il processo di gestione del rischi.* Sulla base del disegno definito in sede di programmazione strategica, si procede all'applicazione del processo di gestione del rischio, il quale deve necessariamente prevedere:
- una chiara individuazione del contesto di riferimento;
 - la valutazione del rischio, intesa come: identificazione, analisi e ponderazione;
 - il trattamento del rischio;
 - la comunicazione e la consultazione degli stakeholder;
 - il monitoraggio del sistema e il riesame delle sue risultanze.

3. ISO 31000:2009 – Principi, Framework e Processo

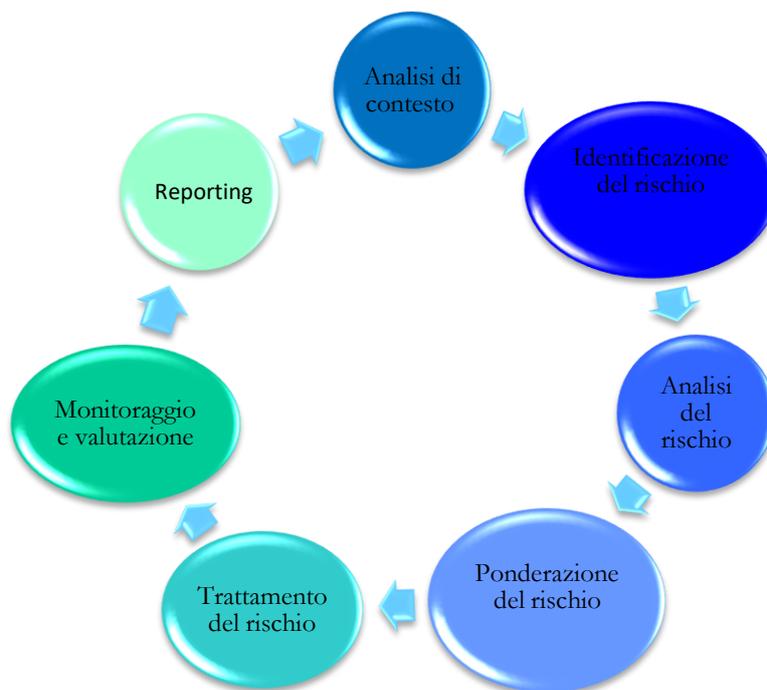


Il PNA, quindi, avvalorando l'impostazione dello standard ISO 31000:2010, imperniata sulla triplice articolazione del sistema sopra illustrata, guida la strategia nazionale per la lotta alla corruzione, fornendo le indicazioni a cui le singole amministrazioni si debbono attenere nella redazione del PTPCT quale strumento di programmazione, di gestione del rischio di corruzione e definizione delle modalità operative di implementazione del sistema.

Il PNA, d'altro canto, come sottolineato dall'aggiornamento 2015, non impone uno specifico metodo di gestione del rischio, lasciando le amministrazioni comunque libere di individuare proprie metodologie atte a garantire lo sviluppo progressivo dell'intero complesso sistema di prevenzione.

A conclusione del processo, la fase di monitoraggio e valutazione e di reporting sono funzionali alle modifiche da apportare al ciclo di intervento successivo. Tali fasi costituiscono il punto di connessione tra il processo di gestione del rischio ed il ciclo della performance nonché con le attività volte alla trasparenza e all'informazione dei cittadini.

3.1 La gestione del rischio: il contesto



Il primo insieme di attività, precedenti all'avvio del sistema di gestione del rischio, afferisce all' "analisi del contesto". Si tratta una fase prevista dagli standard di *risk management*, in cui tipicamente si definisce il quadro di azione nel quale poi agire con l'analisi, la valutazione e, quindi, il trattamento del rischio di corruzione.

In prospettiva, la fase di "analisi del contesto" dovrebbe contribuire a identificare elementi sempre più puntuali e caratterizzanti i vari settori dell'amministrazione al fine di permettere un sempre più puntuale e corretto svolgimento delle attività di valutazione e trattamento del rischio di corruzione.

La definizione del contesto di implementazione del sistema di gestione del rischio si richiama a:

1. la definizione del concetto di corruzione che viene preso a riferimento: la scelta è stata di aderire al concetto ampio, richiamato dal PNA e, quindi, comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati;
2. la modalità di identificazione dei rischi che, seguendo le indicazioni del PNA, ha individuato come punto di partenza l'analisi dei processi realizzata sulla base della mappatura delle linee di attività realizzata per le esigenze del controllo di gestione;
3. l'architettura organizzativa del sistema di gestione del rischio di corruzione, quindi:
 - a. gli attori, i ruoli e le responsabilità dei soggetti che ai vari livelli dell'organizzazione sono coinvolti nell'attività di identificazione, valutazione e risposta al rischio;
 - b. gli strumenti e le metodologie operative a supporto delle singole fasi del ciclo di gestione del rischio.



3.2 La gestione del rischio: le aree di rischio

La legge 190/2012, all'articolo 1, comma 5, lettera a) e comma 9, lettera a), prevede l'individuazione dei soggetti, dei settori, degli uffici e delle attività maggiormente esposti al rischio corruzione. Tali attività realizzano le prime due fasi in cui si articola il processo di *risk management*: l'analisi del contesto e l'identificazione degli eventi rischiosi. In particolare, l'articolo 1, comma 9, considera la gestione di taluni processi tra le attività a più elevato livello di rischio di corruzione. Tali procedimenti corrispondono, nel Piano Nazionale Anticorruzione, alle seguenti quattro macro aree che, obbligatoriamente, devono essere sottoposte alla valutazione da parte delle Amministrazioni, ai fini della redazione del Piano Triennale:

Le aree di rischio individuate dal PNA

AREA A	Acquisizione e progressione personale
AREA B	Affidamento lavori, servizi e forniture
AREA C	Provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per destinatario
AREA D	Provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari con effetto economico diretto e immediato per destinatario

L'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale anticorruzione individua ulteriori aree potenzialmente a rischio:

Ulteriori Aree di rischio individuate dall'Aggiornamento 2015 al PNA

AREA E	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
AREA F	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
AREA G	Incarichi e nomine
AREA H	Affari legali e contenzioso



Queste aree, insieme a quelle fin qui definite “obbligatorie”, sono denominate d’ora in poi “aree generali”. Oltre alle “aree generali”, ogni amministrazione o ente svolge attività peculiari che possono far emergere aree di rischio specifiche.

In sede di prima applicazione della normativa anticorruzione, quindi, particolare attenzione è stata dedicata all’analisi delle quattro aree di rischio individuate quale contenuto minimo dal PNA, lasciando l’individuazione di aree specifiche ulteriori alla discrezionalità dei Referenti della prevenzione della corruzione. In questo modo, sono state rilevate e inserite già nel PTPCT 2013/2016 dell’ex MIUR, e comunque attinenti alle competenze del MUR, due ulteriori aree: quella relativa ai “Controlli e Vigilanza” e quella dei “Procedimenti disciplinari” relativi al personale della scuola e al personale amministrativo.

Tavola – Ulteriori aree di rischio individuate dall’ex MIUR e comunque attinenti alle competenze del MUR

AREA I	Controlli e Vigilanza
AREA L	Procedimenti disciplinari per il personale amministrativo

3.3 La mappatura dei processi e sue modalità di realizzazione

La “mappatura dei processi” si concretizza principalmente con l’attività di individuazione e analisi dei processi organizzativi con riferimento all’intera attività svolta dall’Amministrazione.

L’ANAC attribuisce grande importanza a questa attività, affermando che essa rappresenta un “requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio”.

L’uso dei processi in funzione di prevenzione della corruzione deriva dalla loro stessa definizione. Infatti, il **processo** è “**un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all’amministrazione (utente)**”, a differenza del **procedimento** che “è un insieme di attività ripetitive, sequenziali e condivise tra chi le attua. Esse vengono poste in essere per raggiungere un risultato determinato.

In sostanza, è il “che cosa” deve essere attuato per addivenire a un “qualcosa”, a un prodotto, descritto sotto forma di “regole”, formalizzate e riconosciute.

L’Allegato 1 al PNA 2019 chiarisce che le amministrazioni devono procedere a definire la lista dei processi che riguardano tutta l’attività svolta dall’organizzazione e non solo quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

Data la determinante importanza rivestita dalla “mappatura” dei processi, nel complessivo sistema di gestione del rischio, e il suo obiettivo principale di descrivere tutta l’attività dell’Ente, appare evidente che per la sua buona riuscita è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali, oltre che una adeguata programmazione delle attività di rilevazione.



Nel corso del 2021, con approfondimenti negli anni successivi, in relazione all'attività di mappatura dei processi, da attuarsi con il coinvolgimento dei Referenti per la gestione del rischio corruttivo), e in generale di tutta la struttura, sarà necessario procedere con le tre fasi nelle quali si articola l'attività stessa:

- identificazione: formazione dell'elenco completo dei processi svolti, da esaminare e descrivere, aggregato in base alle Aree di rischio generali o specifiche (riguardanti specificatamente il MUR), di cui alla Tabella 3 dell'Allegato 1 al PNA 2019;

- descrizione: esposizione dettagliata delle modalità di svolgimento di ogni processo (in maniera progressiva nei diversi cicli annuali, sia per quanto riguarda il grado di analiticità della descrizione, che delle diverse aree di rischio in base alla vulnerabilità) al fine di individuarne le criticità per consentire di prevedere dei correttivi;

- rappresentazione: illustrazione grafica dei processi, anche in forma tabellare, contenente gli elementi essenziali funzionali alla valutazione e al trattamento del rischio; dei processi del Ministero.

La mappatura dei processi potrà analizzare, anche sotto l'aspetto qualitativo, più dettagliatamente le attività al fine di individuare i rischi e le misure di mitigazione del rischio maggiormente efficienti sotto l'aspetto dell'effettività.

Quanto alla modalità di realizzazione della mappatura dei processi verranno costituiti gruppi di lavoro dedicati a livello di singola struttura (Segretariato/DG) al fine di individuare gli elementi peculiari e i principali flussi. In tale attività il RPCT, che coordina la mappatura dei processi dell'intera amministrazione, avrà disposizione le risorse necessarie e la collaborazione dell'intera struttura organizzativa. In particolare i dirigenti, ai sensi dell'art. 16 co. 1-bis, del d.lgs. 165/2001, lettera l-ter), *forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo* e tutti i dipendenti, ai sensi dell'art. 8 del d.P.R. 62/2013, *prestano collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione*.

La mancata collaborazione può altresì essere considerata dal RPCT in fase di valutazione del rischio, in quanto eventuali resistenze a fornire il supporto richiesto potrebbero contenere situazioni di criticità.

3.3.1 Identificazione (Fase 1)

L'identificazione dei processi è il primo passo per lo svolgimento della "mappatura" dei processi e consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.

L'attività ha preso avvio nel 2015, preliminarmente con l'identificazione e l'analisi dalle Linee di Attività che caratterizzano l'operato dei singoli uffici dirigenziali dell'Amministrazione centrale e periferica dell'ex MIUR. Dal 2016 si è avviata una complessa attività di consolidamento e omogeneizzazione delle Linee di attività. Successivamente si è proceduto ad una classificazione ed aggregazione delle Linee di Attività rilevate. In particolare, ciascuna Linea di Attività è stata ricondotta ad una serie di macro - processi e processi definendo, una prima mappatura dei macro processi a cui ha fatto seguito nel 2017 – 2018 l'identificazione dei processi e la conseguente definizione di un primo "Catalogo dei processi" in cui sono ricompresi quelli del MUR.

La menzionata attività può costituire una base utile per meglio comprendere la complessità delle azioni da porre in essere, così come gli eventuali deficit degli strumenti e delle competenze idonei all'avvio del sistema di gestione del rischio nel suo complesso.



Nel corso del prossimo triennio si procederà, quindi, a verificare l'attualità dei processi mappati in ragione del nuovo contesto organizzativo e alla riconduzione degli stessi alle "Aree di rischio" "generalì" e a quelle "specifiche" che verranno individuate per il MUR.

In concordanza delle indicazioni fornite dalla "Tabella 3" dell'Allegato 1 al PNA 2019, questa attività, oltre a consentire una sistematizzazione dei processi che verranno rilevati, è importante anche ai fini della corretta compilazione del questionario di cui alla "La Piattaforma di acquisizione dei PTPCT", resa pubblica dall'ANAC nel mese di luglio 2019.

3.3.2 Descrizione (Fase 2)

Successivamente alla fase di identificazione dei processi, l'attività di "mappatura" procede con la loro descrizione, ovvero l'individuazione, attraverso alcuni elementi salienti delle loro modalità di svolgimento.

Tale fase riveste particolare importanza poiché è attraverso essa che si possono individuare le eventuali criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento, tali da influire sul rischio che si verifichino eventi corruttivi.

Rispetto alla fase di descrizione dei processi, l'Allegato 1 al PNA 2019 afferma la possibilità di pervenire gradualmente ad una descrizione analitica dei processi attraverso i diversi cicli annuali di gestione del rischio corruttivo, tenendo conto delle risorse e delle competenze effettivamente disponibili all'interno di ciascuna Amministrazione.

In particolare, all'esito della definitiva riorganizzazione ministeriale e del consolidamento delle posizioni dirigenziali in ciascuna Direzione, **sarà attivata nel prossimo triennio l'analisi descrittiva dei processi a partire dal Segretariato generale.**

Cronoprogramma orientativo dell'attività di descrizione dei processi

Anno	Struttura
2021	Segretariato generale; Direzione generale della ricerca;
2022	Direzione generale delle istituzioni della formazione superiore; Direzione generale degli ordinamenti della formazione superiore e del diritto allo studio;
2023	Direzione generale dell'internazionalizzazione e della comunicazione; Direzione generale del personale, del bilancio e dei servizi strumentali.

Ai fini di una corretta descrizione dei processi, si prenderanno in considerazione gli elementi elencati nella tabella seguente:

<i>ELEMENTO DESCRITTIVO DEL PROCESSO</i>	<i>SIGNIFICATO</i>
Denominazione del processo	Breve descrizione del processo



Origine del processo (input)	Evento che dà avvio al processo
Risultato atteso (output)	Evento che conclude il processo e descrizione del risultato finale
Sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato - le fasi	Descrizione dettagliata di tutte le attività – fasi che compongono il processo
Responsabilità	Individuazione per il processo nella sua interezza e per ciascuna attività – fase i ruoli e le responsabilità di ciascun attore
Strutture organizzative coinvolte	Individuazione di tutte le strutture interne coinvolte a qualsiasi titolo nello svolgimento del processo e indicazione dell'attività – fase in cui intervengono
Tempi	Indicare se sono stati definiti dei tempi per la realizzazione dell'intero processo
Vincoli	Indicare i vincoli di natura normativa, regolamentare, organizzativa che insistono sul processo
Risorse	Indicare le risorse umane, strumentali e finanziarie impiegate per la realizzazione delle diverse attività – fasi del processo
Utilizzo di procedure informatizzate di supporto	Indicare se e quali procedure informatizzate sono utilizzate per la realizzazione del risultato finale del processo e la loro capacità di rendere intellegibile le azioni poste in essere dagli operatori
Attori esterni che partecipano al processo	Indicare eventuali soggetti esterni coinvolti nella realizzazione del processo
Sistema dei controlli e tracciabilità	Indicare se esiste un sistema di controllo e tracciabilità delle diverse attività - fasi del processo e di che tipo è (esterno, interno)
Interrelazioni tra i processi	Indicare altri processi dell'Amministrazione che interagiscono con il processo



Nel rispetto delle indicazioni del PNA 2019 fasi di “mappatura” ed analisi del rischio dovranno essere realizzate per tutti i processi, compresi quelli per i quali si è disposto un differimento nelle attività di descrizione

3.3.3. Rappresentazione (Fase 3)

La fase finale della “mappatura” dei processi riguarda la rappresentazione degli elementi descrittivi del processo illustrati nella precedente fase. Tale fase è esemplificata dalla “Tabella 2” dell’Allegato 1 al PNA 2019, che qui si riporta per comodità di consultazione.

<i>Processo</i>	<i>Fasi</i>	<i>Attività</i>	<i>Responsabilità</i>
Processo A	1	Attività 1	Struttura 1 e 2
		Attività n	Struttura n
	n	Attività 1	Struttura 4
		Attività n	Struttura 1 e 3
Processo B	1	Attività 1	Struttura 1
		Attività 2	Struttura 2
		Attività 3	Struttura 2 e 4
		Attività n	Struttura n.
	n	Attività 1	Struttura 1, 2 e 5
		Attività n	Struttura n.

3.3.4 Analisi dei fattori abilitanti

Con riferimento all’analisi dei “*fattori abilitanti*”, ovvero dei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione, questa riveste particolare interesse ai fini della



definizione della strategia di prevenzione, poiché consentirà di individuare misure specifiche di prevenzione più efficaci.

La definizione del trattamento più efficace a prevenire l'accadimento di un *evento corruttivo* o a contenerne l'effetto, passa attraverso l'identificazione e l'analisi, sia dei potenziali rischi che possono minacciare l'integrità dell'amministrazione, sia dei fattori che possono indurre uno o più soggetti a porre in essere un comportamento deviante.

In sostanza, quindi, il modello di gestione del rischio di corruzione che sarà avviato nel Ministero mira all'identificazione di una serie di elementi che caratterizzano lo “*schema di frode*”:

- *le cause* (non sempre presenti poiché non sempre è individuabile un vero e proprio rapporto di causa – effetto), intese come l'impulso volontario o coatto, attinente la sfera personale, organizzativa, ambientale o procedurale, alla commissione di una condotta illecita;
- *i comportamenti*, ossia le modalità operative attraverso le quali, concretamente, è attuato l'atto di corruzione. Un atto di frode può essere compiuto anche ponendo in essere più comportamenti;
- *i fattori abilitanti* che agevolano il concretizzarsi dei comportamenti e quindi consentono di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per contenere la probabilità di accadimento e gli effetti di un determinato evento.

Relativamente ai fattori abilitanti del rischio corruttivo, alcuni possibili esempi riportati nell'Allegato 1 al PNA 2019 sono:

- a) mancanza di misure di trattamento del rischio (controlli), o mancata attuazione di quelle previste;
- b) mancanza di trasparenza;
- c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- e) scarsa responsabilizzazione interna;
- f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- g) inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

REGISTRO DEGLI EVENTI RISCHIOSI: SEZIONE “IDENTIFICAZIONE DEI RISCHI”

Processo	Attività del processo	Eventi rischiosi
Processo A	Attività 1	Evento rischioso 1
		Evento rischioso n
	Attività 2	Evento rischioso 2
	Attività n	Evento rischioso 1

A titolo esemplificativo, il rischio associato alla “*Alterazione della procedura di reclutamento del personale*” può essere attuato tramite una serie di comportamenti: inserimento in bando di clausole illegittime finalizzate a favorire il reclutamento di candidati particolari, inserimento nella commissione di



componenti in conflitto di interesse, falsificazione prove concorsuali e falsa attribuzione delle stesse ai candidati, scorrimento graduatorie su base di criteri illegittimi.

A tale evento, sono associate le cause (Pressioni esterne/interne, Motivazione dei potenziali trasgressori) e i fattori abilitanti (Assenza di criteri preordinati di valutazione, Carenza dei controlli, Debolezza procedure interne, Difficoltà nell'adeguamento alla continua evoluzione normativa, Lunghezza dei procedimenti amministrativi).

REGISTRO DEGLI EVENTI RISCHIOSI: SEZIONE “IDENTIFICAZIONE DEI RISCHI” - ESEMPIO

Area di Rischio: Area A - Acquisizione e progressione personale			
Evento rischioso	Comportamento	Tipologia di Causa	Fattori abilitanti
Alterazione della procedura di reclutamento del personale	Motivazione dei potenziali trasgressori;	Scorrimento graduatorie su base di criteri illegittimi	Assenza di criteri preordinati di valutazione
		Inserimento nella commissione di componenti in conflitto di interesse	Carenza dei controlli
	Pressioni interne;	Mancata comunicazione di conflitti di interesse	Difficoltà nell'adeguamento alla continua evoluzione normativa
	Pressioni esterne	Inserimento in bando di clausole illegittime finalizzate a favorire il reclutamento di candidati particolari	Lunghezza dei procedimenti amministrativi
		Falsificazione prove concorsuali e falsa attribuzione delle stesse ai candidati	Debolezza procedure interne

Tale analisi è necessaria e funzionale alla successiva fase di individuazione delle misure di trattamento dei rischi. Le misure potranno essere individuate per agire su ogni specifica causa/fattore abilitante che consente l'evento corruttivo, approccio che permette non solo di agire in modo mirato, ma anche di valutare l'efficacia della misura adottata. L'efficacia verrà espressa in termini di *“capacità di incidere sulla causa”*.



3.3.5 Stima e ponderazione del livello di esposizione al rischio

L'Allegato 1 al PNA 2019 apporta innovazioni e modifiche all'intero processo di gestione del rischio, proponendo una **nuova metodologia, che supera quella descritta nell'allegato 5 del PNA 2013-2016, divenendo l'unica cui fare riferimento per la predisposizione dei PTPCT.**

La definizione del livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi dei processi e delle attività/fasi è importante al fine di individuare quelli su cui concentrare l'attenzione per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio e guidare l'attività di monitoraggio da parte del RPCT.

La nuova metodologia contenuta nel PNA propone l'utilizzo di un approccio qualitativo, in luogo dell'approccio quantitativo previsto dal citato Allegato 5 del PNA 2013-2016.

Nell'approccio qualitativo l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, non prevedono (o non dovrebbero prevedere) la loro rappresentazione finale in termini numerici. Per ogni oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso) e tenendo conto dei dati raccolti, si procede alla misurazione di ognuno dei criteri illustrati in precedenza. Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso).

Per stimare l'esposizione al rischio è opportuno definire in via preliminare gli indicatori del livello di esposizione del processo (fase o attività) al rischio di corruzione in un dato arco temporale.

Il PNA 2019 fornisce una prima esemplificazione degli indicatori utilizzabili nella stima del livello di rischio:

- livello di interesse "esterno": la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: 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/attività esaminata: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- 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 un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

La rilevazione dei dati e delle informazioni necessarie a esprimere un giudizio motivato sui criteri menzionati sarà coordinata dal RPCT. Le informazioni saranno rilevate attraverso forme di autovalutazione da parte dei responsabili delle unità organizzative coinvolte nello svolgimento del processo (c.d. *self assessment*). Il RPCT avrà cura di vagliare le valutazioni dei responsabili per analizzarne

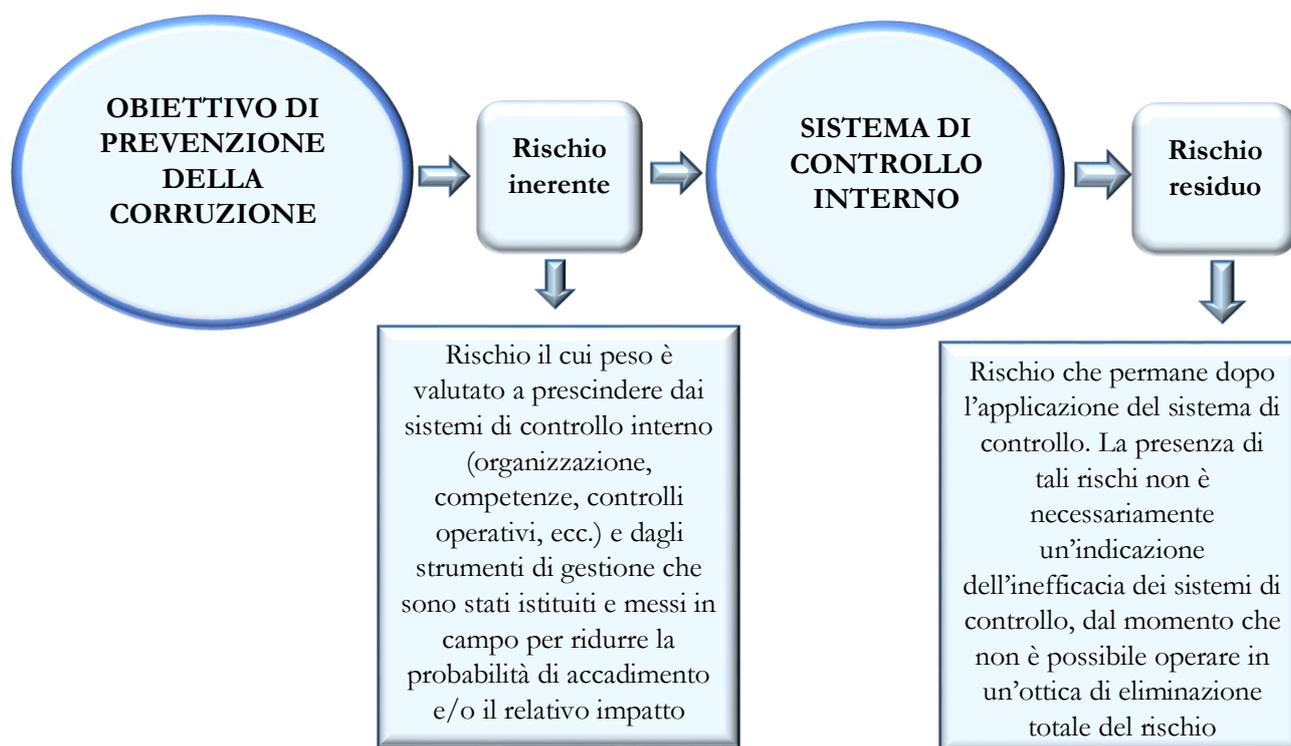
la ragionevolezza ed evitare che una sottostima del rischio porti a non attuare azioni di mitigazione. Nei casi dubbi, deve essere utilizzato il criterio generale di prudenza

In ogni caso, per le valutazioni espresse sarà esplicitata sempre la motivazione del giudizio espresso e fornire delle evidenze a supporto.

Le valutazioni devono essere sempre supportate da dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi. Tali dati (per es. i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari, segnalazioni, ecc.) consentono una valutazione meno autoreferenziale e una stima più accurata, nonché rendono più solida la motivazione del giudizio espresso.

Il PNA 2019 fornisce un'esemplificazione dei dati oggettivi per la stima del rischio:

- i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione;
- le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione o pervenute in altre modalità
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. dati disponibili in base agli esiti dei controlli interni delle singole amministrazioni, rassegne stampa, ecc.).



Per ciascuno dei due indicatori (impatto e probabilità), si procede di seguito, ad individuare un set di variabili significative caratterizzate da un nesso di causalità tra l'evento rischioso e il relativo accadimento.

In particolare la misurazione del livello di esposizione al rischio avverrà sulla base di un procedimento logico articolato nelle seguenti fasi:

- 1) **Misurazione** del valore di ciascuna delle variabili proposte, sia attraverso l'utilizzo di dati oggettivi (dati giudiziari), sia attraverso la misurazione di dati di natura soggettiva, rilevati



attraverso valutazioni espresse dai responsabili dei singoli processi mediante l'utilizzo di una scala di misura uniforme di tipo ordinale articolata in Alto, Medio e Basso.

- 2) **Sintesi** per processo dei valori delle variabili rilevati nella fase precedente da parte di ciascuna unità organizzativa che opera sul processo stesso tenendo conto del valore che si presenta con maggiore frequenza. Nel caso in cui due valori si dovessero presentare con la stessa frequenza si dovrebbe preferire il più alto fra i due.
- 3) **Definizione del valore sintetico degli indicatori** di probabilità e impatto attraverso l'aggregazione delle singole variabili applicando nuovamente il criterio del valore che si presenta con maggiore frequenza e nel caso in cui due valori si dovessero presentare con la stessa frequenza si dovrebbe preferire il più alto fra i due.
- 4) **Attribuzione di un livello di rischiosità a ciascun processo**, articolato su cinque livelli: rischio alto, rischio critico, rischio medio, rischio basso, rischio minimo sulla base del livello assunto dal valore sintetico degli indicatori di probabilità e impatto, calcolato secondo le modalità di cui alla fase precedente.

La valutazione dei rischi, quindi, coinvolgerà tutti i Referenti e i dirigenti, gli stessi soggetti che hanno identificato gli eventi di rischio. In concreto, tutte le strutture, organizzate in team di valutazione composti da Referente, e/o Dirigenti responsabili delle attività su cui gravano i rischi identificati, provvederanno a compilare il framework per la valutazione elaborato e trasmesso dall'Ufficio di supporto al RPC, inserendo le informazioni richieste per la quantificazione del livello di gravità dei rischi.

La valutazione complessiva di ciascun rischio, all'interno di ciascuna struttura, è quindi il risultato, ossia la media, delle singole valutazioni espresse da ciascun soggetto che ha partecipato all'*assessment*; analogamente, il valore dei c.d. "rischi trasversali", ovvero quelli a cui sono interessate più strutture, è determinato dalla media delle valutazioni delle strutture coinvolte

Con riferimento all'indicatore di probabilità sono state individuate nove variabili ciascuna delle quali può assumere un valore Alto, Medio, Basso, in accordo con la corrispondente descrizione.

INDICATORE DI PROBABILITA'

VARIABILE	LIVELLO	DESCRIZIONE
Discrezionalità: focalizza il grado di discrezionalità nelle attività svolte o negli atti prodotti	Alto	Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare
	Medio	Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare
	Basso	Modesta discrezionalità sia in termini di definizione degli obiettivi sia in termini di soluzioni organizzative da adottare



	<p>Coerenza operativa: coerenza fra le prassi operative sviluppate dalle unità organizzative che svolgono il processo e gli strumenti normativi e di regolamentazione che disciplinano lo stesso</p>	Alto	<p>Il processo è regolato da diverse norme di livello sovranazionale e nazionale che disciplinano singoli aspetti; subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte sia del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa</p>
Medio		<p>Il processo è regolato da diverse norme di livello nazionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa</p>	
Basso		<p>La normativa che regola il processo è puntuale, è di livello nazionale, non subisce interventi di riforma, modifica e/o integrazione ripetuti da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono uniformi. Il processo è svolto da un'unica unità operativa</p>	
3	<p>Rilevanza degli interessi "esterni" quantificati in termini di entità del beneficio economico e non, ottenibile dai soggetti destinatari del processo</p>	Alto	<p>Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari</p>
		Medio	<p>Il processo dà luogo a modesti benefici economici o di altra natura per i destinatari</p>
		Basso	<p>Il processo dà luogo a benefici economici o di altra natura per i destinatari con impatto scarso o irrilevante</p>
	<p>Livello di opacità del processo, misurato attraverso</p>	Alto	<p>Il processo è stato oggetto nell'ultimo anno di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di</p>



solleciti scritti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, le richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, gli eventuali rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza		accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, e/o rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
	Medio	Il processo è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, e/o rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
	Basso	Il processo non è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, nei rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
Presenza di “eventi sentinella” per il processo, ovvero procedimenti avviati dall'autorità giudiziaria o contabile o ricorsi amministrativi nei confronti dell'Amministrazione o procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame	Alto	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, concluso con una sanzione indipendentemente dalla conclusione dello stesso, nell'ultimo anno
	Medio	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, indipendentemente dalla conclusione dello stesso, negli ultimi tre anni



		Basso	Nessun procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa nei confronti dell'Ente e nessun procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame, negli ultimi tre anni
6	Livello di attuazione delle misure di prevenzione sia generali sia specifiche previste dal PTPCT per il processo/attività, desunte dai monitoraggi effettuati dai responsabili	Alto	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio con consistente ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato e trasmettendo in ritardo le integrazioni richieste
		Medio	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente o con lieve ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato ma trasmettendo nei termini le integrazioni richieste
		Basso	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente, dimostrando in maniera esaustiva attraverso documenti e informazioni circostanziate l'attuazione delle misure
7	Segnalazioni, reclami pervenuti con riferimento al processo in oggetto, intese come qualsiasi informazione pervenuta a mezzo e-mail, telefono, ovvero reclami o risultati di indagini di <i>customer satisfaction</i>, avente ad oggetto episodi di abuso, illecito, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, corruzione vera e propria, cattiva gestione, scarsa qualità del servizio	Alto	Segnalazioni in ordine a casi di abuso, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni
		Medio	Segnalazioni in ordine a casi di cattiva gestione e scarsa qualità del servizio, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni
		Basso	Nessuna segnalazione e/o reclamo



8	Presenza di gravi rilievi a seguito dei controlli interni di regolarità amministrativa tali da richiedere annullamento in autotutela, revoca di provvedimenti adottati, ecc.	Alto	Presenza di gravi rilievi tali da richiedere annullamento in autotutela o revoca dei provvedimenti interessati negli ultimi tre anni
		Medio	Presenza di rilievi tali da richiedere l'integrazione dei provvedimenti adottati
		Basso	Nessun rilievo o rilievi di natura formale negli ultimi tre anni
9	Capacità dell'Ente di far fronte alle proprie carenze organizzative nei ruoli di responsabilità (Dirigenti) attraverso l'acquisizione delle corrispondenti figure apicali anziché l'affidamento di interim	Alto	Utilizzo frequente dell'interim per lunghi periodi di tempo, ritardato o mancato espletamento delle procedure per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti
		Medio	Utilizzo dell'interim per lunghi periodi di tempo, ritardato espletamento delle procedure per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti
		Basso	Nessun interim o utilizzo della fattispecie per il periodo strettamente necessario alla selezione del personale per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti

Con riferimento all'indicatore di impatto, sono state individuate quattro variabili ciascuna delle quali può assumere un valore Alto, Medio, Basso, in accordo con la corrispondente descrizione.

INDICATORE DI IMPATTO			
N	Variabile	Livello	Descrizione
1	Impatto sull'immagine del Ministero misurato attraverso il numero di articoli di giornale pubblicati sulla stampa locale o nazionale o dal numero di servizi radio-	Alto	Un articolo e/o servizio negli ultimi tre anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione
		Medio	Un articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione



	televisivi trasmessi, che hanno riguardato episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione	Basso	Nessun articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione
2	Impatto in termini di contenzioso , inteso come i costi economici e/o organizzativi sostenuti per il trattamento del contenzioso dall'Amministrazione	Alto	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero il Ministero in maniera consistente sia dal punto di vista economico sia organizzativo
		Medio	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero il Ministero sia dal punto di vista economico sia organizzativo
		Basso	Il contenzioso generato a seguito del verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi è di poco conto o nullo
3	Impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio , inteso come l'effetto che il verificarsi di uno o più eventi rischiosi inerenti il processo può comportare nel normale svolgimento delle attività del Ministero	Alto	Interruzione del servizio totale o parziale ovvero aggravio per gli altri dipendenti del Ministero
		Medio	Limitata funzionalità del servizio cui far fronte attraverso altri dipendenti del Ministero o risorse esterne
		Basso	Nessuno o scarso impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio
4	Danno generato a seguito di irregolarità riscontrate da organismi interni di controllo o autorità esterne (Corte dei Conti, Autorità Giudiziaria, Autorità Amministrativa)	Alto	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate al Ministero molto rilevanti
		Medio	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate al Ministero e sostenibili
		Basso	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate al Ministero trascurabili o nulli



La valutazione sarà effettuata considerando il rischio al lordo dell'adozione di azioni di risposta/trattamento intraprese per contrarre la probabilità e/o l'impatto (c.d. "rischio inerente") ed in stretta connessione con gli schemi di comportamento individuati.

Dopo aver attribuito i valori alle singole variabili degli indicatori di impatto e probabilità, seguendo gli schemi proposti dalle precedenti tabelle e aver proceduto alla elaborazione del loro valore sintetico di ciascun indicatore, come specificato in precedenza, si procede all'identificazione del livello di rischio di ciascun processo, attraverso la combinazione logica dei due fattori, secondo i criteri indicati nella tabella seguente.

Combinazioni valutazioni PROBABILITA' - IMPATTO		LIVELLO DI RISCHIO
PROBABILITA'	IMPATTO	
Alto	Alto	Rischio alto
Alto	Medio	Rischio critico
Medio	Alto	
Alto	Basso	Rischio medio
Medio	Medio	
Basso	Alto	
Medio	Basso	Rischio basso
Basso	Medio	
Basso	Basso	Rischio minimo

Il collocamento di ciascun processo dell'amministrazione, in una delle fasce di rischio, come indicate all'interno della precedente tabella, consente di definire il rischio inerente di ciascun processo.

REGISTRO DEI RISCHI DI CORRUZIONE SEZIONE IDENTIFICAZIONE E VALUTAZIONE DEI RISCHI DI CORRUZIONE

EVENTO RISCHIOSO				
Area di Rischio	Descrizione dell'evento rischioso	Causa	Comportamento	Rischio inerente



4. MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

4.1 Trasparenza

Con l'introduzione, nel corso del 2016, di importanti novità normative rispetto al tema della trasparenza e della prevenzione della corruzione rappresentate principalmente dal d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 *“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”*, dalla Delibera ANAC n.1310 del 28 dicembre 2016 *“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”* e dalla Delibera ANAC 1309 del 28 dicembre 2016, d'intesa con il Garante della Privacy, recante *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”*, la trasparenza si è consolidata nei successivi anni quale misura e strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Il Piano di prevenzione della corruzione del Ministero dell'Università e della Ricerca prevede, ai sensi del comma 1 dell'art.10 del d.lgs. 33/2013, la presente *“Sezione Trasparenza”* in cui l'amministrazione evidenzia prevalentemente gli obiettivi strategici in materia di trasparenza e individua le responsabilità e le competenze riguardo alla trasmissione e alla pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati richiesti dalla normativa.

La sezione è impostata come un atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire all'interno dell'amministrazione, centrale e periferica, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati al fine di consentire il controllo da parte degli utenti sullo svolgimento efficiente ed efficace dell'attività amministrativa posta in essere.

Il d.lgs. n. 97/2016 e la Delibera ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017 recante *“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 amministrazioni e degli enti pubblici economici”*, hanno esteso ampiamente l'applicazione della normativa sulla trasparenza anche ad altri soggetti considerati dal legislatore all'art.2 bis evidenziando, in tal modo, l'alto valore che il legislatore assegna al *“sistema trasparenza”*.

Il baricentro della normativa sulla trasparenza si è spostato e rafforzato in modo netto a favore del *“cittadino”* e del suo diritto di conoscere e di essere informato. Tale diritto viene assicurato, seppur nel rispetto *“dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”*, attraverso l'istituto dell'accesso civico, semplice e generalizzato, e la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione. In particolare l'accesso generalizzato ai dati e ai documenti pubblici, introdotto in aggiunta al tradizionale accesso civico sugli obblighi di trasparenza, simile al cosiddetto *Freedom of information act (FOIA)* tipico dei sistemi anglosassoni, si conferma come un valido strumento per implementare un modello compiuto di trasparenza inteso come massima accessibilità a tutte le informazioni concernenti l'organizzazione e le attività del Ministero, allo scopo di favorire un controllo diffuso sulle attività istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche ad esse destinate. La trasparenza nei confronti dei cittadini e dell'intera collettività rappresenta, quindi, uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione, favorendo un controllo sull'attività pubblica per mezzo di una sempre più ampia accessibilità e conoscibilità dell'operato del Ministero.



Questo Ministero in ordine alla pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni si avvale della sezione “Amministrazione trasparente” dell'ex MIUR e i contenuti risultano attualmente unificati per le due amministrazioni nel sito istituzionale esistente <https://www.miur.gov.it/>, nonché del sito internet “www.mur.gov.it” attualmente in fase di costruzione.

Per la verifica della pubblicazione degli obblighi, infatti, l'OIIV ha proceduto, per l'anno in corso, a riscontrare l'effettiva pubblicazione dei dati attraverso un'analisi dettagliata della sezione “Amministrazione trasparente” del MUR e del MI, che, come sopra specificato, attualmente è unica.

Occorre specificare tuttavia, che, nell'attuale periodo transitorio, si sta comunque procedendo ad una generale rivisitazione e a un riordino della sezione in particolare rispetto ad alcuni obblighi di pubblicazione avviando un processo di organizzazione dei contenuti in base alla pertinenza di ciascun Ministero. Tale riordino dei contenuti della sezione Amministrazione Trasparente verrà proseguito come azione programmata per il prossimo anno e realizzato anche attraverso la costituzione di un gruppo di lavoro interministeriale ad hoc.

AZIONI PROGRAMMATE PER IL PROSSIMO TRIENNIO

Con l'obiettivo di promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività del Ministero, nel corso del prossimo triennio si individueranno azioni volte a sviluppare una percezione della trasparenza che non si risolva in un formale adempimento di legge da parte dei dirigenti preposti.

Tali azioni saranno finalizzate a migliorare l'intero “ciclo della trasparenza” del Ministero dell'Università e della Ricerca attraverso l'introduzione e il rafforzamento di previsioni che attribuiscono ai singoli dirigenti responsabili degli uffici l'obbligo di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare (art. 43, comma 3 d.lgs. 33/2013), così come del controllo della regolare attuazione dell'accesso civico (art. 43, comma 4 d.lgs. 33/2013), permettendo di rafforzare il ruolo dell'R.P.C.T. nell'attività di controllo (art. 43, comma 1, secondo periodo d.lgs. 33/2013). A tal fine e a supporto della realizzazione di tale obiettivo verranno sviluppati nuovi strumenti informatici e perfezionati quelli già esistenti l'introduzione dei quali sarà accompagnata da azioni di formazione mirate.

Sempre nell'ottica di garanzia della qualità delle informazioni si individueranno azioni di implementazione e utilizzo di un sistema basato sull'*open data* in modo da assicurare la fruibilità delle informazioni e la riutilizzabilità delle stesse conformemente alle previsioni del d.lgs. 33/2013.

4.1.1 Il sito web

Il Ministero dell'Università e della Ricerca pone al centro del proprio operato la relazione con i cittadini e mediante l'uso di modelli, strumenti e tecnologie innovative, ricerca la trasparenza e l'*accountability* e si pone come soggetto responsabile e sensibile ai bisogni dei propri utenti.

Per rendere disponibile e aperta tutta l'attività svolta e programmata e al fine di garantire un controllo pubblico sull'operato dell'amministrazione il Ministero dell'Università e della Ricerca si avvale del portale <http://miur.gov.it>, nonché del sito internet “www.mur.gov.it” attualmente in fase di costruzione. I cittadini possono così accedere a tutte le informazioni necessarie a conoscere il funzionamento e le scelte del Ministero. Nel sito sono state strutturate sezioni dedicate al mondo dell'Università, della Ricerca e dell'Alta formazione <https://www.miur.gov.it/web/guest/universita>; <https://www.miur.gov.it/web/guest/ricerca>; <https://www.miur.gov.it/web/guest/afam-alta-formazione-artistica-musicale-e-coreutica1>



Quotidianamente una redazione allargata lavora per garantire ai cittadini la libertà di accesso ai dati e alle informazioni amministrative, nonché per condividere documenti, saperi, conoscenze, progetti. I dati sono diffusi in formato aperto (*open*) per garantirne l'eventuale riutilizzo e la rielaborazione.

Uno spazio specifico è dedicato agli *open data*: attraverso tale flusso, il Ministero valorizza il patrimonio informativo e favorisce una conoscenza profonda e autentica del sistema universitario, della ricerca e dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica.

In questo modo il Ministero garantisce, oltre che la trasparenza amministrativa, la partecipazione al miglioramento del sistema. Promuove, inoltre, la nascita di nuovi servizi per studenti, docenti, famiglie, istituti di ricerca o per chi è interessato a conoscere il sistema in tutte le sue componenti.

Nell'ambito della logica *open* adottata il sito web, nell'attuale configurazione, in linea già da maggio 2017, è il canale privilegiato di contatto e comunicazione con i diversi stakeholder. Si propone, quindi, come punto di accoglienza per un bacino di utenza più esteso e diversificato di qualunque sportello tradizionale.

In quanto rappresenta lo strumento primario per attuare le strategie di comunicazione e trasparenza il sito istituzionale, nel suo complesso, è stato progettato seguendo un approccio *User Centred Design*.

Il *concept* del sito si muove su tre direttrici principali:

- la trasparenza, cioè la diffusione di tutto ciò che riguarda l'organizzazione, le regole e i compiti istituzionali del ministero e le attività del ministro (sezioni Amministrazione trasparente, Ministero, Atti e normativa)
- la comunicazione, cioè la pubblicazione del flusso di notizie ed eventi che segnano l'attività del sistema di istruzione (sezione Stampa e comunicazione)
- il servizio, cioè la strutturazione di un contesto in cui le diverse tipologie di utenti identifichino con immediatezza il set di servizi, informativi e non, che il Ministero offre loro (sezioni Argomenti e servizi, Come faccio a, Dati e statistiche).

La pubblicazione di informazioni e documenti sul sito, nonché l'offerta di servizi on line, facilmente utilizzabili da tutti, garantisce la certezza istituzionale della fonte e l'attualità delle relative informazioni.

Nuovi strumenti e tecnologie (smartphone, tablet) sono entrati a far parte dell'uso quotidiano degli utenti per cui il sito è responsivo, offre cioè contenuti e servizi accessibili attraverso strumenti diversi (la disposizione dei contenuti varia automaticamente in base alle dimensioni e alle caratteristiche del dispositivo).

Il sito tiene conto delle esigenze specifiche di tutte le classi di utenza, qualsiasi sia la loro competenza informatica o abilità fisica e qualunque sia la tipologia di *device* utilizzata.

Il portale segue le Linee guida di design per i siti web della pubblica amministrazione prodotte dall'Agenzia per l'Italia Digitale. Il sistema coordinato di standard visivi elaborati per la PA

- semplifica l'accesso alle informazioni e ai servizi
- rende omogenea e fluida la navigazione
- conferisce coerenza dalla *user experience* del cittadino sia rispetto ai molteplici spazi in cui è articolato il portale sia rispetto ad altri siti web della pubblica amministrazione.

Il sito rispetta inoltre gli standard di accessibilità previsti dalla normativa (legge 4/2004, Regolamento di attuazione d.P.R. n. 75 del 1° marzo 2005 e successive modifiche) e Regole Tecniche (decreto del Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie, 8 luglio 2005, decreto del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, 20 marzo 2013).

Per l'usabilità, il sito aderisce alle linee guida ormai consolidate in letteratura, anche secondo quanto indicato dalle Linee guida per i siti web della PA. L'usabilità non è una condizione statica del portale ma



un obiettivo costante di continuo miglioramento. Il monitoraggio è costante e, con cadenza semestrale, viene definito un piano di interventi migliorativi.

Anche la stesura del contenuto informativo è orientata alla trasparenza:

- pone l'accento su chiarezza, semplicità e concretezza del linguaggio secondo le direttive più avanzate in tema di semplificazione del linguaggio delle PA. Attraverso la chiarezza delle parole passa un messaggio di trasparenza, di riconoscimento e di rispetto che dall'Amministrazione arriva ai cittadini: *“parlo in modo aperto e diretto perché ci tengo a farmi capire e perché tu possa capirmi”*. L'immagine di un'Amministrazione distante e concentrata solo su atti e procedure si apre così al dialogo e alla trasparenza;
- utilizza *tag* (cioè etichette, marcatori, identificatori) con cui associare parole chiave all'informazione (un'immagine, una mappa geografica, un post, un video clip), rendendone possibile la classificazione e la ricerca;
- pensa e scrive i contenuti anche in funzione della fruibilità degli stessi attraverso i dispositivi mobili.

4.2 Le iniziative di comunicazione della trasparenza

Come sottolinea il PNA 2019 uno dei principali obiettivi perseguiti dal legislatore è quello di tutelare i diritti dei cittadini e attivare forme di controllo sociale sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Il d.lgs. 33/2013 (art. 1 co. 2), nel riferirsi alla normativa sulla trasparenza sancisce che essa è “condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di un'amministrazione aperta al servizio del cittadino”.

La Giornata della Trasparenza, non può che esprimere per il Ministero dell'Università un ruolo fondamentale quale momento di confronto e conoscenza di tali principi e viene programmata come momento fondamentale per acquisire riscontri sul grado di soddisfacimento degli utenti con riguardo alla comprensibilità, accessibilità e utilizzabilità dei dati pubblicati e per individuare ulteriori necessità di informazione nell'ottica di un processo di miglioramento continuo della trasparenza e dell'innovazione. L'obiettivo principale della Giornata della Trasparenza vuole essere, quindi, quello di creare un canale privilegiato di interlocuzione con questo Ministero, consentendo a tutti gli “stakeholder” di poter fornire il loro prezioso e costruttivo contributo alla pianificazione degli interventi in materia di trasparenza e performance.

Come conseguenza dell'affermazione del principio di trasparenza viene, inoltre, confermato l'impegno dell'Amministrazione a sviluppare nuove modalità di comunicazione che portino a coinvolgere i portatori di interesse non soltanto nelle fasi di sviluppo delle linee programmatiche ma anche in quelle della rendicontazione dei risultati della gestione. Ciò allo scopo di perseguire, nell'ottica del miglioramento continuo delle proprie *performance*, più elevati standard di qualità dei servizi.

In tale prospettiva, il Ministero intende potenziare lo sviluppo di strumenti di ascolto per dare “voce” ai suoi portatori di interesse.

Gli strumenti da utilizzarsi a tali fini potranno essere *on line* e *off line* (statistiche del sito, questionari, *feedback* raccolti durante le giornate della trasparenza, *feedforward* derivanti dalle attività di approfondimento e studio di gruppi di lavoro e commissioni operative presso il Ministero e presso i suoi uffici periferici).



L'ascolto effettuato con tali modalità presenta per il Ministero il vantaggio di ricevere la “voce” anche di alcuni dei suoi stakeholder chiave quali studenti, famiglie, operatori dei settori istruzione ovvero di quei portatori di interesse che legittimano di per sé la sua *mission*.

4.2.1 Pubblicazione dei dati si “Amministrazione trasparente” negli uffici dell'amministrazione centrale

Allo stato attuale, nelle more della definitiva costituzione del sito internet “www.mur.gov.it” che sarà dedicato esclusivamente al neo istituito Ministero dell'Università e della Ricerca, i contenuti della sezione “Amministrazione trasparente” risultano attualmente unificati nell'unica sezione del sito www.miur.gov.it.

Per la pubblicazione dei dati continua ad essere utilizzata, fino all'implementazione di un nuovo modello organizzativo proprio del MUR, la struttura organizzativa del MI articolata su più livelli a ciascuno dei quali corrispondono compiti distinti e collegati fra loro.

Il Responsabile della pubblicazione, verificata la rispondenza del materiale ricevuto ai requisiti di forma previsti dalle disposizioni in materia di usabilità e accessibilità, provvede alla pubblicazione stessa autorizzando, nel caso di dati e informazioni detenuti dall'Amministrazione centrale, l'Ente gestore del servizio informativo all'inserimento nell'apposita pagina web del sito “*Amministrazione trasparente*”.

Giova precisare che la responsabilità della pubblicazione è ancora di competenza, in via transitoria e fino alla definitiva riorganizzazione ministeriale, della Direzione generale per i contratti, gli acquisti e per i sistemi informativi e la statistica. All'esito del nuovo assetto organizzativo tale responsabilità ricadrà sulla Direzione generale per l'internazionalizzazione e la comunicazione.

La pubblicazione è effettuata con cadenze temporali fissate dal novellato decreto legislativo 33/2013, e sulla base delle seguenti prescrizioni:

1. indicare chiaramente la data di pubblicazione, ovvero, dell'ultima revisione, la tipologia dei dati, il periodo temporale di riferimento e l'ufficio al quale si riferiscono;
2. verificare che i dati, le informazioni e i documenti da pubblicare siano in formato aperto e accessibile secondo le indicazioni contenute nel Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione di dati di cui all' Allegato 2 della delibera ANAC (ex CIVIT) n.50/2013, nonché nelle “*Linee Guida per i siti web della PA*”;
3. eliminare le informazioni, in raccordo con il dirigente responsabile dell'elaborazione del dato, non più attuali nel rispetto delle disposizioni in materia di trattamento dei dati personali e provvedere all'aggiornamento dei dati, ove previsto;
4. pubblicare, in raccordo con il dirigente responsabile dell'elaborazione del dato, i dati e le informazioni aggiornate nei casi previsti e comunque ogni qualvolta vi siano da apportare modifiche significative degli stessi dati o pubblicare documenti urgenti.

4.3 Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione “Amministrazione trasparente”

Tutti i dati ed i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del decreto legislativo n. 33/2013 e compresi nella Tabella degli obblighi, vengono pubblicati *online* sul sito istituzionale del



Ministero e organizzati nella sezione denominata "*Amministrazione trasparente*" raggiungibile da un *link* posto nell'homepage del sito stesso

<http://www.miur.gov.it/web/guest/amministrazione-trasparente>

In essa sono consultabili i dati concernenti il Ministero collocati in apposite sottosezioni di primo e di secondo livello corrispondenti a quelle delineate per tutte le pubbliche amministrazioni dall'ANAC con la Delibera n. 1310/2016.

Per quanto attiene gli aspetti più strettamente tecnici, le modalità di pubblicazione dei dati sui siti istituzionali si conformano alle indicazioni date dalle "*Linee guida per i siti web della PA*", per l'anno 2011, (art. 4 della Direttiva n. 8/2009 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione) in merito a:

- trasparenza e contenuti minimi dei siti pubblici;
- aggiornamento e visibilità dei contenuti;
- accessibilità e usabilità;
- classificazione e semantica;
- formati aperti;
- contenuti aperti.

Il sito web del Ministero è, inoltre, dotato di strumenti automatici di rilevazione dell'accesso alle pagine web.

4.3.1 Il registro degli accessi

Secondo quanto stabilito dalla delibera ANAC n.1309 del 28 dicembre 2016 (c.d. Linee guida ANAC), per l'immediata applicazione dell'accesso civico generalizzato di cui al d.lgs. 33/2013, modificato dal d.lgs. 97/2016, è opportuno che le pubbliche amministrazioni a partire dal 23 dicembre 2016 istituiscano un registro delle richieste di accesso presentate (per tutte le tipologie di accesso documentale, civico, generalizzato).

Successivamente, la circolare n. 2 del 30 maggio 2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (c.d. circolare FOIA), al fine di promuovere una coerente e uniforme attuazione della disciplina sull'accesso civico generalizzato, individua, come principale soluzione tecnico-organizzativa per l'esercizio del diritto di accesso generalizzato da parte dei cittadini, la realizzazione di un "*Registro degli accessi*". Il registro deve contenere l'elenco delle richieste, con l'indicazione per ognuna dell'oggetto, della data di presentazione, del relativo esito (accolta/respinta/sospesa) con la data della decisione. Inoltre, al fine di consentire il monitoraggio da parte di ANAC sull'accesso pubblico generalizzato, il registro deve essere pubblicato nella sezione *Amministrazione trasparente* del sito web istituzionale, previo oscuramento dei dati personali ivi presenti, e tenuto aggiornato ogni sei mesi.

Il registro deve pertanto contenere l'elenco delle richieste e il relativo esito, essere pubblico e perseguire una pluralità di scopi:

- semplificare la gestione delle richieste e le connesse attività istruttorie;
- favorire l'armonizzazione delle decisioni su richieste di accesso identiche o simili;
- agevolare i cittadini nella consultazione delle richieste già presentate;
- monitorare l'andamento delle richieste di accesso e la trattazione delle stesse.



Per la realizzazione del Registro degli accessi da parte delle Amministrazioni, la circolare FOIA raccomanda l'utilizzo dei sistemi di protocollo informatico e di gestione documentale, unitamente all'adozione di opportune configurazioni di sistema.

Nell'attuale fase, in cui il Ministero dell'Università e della Ricerca si avvale del sistema di protocollo dell'ex MIUR per l'attuazione del Registro degli accessi si utilizza un'applicazione di tale sistema denominata FOLIUM, che il MIUR ha adottato in occasione della migrazione al nuovo sistema di protocollo informatico e gestione documentale ha lo scopo di garantire agli utenti e ai soggetti che monitorano l'applicazione del FOIA la fruibilità dei dati e dei metadati (previsti nelle linee guida ANAC e nella circolare FOIA).

FOLIUM è gestito come applicazione SIDI, all'interno del portale dei servizi integrati, e tiene conto delle indicazioni operative del Dipartimento della funzione pubblica, con particolare attenzione alla definizione in formato XML dei dati minimi da gestire attraverso il Registro degli accessi.

Per ogni richiesta di accesso generalizzato, il personale preposto può eseguire in FOLIUM la registrazione ed istanziare un fascicolo procedimentale opportunamente configurato per accogliere tutti i dati generati durante l'esecuzione del procedimento, compreso il repertorio del fascicolo, lo stato (accolta, respinta, sospesa), una sintesi della richiesta stessa e una sintesi delle motivazioni della decisione.

Il Ministero dell'Università pubblica periodicamente le informazioni relative al Registro degli accessi nella sezione Amministrazione trasparente del sito web istituzionale, in formato XML *well formed* e validato in modo da adempiere alla circolare FOIA.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

L'art. 43, d.lgs. 33/2013 assegna al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza compiti relativi alla trasparenza. In particolare il RPTC è preposto a:

- controllare il corretto adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa e di quelli prescritti dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e controllare che sia assicurata la completezza, la chiarezza, l'aggiornamento delle informazioni rese accessibili mediante la pubblicazione;
- segnalare all'organo di indirizzo politico e all'Organismo indipendente di Valutazione i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare che le misure della trasparenza siano collegate con le misure e gli interventi previsti nel Piano Triennale di prevenzione della corruzione;
- svolgere stabilmente un'attività di monitoraggio sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- esaminare, a norma dell'art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013, i casi di riesame dell'accesso civico: *“Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni?”*;
- segnalare, a norma dell'art. 5, co. 10, d.lgs. 33/2013, all'Ufficio di disciplina di cui all'art. 43, co. 5 del d.lgs. 33/2013, i casi di richieste di accesso civico riguardanti dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- curare, a norma dell'art. 15, co. 3, d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione ad ANAC dei risultati del monitoraggio.



4.3.2 Individuazione dei dirigenti responsabili della trasmissione dei dati

Tutti i dirigenti (art.43 co.3, del d.lgs. n.33/13) sono coinvolti nell'attuazione della trasparenza e contribuiscono a garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini di legge e, quindi, provvedono all'invio alla pubblicazione dei dati, delle informazioni e del trattamento dei dati personali, nell'ambito delle materie di propria competenza.

Data la struttura organizzativa del Ministero dell'Università e della Ricerca, la Tabella degli obblighi allegata, articolata conformemente alle indicazioni di cui al novellato d.lgs.33/2013 e alla Delibera 1310/2016 dell'Anac, definisce i responsabili della individuazione e /o elaborazione e pubblicazione dei dati senza indicarne lo specifico nominativo, ma consentendo ugualmente l'individuazione dei responsabili, indicati in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione.

Unitamente al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza tutti i dirigenti hanno, inoltre, l'obbligo di controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico, semplice e generalizzato, sulla base di quanto stabilito dal D.Lgs.33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016.

Essi devono:

1. conformarsi ad alcune indicazioni operative fornite dall'ANAC, nella Delibera 1310 de 28 dicembre, predisponendo dati, documenti ed informazioni da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" in particolare :
2. utilizzare, ove possibile **dell'esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione**: tale modalità di esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione "Amministrazione trasparente" la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili;
3. **indicare la data di aggiornamento del dato**, documento ed informazione: è necessario, quale regola generale, esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione trasparente", la data di aggiornamento, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento.
4. provvedere ad elaborare i dati e le informazioni di competenza curandone la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione. Bisognerà dare, inoltre, indicazione della loro provenienza, garantendone la riutilizzabilità e utilizzando per la pubblicazione la tipologia di formato aperto (es: .rtf, per i documenti di testo e .csv per i fogli di calcolo) nel rispetto di quanto previsto dalle disposizioni che regolano la materia richiamate nel Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati di cui all'allegato 2 della delibera ANAC (ex CIVIT) n.50/2013;
5. adempiere agli obblighi di pubblicazione, di cui alla Tabella degli obblighi allegata, garantendo il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
6. nel caso in cui i dati e le informazioni siano archiviati in una banca dati assicurare sia il popolamento dell'archivio, che l'invio degli stessi dati e informazioni all'ufficio responsabile della pubblicazione;
7. dare inizio al processo di pubblicazione dei nuovi contenuti, fino all'adozione di un nuovo modello organizzativo, attraverso la trasmissione dei dati e delle informazioni all'ufficio preposto della Direzione Generale per la progettazione organizzativa e l'innovazione dei processi



- dell'amministrazione e la comunicazione, mediante l'applicativo SIDI alla voce "gestione richieste di pubblicazione portali istituzionali" utilizzato da tutti gli uffici del Ministero Istruzione;
8. provvedere, con le medesime modalità, all'aggiornamento periodico dei dati e delle informazioni secondo la tempistica indicata nella tabella e, in ogni caso, ogni qualvolta vi siano da apportare modifiche significative dei dati o si debba provvedere alla pubblicazione di documenti particolarmente urgenti;
 9. notificare, fino all'adozione di un nuovo modello organizzativo, all'ufficio preposto della Direzione Generale per la progettazione organizzativa e l'innovazione dei processi dell'amministrazione e la comunicazione, l'urgenza della pubblicazione oppure, in particolari circostanze, contattare la segreteria della suddetta Direzione Generale e provvedere all'invio alla casella di posta elettronica istituzionale pubblicazioni.comunicazione@istruzione.it le informazioni non più attuali.

L'art. 8 del d.lgs. 33/2013 sulla decorrenza e sulla durata della pubblicazione è stato in parte modificato in relazione all'introduzione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato. La durata ordinaria della pubblicazione rimane fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (co. 3) fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4) e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati. Un'importante modifica è, invece, quella apportata all'art. 8, co. 3, dal d.lgs. 97/2016: trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, **gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella sezione archivio del sito, che quindi viene meno**. Dopo i predetti termini, la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5 comma 2.

In generale, la trasmissione e l'aggiornamento dei dati e delle informazioni che costituiscono il contenuto delle sottosezioni di II livello del sito "*Amministrazione Trasparente*" avviene sotto la diretta responsabilità del Dirigente dell'Ufficio a cui afferisce la materia e/o l'argomento che necessita di pubblicazione, cioè il Dirigente firmatario del provvedimento amministrativo o, comunque, il Dirigente da cui proviene l'atto da inserire nella relativa sezione, con il supporto del Referente della Direzione o del Segretariato generale, sulla base delle specifiche disposizioni del Responsabile per la Trasparenza.

Successivamente alla trasmissione, il Dirigente è tenuto a monitorare l'avvenuta corretta pubblicazione dei dati nella sezione "*Amministrazione trasparente*" del sito istituzionale da parte del competente servizio.

4.3.3 Le tipologie di dati da pubblicare

La sezione "*Amministrazione Trasparente*" è articolata conformemente alle indicazioni di cui all'allegato tecnico del decreto legislativo 33/2013 e dalla Delibera n. 1310/2016 dell'ANAC, come esposto nella Tabella degli obblighi allegata.

Si aggiunge che l'impegno dell'Amministrazione verso la trasparenza, quale primario obiettivo del Ministero, è rivolto al completamento della sezione "*Amministrazione trasparente*", sia con riguardo all'ampliamento del ventaglio dei dati che alla qualità dei medesimi.

La trasparenza come una delle principali misure ai fini della prevenzione della corruzione è inoltre sviluppata nel Piano Triennale per la prevenzione della corruzione soprattutto con riferimento a quei dati la cui pubblicazione (anche se normativamente prevista), è considerata rilevante in quanto ricadente in un ambito considerato, dalla stessa legge anticorruzione, a rischio specifico di accadimenti corruttivi.



Ciò avviene, in particolare, con i dati e le informazioni relative ai bandi di gara e ai contratti di cui alla legge 190/2012.

I suddetti dati sono monitorati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione ai fini dell'applicazione delle relative misure di prevenzione, costituendo la base della piattaforma informativa a supporto del medesimo Responsabile. In tal senso, è fondamentale che i Referenti per la prevenzione della corruzione e della trasparenza contribuiscano, in un'ottica di sinergica collaborazione col Responsabile della prevenzione, vigilando sul regolare afflusso dei dati pubblicati dai dirigenti e sul loro regolare aggiornamento.

4.3.4 Coordinamento tra trasparenza e tutela dei dati personali. Indicazioni relative all'osservanza delle norme in materia di tutela della riservatezza

Il 25 Maggio 2018 è entrato in vigore il Regolamento Europeo in materia di protezione dei dati Personali (GDPR 679/2016). In data 10 Agosto 2018 con il decreto legislativo 101 il Governo ha provveduto ad adeguare la normativa nazionale costituita essenzialmente dal decreto legislativo 196/2003 al GDPR. Tra le novità più rilevanti vi è senza dubbio il cosiddetto principio di “*responsabilizzazione*”, secondo il quale il titolare del trattamento deve garantire, ed essere in grado di dimostrarlo, che il trattamento è effettuato non solo in maniera conforme alla normativa ma in maniera tale da non determinare rischi e quindi gravare sui diritti e le libertà degli interessati. Infatti, il regolamento sposta il fulcro della normativa dalla tutela dell'interessato alla responsabilità del titolare e dei responsabili del trattamento che si deve concretizzare nell'adozione di comportamenti proattivi a dimostrazione della concreta (e non meramente formale) adozione del regolamento. Naturalmente ciò significa ancor di più trovare il giusto bilanciamento tra trattamento dei dati personali (che contempla anche la loro diffusione) e un altro interesse pubblico rilevante costituito dalla trasparenza amministrativa. L'ANAC nell'aggiornamento al PNA 2018 prende atto del fatto che dal punto di vista del coordinamento tra la normativa in materia di trasparenza e le nuove regole in materia di tutela dei dati personali non vi sono sostanziali novità rispetto al passato, limitandosi a ricordare che anche nei casi in cui la pubblicazione di dati personali per finalità di trasparenza sia autorizzata da una norma di legge o di regolamento, la stessa debba comunque avvenire nel rispetto dei principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione, esattezza e aggiornamento.

Il Responsabile della Protezione dei Dati (artt. 37, 38 e 39 del GDPR) che annovera fra i suoi compiti anche quello di fornire consulenza al titolare o al responsabile del trattamento sull'osservanza del Regolamento e in generale in materia di riservatezza dei dati personali del Ministero dell'Università e della Ricerca è in fase di nomina.

Il Responsabile per la Protezione dei Dati personali potrà fornire il proprio supporto nei casi di riesame delle istanze di accesso civico generalizzato da parte dell'RPTC, il cui diniego sia basato su motivi di tutela della riservatezza. Si rende, quindi, quanto mai indispensabile porre particolare attenzione alla divulgazione di dati/informazioni/documenti attraverso la pubblicazione nella sezione amministrazione trasparente.

Dal punto di vista strettamente operativo si richiamano le indicazioni fornite dal Garante per la Protezione dei dati personali con le "*Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati*" adottate dal Garante per la protezione dei dati personali con delibera n. 243 del 15 maggio 2014 e pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale n. 134 del 12 giugno 2014. In particolare, le Linee Guida stabiliscono



che è vietata la pubblicazione di qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, **lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati**, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici, e che il procedimento di selezione dei dati personali che possono essere resi conoscibili online deve essere particolarmente accurato nei casi in cui tali informazioni sono idonee a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni o organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale (“**dati sensibili**”), oppure nel caso di dati idonei a rivelare provvedimenti in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, nonché la qualità di imputato o di indagato (“**dati giudiziari**”).

Ai sensi dell'art. 7 bis c. 1 del decreto 33/2016 introdotto dal decreto 97/2016 “*gli obblighi di pubblicazione dei dati personali diversi dai dati sensibili e dai dati giudiziari, di cui all'art. 4, comma 1, lett. d) ed e) del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, comportano la possibilità di una diffusione dei dati medesimi attraverso siti istituzionali, nonché il loro trattamento secondo modalità che ne consentono la indicizzazione e la rintracciabilità tramite i motori di ricerca web e il loro riutilizzo ai sensi dell'art. 7 nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali*”.

Il medesimo articolo al c. 4 precisa “*nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione*”.

Le norme citate si riferiscono esclusivamente alla trasparenza attuata mediante la pubblicazione obbligatoria e ne fissa i relativi limiti. Pertanto, preliminarmente alla pubblicazione di dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, il dirigente responsabile dell'invio di dati o documenti per la pubblicazione procede alla *verifica caso per caso*, della ricorrenza o meno dei presupposti per la pubblicazione degli stessi. In ogni caso non sono pubblicabili dati personali non pertinenti e/o eccedenti gli obblighi di pubblicazione la cui diffusione non sia necessaria e proporzionata alla finalità di trasparenza perseguita nel caso concreto. Di conseguenza, i dati personali che esulano da tale finalità non devono essere inseriti negli atti e nei documenti oggetto di pubblicazione online (a titolo esemplificativo: l'indirizzo di abitazione o di residenza, il codice fiscale delle persone fisiche, le coordinate bancarie (codice Iban) ove vengono accreditati contributi, sussidi e somme a qualunque titolo erogate dall'amministrazione a favore di persone fisiche, imprese, professionisti, a fronte di controprestazione).

Nel caso in cui si proceda alla pubblicazione di dati e documenti ulteriori rispetto a quelli espressamente previsti da norme vigenti si procederà ad anonimizzare gli eventuali dati personali presenti.

4.3.5 Misure di monitoraggio e vigilanza

Nella considerazione che la materia della trasparenza viene a costituire una sezione specifica del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e rientra fra le misure di prevenzione previste da quest'ultimo, il monitoraggio e la vigilanza sull'attuazione degli obblighi di cui al decreto legislativo 33/2013 acquista una valenza più ampia e un significato in parte innovativo.

Il monitoraggio sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione è predisposto annualmente dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Le attività di ricognizione e controllo sui processi di sviluppo e attuazione dell'obiettivo strategico in materia di trasparenza e anticorruzione sono svolte dall'Organismo indipendente di valutazione (OIV) del Ministero durante l'arco dell'anno, anche attraverso il Responsabile della Struttura tecnica permanente per la misurazione della *performance*.



In particolare, le azioni consistono nel monitorare il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità, nel predisporre una Relazione annuale sullo stato del medesimo, nel promuovere ed attestare l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza.

I risultati delle suddette attività vengono riferiti agli organi di indirizzo politico del Ministero che ne tengono conto ai fini dell'aggiornamento degli obiettivi strategici di trasparenza che confluiscono nel documento dell'anno successivo.

4.3.6 L'accesso civico: accesso civico “semplice” e accesso civico “generalizzato” (cd FOIA)

All'obbligo dell'Amministrazione di pubblicare i dati e le informazioni, corrisponde il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che le pubbliche amministrazioni hanno omesso di pubblicare.

L'art. 5 del d.lgs. 33/2013, modificato dall'art. 6 del d.lgs. 97/2016, riconosce a chiunque:

1. il diritto di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione “*Amministrazione trasparente*” del sito web istituzionale (accesso civico “*semplice*”);
2. il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis (accesso civico “generalizzato”). Per quest'ultimo tipo di accesso occorre fare riferimento alle Linee guida dell'ANAC, di cui alla Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, in cui sono date specifiche indicazioni.

Per quanto riguarda gli obblighi di pubblicazione normativamente previsti, il legislatore ha confermato l'istituto dell'accesso civico volto ad ottenere la corretta pubblicazione dei dati rilevanti *ex lege*, da pubblicare all'interno della sezione “*Amministrazione trasparente*”.

L'accesso civico viene attuato tramite misure che ne assicurano l'efficacia, la tempestività e la facilità per il richiedente.

La richiesta di accesso civico “semplice” è gratuita e non deve essere motivata e va presentata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero secondo le seguenti modalità:

- posta ordinaria all'indirizzo: Ministero dell'Università e della Ricerca -- Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, Viale Trastevere 76/A, 00153 ROMA;
- posta elettronica all'indirizzo e-mail dedicato: accessocivico@miur.it;
- posta elettronica certificata : dppr@postacert.istruzione.it

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ricevuta la richiesta e verificatane la fondatezza, la trasmette al Direttore generale/Dirigente competente detentore dei dati (responsabile della trasmissione) che cura la trasmissione dei dati e delle informazioni ai fini della pubblicazione richiesta nel sito web entro trenta giorni e la contestuale trasmissione al richiedente, ovvero, la comunicazione al medesimo dell'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

Qualora quanto richiesto risulti già pubblicato, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ne dà comunicazione al richiedente e indica il relativo collegamento ipertestuale.



Nel caso di ritardo o mancata risposta nei tempi previsti, il richiedente può ricorrere al Responsabile del potere sostitutivo del Ministero individuato nel Capo di Gabinetto.

Al fine di agevolare l'esercizio del diritto è stato predisposto un apposito modulo scaricabile dagli interessati al link:

<https://www.miur.gov.it/web/guest/altri-contenuti-accesso-civico#generalizzato>

L'accesso civico generalizzato, introdotto dall'art. 5 comma 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n.97, è il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati ulteriori a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5 bis del suddetto decreto legislativo.

Anche tale richiesta di accesso civico è gratuita, non deve essere motivata ma occorre identificare in maniera chiara e puntuale i documenti o atti di interesse per i quali si fa richiesta; non sono, dunque, ammesse richieste di accesso civico generiche. L'amministrazione non è tenuta a produrre dati o informazioni che non siano già in suo possesso al momento dell'istanza.

L'istanza va presentata all'Ufficio responsabile del procedimento.

La richiesta può essere inviata tramite posta ordinaria all'indirizzo dell'Ufficio individuato come competente presso il Ministero dell'Università e della Ricerca, Viale Trastevere 76/A, 00153 ROMA oppure per posta elettronica all'indirizzo e-mail dell'Ufficio individuato come competente presso il Ministero dell'Università e della Ricerca o, fino all'adozione di un nuovo modello organizzativo, all'indirizzo mail del Ufficio Relazioni con il Pubblico: urp@istruzione.it.

L'Ufficio responsabile del procedimento che detiene i dati o i documenti oggetto di accesso, provvederà ad istruire l'istanza secondo i commi 5 e 6 dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, individuando preliminarmente eventuali controinteressati cui trasmettere copia dell'istanza di accesso civico. Il controinteressato potrà formulare la propria motivata opposizione entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione, durante i quali il termine per la conclusione resta sospeso; decorso tale termine l'amministrazione provvede sull'istanza (quindi, il termine di conclusione può allungarsi fino a 40 giorni).

Laddove sia stata presentata opposizione e l'amministrazione decida comunque di accogliere l'istanza, vi è l'onere di dare comunicazione di tale accoglimento al controinteressato e gli atti o dati verranno materialmente trasmessi al richiedente non prima di 15 giorni da tale ultima comunicazione. Il comma 7 dell'art. 5 prevede che nelle ipotesi di mancata risposta entro il termine di 30 giorni (o in quello più lungo nei casi di sospensione per la comunicazione al controinteressato), ovvero nei casi di diniego totale o parziale, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (che decide con provvedimento motivato entro 20 giorni).

I Responsabili dell'accesso civico generalizzato di cui all'art. 5 comma 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n.97 sono i Dirigenti degli Uffici responsabili dei procedimenti di competenza del Ministero dell'Università e della Ricerca.

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato dalla normativa da parte dell'ufficio responsabile del procedimento, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza all'indirizzo mail: accessocivico@miur.it o all'indirizzo marco.pisano@miur.it.



4.3.7 La pubblicazione delle informazioni in materia di contratti pubblici

L'articolo 1, commi 15 e seguenti, della L. 190/2012, ha rafforzato il concetto di trasparenza introducendo ulteriori disposizioni che ampliano l'elenco delle informazioni e dei documenti da pubblicare anche in relazione ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

In particolare, l'articolo 1, comma 32, della legge 190/2012 prevede l'obbligo per le stazioni appaltanti di pubblicare sui propri siti web istituzionali le seguenti informazioni: struttura proponente; oggetto del bando; elenco degli operatori invitati a presentare offerte; aggiudicatario; importo di aggiudicazione; tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; importo delle somme liquidate.

Nel sistema disegnato dalla disposizione richiamata la misura è assicurata dalla previsione per cui, entro il **31 gennaio di ciascun anno**, le informazioni sopra indicate, relative all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Da ciò discende che i Responsabili delle strutture, qualora interessate all'espletamento di procedure per l'affidamento di contratti pubblici, sono tenute:

- alla pubblicazione sul sito web istituzionale delle informazioni prescritte;
- alla trasmissione di dette informazioni all'ANAC;

Per il Ministero dell'Università e della Ricerca, per tutto il periodo transitorio e fino al consolidamento della struttura organizzativa, per effetto della quale la competenza a regime sarà della Direzione generale per il personale, il bilancio e i servizi strumentali, la Direzione generale per i sistemi informativi e la statistica continuerà a procedere alla pubblicazione sul sito web istituzionale, nella sezione 'Amministrazione trasparente, sotto-sezione di primo livello *'Bandi di gara e contratti'* (in una sottosezione separata dedicata a questo Ministero), delle informazioni prescritte in formato tabellare.XLM che è d'obbligo entro il 31 gennaio di ogni anno. A tal fine tutte le strutture di livello dirigenziale generale procedono entro non oltre il 10 gennaio 2021 (e successivamente entro il 10 gennaio di ciascun anno) all'invio in formato tabellare .XLS delle informazioni prescritte alla predetta Direzione. I Responsabili delle strutture, generalmente interessate alle procedure di affidamento di contratti pubblici, che per una data annualità non abbiano alcun contratto da pubblicare dovranno, in ogni caso, trasmettere all'Autorità un tracciato XML vuoto.

La legge anticorruzione, poi, prevede un ulteriore adempimento quello di trasmettere le informazioni sopra indicate, in formato digitale, all'AVCP oggi ANAC che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini.

Copia di tale comunicazione, effettuata secondo le modalità stabilite dalla delibera dell'AVCP come sopra richiamata, è inviata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza al fine di monitorare il rispetto delle disposizioni richiamate e, quindi, ad assumere le determinazioni di competenza.

4.4 Lo strumentario anticorruzione

In linea con le funzioni di coordinamento delle Direzioni generali del MUR assolve dal Segretariato Generale, si è pensato di allocare lo **strumentario anticorruzione** presso gli uffici del predetto **Segretariato generale**.

Tra gli elementi costitutivi del predetto strumentario anticorruzione sono state adottate dal MUR due direttive. La prima **direttiva** riguarda la **rotazione ordinaria del personale**, considerato che essa



rappresenta una misura organizzativa di prevenzione della corruzione finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza, infatti, riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate e l'assunzione di decisioni non imparziali.

La seconda **direttiva** attiene ai **criteri e alle modalità per il conferimento degli incarichi dirigenziali**. Invero, si specifica come la direttiva sia adottata nell'osservanza delle disposizioni in materia di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione previste dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 e, in particolare, si evidenzia che nel conferimento degli incarichi deve essere applicato il principio generale di rotazione, quale misura di prevenzione della corruzione e come strumento per favorire l'arricchimento professionale dei singoli dirigenti.

4.5 La rotazione “straordinaria”

L'istituto della rotazione “straordinaria” è previsto dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. *La norma citata prevede, infatti, la rotazione “del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva”.* Si tratta di una misura che non si associa in alcun modo alla rotazione “ordinaria”.

Il PNA 2019 prevede che detta misura di prevenzione venga disciplinata nel PTPCT o attraverso autonomo regolamento.

Nel corso del 2021, quindi, il RPCT provvederà alla costituzione di un gruppo di lavoro con la Direzione generale competente per la redazione del prescritto regolamento.

Il regolamento terrà conto delle indicazioni di cui alla deliberazione n. 215/2019 con cui l'ANAC ha provveduto a fornire indicazioni in ordine a:

- reati presupposto per l'applicazione della misura, individuati in quelli indicati dall'art. 7 della Legge n. 69/2015, ovvero gli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale;
- momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento motivato di eventuale applicazione della misura, individuato nel momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.. Ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale.

In sede di disciplina della misura all'interno dell'autonomo regolamento sarà definito il dovere in capo ai dipendenti, qualora fossero interessati da procedimenti penali, di segnalare immediatamente all'amministrazione l'avvio di tali procedimenti e garantito che prima dell'avvio del procedimento di rotazione siano acquisite sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente.



4.6 La rotazione “ordinaria”

La rotazione del personale è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

Il PNA 2019 ha dedicato uno specifico approfondimento a tale tematica nell'Allegato 2 il quale ribadisce quanto già affermato nel PNA 2016, ovvero il fatto che detta misura va considerata in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione, specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo.

Il Ministero dell'Università e della Ricerca, sulla base delle indicazioni del menzionato allegato 2, provvederà, nel prossimo triennio, all'adozione di una direttiva interna per assicurare la rotazione ordinaria del personale, sia dirigenziale che non dirigenziale, con funzione di responsabilità ed operante nelle aree individuate a rischio corruzione. Sarà, in ogni caso, assicurata la partecipazione secondo le modalità stabilite dalla suddetta direttiva ovvero dalla legislazione vigente, delle organizzazioni sindacali. In particolare, il tavolo di contrattazione definisce:

- gli uffici da sottoporre a rotazione;
- fissazione della periodicità della rotazione;
- caratteristiche della rotazione, se funzionale o territoriale

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza provvederà, d'intesa con il dirigente competente, 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. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, quindi, adotterà, ove possibile, sistemi di rotazione del personale coinvolto nell'istruttoria o nel rilascio dei provvedimenti inerenti le attività a maggior rischio corruzione, al fine di evitare che la gestione delle suddette attività sia svolta per lungo tempo dai medesimi dipendenti. Il rispetto della misura di rotazione, con specificazione dei casi di impossibilità di rotazione, dovrà essere evidenziato nella relazione annuale sul monitoraggio del rispetto delle misure dal presente Piano.

Qualora non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione della corruzione il RPCT e il responsabile della struttura/dirigente competente provvederà ad individuare alternativamente:

- modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;
- meccanismi di condivisione delle fasi procedurali nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate articolazione dei compiti e delle competenze per evitare che l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto non finisca per esporre l'amministrazione a rischi di errori o comportamenti scorretti: nelle aree a rischio le varie fasi procedurali siano affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale.

In ogni caso, nelle more della definizione di detti criteri, la misura della rotazione del personale dirigente nelle aree a rischio si applica, in conformità ai principi di integrità e trasparenza, tenendo conto dei seguenti criteri generali:

- avviene a scadenza degli incarichi e integra i criteri di conferimento degli stessi;
- avviene nel rispetto dei vincoli normativi e contrattuali generali quali, ad esempio, la valutazione professionale positiva alla fine dell'incarico ricoperto;



- avviene nel rispetto della disponibilità numerica del personale dirigenziale e nel rispetto dei principi di buon andamento, mantenimento dell'efficacia e continuità dell'azione amministrativa;
- avviene tenendo conto del principio per cui l'incarico dirigenziale non può protrarsi oltre i sei anni in uffici che gestiscono, in tutto o in parte, procedimenti appartenenti alle aree a rischio salvo comprovate esigenze organizzative e funzionali, ivi incluse quelle connesse al reperimento delle più idonee professionalità, in settori caratterizzati da alta complessità procedurale e/o tecnico – amministrativa e alla carenza di organico nell'amministrazione. Tali esigenze, dettagliatamente motivate, dovranno essere previamente presentate al Responsabile per la prevenzione della corruzione. La specializzazione richiesta in taluni uffici, infatti, rende più difficile la rotazione degli incarichi se non vengono parallelamente contemplate anche le altre esigenze imposte dall'azione amministrativa quali l'economicità, l'efficacia, il raggiungimento dei risultati attesi, il buon andamento.

Relativamente al personale non dirigente l'attuazione della misura di rotazione avverrà successivamente alla conclusione del processo di riorganizzazione del Ministero dell'Istruzione e del Ministero dell'Università e della Ricerca. In ogni caso, al fine di scongiurare un rallentamento nell'attività amministrativa la rotazione del personale delle aree non potrà avvenire in concomitanza con quella dei dirigenti.

4.7 Il codice di comportamento

Attualmente il Ministero dell'Università e della Ricerca fa riferimento al Codice di comportamento nazionale emanato con d.P.R. 16 aprile 2013, n.62 che prevede i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta per i dipendenti pubblici e all'art. 1, co. 2 rinvia all' art. 54 del d.lgs. 165/2001 prevedendo che le disposizioni ivi contenute siano integrate e specificate dai codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni.

Al fine di migliorare i codici di comportamento integrativi, l'ANAC ha adottato specifiche linee guida, in sostituzione delle precedenti (deliberazione n. 75/2013) di cui alla deliberazione n.177 del 19 febbraio 2020 reperibili al link: <https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivitadocumentazione/Anticorruzione/CodiciComportamento>. L' Autorità ha inteso fornire indirizzi interpretativi e operativi che, valorizzando anche il contenuto delle precedenti linee guida, siano volte a orientare e sostenere le amministrazioni nella predisposizione di nuovi codici di comportamento con contenuti più coerenti a quanto previsto dal legislatore e soprattutto, utili al fine di realizzare gli obiettivi di una migliore cura dell'interesse pubblico. A tal fine una parte importante delle Linee guida è rivolta al processo di formazione dei codici - in cui risulta fondamentale la partecipazione dell'intera struttura- alle tecniche di redazione consigliate e alla formazione che si auspica venga rivolta a tutti i destinatari del codice.

A seguito dell'emanazione di tali Linee guida, previa costituzione di gruppo di lavoro dedicato, la redazione del nuovo codice di comportamento dei dipendenti del MUR sarà preceduta da una "mappatura" dei doveri di comportamento connessi alla piena attuazione, da parte dei dipendenti, sul versante dei comportamenti soggettivi, delle misure oggettive e organizzative del PTPCT.

Allo stato attuale, permane l'utilizzo del Codice di comportamento del MIUR di cui al D.M. 525 del 30 giugno 2014, ma va rilevato che, con nota prot.n.1733 del 23 ottobre 2020 avente ad oggetto "Codici di comportamento del ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca" e del



connesso provvedimento di costituzione del Gruppo di lavoro MI – MUR”, sono in fase di predisposizione i due nuovi Codici di comportamento, ad integrazione e specificazione dei doveri minimi posti dal d.P.R. n.62 del 2013 sulla base dei nuovi indirizzi interpretativi e operativi suggeriti dalle Linee guida di cui alla delibera n. 177 del 19 febbraio 2020.

Al fine di assicurare il rispetto dei suddetti Codici, i responsabili delle strutture interessate ovvero, in generale, i dipendenti responsabili dei relativi procedimenti inseriranno negli atti di incarico o nei contratti di consulenza e collaborazione nonché in tutti i bandi di gara o contratti di acquisizione di beni e servizi la condizione dell'osservanza del Codice di comportamento generale e del Codice di comportamento MIUR nonché la clausola di risoluzione o decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai Codici.

I Referenti della prevenzione della corruzione e i dirigenti vigilano, ciascuno per le Strutture di propria competenza, sulla corretta attuazione dei Codici e riferiscono annualmente al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza sullo stato di applicazione degli stessi.

Alla luce delle sopracitate Linee guida, l'ANAC ha in programma, inoltre, l'adozione di specifiche Linee guida per il settore delle Università, in considerazione di quanto previsto nell'approfondimento ad esse dedicato del PNA 2017 (Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017).

Già nelle Linee guida di recente emanate una a parte riguarda i docenti e i ricercatori universitari inclusi tra il personale in regime di diritto pubblico di cui all'art. 3, co. 2. del d.lgs. 165/2001.

Per essi le norme contenute nel codice di comportamento valgono come “principi” con il limite della compatibilità. 10 d.lgs. 165/2001 art. 54, co. 4: 5 Giova ricordare, comunque, che tali soggetti sono destinatari di una disciplina speciale dettata nella legge 30 dicembre 2010, n. 240 che prevede anche per essi peculiari regole di condotta da declinare in un codice etico (art. 2, co. 4) e nel d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382. Tale codice 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, dettando altresì le regole di condotta nell'ambito della comunità, oltre alle sanzioni da irrogare in caso di violazioni del codice stesso. In particolare, ha ritenuto opportuno.

Il MUR, come raccomandato nelle suddette Linee guida di recente emanazione con riguardo ai docenti e ricercatori, avrà cura, di sollecitare le università a dedicare agli stessi una apposita sezione del proprio codice, auspicando nel contempo l'adozione da parte delle stesse di un unico codice che coniughi le finalità del codice etico e quelle del codice di comportamento.

4.8 Conflitto di interesse

Ai sensi dell'articolo 6 bis della Legge 241/1990, così come novellato dall'articolo 1, comma 41, della Legge 190/2012, i singoli responsabili del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto anche potenziale.

Tale norma contiene due prescrizioni:

- un obbligo di astensione per i soggetti individuati dalla stessa norma;
- un dovere di segnalazione.



In attuazione, quindi, del disposto dell'articolo 6 bis della l. 241/90 sopra richiamato il personale dipendente provvederà a segnalare tali situazioni ai dirigenti responsabili della struttura presso cui lavorano o, se essi stessi dirigenti, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e al competente Referente per la corruzione.

La norma va letta in maniera coordinata con l'articolo 6, comma 2, del dPR n. 62/2013, che prevede *“Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”*. L'articolo 6, co. 2, del dPR 62/2013 prevede, quindi, un generale dovere del dipendente di astensione dal prendere decisioni, ovvero dallo svolgere le attività a lui spettanti, in presenza di un conflitto anche solo potenziale (ovvero non attuale, ma in cui il dipendente potrebbe trovarsi in un momento successivo allo svolgimento dell'attività in discussione) di interesse personale o familiare, patrimoniale o non patrimoniale *“come quello derivante dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”*.

L'articolo 6, comma 2 del dPR 62/2013 è stato ripreso e integrato dall'articolo 6 del Codice di comportamento dei dipendenti MIUR ai sensi del quale *“Presso ogni struttura organizzativa, Direzione generale e Uffici dei Capi Dipartimento per il personale in servizio, viene istituito un “Registro delle astensioni per conflitto di interessi” in cui annotare i casi di astensione rilevati e le tipologie degli stessi. Ciascun Capo dipartimento, Direttore generale, darà contezza annualmente dei casi di astensione rilevati e delle tipologie degli stessi al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.”* La tenuta del Registro risulta necessaria al fine di garantire il necessario monitoraggio sulle situazioni di astensione da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Il Registro delle astensioni è unico per ciascuna struttura organizzativa ovvero Direzione Generale/Segretariato Generale.

Ciascun dipendente, nel momento in cui viene assegnato all'ufficio, deve informare con comunicazione scritta, il Dirigente dell'ufficio medesimo di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti provati in qualunque modo retribuiti, che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni. In particolare, così come prescrive l'articolo 6, comma 1, del dPR 62/2013 il dipendente dovrà precisare:

- se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;
- se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

A tale proposito l'articolo 6, comma 1, del decreto ministeriale 525/2014 (Codice di comportamento dei dipendenti MIUR), al fine di consentire al dirigente di verificare l'effettiva esistenza di una situazione di conflitto di interesse, ma anche per limitarne la portata, chiarisce che la comunicazione deve riguardare rapporti con soggetti privati che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche al dipendente affidate. La comunicazione, come accennato, verrà valutata dal dirigente il quale ne terrà conto nell'assegnazione delle attività.

I dirigenti e i responsabili di ciascuna struttura vigileranno sull'esatto adempimento di tale obbligo da parte dei dipendenti loro assegnati.

Ai sensi dell'articolo 7 del dPR 62/2013 il dipendente deve altresì astenersi 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. La norma, ripresa integralmente dall'articolo 7 del decreto ministeriale 525/2014 viene dallo stesso integrata individuando nel responsabile dell'ufficio di appartenenza il soggetto cui comunicare per iscritto la situazione da cui discende l'obbligo d'astensione. Il responsabile dell'ufficio dovrà pronunciarsi sull'esistenza di tale situazione previa apposita valutazione consistente, sostanzialmente, nel verificare il nesso esistente fra la decisione o l'attività concreta da assumere e l'impatto della stessa sugli interessi appartenenti a soggetti "non indifferenti" per il dipendente. Il responsabile dell'ufficio disporrà la sostituzione in caso di accoglimento dell'istanza. Ricalcando il modello di cui all'articolo 6 viene previsto l'utilizzo del "Registro delle astensioni per conflitto di interesse" in cui annotare i casi di astensione rilevati e le tipologie degli stessi. Nel riprendere le disposizioni della legge anticorruzione che ha introdotto l'articolo 6bis nella legge n. 241/1990, è stato previsto che il dipendente che a qualunque titolo partecipa ad un procedimento amministrativo, anche senza esserne titolare, deve astenersi in caso di conflitto di interessi, di cui alle ipotesi sopra riportate, segnalando ogni situazione di conflitto anche potenziale.

L'articolo 13 del DPR 62/2013 dispone che ciascun dirigente prima di assumere le sue funzioni comunichi le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e deve altresì dichiarare se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio. L'articolo 13 del Codice di comportamento MIUR nel riprendere il riportato disposto normativo prevede che le comunicazioni di cui sopra sono rese con autocertificazione ai sensi del DPR 445/2000 da aggiornarsi in caso di eventuali variazioni sopraggiunte successivamente al conferimento dell'incarico. Tali comunicazioni sono rese al dirigente funzionalmente sovraordinato che conferisce l'incarico che provvede ai necessari controlli a campione, anche attraverso i più comuni motori di ricerca, circa la veridicità delle stesse in misura non inferiore al 30% del totale delle dichiarazioni pervenute.

L'esito di tali controlli è trasmesso, con apposita relazione, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Ai sensi dell'articolo 14 del DPR 62/2013 è fatto divieto al dipendente di concludere, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile. Nel caso in cui a concludere tali contratti sia l'amministrazione, il dipendente che con le imprese stipulanti ha concluso contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, si deve astenersi dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio. Tale comunicazione verrà riportata nel Registro delle astensioni. (art. 14 decreto ministeriale 525/2014)

Al fine di permettere il monitoraggio dei rapporti tra il MUR e i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o sono destinatari di procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, i responsabili dei relativi procedimenti richiederanno negli avvisi pubblici la sottoscrizione, contestualmente all'accettazione, di apposita dichiarazione sostitutiva di notorietà ex articolo 47 del DPR n. 445/2000 attestante l'eventuale presenza o assenza di qualsiasi relazione di parentela o affinità tra i titolari, gli amministratori, i soci degli stessi soggetti contraenti/destinatari/interessati ai procedimenti di cui innanzi e i dirigenti e i dipendenti del MUR. Il



Dirigente competente dovrà verificare l'adempimento di tale incombenza da parte dei soggetti beneficiari di qualsiasi vantaggio.

Al fine dell'emersione del conflitto di interessi e del suo successivo trattamento, da parte dei dipendenti delle amministrazioni, verrà predisposta una specifica modulistica per agevolare la presentazione tempestiva di dichiarazione di conflitto di interessi e un'attività di sensibilizzazione di tutto il personale al rispetto di quanto previsto in materia dalla l. 241 /1990 e dal codice di comportamento

Con particolare riferimento ad incarichi conferiti a soggetti esterni o consulenti nominati dall'amministrazione:

- la dichiarazione dovrà riguardare l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;
- aggiornamento, con cadenza annuale della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi;
- previsione di un dovere dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico;
- l'organo che conferisce l'incarico è competente ad effettuare la verifica delle suddette dichiarazioni
- il RPCT potrà effettuare controllo a campione dell'avvenuta verifica delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell'art. 53, co. 14, d.lgs. 165/2001.

4.9 Il conferimento degli incarichi dirigenziali: inconferibilità e incompatibili

Con riferimento alle ipotesi di inconferibilità e incompatibilità previste nel d.lgs. 39/2013 recante *“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”*, l'articolo 15 attribuisce al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, la cura del rispetto, nell'ambito del MUR, delle relative disposizioni.

Gli incarichi a cui la citata norma si riferisce sono gli incarichi amministrativi di vertice e gli incarichi dirigenziali così come definiti dalle lett. i), j) e k) dell'articolo 1 del d.lgs. 39/2013, a cui si rinvia.

In particolare, occorre segnalare al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza i casi di possibile violazione delle citate disposizioni, in modo da permettere alla stessa di esercitare i poteri di cui al citato articolo 15 del d.lgs. n.39/2013, ossia:

- contestazione all'interessato dell'esistenza o insorgenza delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al citato decreto;
- segnalazione dei casi di possibile violazione delle disposizioni del d.lgs. n. 39/2013: all'Autorità nazionale anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge n. 215/2004; alla Corte dei Conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative;
- revoca dell'incarico amministrativo di vertice dirigenziale conferito. Il provvedimento di revoca dovrà poi essere comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro 30 giorni, può formulare richiesta di riesame, decorsi i quali la revoca diventa efficace.



Con riferimento alle situazioni di incompatibilità queste sono quelle previste nei Capi V e VI del d.lgs. n. 39 a cui si rinvia.

Differentemente dall'inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Al fine di escludere qualsiasi ipotesi di inconferibilità e incompatibilità il d.lgs. 39/2013 prevede che:

- all'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenterà una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al d.lgs. n. 39/2013, da pubblicare poi sul sito istituzionale dell'amministrazione che conferisce l'incarico. Tale dichiarazione costituisce condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico (articolo 20, comma 1, d.lgs. n. 39/2013).
- l'interessato, nel corso dell'incarico, presenterà una dichiarazione annuale sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità di cui al citato decreto legislativo n. 39/2013 da pubblicare poi sul sito istituzionale (articolo 20, comma 2, d.lgs. n. 39/2013).

Le dichiarazioni di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 20 del d.lgs. n. 39/2013 sono rese al dirigente funzionalmente sovraordinato che conferisce l'incarico che verifica la veridicità delle stesse operando, per quanto compatibile, secondo le indicazioni di cui alla delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 recante *“Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili?”*

L'esito di tali attività è inviato, con l'apposita relazione annuale, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Nel caso in cui venga riscontrata nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il dirigente funzionalmente sovraordinato ne darà notizia al Responsabile della prevenzione agli adempimenti di cui all'articolo 15 del citato d.lgs. n. 39/2013.

4.10 Divieto di pantouflage

Il *pantouflage*, ovvero l'incompatibilità successiva alla cessazione del rapporto di lavoro con la pubblica amministrazione, è stato introdotto nel nostro ordinamento dalla L. 190/2012 che, modificando l'art. 53 del d.lgs. 165/2001, ha disposto, al comma 16-ter, il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

A tal fine:

- nei contratti di consulenza o collaborazione a qualsiasi titolo sarà prevista un'apposita clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata (per quanto concerne le procedure di scelta del contraente), sarà prevista la *clausola c.d. di “pantouflage”* con cui il contraente dichiara di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che



hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.

A tal fine dovrà essere disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di incompatibilità.

Nei disciplinari di gara e nelle lettere d'invito, la clausola c.d. di "pantouflage" sarà: *"il sottoscritto_____ Legale rappresentante dell'Impresa_____ dichiara di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del MIUR per il triennio successivo alla conclusione del rapporto. Nell'ipotesi in cui emergesse, per effetto dei controlli effettuati dallo stesso Ministero, l'evidenza della conclusione dei rapporti di cui sopra, sarà disposta l'immediata esclusione dalla procedura di gara di cui trattasi"*.

L'impianto normativo riguarda quei dipendenti che, nel corso degli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Amministrazione con riferimento allo svolgimento di attività presso i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi. I "dipendenti" interessati sono coloro che, per il ruolo e la posizione ricoperti nell'Amministrazione, hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto. I predetti soggetti, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'Amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

4.11 Svolgimento di incarichi istituzionali ed extra-istituzionali

Per tutto il periodo transitorio e fino al consolidamento del nuovo assetto organizzativo del Ministero, la disciplina relativa allo svolgimento degli incarichi è contenuta nella direttiva n. 653 del 12 settembre 2015 recante criteri generali in materia di conferimento degli incarichi di istituzionali ed extraistituzionali del personale del Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca e nella relativa circolare operativa a cui integralmente si rinvia (nota prot. 14887 del 12 ottobre 2015).

La Direzione generale per le Risorse umane e finanziarie, in via transitoria e fino alla definitiva riorganizzazione del MUR, con cadenza annuale (entro il 15 novembre di ciascun anno) relaziona al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in relazione agli incarichi autorizzati e non autorizzati, con le indicazioni, in tale ultimo caso, delle eventuali motivazioni, nonché agli alle comunicazioni ricevute relativamente ad incarichi gratuiti o per cui non è prescritta l'autorizzazione.

Il Segretario Generale e i Direttori generali garantiscono il rispetto degli obblighi di pubblicità degli incarichi conferiti e autorizzati.

Al fine di dare effettività alla misura, in linea con le indicazioni del PNA 2019:

- la Direzione generale delle risorse umane per l'amministrazione centrale darà conto, per tutto il periodo transitorio, delle richieste più frequenti di incarichi extraistituzionali;
- la struttura competente al rilascio dell'autorizzazione nell'ambito del procedimento a tal fine posto in essere avrà cura di valutare, nell'ambito dell'istruttoria relativa al rilascio dell'autorizzazione, al di là della formazione di una black list di attività precluse, la possibilità di svolgere incarichi anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente.



4.12 Formazione delle commissioni

È garantito il principio di rotazione, quale ulteriore misura di prevenzione della corruzione, nella formazione delle commissioni per la selezione del personale e 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. I responsabili delle strutture interessate verificano e garantiscono il rispetto di tale principio nella costituzione delle suddette commissioni segnalando eventuali difformità rispetto a tale previsione.

I Responsabili della Struttura di riferimento vigilano sulla sottoscrizione, da parte del dipendente assegnatario di uno degli incarichi innanzi menzionati, della dichiarazione sostitutiva di certificazione ex articolo 46 del d.P.R. n. 445/2000 in cui attestati, contestualmente all'accettazione, l'assenza di condanne penali per reati previsti nel capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale.

Ai sensi dell'articolo 35-bis del d.lgs. 165/2001 (dedicato, appunto, alla prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici), è precluso a tutti coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

- di fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- di essere assegnati, 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;
- di fare parte 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.

I Responsabili della Struttura di riferimento sono tenuti ad acquisire la dichiarazione di autocertificazione ai sensi dell'articolo 20 del d.lgs. n. 39 del 2013 dei componenti delle commissioni di concorso, di selezione per incarichi dirigenziali o di altri incarichi di cui all'articolo 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, ovvero di commissioni di gara 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.

In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, secondo l'articolo 17 del d.lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

Del rispetto del principio di rotazione, sull'acquisizione e controllo sulle dichiarazioni rese, viene dato atto nella relazione annuale al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Al fine dell'applicazione dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013, il RPCT provvede:

1. impartire direttive interne per effettuare i controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo;
2. impartire direttive interne affinché negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
3. adottare gli atti necessari per adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso



4.13 I patti di integrità

In attuazione dell'articolo 1, comma 17, della legge 190/2012 il MUR ritiene dover utilizzare appositi patti d'integrità per l'affidamento di commesse. Nei relativi avvisi, bandi di gara e/o lettere di invito dovrà essere esplicitata una apposita clausola di salvaguardia in base alla quale il mancato rispetto del patto di integrità dia luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

Tali patti d'integrità prevedono per i partecipanti alla gara di conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza, nonché l'esplicito impegno al rispetto delle regole di prevenzione della corruzione, ovvero di non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia direttamente che indirettamente, al fine dell'assegnazione del contratto e/o al fine di distorcerne la relativa corretta esecuzione della gara stessa.

I patti di integrità sono uno strumento utile per contrastare la collusione e la corruzione nei contratti pubblici in cui la parte pubblica si impegna alla trasparenza e correttezza per il contrasto alla corruzione e il privato al rispetto di obblighi di comportamento lecito ed integro improntato a lealtà correttezza, sia nei confronti della parte pubblica che nei confronti degli altri operatori privati coinvolti nella selezione. I patti, infatti, non si limitano ad esplicitare e chiarire i principi e le disposizioni del Codice degli appalti ma specificano obblighi ulteriori di correttezza.

L'obiettivo di questo strumento, infatti, è il coinvolgimento degli operatori economici per garantire l'integrità in ogni fase della gestione del contratto pubblico.

Il patto d'integrità è pubblicato sul sito istituzionale nella sezione "*amministrazione trasparente*" sotto sezione "*altri contenuti – corruzione*", e dovrà essere utilizzato per ogni procedura di gara per l'acquisto di beni e servizi (ivi comprese le procedure di cottimo fiduciario, gli affidamenti diretti, le procedure negoziate, le procedure sotto – soglia attivate tramite mercato elettronico oltre che per l'adesione alle convenzioni Consip).

Tutte le imprese offerenti o invitate dovranno sottoscrivere i documenti di cui sopra, pena esclusione dalla partecipazione alla procedura di gara relativa.

Analogamente il patto d'integrità dovrà far parte dei documenti allegati ai contratti e ai buoni d'ordine.

Tutte le strutture sono pertanto obbligate ad inserire negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia in base alla quale il mancato rispetto del patto di integrità che si dovrà aver cura di richiamare o allegare dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

I dirigenti e i referenti per la corruzione rispettivamente competenti devono vigilare sulla corretta attuazione di quanto imposto dal comma 17, articolo 1, della legge 190/2012, relazionando al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza su eventuali condotte difformi.

4.14 Il responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)

Il MUR, in quanto stazione appaltante unica, è tenuto a nominare, quale misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione, come previsto dalla Deliberazione ANAC n. 831 del 3 agosto 2016, un unico soggetto responsabile delle informazioni e dei dati identificativi della stazione appaltante stessa.

Tale soggetto denominato "*Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)*" ha l'obbligo di provvedere, almeno annualmente, alla verifica iniziale o compilazione ed al successivo aggiornamento delle informazioni necessarie a implementare l'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), tenuta nell'ambito della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) presso l'ANAC. Tale funzione



viene svolta mediante l'inserimento dei dati relativi all'anagrafica della stazione appaltante, alla classificazione della stessa e all'articolazione in centri di costo in attuazione a quanto disposto dall'articolo 33-ter del decreto legge del 18 ottobre 2012 n. 179, convertito con modificazioni, dalla legge n. 221 del 17 dicembre 2012.

Il RASA del Ministero dell'Università e della ricerca è stato individuato, con decreto del Segretario generale del 25 febbraio 2021 n. 533, nel **dott. Marco Pisano**, che ricopre altresì il ruolo di RPCT. Si è ritenuto opportuno accorpare le due figure del RASA e del RPCT in capo ad un medesimo soggetto in via transitoria e, in particolare, fino alla nomina del RASA da parte della Direzione generale del personale, del bilancio e dei servizi strumentali in via di costituzione.

Successivamente alla nomina del RASA, il MUR ha provveduto all'**iscrizione del Ministero presso l'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA)**. Il codice AUSA risulta essere il seguente: 0000647593.

Si è proceduto, inoltre, a sottoporre all'ANAC una **richiesta di variazione dell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house**, ai sensi del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 5, articolo 192, comma 1. È stato chiesto, in particolare, alla predetta Autorità di procedere alla variazione dell'iscrizione nell'elenco citato delle società sulle quali, già in precedenza, il MIUR esercitava un controllo congiunto.

Gli organismi ricadenti in tale fattispecie, come specificato dal decreto legge n. 1/2020, art. 2, in virtù del quale il Ministero dell'università e della ricerca, congiuntamente con il Ministero dell'istruzione, svolge funzioni di indirizzo e vigilanza, risultano:

1. INDIRE, Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa
2. INVALSI, Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema Educativo di Istruzione e di Formazione.

La medesima variazione è stata richiesta anche per la società INVITALIA S.p.A., Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa, al fine di attuare la previsione di cui alla Legge 30 dicembre 2020, n. 178, la quale all'art. 1, comma 550, dispone che *“il Ministero dell'università e della ricerca può avvalersi, con modalità definite mediante convenzione, dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa–Invitalia per i servizi di supporto specialistico e le attività di analisi, di valutazione economica e finanziaria nonché per la verifica, il monitoraggio e il controllo connessi agli interventi nel settore della ricerca, con particolare riferimento alla programmazione strategica del Programma nazionale per la ricerca e dei progetti finanziati con risorse nazionali, dell'Unione europea e tramite il Fondo per lo sviluppo e la coesione.”*

4.15 La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblowing)

L'art. 1 della legge 30 novembre 2017, n. 179 *“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”* modifica l'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti.

La legge interviene su uno specifico profilo relativo al cd. *whistleblowing* - espressione con cui si designa la segnalazione di attività illecite nell'amministrazione pubblica o in aziende private, da parte del dipendente che ne venga a conoscenza. *To blow the whistle* significa *“soffiare il fischietto”*, come un tempo faceva il poliziotto nel tentativo di far cessare un'azione illegale (ne dettava una disciplina già la "Lincoln



Law" del 1863, varata nel pieno della guerra civile americana per far fronte alle frodi negli approvvigionamenti).

Il profilo su cui il disegno di legge interviene è la protezione del dipendente che segnali illeciti, rispetto a misure discriminatorie o comunque penalizzanti, entro il rapporto di lavoro, pubblico o privato. Tale protezione è prevista da numerosi atti internazionali, come la Convenzione ONU contro la corruzione del 2003 (art. 33), ratificata dall'Italia con la legge n. 116 del 2009, e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla corruzione (art. 9), ratificata con legge n. 112 del 2012; la necessità di analoga protezione si ritrova nelle raccomandazioni del *Working group on bribery*, incaricato del monitoraggio sull'attuazione della convenzione Ocse del 1997 sulla lotta alla corruzione degli impiegati pubblici nelle operazioni economiche internazionali (ratificata con legge n. 300/2000), nelle raccomandazioni del GRECO (il *Groupe d'Etats contre la corruption*) organo del Consiglio d'Europa deputato al controllo dell'adeguamento degli Stati alle misure anti-corruzione; nonché dal G-20 *Anti-corruption working group*, costituito in ambito Ocse, che ha predisposto i *Guiding principles for whistleblower protection legislation*.

Nell'ordinamento italiano, la legge n. 190 del 2012 (recante Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) ha introdotto - in relazione alla sola pubblica amministrazione - una prima generale disciplina sulla protezione del dipendente che segnali illeciti di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo ruolo di dipendente pubblico. La legge ha, infatti, introdotto nel Testo unico del pubblico impiego (decreto legislativo n. 165 del 2001) l'articolo 54-bis.

Sull'argomento, il Piano nazionale anticorruzione (PNA) prevede che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare i necessari accorgimenti tecnici affinché trovi attuazione la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di cui all'art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001.

L'adozione delle iniziative necessarie deve essere prevista nell'ambito del PTPCT come intervento da realizzare con tempestività.

L'Autorità nazionale anticorruzione, all'esito di una consultazione pubblica conclusasi nel marzo 2015, ha emanato (Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 14 maggio 2015) specifiche Linee guida per le pubbliche amministrazioni in merito ai modelli da adottare per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.

Su un piano più generale, obblighi di segnalazione di reati da parte del pubblico ufficiale che ne sia venuto a conoscenza nell'esercizio o a causa delle sue funzioni sono previsti dall'art. 361 del codice penale: l'omissione o il ritardo di denuncia all'autorità giudiziaria, o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferirne, comporta la pena della multa da 30 a 516 euro; la pena è invece la reclusione fino ad un anno, se il colpevole è un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria che ha avuto comunque notizia di un reato del quale doveva fare rapporto.

L'articolo 1 della legge, quindi, sostituisce l'articolo 54-bis del Testo unico del pubblico impiego prevedendo, anzitutto, che colui il quale - in buona fede e nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione - segnali al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'Autorità nazionale anticorruzione ovvero denunci all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non possa essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, licenziato o sottoposto a misure organizzative che abbiano effetto negativo di sorta sulle condizioni di lavoro.

L'ambito della segnalazione - comunque sottratta al diritto d'accesso agli atti previsto dalla legge n. 241 del 1990 - risulta il medesimo rispetto a quello di cui al vigente articolo 54-bis riferendosi a "*condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza*" il dipendente pubblico.



L'adozione eventuale delle misure discriminatorie va comunicata dall'interessato o dai sindacati più rappresentativi all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), la quale a sua volta ne dà comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica e agli altri organismi di garanzia, per le determinazioni di competenza.

Rispetto al previgente articolo 54-bis, la disciplina si applicherebbe alle segnalazioni fatte dal dipendente pubblico in *buona fede*, ritenendosi tali quelle circostanziate mosse "*nella ragionevole convinzione, fondata su elementi di fatto*", che la condotta illecita si sia verificata. La buona fede è comunque esclusa ove il dipendente abbia agito con colpa grave.

Viene sancito il divieto di rivelare l'identità del segnalante illecito, oltre che nel procedimento disciplinare, anche in quello penale e contabile. Nel procedimento penale, la segretezza dell'identità è coperta in relazione e nei limiti del segreto degli atti d'indagine di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale. Nel processo contabile, l'identità non può essere rivelata fino alla fine della fase istruttoria. Nel procedimento disciplinare, rimane confermato che l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso (sempre che la contestazione disciplinare sia basata su elementi diversi da quelli su cui si basa la segnalazione); tuttavia, se la contestazione disciplinare sia fondata (anche solo parzialmente) sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata dietro consenso del segnalante, diversamente rimanendo inutilizzabile la segnalazione, ai fini del procedimento disciplinare. La scelta di fondo è, ad ogni modo, l'esclusione di segnalazioni in forma anonima. È confermato che la riservatezza della segnalazione importa la sua sottrazione all'accesso amministrativo quale disciplinato dalla legge n. 241 del 1990.

A tutela dell'istituto, vengono per la prima volta introdotti meccanismi sanzionatori:

- qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte dell'ente, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che abbia adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria, da 5.000 a 30.000 euro
- qualora venga accertata l'assenza ovvero la adozione di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni non conformi alla garanzia di riservatezza del segnalante, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 20.000 euro.
- qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Le nuove disposizioni, poi, non si applicano alle segnalazioni che costituiscano reati di calunnia o diffamazione o comunque reati commessi con la denuncia, accertati anche solo da sentenza di condanna in primo grado.

Al fine di garantire la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, l'ANAC ritiene che il flusso di gestione delle segnalazioni debba avviarsi con l'invio della segnalazione al RPCT dell'amministrazione. Ai fini dell'espletamento dell'attività istruttoria il Responsabile nomina e si avvale di un gruppo di lavoro i cui componenti sono soggetti agli stessi vincoli di riservatezza e alle stesse responsabilità cui egli è sottoposto. La violazione degli obblighi suddetti comporta le responsabilità disciplinare del trasgressore.

Qualora le segnalazioni riguardino, invece, direttamente il RPCT gli interessati possono inviare le stesse direttamente all'ANAC.



4.15.1 Come segnalare

L'ANAC, a partire dall'8 febbraio 2018, si è dotata di un'applicazione informatica *Whistleblower* per l'acquisizione e la gestione, nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente, delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti come definiti dalla nuova versione dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001. L'ANAC ha reso noto che la distribuzione del software è regolata dalla "Licenza pubblica dell'Unione Europea" (EURL v. 1.2 <https://eupl.eu/1.2/it/>), che ne consente il libero uso a qualunque soggetto interessato senza ulteriore autorizzazione da parte di Anac (c.d. modalità "open source"). L'uso, quindi, di tale piattaforma consente un risparmio di risorse umane e finanziarie necessarie per dotarsi della tecnologia per adempiere al disposto normativo. Il MUR, quindi, utilizzerà tale applicazione informatica che consiste sostanzialmente in una sorta di ambiente virtuale all'interno del quale è possibile compilare, trasmettere e ricevere, le segnalazioni di presunti fatti illeciti. Il mezzo consente al Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza, che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità. L'anonimato del "*whistleblower*" è garantito attraverso l'utilizzo di un Codice identificativo univoco generato dal predetto Sistema, associato al segnalante. Ove necessario, il "Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza" ha facoltà di chiedere l'accesso all'identità del segnalante, previa autorizzazione di una terza persona (il c.d. "custode dell'identità").

L'applicazione è attualmente in fase di implementazione al fine di perfezionare alcuni aspetti tecnici e a breve ne verrà data diffusa informazione per l'utilizzo, anche attraverso la pubblicazione nella sezione *Amministrazione trasparente > Altri contenuti > Prevenzione della corruzione*. Fino alla piena operatività del suddetto applicativo le segnalazioni possono essere rivolte al RPCT del MUR utilizzando l'account dedicato: whistleblowing@miur.it appositamente creato.

4.16 Formazione in materia di prevenzione della corruzione e in materia di trasparenza

In osservanza delle disposizioni contenute nella l. n. 190/2012, la formazione del personale sulle attività e i procedimenti sensibili alla corruzione amministrativa e sulla trasparenza rientra tra le misure anticorruzione obbligatorie, rappresentando uno dei più rilevanti strumenti gestionali per prevenire il rischio di fenomeni corruttivi e rafforzare le competenze dei dipendenti e il senso dell'etica e della legalità.

L'attività formativa in materia di prevenzione della corruzione e della illegalità si pone l'obiettivo di fornire una più ampia ed approfondita conoscenza del tema della corruzione all'interno dell'Amministrazione in modo da favorire azioni e comportamenti posti in essere con maggiore consapevolezza e riducendo il rischio di condotte illecite commesse inconsapevolmente. In particolare, la formazione deve garantire il continuo aggiornamento e la costante informazione sulla normativa vigente in materia di anticorruzione, con particolare riguardo alle attività relative alle aree a più elevato rischio di corruzione, in modo da adeguare le competenze del personale, ai diversi livelli, per pervenire ad una maggiore consapevolezza e professionalità in modo da ridurre il margine di rischio "corruttivo".

L'obiettivo finale che si intende raggiungere attraverso l'intervento formativo è che il dipendente sia in grado di cogliere gli aspetti essenziali dell'impianto normativo anticorruzione, attraverso l'accrescimento e/o aggiornamento delle proprie conoscenze in materia di etica e legalità, nonché degli aspetti penali e amministrativi del fenomeno corruttivo e possa a sua volta trasferire le conoscenze apprese ai propri colleghi/collaboratori innescando un circolo virtuoso all'interno dell'amministrazione.



Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 obbliga le amministrazioni a programmare adeguati percorsi formativi in materia di anticorruzione strutturati sui seguenti due livelli:

1) Livello generale per tutti i dipendenti e riguarda l'aggiornamento delle competenze e gli aspetti etici e legali, la trasparenza e l'accesso;

2) Livello specifico per il Responsabile della prevenzione, i Referenti e i componenti gli organismi di controllo nonché i dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio e riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e le tematiche settoriali in relazione ai ruoli svolti nell'amministrazione da ciascuno.

Nello specifico la formazione da pianificare per il triennio 2021 -2023, dovrà riguardare:

➤ I LIVELLO – FORMAZIONE GENERALE

Argomenti – Destinatari – Corsi SNA 2021-2023 – Corsi organizzati dall'Amministrazione:

- Aggiornamento sulle tematiche inerenti la prevenzione della corruzione nella P.A. e sul PTPCT

- Il Codice di comportamento

- Trasparenza e accesso civico generalizzato

- Il whistleblowing

Destinatari: tutti i funzionari neoassunti e il personale che in precedenza non ha seguito corsi.

➤ II LIVELLO – FORMAZIONE SPECIALISTICA

Argomenti – Destinatari – Corsi SNA 2020-2023:

- La funzione dei responsabili e dei referenti dell'anticorruzione (corso avanzato)

- Seminari di approfondimento su aree di rischio specifiche/interventi per aree di competenza

- Sistemi e strumenti di *risk management* per il settore pubblico

- Registro per gli accessi: profili tecnici e applicativi

- Buone pratiche in materia di accesso civico

- Legalità e *risk management* nelle società pubbliche

Destinatari: RPCT e componenti dello staff, dirigenti e funzionari in particolare quelli operanti nelle aree a rischio:

- Etica e legalità nelle attività istituzionali con approfondimento in materia di reati contro la P.A. L.190/2012.

Destinatari: RPCT e componenti dello staff, dirigenti e funzionari in particolare quelli operanti nelle aree a rischio.

Elenco corsi SNA 2021 in materia di anticorruzione e trasparenza (corsi "a catalogo")

Titolo corso	Sede	Modalità
Etica istituzionale: approfondire il comportamento istituzionale e diffondere un'etica di risultato	SNA Roma	In aula eLearning
Etica, codici di comportamento e procedimenti disciplinari nel pubblico impiego	E-learning SNA Caserta SNA Roma	In aula eLearning
Il FOIA italiano e la trasparenza amministrativa: gli strumenti di base per l'attuazione - In	E-learning	eLearning



collaborazione con Dipartimento della Funzione Pubblica		
Il processo di integrazione tra ciclo della performance e anticorruzione: il ruolo degli OIV e delle strutture di controllo interno	E-learning SNA Roma	eLearning
Il Registro degli accessi e il FOIA: profili tecnici e applicativi - In collaborazione con Dipartimento della Funzione Pubblica	E-learning SNA Roma	In aula eLearning
Il Whistleblowing - In collaborazione con ANAC	E-learning	eLearning
L'accesso civico generalizzato (FOIA): fini e mezzi del processo di attuazione - In collaborazione con Dipartimento della Funzione Pubblica	E-learning SNA Roma	eLearning Blended
La funzione dei Responsabili e Referenti dell'anticorruzione - Corso avanzato	E-learning SNA Roma	eLearning Blended
La funzione dei Responsabili e Referenti dell'anticorruzione - Corso base	E-learning SNA Roma	eLearning Blended
La PA nell'epoca dei big data	E-learning	eLearning
Legalità e Risk Management	E-learning	eLearning
Lo sviluppo di buone pratiche in materia di accesso civico generalizzato - In collaborazione con Dipartimento della Funzione Pubblica	E-learning SNA Roma	eLearning Blended
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni	E-learning SNA Roma	eLearning
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Abuso di ufficio"	E-learning	eLearning
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Acquisizione e gestione del personale"	E-learning	eLearning
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Affari legali e contenzioso"	E-learning	eLearning
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni"	E-learning	eLearning
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni	E-learning	eLearning



- Seminario integrativo “Fiscalità e contributo unificato”		
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo “Gestione dei conflitti d’interesse nei contratti pubblici”	E-learning	eLearning
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo “Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio”	E-learning	eLearning
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo “Incarichi e nomine”	E-learning	eLearning
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo “Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari”	E-learning	eLearning
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo “Rotazione del personale”	E-learning	eLearning
Redigere il Piano di prevenzione della corruzione	E-learning SNA Roma	eLearning Blended

Elenco corsi Valore PA attivati nel 2020 per l’anno 2021 in materia di anticorruzione e trasparenza

Titolo corso	Livello	Ateneo	Sede
MISURARE E COMUNICARE IL VALORE PUBBLICO: TRASPARENZA E ACCOUNTABILITY DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	II livello A	UNIVERSITA' CATTOLICA DEL SACRO CUORE - MILANO	Roma
LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NEI CONTRATTI PUBBLICI	II livello A	UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI ROMA TOR VERGATA	Roma
ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E INTEGRITÀ	I livello	UNIVERSITA' DEGLI STUDI PIEMONTE ORIENTALE	Roma
TRASPARENZA AMMINISTRATIVA E ACCESSO AGLI ATTI: NORME, PRASSI E STRUMENTI	I livello	UNIVERSITA' DEGLI STUDI ROMA TRE	Roma
PREVENZIONE DELLA	II livello A	UNIVERSITA' DEGLI STUDI ROMA TRE	Roma



CORRUZIONE, TRASPARENZA E INTEGRITÀ. ELABORAZIONE DI UN MODELLO OPERATIVO UNICO PER LA MAPPATURA DEI PROCESSI, LA VALUTAZIONE E LA GESTIONE DEL RISCHIO.			
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--

La designazione e l'avvio dei partecipanti ai corsi, rimessi a ciascuna struttura dell'amministrazione centrale, sono avvenuti ponendo in relazione il settore di attività ove il dipendente presta servizio e la materia oggetto dell'intervento formativo.

I corsi di formazione sono stati erogati, come sempre, in collaborazione con le Università, prevedendo la diversificazione dei percorsi di studio ripartiti su due livelli: I livello e II livello (alta formazione); quest'ultimo, a sua volta, suddiviso in II livello di tipo A e II livello di tipo B. I corsi di I e II livello di tipo A sono stati svolti con lezioni in presenza (fino allo stato di emergenza epidemiologico) della durata di 40, 50 e 60 ore. L'Ateneo ha previsto una prova preselettiva nel caso in cui il numero degli aspiranti partecipanti è risultato superiore al numero massimo dei posti disponibili. Ne è seguita una graduatoria di merito.

Dati di sintesi attività formativa svolta nel 2020 in materia di anticorruzione e trasparenza

I dati complessivi di monitoraggio relativi all'anno 2020 saranno disponibili nell'ambito della rilevazione annuale delle attività formative per il personale amministrativo del Ministero e dell'elaborazione e redazione del relativo rapporto di valutazione, attività che è al momento in corso.

Comunque si riportano, nelle tabelle che seguono, alcuni dati di sintesi già disponibili relativi all'attività formativa tenuta nel 2020 e dedicata al tema in oggetto:

Corsi SNA

Titolo corso	Sede di svolgimento	Partecipanti
Il FOIA italiano e la trasparenza amministrativa: gli strumenti di base per l'attuazione*	eLearning	1 (AIII)

* per il corso in questione non è pervenuto il report delle presenze, quindi il personale indicato è quello convocato, di cui non si conosce l'effettiva frequenza del corso.

Corsi INPS – VALORE PA

Titolo corso	Livello	Sede	Ateneo	Partecipanti
Le nuove traiettorie della trasparenza amministrativa	II Livello A	eLearning	Università degli Studi Roma Tre	1 (Area III)



Anche per l'anno 2021 è stato previsto lo svolgimento di attività di formazione sui temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza, con particolare riferimento anche ai corsi INPS-Valore PA (in collaborazione con le Università).

La designazione e l'avvio dei partecipanti ai corsi, rimessi a ciascuna struttura dell'amministrazione, sono avvenuti ponendo in relazione il settore di attività ove il dipendente presta servizio e la materia oggetto dell'intervento formativo.



5. LE UNIVERSITÀ' E L'ALTA FORMAZIONE ARTISTICA E MUSICALE

5.1 Le Università italiane

Nell'anno accademico 2018/19 erano attive 98 istituzioni universitarie italiane, 67 statali e 31 non statali legalmente riconosciute.

In particolare, gli istituti superiori erano suddivisi in 57 università, 4 politecnici e 6 istituti ad ordinamento speciale; i non statali comprendevano 11 università telematiche.

L'offerta formativa dei corsi di laurea per l'anno accademico 2018/19 contava quasi 5000 corsi su tutto il territorio nazionale. Nello specifico, ogni regione ospitava almeno una sede legale di ateneo e a livello provinciale quasi la totalità delle province (101) erano sede didattica di almeno un corso di studio.

5.1.1 Gli studenti

Nell'anno accademico 2019/20 si sono registrati poco più di 300.000 immatricolati (iscritti per la prima volta ad un corso di studi presso un'università italiana), confermando l'andamento crescente degli ultimi anni, a partire dall'a.a. 2013/14. La maggior parte degli immatricolati si indirizza verso i corsi di laurea (89%), mentre il restante 11% si orienta verso i corsi di laurea magistrale a ciclo unico.

Nel complesso tra i nuovi immatricolati si presenta un'alta presenza femminile: per ogni maschio che si iscrive per la prima volta all'università ci sono 1,2 donne nei corsi di laurea e 2,0 nei corsi di laurea magistrale a ciclo unico.

Analizzando l'età degli studenti che si iscrivono per la prima volta nell'arco della loro vita ad un corso di studi universitario si evidenzia che, nel complesso, circa il 70% ha al più 19 anni; sono in pratica coloro che l'anno prima frequentavano l'ultimo anno di scuola secondaria superiore. Nel dettaglio per genere, per i maschi la percentuale si aggira intorno al 70%, laddove per le femmine è pari al 76%. Scorrendo, inoltre, i dati per età all'immatricolazione, entro i 23 anni si immatricola un altro 19% degli studenti; il 92% degli studenti ha un'età uguale o inferiore ai 30 anni; un ulteriore 1% si iscrive avendo un'età compresa tra 31 e 38 anni; infine, l'1% di questi nuovi studenti ha più di 45 anni al momento della prima iscrizione.

Con riferimento alla scelta delle aree disciplinari, la più scelta risulta essere quella Economica (14,7%) subito seguita dall'area dell'Ingegneria industriale e dell'informazione (12,4%) e da quella Scientifica (11%), mentre l'analisi di genere mette in evidenza che i maschi scelgono prevalentemente i corsi di area Ingegneria industriale e dell'informazione (22,4%) ed Economica (19,1%) e le femmine le aree Medico-Sanitaria e Farmaceutica (13,0%), Economica (12,7%) e Scientifica (12,3%).

Nell'anno accademico 2019/20 gli iscritti totali ai corsi di laurea, che comprendono Lauree, Lauree Magistrali a Ciclo Unico e Lauree Magistrali, sono stati complessivamente 1.757.560; se a questi si aggiungono gli studenti che hanno frequentato un corso di studi post-laurea (Dottorato di Ricerca, Scuole di specializzazione e Master universitari di I e di II livello) il totale degli iscritti all'università si assesta intorno a 1.990.000.

Per quanto riguarda, infine, coloro che hanno conseguito un titolo universitario nel corso dell'anno solare 2019 nei corsi di laurea sono stati circa 340.000, con una prevalenza delle lauree (57%), seguite dalle Lauree magistrali (31%) e dalle Lauree magistrali a ciclo unico (12%). Come nel caso degli



immatricolati, le donne sono più rappresentate (57%). I diplomati nello stesso anno nei corsi post-laurea sono stati circa 60.000.

Analizzando l'età dei laureati si evidenzia che, nel caso delle Lauree di durata pari a 3 anni, il 70% degli studenti consegue il titolo entro 24 anni, mentre per ciò che concerne i corsi di laurea magistrale a ciclo unico (durata 5 o 6 anni) più del 80% degli studenti laureatisi ha un'età uguale o inferiore a 29 anni.

5.1.2 I finanziamenti al sistema universitario e gli interventi a sostegno degli studenti e del diritto allo studio da parte del MUR

Il Ministero svolge una funzione fondamentale per il funzionamento del sistema universitario attribuendo i finanziamenti sia alle Università statali sia alle Università non statali legalmente riconosciute. Alle Università statali viene assegnato il Fondo di finanziamento ordinario (FFO) destinato alla copertura delle spese istituzionali e di funzionamento. Alle Università non statali legalmente riconosciute, lo Stato eroga il contributo previsto dalla legge 243 del 1991.

L'evoluzione normativa degli ultimi anni ha modificato radicalmente le modalità di attribuzione delle risorse statali al sistema universitario introducendo criteri che, gradualmente, riducono il peso dei finanziamenti su base storica a favore di parametri quali:

- il costo standard per studente;
- la quota premiale in relazione ai risultati della didattica e della ricerca;
- gli interventi perequativi a salvaguardia di situazioni di particolare criticità.

Sempre nell'ambito dei finanziamenti annuali attribuiti al sistema universitario sono presenti altresì una serie di interventi specifici che, pur facendo parte del FFO, hanno delle destinazioni vincolate. I principali sono:

- il contributo agli Atenei per l'attuazione della "NoTax Area" prevista dalla l. 232/2016, art. 1 commi 252 – 267, da ultimo, l'art. 1, comma 518 della L. 178/2020;
- Fondo per il sostegno dei giovani e per favorire la mobilità degli studenti (articolo 1, comma 1, decreto legge 105 del 2003 convertito nella legge 170 del 2003);
- Fondo per le borse post – lauream per dottorato di ricerca;
- risorse per i Piani straordinari di reclutamento dei Professori e dei Ricercatori.

Per quanto riguarda gli strumenti in favore degli studenti, la principale voce di spesa è costituita dal fondo per le borse di studio destinato a integrare le risorse regionali per il diritto allo studio e il fondo per la mobilità degli studenti.

Nel 2019, le risorse destinate al sistema per il suo funzionamento ammontano a poco più di 7,6 miliardi di euro (di cui 7,4 costituite dal Fondo di finanziamento ordinario), e quelle in favore del diritto allo studio poco più di 254 milioni.

5.1.3 Le risorse umane

5.1.3.1 I docenti

Nel 2019 i docenti universitari di ruolo ammontavano a 46.666 unità, di questi il 94,3% era in servizio presso le istituzioni statali ed il 37,4% donna. In particolare, i professori ordinari erano 13.685, gli



associati 22.283 e i ricercatori universitari 10.698 pari, rispettivamente, al 29,3%, 47,7% e 22,9% del totale. Inoltre, circa il 99% era cittadinanza italiana ed il 95% era in servizio a tempo pieno.

Ai docenti di ruolo vanno affiancati i ricercatori a tempo determinato, introdotti con la legge 230/2005 e con la legge 240/2010, volti progressivamente a sostituire i ricercatori a tempo indeterminato il cui ruolo è stato posto ad esaurimento. Nel 2019 i ricercatori a tempo determinato erano pari a 8.760 unità, di questi il 90,1% afferiva ad atenei statali, il 50,6% era di tipo A (legge 240/10, art. 24 comma 3a) ed il 48,8% di tipo B (legge 240/10, art. 24 comma 3b).

Dal momento che i ricercatori a tempo determinato svolgono attività di ricerca e di didattica, d'ora in avanti con il termine "docenti" ci si riferirà all'insieme dei docenti di ruolo e dei ricercatori a tempo determinato.

Nel 2019 i ricercatori a tempo determinato rappresentano il 15,8% del totale "docenti", le aree scientifico-disciplinari in cui si osserva una quota maggiore sono l'area 09 - Ingegneria industriale e dell'informazione (20,4%) e l'area 02 - Scienze fisiche (18,8%). Quote inferiori alla percentuale nazionale si registrano invece nell'area 12 - Scienze giuridiche (10,9%).

Al fine di avvalersi della collaborazione di esperti di alta qualificazione in possesso di un significativo curriculum scientifico o professionale per fare fronte a specifiche esigenze didattiche o favorire l'internazionalizzazione, le università possono stipulare contratti per attività di insegnamento della durata di un anno accademico, a titolo gratuito o oneroso. Nel corso dell'anno accademico 2018/2019 i docenti a contratto, al netto di quelli già in ruolo presso gli atenei statali, sono stati complessivamente 28.576 (di cui il 36,9% donne). Ogni 100 docenti sono stati impiegati complessivamente 34 docenti a contratto, un più elevato impiego di queste figure si osserva negli atenei del Centro (poco più di 38 docenti a contratto ogni 100 docenti) ed in quelli del Nord Italia (poco più di 37 docenti a contratto ogni 100 docenti). I docenti a contratto raggiungono un picco di impiego nell'area 14 - Scienze politiche e sociali (95 docenti a contratto ogni 100 docenti), mentre sono poco utilizzati nell'area 03 - Scienze chimiche (poco più di 11 docenti a contratto ogni 100 docenti). La figura del docente a contratto trova, naturalmente, maggiore impiego negli atenei non statali dove si osserva che rispetto al totale di unità impiegate in attività didattiche circa il 70% sono docenti a contratto.

5.1.3.2 I collaboratori in attività di ricerca

Una risorsa importante del sistema accademico italiano è rappresentata dai titolari di assegni di ricerca, studiosi impegnati in via esclusiva in attività di ricerca. Al 31/12/2019 risultavano in attività 14.459 assegnisti (di cui il 49,8% donne): circa 26 assegnisti ogni 100 docenti. Questo valore medio nazionale varia da 34,5 assegnisti di ricerca ogni 100 docenti negli atenei del Nord Italia, a 26,7 negli atenei del Centro e scende fino a 13,4 negli atenei del Sud e delle Isole.

L'area scientifico-disciplinare in cui i titolari di assegni di ricerca trovano maggiore impiego è 09 - Ingegneria industriale e dell'informazione (21,6%), sono invece meno utilizzati nelle aree 14 - Scienze politiche e sociali (2,8%) e 04 - Scienze della terra (1,8%).

La normativa che ha introdotto gli assegni di ricerca è la stessa che ha autorizzato università e enti di ricerca a stipulare appositi contratti d'opera, per lo svolgimento di prestazioni previste da programmi di ricerca, compatibili anche con altri rapporti di lavoro subordinato. La durata di queste collaborazioni è legata alla durata dei programmi di ricerca e solitamente i contratti hanno come oggetto attività di supporto alla ricerca (ad esempio, implementazione di database, misurazioni, traduzioni, ecc.).



Nel corso dell'anno 2019 complessivamente i titolari contratti di prestazione autonoma per programmi di ricerca ammontavano a 9.191 unità (di cui il 45,9% donne, il 63,1% impiegato in Atenei del Nord Italia e l'82,2% in atenei statali).

Inoltre, i laureati che hanno usufruito di borse di studio per attività di ricerca sono stati 10.821 (di cui il 52,6% donne, circa il 45% impiegato in Atenei del Nord Italia e il 98,3% in atenei statali).

Infine, la legge 240/2010 (art. 24bis) ha introdotto la figura dei Tecnologi a tempo determinato: le università possono stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato con soggetti in possesso almeno del titolo di laurea e di una particolare qualificazione professionale al fine di svolgere attività di supporto tecnico e amministrativo alle attività di ricerca. Si tratta di una tipologia di collaboratori ancora poco diffusa: al 31/12/2019 in tutti gli atenei italiani se ne contavano 216. Di questi, la totalità era in forze presso atenei statali e oltre la metà (55,1%) è donna.

5.1.3.3 Il personale tecnico amministrativo

La qualità del lavoro accademico è sempre più legata alle capacità degli uffici di supporto di comprendere e soddisfare i bisogni di studenti, professori e ricercatori. Per questo al personale tecnico-amministrativo si richiedono competenze sempre più approfondite che mettano gli atenei in condizione di cogliere le sfide del futuro (internazionalizzazione, trasferimento tecnologico, innovazione ecc.).

Al 31 dicembre 2019 presso tutti gli atenei italiani erano in servizio 54.140 tecnico-amministrativi, ben oltre la metà di genere femminile (59,6%) e quasi la totalità (96,2%) con contratto a tempo indeterminato. A queste unità se ne aggiungono altre 886 caratterizzati dalle diverse forme contrattuali utilizzabili oltre a quelle di natura dipendente (a tempo indeterminato o determinato).

Mettendo a confronto la dotazione di tecnico-amministrativi con quella dei docenti, a livello nazionale si osserva che ogni 100 docenti vi sono quasi 98 tecnico-amministrativi, il rapporto scende a 94,1 negli atenei statali mentre arriva a quasi 150 nell'insieme degli atenei non statali dove però occorre tenere conto della più elevata presenza di docenti a contratto. Ogni 100 studenti, invece, si contano 3,1 unità di tecnico-amministrativi che si riducono a 2,4 negli atenei non statali.

La distribuzione per area funzionale, infine, evidenzia che poco più della metà del personale tecnico-amministrativo afferisce all'area Amministrativa ed Amministrativa-gestionale (50,8%) e quasi il 30% (29,3%) all'area Tecnica, Tecnico-scientifica ed Elaborazione dati. Le restanti unità si distribuiscono nelle aree Servizi generali e tecnici (7,2%), Socio sanitaria, Medico-odontoiatrica e Socio sanitaria (6,1%), Biblioteche (5,5%) e Dirigenza amministrativa (0,9).

5.2 Il sistema dell'Alta formazione artistica musicale e coreutica (AFAM)

Il sistema dell'Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica rappresenta un settore composito, che la legge di riforma n. 508 del 21 dicembre 1999 ha collocato nell'ambito dell'istruzione terziaria, equiparato quindi al livello universitario.

Le istituzioni AFAM includono le Accademie di Belle Arti (statali, legalmente riconosciute e autorizzate a rilasciare titoli con valore legale) e gli Istituti Superiori di Studi Musicali (statali, non statali e autorizzati a rilasciare titoli con valore legale), gli Istituti Superiori per le Industrie Artistiche, l'Accademia Nazionale di Danza e l'Accademia Nazionale di Arte Drammatica.



Nell'anno accademico 2018/19 le istituzioni AFAM statali e non statali sono 154, in prevalenza Accademie (38) e Istituti Superiori di Studi Musicali (77), così distribuite:

- 20 ABA Accademie di belle arti statali
- 18 ALR Accademie di belle arti legalmente riconosciute (17 più 1 sezione staccata)
- 1 ANAD Accademia nazionale di Arte Drammatica
- 1 AND Accademia nazionale di Danza
- 77 ISSM Istituti Superiori di Studi Musicali, di cui:
 - 59 Conservatori di musica (55 più 4 sezioni staccate)
 - 18 ex-IMP Istituti musicali pareggiati
- 5 ISIA Istituti superiori per le industrie artistiche (ISIA)
- 32 altri soggetti privati, autorizzati al rilascio di titoli AFAM ai sensi dell'Art. 11 del d.P.R. 212/2005 (27 più 5 sezioni staccate).

5.2.1 La popolazione studentesca e i corsi di studio

Nell'anno accademico 2018/19 oltre 94.000 studenti hanno frequentato queste istituzioni, di cui circa il 51% nel settore artistico, e il restante 49% nel settore musicale e coreutico, in cui si precisa che risultano compresenti percorsi formativi di fascia accademica e pre-accademica (oltre 18.000 studenti frequentano corsi di livello pre-accademico: circa il 20% degli iscritti complessivi e circa il 40% degli iscritti nel settore musicale e coreutico).

Nell'ambito dell'istruzione terziaria extra-universitaria il comparto AFAM ha una tradizione secolare e la presenza di studenti stranieri è piuttosto rilevante (il 16,5%), superiore alla media degli stranieri presenti nelle università, riflesso del prestigio di cui la formazione artistica e musicale italiana gode nel mondo.

La partecipazione ai corsi appartenenti alla cosiddetta fascia accademica che costituiscono l'Alta formazione artistica e musicale è cresciuta nell'anno accademico 2018/2019 del 6,5% rispetto all'anno precedente, raggiungendo i 76.040 iscritti. Rispetto all'anno della riforma, gli iscritti a tali corsi risultano quasi triplicati.

I corsi più frequentati sono quelli delle Accademie di belle arti, che raccolgono complessivamente il 50% di tutti gli iscritti agli istituti AFAM, e gli Istituti musicali, dove si indirizza il 35% di chi sceglie gli studi AFAM di livello terziario.

La partecipazione femminile nei corsi AFAM è pari al 57,3% raggiungendo l'incidenza più alta nell'Accademia nazionale di danza (86%).

La popolazione studentesca nel suo complesso si distribuisce su un insieme di oltre 6.800 corsi, di cui il 39% sono corsi accademici di I livello, il 28% corsi accademici di II livello, il 9% corsi del vecchio ordinamento pre-riforma, il 24% corsi pre-accademici e l'1% altri corsi post-diploma.

Dal 2005, attraverso l'adozione del DPR 2012, l'offerta formativa delle istituzioni AFAM è stata riorganizzata affiancando ai percorsi già esistenti tradizionali nuove Scuole istituite in aree innovative come Design, Restauro, Nuove tecnologie, Nuovi media, Beni culturali per le Accademie e nell'area delle Nuove Tecnologie e Linguaggi musicali per gli Istituti Superiori di Studi Musicali.

Nel 2018/19, come si è visto, le 38 Accademie di Belle Arti (statali e non statali) includono complessivamente circa la metà della popolazione studentesca dell'intero sistema AFAM, di cui il 35% nelle Accademie statali e il 15% nelle non statali).



Nelle Accademie statali, a fronte dei 26.756 iscritti sono attivi 389 corsi di diploma tra primo e secondo livello.

Le Accademie legalmente riconosciute dall'anno 1999 della riforma hanno registrato un consistente aumento delle iscrizioni che sono passate da 2.255 a 11.124 unità.

Nel 2018 i diplomati nelle Accademie di belle arti statali e non statali sono stati 8.592, di cui il 69,8% donne: in particolare, tra i diplomati del triennio la quota femminile è del 68,4% e tra i diplomati del biennio è del 71,1%, indicando non solo una maggiore presenza in assoluto della popolazione femminile nelle accademie, ma anche una loro maggiore propensione a completare il ciclo di studi con il diploma accademico di secondo livello.

Nel 2018/19 i 77 Istituti Superiori di Studi Musicali (statali e non statali) includono complessivamente il 35% della popolazione studentesca del sistema AFAM di formazione terziaria, di cui il 31% nei Conservatori statali e il 4% negli ex-Istituti musicali pareggiati.

Nei Conservatori di musicali statali, a fronte dei 23.168 iscritti ai corsi di livello accademico, sono attivi 3.794 corsi tra primo e secondo livello. Negli ex-Istituti Musicali pareggiati gli iscritti ai corsi di livello accademico sono passati dalle 524 unità censite nel 1999 a 3.127 nell'anno 2018/19 di riferimento, in cui risultano attivi 582 corsi tra primo e secondo livello.

Nel 2018 i diplomati complessivi negli Istituti Superiori di Studi Musicali sono stati 5.667: nel settore musicale si osserva una maggiore presenza della popolazione maschile sia tra gli iscritti (58,9%) che tra i diplomati (56,9%).

Anche negli ISIA la maggioranza degli iscritti è costituita da ragazze, il 58% su un totale di 984; dei 269 diplomati nel 2018, le ragazze costituiscono il 57,6%. I corsi attivi risultano pari a 17.

Nell'Accademia Nazionale di Arte Drammatica a fronte di 138 iscritti sono attivi 4 corsi nell'a.a. 2018/19; le donne rappresentano il 47,8% degli iscritti e il 54,4 dei diplomati.

Nell'Accademia Nazionale di Danza nell'a.a. 2018/19 le iscrizioni nei 7 corsi AFAM attivi ammontano a 256 unità con una prevalenza nettamente femminile (85,9%). Dei 91 diplomati nel 2018, le ragazze costituiscono l'83,5%.

Dei 34 altri soggetti privati, autorizzati al rilascio di titoli AFAM ai sensi dell'art. 11 del D.P.R. 212/2005 in cui nell'a.a. 2018/19 risultano iscritti 10.487 studenti, 5 sono a carattere musicale e gli altri afferiscono all'area delle belle arti, della moda, del design e del teatro.

Le immatricolazioni in tali istituti presentano indici di crescita molto elevati.

Alla data del 31 dicembre 2019 erano attivi 6995 corsi di studio, comprensivi di tutto il settore rappresentato da Accademie di belle Arti, Istituti Superiori di Studi Musicali (ex Conservatori ed ex Istituti Musicali Pareggiati), Istituti Superiori delle Industrie Artistiche (ISIA), Accademia Nazionale di Danza, Accademia nazionale di Arte Drammatica e Istituzioni private accreditate ai sensi dell'art. 11 del DPR 212/2005.

Il dato si riferisce a corsi di studio triennali di primo livello, biennali di secondo livello, corsi a ciclo unico quinquennale in restauro, master, corsi ad esaurimento del previgente ordinamento.

Nel 2020 sono stati accreditati 39 nuovi corsi biennali di secondo livello del settore musicale statale e sono state autorizzate modifiche a 73 corsi biennali di secondo livello del medesimo settore musicale statale e a 7 corsi di secondo livello per il settore delle Accademie.

Sono state inoltre autorizzate modifiche a 177 corsi triennali di primo livello già attivi presso le istituzioni statali musicali e a 55 corsi triennali di primo livello già attivi presso le istituzioni private accreditate ex art. 11 DPR 212/2005. Si è provveduto inoltre ad autorizzare 32 nuovi corsi triennali di primo livello per il settore musicale statale, 8 nuovi corsi triennali di I livello per le Accademie 4 nuovi corsi di primo livello presso le istituzioni private accreditate ex art.11 del DPR 212/05.



Sono stati inoltre accreditati nel 2020 un Master di I livello dell'Accademia Nazionale della Danza, 8 Master di I livello e 7 Master di II livello afferenti al settore musicale, 1 Master di I livello del settore delle accademie di belle arti e 10 Master di I livello delle Istituzioni private autorizzate ai sensi dell'art.11 del DPR 212/05.

L'offerta formativa complessiva risulta pertanto incrementata di 110 corsi se si esclude la modifica dei piani formativi dei corsi che erano stati già autorizzati negli anni passati che non ha comportato una modifica del dato numerico dei corsi esistenti.

Con il decreto ministeriale n.287 del 6 luglio 2020 è stato definito l'ordinamento didattico del corso di diploma accademico di primo livello DAPL 11 "Cinema, fotografia, audiovisivo" a completamento del Regolamento Ministeriale con il quale è stata istituita la nuova scuola di "cinema, fotografia e audiovisivo" che ha integrato la Tabella allegata al DPR 212/2005.

Con il decreto ministeriale n. 367 del 17-07-2020 si è proceduto all'Integrazione delle tabelle allegata al decreto 30 settembre 2009 n. 124 con l'introduzione del corso di diploma accademico di primo livello in "Discipline storiche critiche e analitiche della musica" DCPL 15/A.

5.2.2 I docenti

Nell'anno accademico 2018/19 operano a vario titolo nel sistema AFAM 18.536 unità di personale, di cui 15.402 docenti e 3.134 non docenti.

L'organico di fatto dei docenti del comparto AFAM risulta complessivamente composto per il 41,7% di unità a tempo indeterminato, per il 12,7% da unità a tempo determinato e per il restante 45,6% da esperti esterni a contratto. Nell'ambito dei Conservatori di musica statali la percentuale dei docenti di ruolo sale al 71,6% del totale e nelle Accademie di belle arti statali è pari al 39,5%. Nelle Istituzioni non statali i docenti a contratto rappresentano oltre il 90,0% del corpo docente.

La percentuale delle donne tra i docenti risulta mediamente pari al 33,4% (solo nell'Accademia Nazionale di Danza le donne sono più numerose degli uomini raggiungendo il 57,6%).

5.3 La ricerca scientifica e tecnologica

Il MUR ha il compito di promuovere e sviluppare l'attività di ricerca scientifica e tecnologica italiana, in collegamento con le altre amministrazioni dello stato, centrali e regionali, che hanno competenze analoghe in materia. L'obiettivo è favorire nei soggetti impegnati nella ricerca la capacità di produrre nuove conoscenze e realizzare nuovi prodotti e processi produttivi ad alto valore aggiunto di conoscenza. A tal fine promuove una molteplicità di azioni e attività che possono ricondursi a due macro-categorie:

- definizione delle linee programmatiche e strategiche direttamente o in coordinamento con l'Unione Europea e/o con altre amministrazioni centrali e regionali dello Stato;
- gestione delle risorse finanziarie volte a sostenere sia il funzionamento dei soggetti pubblici (in particolare, università ed enti) sia le attività di ricerca.



5.3.1 Il finanziamento degli enti pubblici di ricerca – FOE

Il Fondo Ordinario per il finanziamento di enti e istituzioni di ricerca (FOE) rappresenta il principale contributo che il MUR destina alla copertura delle spese e delle attività dei 12 enti di ricerca vigilati dal Ministero (decreti legislativi 5 giugno 1998, n. 204 e 31 dicembre 2009, n. 213).

Il fondo viene erogato sulla base della programmazione preventiva degli enti, elaborata tenendo presente le indicazioni contenute nel Programma Nazionale della Ricerca e della valutazione della qualità dei risultati della ricerca, effettuata dall'ANVUR.

Nel 2019 circa 1,77 miliardi di euro sono stati ripartiti tra gli enti vigilati come riportato nella tabella sottostante (decreto ministeriale n. 856/2019)

Enti di ricerca vigilati dal MIUR	Assegnazione (mln euro)
Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR)	660,53
Agenzia Spaziale Italiana (ASI)	510,22
Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (INFN)	300,81
Istituto Nazionale di Astrofisica (INAF)	111,05
Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV)	69,96
Istituto nazionale di ricerca metrologica (INRIM)	21,39
Istituto Nazionale di Oceanografia e di Geofisica Sperimentale (OGS)	19,71
Stazione Zoologica "ANTON DOHRN"	14,54
Consorzio per l'Area di Ricerca Scientifica e Tecnologica di Trieste	27,08
Istituto Nazionale di Alta Matematica "Francesco Severi" (INDAM)	2,79
Museo Storico della Fisica e Centro di Studi e Ricerche "ENRICO FERMI"	2,29
Istituto Italiano di Studi Germanici	1,36

La quota residua è destinata al finanziamento di iniziative fissate per legge o altra disposizione o per specifiche iniziative. Tra queste:

- Elettra – Sincrotrone Trieste S.C.p.A: 14 mln di euro;
- funzionamento ordinario dell' Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa (INDIRE): 12,36 mln di euro;
- funzionamento dell' Istituto Nazionale per la valutazione del sistema di istruzione e di formazione (INVALSI): 5,39 mln di euro.

Le attività di ricerca di base e industriale sono prevalentemente finanziate mediante il Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST), istituito nel 2007 proprio per garantire la massima efficacia degli interventi nel settore della ricerca (articolo 1, commi 870 – 874, della legge 27 dicembre 2006, n. 296). Nel 2019 lo stanziamento destinato al fondo era pari ad euro 75.582.585,00.

Infine, per effetto della la legge n. 232/2016, lo stanziamento relativo al Fondo integrativo speciale per la ricerca (FISR) è transitato dal Bilancio del MEF a quello del MIUR con un importo pari a



21.922.845,00 euro nel 2019. Il FISR finanzia “specifici interventi di particolare rilevanza strategica, indicati nel Programma Nazionale delle Ricerche (PNR) e nei suoi aggiornamenti per il raggiungimento degli obiettivi generali”, (articolo 1, comma 3, decreto legislativo 204 del 1998).

L'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204 recante “*Disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica, in applicazione dell'articolo 11, comma 1, lettera d), della legge 15 marzo 1997, n. 59*” al comma 1 dispone che, a partire dal 1 gennaio 1999, gli stanziamenti da destinare, ai sensi della normativa vigente o di successivi provvedimenti legislativi, agli enti e alle istituzioni di ricerca (EPR), finanziati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR), sono determinati con un'unica autorizzazione di spesa ed affluiscono ad apposito “Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca finanziati dal Ministero” (di seguito anche semplicemente FOE).

Il comma 2 il medesimo articolo 7 dispone che il FOE è ripartito annualmente tra gli enti e le istituzioni finanziati dal MIUR con decreti del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, comprensivi di indicazioni per i due anni successivi, emanati previo parere delle Commissioni Parlamentari competenti per materia, da esprimersi entro il termine perentorio di trenta giorni dalla richiesta.

In attuazione della richiamata disposizione legislativa il procedimento finalizzato all'erogazione del FOE si articola nelle seguenti fasi:

- Elaborazione e Presentazione Proposta di Riparto del Fondo per l'anno di riferimento alle Commissioni Parlamentari per l'esame e competente parere.
- Recepimento del Parere da parte delle Commissioni Parlamentari.
- Elaborazione del Decreto Ministeriale definitivo di Riparto.
- Trasmissione del Decreto definitivo alla Corte dei Conti.
- Registrazione del Decreto definitivo e comunicazione agli enti dei rispettivi finanziamenti

Anche per l'anno 2019 con decreto ministeriale 10 ottobre 2019 prot. n. 856 registrato dalla Corte dei conti in data 12 novembre 2019, foglio n. 1-3161 è stato predisposto Il Piano di Riparto Annuale il quale contiene:

- una componente destinata al funzionamento ordinario degli Enti
- una componente destinata alle progettualità di carattere straordinario;
- una componente destinata alle attività di ricerca a valenza internazionale;
- una componente destinata ai progetti bandiera e d'interesse;
- ulteriori stanziamenti previsti da specifiche disposizioni di legge.

Nell'anno 2019 nel decreto di riparto FOE per le sopracitate finalità sono state previste assegnazioni per complessivi euro 1.773.493.350.

5.3.1.1 Semplificazione attività degli enti pubblici di ricerca

La DG Ricerca, in applicazione di quanto previsto dall'art. 13 della cd ‘Madia-2’ ha curato l'elaborazione e tutto l'iter di emanazione del d.lgs. 218/2016. Tale provvedimento è stato ispirato ai seguenti principi:

- recepimento della Carta europea dei ricercatori e del documento “*European Framework for Research Careers*”;



- inquadramento della ricerca pubblica in un sistema di regole più snello e più appropriato a gestirne la peculiarità dei tempi e delle esigenze del settore;
- definizione di regole improntate a principi di responsabilità ed autonomia decisionale;
- razionalizzazione e semplificazione dei vincoli amministrativi, contabili e legislativi, limitandoli prioritariamente a quelli di tipo «a budget»;
- semplificazione della normativa riguardante gli EPR e suo coordinamento con le migliori pratiche internazionali.

Tra gli aspetti che maggiormente caratterizzano il d.lgs. 218/2016 c'è una forte spinta innovativa che allinea pressoché completamente gli EPR (indipendentemente dal Ministero che continua a vigilarli) al sistema delle autonomie universitarie.

In tal senso nell'anno 2017 sono state attivate le procedure di supporto nella semplificazione delle procedure amministrativo-contabili degli enti di ricerca attraverso l'approvazione dei nuovi statuti e regolamenti come previsti dall'art. 4 del medesimo decreto n. 218.

Sempre in linea con il decreto legislativo n. 218 si è proceduto anche ad una semplificazione delle procedure di approvazione dei piani triennali di attività e delle relative assunzioni in essi previste, mediante espletamento da parte degli enti di ricerca delle procedure assunzionali decorsi 60 giorni dalla trasmissione dei piani.

In attuazione del predetto decreto legislativo, a partire dal 2016 gli enti di ricerca vigilati dal MUR sono stati supportati nell'attuazione delle principali attività previste, nello specifico l'adozione dei principali atti di governo degli enti (statuto e regolamento di organizzazione e funzionamento, regolamento di contabilità) mediante i quali sono state recepite le principali indicazioni previste dal medesimo decreto.

Nel contempo nel corso degli anni 2019 e 2020 si è proceduto all'espletamento delle procedure di rinnovo degli Organi di Governo degli enti (Presidenti e Consigli di amministrazione), alcune in fase di completamento.

5.3.1.2 Gestione delle risorse per il finanziamento delle attività di ricerca

Le attività di ricerca di base e industriale sono prevalentemente finanziati mediante il Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST), istituito nel 2007, in attuazione dell'articolo 1, commi 870 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, al fine di rafforzare gli interventi nel settore della ricerca.

Le risorse del FIRST sono ripartite annualmente per le seguenti tipologie di finanziamento

- a) progetti di ricerca di base - FARE (Framework per l'attrazione ed il rafforzamento delle eccellenze per la ricerca in Italia), che hanno l'obiettivo di attrarre nel nostro Paese un numero crescente di ricercatori di eccellenza, rafforzando il sistema della ricerca nazionale;
- b) interventi di supporto alla ricerca fondamentale nell'ambito degli atenei e degli enti pubblici di ricerca mediante progetti di ricerca di base di rilevante interesse nazionale – (PRIN);
- c) interventi di collaborazione internazionale, mediante progetti di ricerca di base, di ricerca industriale e di sviluppo sperimentale, presentati da soggetti italiani nell'ambito delle diverse iniziative di cooperazione internazionale cui il Ministero partecipa a seguito della sottoscrizione di convenzioni, protocolli e accordi;



- d) interventi destinati al funzionamento dei cluster tecnologici nazionali, quali strutture promosse al fine di favorire la cooperazione tra la ricerca pubblica e quella privata nel campo dell'innovazione e sviluppo tecnologico, attraverso lo sviluppo di piattaforme di dialogo permanente tra sistema pubblico della ricerca e imprese.

I finanziamenti concedibili sono di diverse tipologie, quali contributi a fondo perduto, agevolazioni al credito, credito d'imposta, prestazione di garanzie, agevolazioni fiscali e voucher individuali d'innovazione e sono riservati a imprese, università, enti e organismi di ricerca.

Nel 2020 l'importo destinato al fondo risulta pari ad euro 91.103.041,00 per gli anni successivi, recentemente, l'art. 238, comma 4, del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34 convertito con legge di conversione 17 luglio 2020, n. 77, ha previsto un incremento del First per l'anno 2021 di 250 milioni di euro e per l'anno 2022 di 300 milioni di euro.

In particolare il budget disponibile per l'anno 2020 risulta distribuito tra gli interventi sopra richiamati nel modo che segue:

- € 24.538.455,75 per interventi di supporto alla ricerca fondamentale nell'ambito degli atenei e degli enti pubblici di ricerca afferenti al MUR tra cui rientra la quota di € 3.288.258,50 destinata a giovani ricercatori di età inferiore a quaranta anni.
- € 50.000.000,00, destinati al finanziamento aggiuntivo per i progetti di ricerca di interesse nazionale presentati dalle università (PRIN);
- € 14.920.456,00 per il finanziamento di interventi riguardanti progetti di cooperazione internazionale;
- € 1.644.129,25 per il finanziamento di interventi riguardanti cluster tecnologici nazionali.

Restano inoltre ancora in corso diversi interventi di ricerca industriale e sviluppo sperimentale ex DM 593/2000 e DM 115/2013, finanziati - a valere sul FAR - in forma di contributo alla spesa e credito agevolato ovvero credito di imposta, nonché progetti relativi alla costituzione di spin off universitari.

Per effetto della legge n. 232/2016, lo stanziamento relativo al Fondo integrativo speciale per la ricerca (FISR) è transitato dal Bilancio del MEF a quello del MIUR, tale fondo finanzia "specifici interventi di particolare rilevanza strategica, indicati nel Programma Nazionale delle Ricerche (PNR) e nei suoi aggiornamenti per il raggiungimento degli obiettivi generali", (articolo 1, comma 3, decreto legislativo 204 del 1998). (con uno stanziamento di circa 28 milioni di euro per il bando emanato nell'anno 2019 e con uno stanziamento di circa 21 milioni di euro per il Bando FISR 2020 finalizzato ad elaborare e proporre nuove idee di ricerca finalizzate ad affrontare le nuove esigenze e questioni sollevate dalla diffusione del virus SARS-Cov-2 e dell'infezione Covid-19).

Tra le altre iniziative di competenza del MUR rientrano:

- l'attuazione *Programma Nazionale di Ricerche Aerospaziali (PRORA)* - DM 305/98 Regolamento recante disciplina del Programma nazionale di ricerche aerospaziali (PRORA) e del Centro Italiano di ricerche aerospaziali (CIRA Scpa).
- *Programma Nazionale Ricerche in Antartide (PNRA)* - Finanziamento annuale - DI 30/09/2010 Completamento Progetti ex l. 64/86 e Accordi di Programma
- *Programma Appalti Precommerciari di ricerca e sviluppo*
- *legge 6/2000 "Iniziativa per la diffusione della cultura scientifica"*,

La legge 6/2000 si avvale di tre strumenti:

- a) Contributi annuali (Progetti annuali) di diffusione della cultura scientifica. Progetti di durata annuale. Ai soggetti beneficiari viene erogata una parte del contributo ad inizio progetto e un saldo finale, previa rendicontazione e verifica.



- b) Tabellazione triennale. Ogni tre anni viene pubblicato un bando. Dopo la valutazione, i beneficiari vengono inseriti in una tabella che ha validità tre anni e percepiscono per tre anni, previa rendicontazione delle spese e verifica annuale, un contributo per le spese di funzionamento.
- c) Accordi di programma e intese. Progetti di durata pluriennale. Ogni anno viene pubblicato un bando. I beneficiari percepiscono una parte del contributo ad inizio attività, le restanti somme vengono erogate dopo presentazione di SAL e verifica.

La legge 6/2000 ha previsto l'insediamento di un Comitato Tecnico Scientifico (CTS), presieduto dal Ministro che svolge funzioni di consulenza e di coordinamento delle attività e individua i temi relativi alla Settimana della Cultura Scientifica.

A partire dal 1999, viene attribuito ogni anno, per i fini della legge 6/2000, un importo pari a € 10.329.137,98 (la somma ha talvolta subito decurtazioni).

Il componenti del Comitato Tecnico Scientifico per svolgere l'attività di valutazione e monitoraggio dei progetti presentati sottomettono un'apposita dichiarazione sul conflitto di interessi attestando la propria indipendenza rispetto ai soggetti valutati.

Per i progetti finanziati con somme superiori a €150.000,00 vengono disposte, ai sensi del d.lgs. 6 settembre 2011 n.159 e sue successive modificazioni e integrazioni, le richieste di informazioni "antimafia" per i soggetti coinvolti nelle attività progettuali.

- Il D.M. 44/2008 "Regolamento concernente criteri e modalità per la concessione di contributi per il funzionamento degli enti privati che svolgono attività di ricerca" che prevede la costituzione, attraverso un bando pubblico, di una Tabella triennale nella quale collocare gli enti valutati positivamente.

La valutazione delle domande viene effettuata da una Commissione nominata, per ciascun triennio, con decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca ai sensi dell'art. 3 del Regolamento concernente criteri e modalità per la concessione dei contributi di cui al DM 44/2008.

Al termine dei lavori, la Commissione redige una relazione formulando proposte al Ministro che, valutate le proposte, provvede all'assegnazione dei contributi con decreto adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa acquisizione del parere delle competenti commissioni parlamentari.

L'ammontare del contributo annuale nel periodo di efficacia della Tabella è determinato in rapporto allo stanziamento complessivo previsto dalle Leggi finanziarie, di conseguenza esso viene rideterminato in funzione della riduzione o dell'aumento dello stanziamento medesimo. Per la Tabella triennale 2017-2019 i contributi totali ammontano a € 2.750.000,00 (2017), € 1.182.384,00 (2018) e € 1.250.000,00 (2019).

L'eventuale riconoscimento del contributo di cui alla Tabella triennale di riferimento avviene esclusivamente a seguito dei controlli di regolarità dei pagamenti (verifica DURC e morosità nei confronti di questa Amministrazione).

Il componenti della Commissione per svolgere l'attività di valutazione e monitoraggio dei progetti presentati sottomettono un'apposita dichiarazione sul conflitto di interessi attestando la propria indipendenza rispetto ai soggetti valutati.

- *Contributo a favore della Fondazione "EBRI"* - La Legge 30 dicembre 2018 n. 145, concernente la "disposizione per la formazione del bilancio annuale dello stato" ha previsto, per gli anni del 2019, 2020 e 2021 un contributo di € 1.000.000,00 annui a favore della Fondazione EBRI (European Brain Research Institute)". Una quota del contributo viene erogata in anticipo e una quota in saldo. Per la Fondazione "EBRI" vengono disposte, ai sensi del d.lgs. 6 settembre 2011 n.159 e successive modificazioni e integrazioni, le richieste di informazioni "antimafia".



- *Contributo a favore della Fondazione "MAGNAGRECIA"*

La legge 27 dicembre 2017 n. 205, concernente la "disposizione per la formazione del bilancio annuale dello stato" ha previsto per gli anni 2018, 2019 e 2020 un contributo, per ciascun anno, di € 1.000.000,00 a favore della Fondazione Magna Grecia. Una quota del contributo viene erogata in anticipo e una quota in saldo.

Per la Fondazione "MAGNAGRECIA" vengono disposte, ai sensi del d.lgs. 6 settembre 2011 n.159 e successive modificazioni e integrazioni, le richieste di informazioni "antimafia".

- *Contributo a favore dell'Istituto "EURISPES"*

La legge 28 dicembre 2015 n. 208 ha previsto "la spesa di 1 milione di euro, per l'anno 2016, in favore dell'Istituto di studi politici, economici e sociali - Eurispes, con vincolo di destinazione alla creazione di progetti e iniziative informative finalizzate a sostenere l'attività sociale ed economica nazionale". La legge di bilancio 27 dicembre 2019, n. 160, ha previsto un rifinanziamento per detto Istituto di € 2.000.000,00 per il triennio 2020-2022. L'erogazione avviene in unica soluzione.

Per l'Istituto "EURISPES" vengono disposte, ai sensi del d.lgs. 6 settembre 2011 n.159 e sue successive modificazioni e integrazioni, le richieste di informazioni "antimafia".

- *2.2.9 Contributo a favore dell'Istituto "SAN PIO V"*

La legge 23 ottobre 2003 n. 293 "norme sull'Istituto di studi politici S. Pio V di Roma" ha previsto che, a decorrere dall'anno 2003, è assegnata a favore del predetto Istituto un importo annuale di € 1.500.000,00. Per l'Istituto "SAN PIO V" vengono disposte, ai sensi del d.lgs. 6 settembre 2011 n.159 e sue successive modificazioni e integrazioni, le richieste di informazioni "antimafia".



6. MISURE CONSEGUENTI ALLA DELIBERA ANAC N. 1208 DEL 22 NOVEMBRE 2017 RELATIVAMENTE ALLE ISTITUZIONI UNIVERSITARIE E AGLI ENTI PUBBLICI DI RICERCA

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 mantiene ancora la validità del PNA 2017, di cui alla Delibera n.1208 del 22 novembre 2017, per la parte speciale che contiene un approfondimento sullo specifico settore delle Istituzioni Universitarie nei confronti del quale questo Ministero svolge una funzione di indirizzo e coordinamento.

Gli indirizzi sono stati elaborati con l'attivo contributo di un tavolo tecnico convocato dall'ANAC a partire da febbraio 2017, i cui componenti, oltre ad esperti del settore, provengono dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca scientifica (MIUR), dall'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR), dal Consiglio Universitario Nazionale (CUN), dal Comitato Nazionale dei Garanti per la Ricerca (CNGR), dal Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari (CNSU), dalla Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI) e dal Convegno dei direttori generali delle Amministrazioni universitarie (CODAU). Si tratta, infatti, della pluralità di soggetti che globalmente costituisce la *governance* del settore, con ruoli e competenze differenti.

Inoltre, nel Piano suddetto viene precisato che le valutazioni in esso contenute relative alle Università possono essere applicate entro i limiti di compatibilità agli Enti pubblici di ricerca; in particolare quelle attinenti alle attività di ricerca scientifica. Ciò anche in considerazione delle rilevanti analogie fra Università ed Enti Pubblici di ricerca subentrate per via dell'emanazione del d.lgs. 25 novembre 2016, n. 218, che ha esteso agli Enti la piena autonomia statutaria, amministrativa e programmatica in conformità con quanto a suo tempo previsto dall'art. 8 della legge 9 maggio 1989, n. 168.

Le indicazioni suggerite (e non imposte) nel PNA che riguardano più direttamente le attività di pertinenza del MUR continueranno ad essere perseguite e sviluppate nel prossimo triennio, in un'ottica di coordinamento con i soggetti sopraindicati e costituiranno oggetto del processo di analisi e gestione del rischio nell'ambito dell'elaborazione di futuri PTPCT.

I contenuti dell'Aggiornamento del PNA sono stati successivamente trasferiti in un vero e proprio "Atto d'indirizzo", prot. n. 39 del 14/05/2018, rivolto alle Università (e, laddove compatibile, agli Enti di ricerca), adottato ai sensi del combinato disposto dell'art. 4, comma 1, letto a), del d.lgs. n. 165 del 2001, e dell'art. 1, comma 2, della legge n. 168 del 1989.

6.1 Istituzioni universitarie

A seguito dell'emanazione del suddetto Piano l'allora On. le Ministra Valeria Fedeli, in data 14 maggio 2018, ha adottato l'Atto di indirizzo con cui ha raccolto l'invito dell'ANAC di raccomandare alle Università (e, per quanto compatibile, agli Enti pubblici di ricerca) l'adozione di misure volte a contrastare fenomeni di corruzione, di cattiva amministrazione e di conflitto di interessi, nonché di fornire alle stesse indicazioni interpretative in materia di attività extra-istituzionali dei docenti universitari. L'atto è stato in pari data trasmesso a tutti i Rettori delle Università italiane, ai Presidenti degli enti di ricerca vigilati dal MIUR e al Presidente dell'ANVUR. Il 24 aprile 2019, con nota PEC prot. n. 7670, si è provveduto altresì ad inviare a tutti gli Atenei una nota a firma del Direttore Generale *pro tempore* di chiarimento sulla nomina dei componenti esterni del Collegio di Disciplina. Al riguardo, il Ministero ha chiarito che, in attesa di



una riforma legislativa della norma di riferimento, in conformità a quanto indicato dall'ANAC, i suddetti componenti dovessero essere “esterni” all'istituzione universitaria solamente “ove possibile”.

6.1.1 Statuti e regolamenti

La Direzione generale per la programmazione, il coordinamento e il finanziamento della formazione superiore (di seguito DGFIS), nell'ambito delle competenze volte a verificare le proposte di modifiche statutarie e regolamentari pervenute dagli Atenei, ha provveduto ad esaminarle alla luce dell'Aggiornamento 2017 del Piano nazionale anticorruzione dell'ANAC e dell'Atto di indirizzo del MIUR del 14 maggio 2018. In particolare, tale lavoro ha riguardato ben 87 atenei con proposte di modifiche:

N.	Ateneo	Modifiche su
1	Università di Foggia	RGA
2	Università della Calabria	RGA
3	IMT Lucca	Statuto
4	Università di Verona	RGA
5	Università Milano Bicocca	RGA
6	Università di Ferrara	RGA
7	Università Humanitas	Statuto
8	Università Stranieri di Siena	Statuto
9	Università Stranieri di Perugia	Statuto/RGA
10	Università Roma TRE	RGA
11	Università di Ferrara	Statuto
12	Università di Padova	Statuto
13	Università e-Campus	Statuto
14	Roma LUISS	RGA
15	Sapienza	RGA
16	Università Vita-Salute S. Raffaele di Milano	Statuto
17	Università di Trieste	RGA
18	Università di Salerno	Statuto
19	Scuola Sant'Anna di Pisa	RGA
20	Università di Brescia	RGA
21	UniMarconi	Statuto
22	Università di Padova	RGA
23	Unitelma Sapienza	Statuto
24	Università della Calabria	Statuto
25	Università Tuscia	RGA
26	Università Vita Salute Milano	Statuto
27	Università del Salento	Statuto
28	Università di Firenze	RGA
29	Università di Parma	RGA



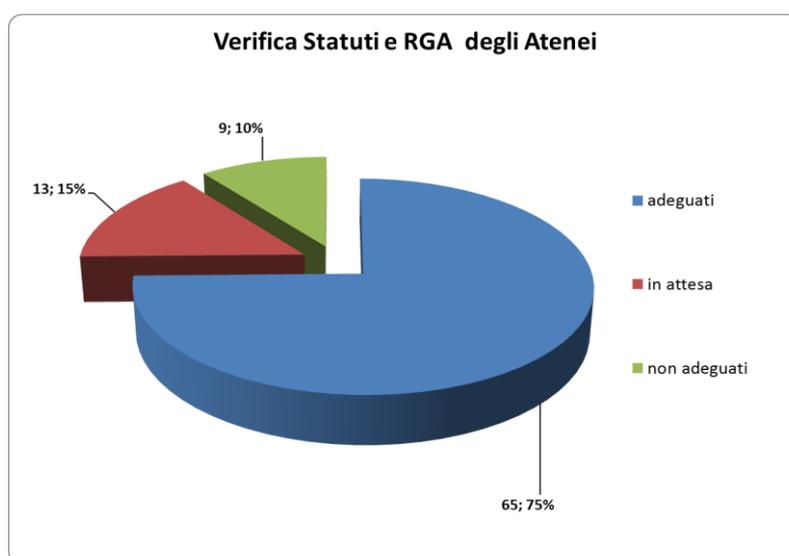
30	Università IULM Milano	Statuto
31	Università di Perugia	Statuto/RGA
32	Università di Brescia	Statuto
33	LIUC Carlo Cattaneo	Statuto
34	UniMarconi	Statuto
35	Università di Urbino	Statuto/RGA
36	Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano	Statuto/RGA
37	Università di Verona	Statuto/RGA
38	Università della Calabria	RGA
39	Università Humanitas	Statuto
40	Università Suor Orsola Benincasa	Statuto
41	Università di Padova	RGA
42	Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano	RGA
43	Università di Perugia	RGA
44	Roma LUISS	Statuto
45	Lum Jean Monnet	Statuto
46	Università di Trieste	Statuto
47	Università della Calabria	Statuto
48	Politecnica delle Marche	RGA
49	Università per Stranieri Dante Alighieri - RC	Statuto
50	Università Roma TRE	Statuto
51	Università di Verona	Statuto
52	Università Foro Italico	Statuto
53	Università di Milano	Statuto
54	Università Cattolica di Milano	RGA
55	Università Federico II	Statuto
56	Università di Teramo	RGA
57	Università di Sassari	Statuto
58	Orientale di Napoli	RGA
59	Venezia - Ca' Foscari	RGA
60	Università Vita-Salute S. Raffaele di Milano	Statuto
61	Università di Padova	RGA
62	Unicamillus	Statuto
63	Politecnico di Torino	Statuto/RGA
64	Unicusano	Statuto
65	Università di Cagliari	Statuto
66	Università Cattolica di Milano	Statuto/RGA
67	Università degli Studi dell'Insubria	Statuto
68	Università di Parma	Statuto
69	Scuola Normale Superiore di Pisa	Statuto
70	Università della Basilicata	RGA
71	Università del Salento	RGA
72	Università dell'Aquila	RGA
73	Università di Trieste	Statuto



74	Università di Palermo	Statuto
75	IMT Lucca	Statuto
76	Università La Sapienza Roma	Statuto
77	Università della Tuscia - Viterbo	Statuto
78	Università Link Campus	Statuto/RGA
79	Università Telematica Pegaso	Statuto
80	Università IUAV di Venezia	RGA
81	Università degli studi di Firenze	Statuto
82	Università Modena e Reggio Emilia	RGA
83	Università Enna Kore	RGA
84	Politecnica delle Marche	Statuto
85	UNINT Università	Statuto
86	Università di Cagliari	Statuto
87	Link Campus	Statuto/RGA

A seguito del controllo effettuato, ex art. 6 della legge 168/1989 nel periodo 01/01/2019 – 25/09/2020, si è evidenziata l'esigenza di uniformare quanto prima la disciplina statutaria e regolamentare in materia di procedimento disciplinare alle raccomandazioni formulate dall'ANAC e dal Ministero. Al fine di assicurare il massimo grado di imparzialità e garantire la terzietà dell'istruttoria, è stata raccomandata l'introduzione del principio elettivo di tipo diretto nella composizione del Collegio di disciplina (anche solo parziale) e la presenza nel predetto Collegio di componenti in prevalenza esterni. Il citato Atto d'indirizzo raccomandava, altresì, alle Università di prevedere nei propri statuti la titolarità del potere disciplinare, nei casi di illeciti commessi dal Rettore, in capo al Decano dell'Ateneo. Inoltre si è sottolineata la necessità di prevedere in maniera esplicita, in merito ai componenti del Collegio di Disciplina, che la partecipazione a detto Collegio non dà luogo alla corresponsione di compensi, emolumenti, indennità o rimborsi spese.

A fronte delle comunicazioni effettuate e del monitoraggio condotto sugli statuti (e regolamenti generali) pubblicati si è riscontrato che una percentuale pari al **75%** si è adeguata, il **15%** si sta adeguando (dati i tempi tecnici per le modifiche statutarie e regolamentari), e solamente il **10%** non si è adeguata ai suggerimenti e alle indicazioni (non imposti) fornite in materia dalla ex DGFIS.





6.1.2 Reclutamento

Coerentemente con quanto delineato nell'Atto di Indirizzo n. 39 del 2018, si è provveduto a fornire riscontro alle richieste di parere pervenute dagli Atenei in ordine alla corretta applicazione delle vigenti norme in materia di reclutamento ribadendo le raccomandazioni di cui al predetto Atto di Indirizzo, con particolare riferimento alla composizione delle Commissioni giudicatrici, alla prevenzione di situazioni di conflitto di interesse tra chi partecipa alle procedure selettive e il personale presente a diverso titolo nell'Ateneo e potenzialmente alla base di situazioni di nepotismo, familismo e assenza di imparzialità.

6.1.3 Programmazione triennale delle Università

Con decreto ministeriale n. 989 del 25 ottobre 2019., sono state adottate dal Ministro le linee generali d'indirizzo della programmazione triennale delle università 2019-2021 ai sensi dell'art. 1-ter della L. n. 43/2005, che nel suddetto atto di indirizzo è indicato come lo strumento più idoneo per rispondere alla richiesta dell'ANAC relativa al rafforzamento del ruolo d'indirizzo strategico del MIUR. A seguito dell'emergenza epidemiologica da COVID – 19 e tenuto conto del mutato contesto nazionale e internazionale, il Ministro ha adottato il decreto ministeriale del 6 agosto 2020, n. 435, con cui si integrano le indicazioni fornite con il d.m. 989/2019 per quello che riguarda i piani strategici di sviluppo degli Atenei. Con DM n. 289 del 25 marzo 2021 sono state definite le nuove linee generali d'indirizzo per il triennio 2021-2023.

Con riferimento alle parti di interesse per il PTPCT, il d.m. 289/2021, così come il DM 989/2019 ha definito gli indirizzi generali per l'accREDITAMENTO iniziale e periodico dei Corsi di Studio universitari e delle sedi finalizzati ad un innalzamento della qualità dei corsi e delle sedi universitarie

6.1.4 AccredITamento e offerta formativa e università telematiche

Per quanto di specifica competenza della Direzione generale per lo studente lo sviluppo e l'internazionalizzazione della formazione superiore, si fa rilevare che, in attuazione del citato DM sulle linee generali d'indirizzo della programmazione 2021-2023, dovranno essere rivisti i requisiti di accREDITamento dei corsi di studio e delle sedi universitarie, acquisito il parere dell'ANVUR, al fine di una definizione più rigorosa degli standard per l'accREDITamento dei corsi e delle sedi, ivi comprese le Università telematiche, in coerenza con le linee guida europee per l'assicurazione della qualità. In particolare, con tale decreto dovrà essere altresì, ridefinito l'apporto quantitativo e qualitativo della docenza necessaria per tutti i corsi da accREDITare e dei tutor, in particolare, per i corsi in teledidattica.

6.2 Enti pubblici di ricerca

Aggiornamenti EPR: a partire dal 2017 si è proceduto ad un'implementazione dei Piani Triennali di Attività (Documenti di programmazione strategica nei quali ciascun ente è chiamato a rappresentare le principali linee di programmazione strategica e finanziaria) presentati dagli enti pubblici di ricerca, nei quali è stata introdotta un'apposita sezione denominata "attività di terza missione" condivisa con Anvur, attraverso la quale ciascun ente nel proprio piano è chiamato a valorizzare le funzioni e i risultati raggiunti



dagli Enti pubblici nazionali, rendendo maggiormente visibili anche quelle attività che rientrano nella cosiddetta “terza missione” individuata proprio da Anvur.

6.2.1 Aggiornamenti e finanziamenti 5 per mille

In tema di ricerca il Ministero gestisce, tra gli altri, l'elenco dei soggetti iscritti al cinque per mille da destinare ad attività di ricerca che possono beneficiare dei contributi destinati dai contribuenti ai medesimi beneficiari.

La procedura di iscrizione è stata completamente informatizzata ed è stata semplificata per consentire all'utente di visualizzare in maniera immediata e trasparente il processo di valutazione e l'esito del medesimo procedimento.

Nel comparto “Ricerca”, alla voce di menu “Sistema della Ricerca” è stata aggiornata la nuova pagina “Cinque per mille” raggiungibile al seguente indirizzo:

<http://www.miur.gov.it/web/guest/cinque-per-mille>.

In particolare a partire dall'anno 2018 è stata introdotta una sezione specificamente dedicata ai rendiconti che gli Enti Beneficiari dovranno inviare al Ministero. Tale implementazione consentirà di rendere visibile l'attività rendicontata relativa ai finanziamenti ricevuti nel rispetto della massima trasparenza e conoscibilità dei dati finanziari.

6.2.2 Incentivazione della ricerca pubblica e valorizzazione dei ricercatori nell'ambito dello spazio europeo della ricerca. Interventi di tipo amministrativo

Attraverso i DD.MM. n. 593 (e ss.mm.ii.) e n. 594 del 2016 il MIUR ha conferito organicità e sistematicità alla normativa sui progetti di ricerca industriale e fondamentale, rendendo altresì più chiara e disponibile la modulistica collegata, qualunque sia la fonte finanziaria di competenza del MIUR.

Ulteriori importanti risultati sono stati ottenuti dal MIUR attraverso l'avvio a regime della banca dati degli esperti scientifici (REPRISE), che conta ad oggi oltre 30.000 adesioni da parte di docenti e ricercatori, italiani e stranieri, di elevata qualificazione, posti tempestivamente a conoscenza dei codici etici e di comportamento (trasparenza, correttezza, imparzialità, assenza di conflitto di interessi, ecc.) fissati dai singoli bandi. Ed è importante considerare che, proprio raccogliendo un suggerimento dell'ANAC, nel bando PRIN emanato a fine 2017, il MIUR ha altresì subordinato la partecipazione al bando da parte dei coordinatori nazionali all'avvenuta iscrizione all'albo degli esperti, rendendo pertanto tale iscrizione pressoché obbligatoria (almeno nella misura in cui gli iscritti vogliono accedere ai finanziamenti ministeriali).

Inoltre, in favore della trasparenza, il MIUR procede alla pubblicazione a posteriori della lista complessiva dei nominativi dei revisori attivi su ogni singolo bando, col numero di revisioni effettuate e con l'indicazione dell'area scientifica in cui sono avvenute.

La evidente frammentazione dei soggetti finanziatori rende tuttavia sempre più urgente l'esigenza di un efficace coordinamento e di una programmazione generale dell'intero budget della ricerca; si tratta di valutazioni di tipo strategico e politico, su cui è attualmente in corso un'ampia riflessione.



6.3 Vigilanza nei confronti degli enti pubblici di ricerca

Il Ministero dell'Università e della Ricerca esercita, tra le altre, una funzione di Indirizzo, vigilanza e coordinamento sui seguenti enti, inseriti nell'elenco degli enti pubblici di ricerca, ai sensi dell'art. 1 del D.Lgs. n. 218/2016: Istituto Nazionale di Astrofisica (INAF), Istituto Nazionale di Alta Matematica (INDAM), Museo Storico della Fisica e Centro di Studi e Ricerche "Enrico Fermi", Istituto Nazionale di Oceanografia e di Geofisica Sperimentale (OGS), Consorzio per l'Area di Ricerca Scientifica e Tecnologica di Trieste, Stazione Zoologica 'Anton Dohrn', Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (INFN), Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV), Istituto Italiano di Studi Germanici (IISG), Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR), Agenzia Spaziale Italiana (ASI), Istituto Nazionale di ricerca metrologica (INRIM).

Vigilanza sui seguenti enti in raccordo con la Direzione generale per gli ordinamenti scolastici del il Ministero dell'Istruzione INDIRE ed INVALSI.

La richiamata vigilanza è espletata attraverso le corrispondenti competenze riconosciute alla Direzione Generale per il coordinamento e la valorizzazione della ricerca e dei suoi risultati (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 ottobre 2019, n. 140).

Nello specifico la Direzione Generale per il coordinamento e la valorizzazione della ricerca e dei suoi risultati esercita le seguenti forme di controllo:

- Approvazione dei principali documenti di programmazione, come il Piano Triennale delle Attività, nonché controllo sugli atti fondamentali riferiti alla gestione ovvero i Bilanci di Previsione e le relative variazioni, aventi funzione autorizzativa dei conseguenti impegni di spesa, in ragione del potere di vigilanza che la legge e lo Statuto attribuiscono al MUR nei loro confronti;
- Controllo di legittimità e di merito e conseguente approvazione di Regolamenti e Statuti ai sensi del recente D.Lgs. n. 218/2016 e a successiva approvazione;
- nomina degli organi di amministrazione (Consiglio di Amministrazione) e di controllo (Collegio dei Revisori dei Conti); corollario di tale forma di controllo è il coordinamento della procedura di determinazione dei compensi da attribuire agli organi di amministrazione e di controllo dell'Ente, ad oggi disciplinata da apposita direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, che si conclude con l'adozione di un decreto del MIUR, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze.
- ricezione e analisi dei verbali del Collegio dei revisori dei conti dell'Ente per un costante monitoraggio dell'attività amministrativo-contabile;
- In caso di dissesto finanziario, o di impossibilità di garantire l'espletamento delle funzioni istituzionali impulso alla procedura di commissariamento dell'Ente e contestuale nomina del/dei commissario/i straordinario "da individuarsi preferibilmente all'interno dell'amministrazione vigilante" (art. 18, D.Lgs. 218/2016).

Quanto al finanziamento la Direzione generale per il coordinamento, la promozione e la valorizzazione della ricerca, provvede all'erogazione dei finanziamenti destinati al funzionamento ordinario degli enti con apposito decreto di riparto a firma del Ministro a valere sul capitolo 7236 dello stato di previsione del MUR.



6.4 Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione

La politica di coesione è la politica che l'Unione Europea mette in campo per ridurre le disparità di sviluppo fra le regioni degli Stati membri e per rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale. Il quadro normativo comunitario che definisce gli obiettivi e gli strumenti finanziari di intervento e di programmazione 2014-2020 è definito dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Consiglio del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sui Fondi strutturali e di investimento europei.

Il rilievo economico delle risorse destinate a finanziare tali politiche nell'ambito della suddetta programmazione e la peculiarità degli interessi pubblici trattati, fa sorgere la necessità di predisporre strumenti ulteriori rispetto a quelli già previsti dalla normativa europea e nazionale in materia, idonei a ridurre il rischio corruttivo nella gestione dei fondi europei, in ottemperanza al principio di sana gestione finanziaria e di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione. Nel formulare il presente Piano, il Ministero dell'Università, in continuità con quanto previsto nel PTPCT 2019-2021 dell'ex MIUR e, alla luce delle indicazioni contenute nell'Aggiornamento 2018 al PNA e ribadite nel PNA 2019, ritiene opportuno procedere ad un approfondimento dedicato ai fondi europei finalizzato principalmente a far emergere possibili rischi corruttivi connessi alle diverse fasi procedurali e identificando, anche solo in via esemplificativa ed ipotetica, alcune aree maggiormente esposte e talune misure volte alla mitigazione di potenziali fenomeni corruttivi. L'obiettivo che l'amministrazione si pone è quello di costruire, in relazione a questo settore, misure di contrasto alla corruzione, potenziando anche il tema del conflitto d'interessi nella gestione dei fondi europei, in un'ottica di graduale ma continua attività di miglioramento e perfezionamento del *risk management*.

6.5 I finanziamenti europei. Il programma operativo nazionale ricerca e innovazione (PON-RI) del MUR

Il Programma Operativo Nazionale del Ricerca e Innovazione 2012-20 del Ministero dell'Università (MUR) costituisce il più importante strumento, in termini di addizionalità, di valorizzazione delle risorse comunitarie del Fondo europeo per lo Sviluppo Regionale (Fesr) e del Fondo Sociale Europeo (Fse). Il PON RI è un programma plurifondo: l'Asse I – il sostegno al capitale umano – è finanziato dal Fse, l'Asse II – ricerca, innovazione, reti cooperative, progetti comunitari, tecnologie abilitanti ed infrastrutture - dal Fesr. Ambedue i Fondi ricalcano la Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente e le priorità d'intervento individuate dal Piano Nazionale della Ricerca 2015-20. Gli interventi sono concentrati sulle cosiddette Regioni in transizione: Abruzzo, Molise e Sardegna e sulle Regioni in ritardo di sviluppo: Basilicata, Calabria Campania, Puglia e Sicilia.

- *Il contrasto alle frodi ed alla corruzione nell'ambito attuativo del PON RI ed il loro ancoramento al PTPCT*

Per quanto concerne l'impiego delle risorse comunitarie per le politiche di coesione, il relativo Regolamento (UE) 1303/2013 pone in carico all'Autorità di Gestione (AdG) dei Programmi Operativi l'istituzione di misure antifrode efficaci e proporzionate, tenendo conto dei rischi individuati nelle singole fasi che caratterizzano l'attuazione del Programma di cui è responsabile. A tal fine, al MUR è attivo un Gruppo di Valutazione dei rischi di frode (Gruppo), che opera in coerenza con le Linee guida della Commissione europea: "Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate".

Tra i compiti del Gruppo vi è l'aggiornamento annuale del Documento di valutazione del rischio di frode, elaborato nel 2018 che, tra l'altro, traduce in linee operative anche le indicazioni provenienti dalla



Linee Guida emanate dall'ANAC, dal Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza in vigore al momento dell'aggiornamento e dal Codice di comportamento dei dipendenti del MIUR.

In particolare, il Documento di valutazione dei rischi di frode, partendo dalla descrizione dei metodi delle fasi e del contenuto delle attività realizzate, pone in evidenza i principali fattori di rischio da presidiare, i dispositivi già in essere che consentono di considerare alcuni di essi già sotto controllo ed infine quelli da rafforzare, non solo attraverso l'attuazione progressiva di specifiche proposte operative, ma anche inducendo un salto di qualità nell'atteggiamento, nella cultura, nella deontologia e nell'attenzione della Pubblica Amministrazione nel suo insieme. Le sopracitate Linee guida della Commissione europea, tra l'altro, definiscono “proporzionati” i presidi, i controlli, le procedure, i nuovi ruoli e soggetti da porre in campo ed in rete cooperativa tra loro, se il beneficio globale di ogni misura antifrode supplementare non risulti superiore ai suoi costi complessivi.

Le procedure normative e le prassi amministrative riferite alla prevenzione ed alla repressione delle frodi fanno riferimento presso ciascuna Pubblica Amministrazione – centrale o locale – ad un insieme di strategie, comportamenti, codici deontologici cogenti *erga omnes*, vale a dire riferite all'insieme del pubblico impiego a tutti i suoi livelli, nonché ad una fenomenologia ampia ed articolata di aree applicative.

Sempre in ottemperanza alle raccomandazioni fornite dalla Commissione Europea, il MUR, nella gestione del PON RI 2014 – 2020, ha fatto ricorso all'utilizzo dello strumento informatico integrato denominato “ARACHNE”, al fine individuare le iniziative potenzialmente esposte a rischi di frode, conflitti di interesse e irregolarità. Il sistema, il cui utilizzo è concesso in maniera gratuita dai servizi della Commissione, è in grado di aumentare l'efficienza della selezione dei progetti e dei controlli di gestione e di rafforzare ulteriormente l'identificazione, la prevenzione e l'individuazione delle frodi.

Infine, si segnala che nell'ambito delle attività di contrasto alle frodi, connesse alla gestione dei fondi strutturali europei, il MUR ha sottoscritto nel mese di ottobre 2017 un protocollo con la Guardia di Finanza al fine di migliorare l'efficacia complessiva delle misure volte a prevenire, ricercare e contrastare le violazioni in danno degli interessi economici e finanziari dello Stato e dell'Unione europea connessi alle misure di sostegno di competenza del Ministero.

L'analisi dei rischi sopracitati ha fatto sorgere la necessità di trattare alcuni processi con misure specifiche idonee a ridurre il rischio da evento corruttivo se applicate insieme alle misure generali.

In particolare, sono ricondotte a misure specifiche i controlli di regolarità amministrativa. Tra i parametri del controllo di regolarità amministrativa, sia preventivo che successivo, si prevede la verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse. Inoltre, è stato introdotto, con specifico riferimento alle misure di prevenzione, l'assolvimento degli obblighi di trasparenza.



7. COLLEGAMENTI CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) deve essere coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione e, in particolar modo, con il Piano della performance, al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio della corruzione.

Il legame tra il PTPCT e il Piano della performance è stato più volte sottolineato dal legislatore il quale, all'art. 1, comma 8, della legge n. 190/2012, ha espressamente previsto che gli obiettivi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario degli atti di programmazione strategico – gestionale, tanto da prevedere all'art. 44 del d.lgs. n. 33/2013 (c.d. codice della trasparenza) che l'OIIV e gli altri soggetti deputati alla valutazione verifichino la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance.

Pertanto, il PTPCT risulta strettamente collegato sia al Piano e alla Relazione annuale sulla performance (ex art. 10 d.lgs. 150/2009) che al Sistema di Misurazione e Valutazione della stessa (ex art. 7 d.lgs. 150/2009). Tra gli obiettivi, oggetto della performance organizzativa (ex art. 8 D.lgs. 150/2009) e della performance individuale (ex art. 9 D.lgs. 150/2009), devono infatti considerarsi inclusi anche quelli relativi all'attuazione della L. 190/2012 e, in particolare, all'attuazione delle misure previste nel PTPCT.

Va rilevato che il collegamento tra il PTPCT e il ciclo della performance necessariamente dovrà tenere conto del nuovo assetto organizzativo del Ministero che deriva dalla riorganizzazione operata dal decreto legge n. 1/2020.

Si evidenzia che, con particolare riferimento alla strategia di prevenzione del rischio di corruzione da perseguire nel prossimo triennio 2021 – 2023, il MUR opererà tenendo in considerazione gli obiettivi programmatici stabiliti nel Piano della Performance di prossima adozione e nello stesso verranno previsti obiettivi specifici in materia di anticorruzione e trasparenza a carattere trasversale in linea con le previsioni del DM uffici.

In questa attività di coordinamento tra i due Piani, nel garantire la conformità alle direttive ANAC, tutte le Direzioni Generali del MUR saranno chiamate a mettere in atto le azioni più idonee ad assicurare il rispetto della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Alla luce di quanto sopra esposto, appare evidente che la coerenza fra la programmazione dell'attività amministrativa e l'attività di prevenzione della corruzione e della trasparenza, quale forma di contrasto all'illegalità e motore di sviluppo dell'integrità e dell'etica pubblica, si conferma fra le priorità da perseguire anche ai fini del miglioramento continuo dell'efficacia e della qualità dei servizi.

Nel prossimo triennio, il Ministero dell'Università e della Ricerca, nel realizzare gli atti programmatici fondamentali seguirà il principio fondamentale che vede la *performance*, organizzativa ed individuale, quale linea direttrice alla quale si collegano le diverse prospettive della trasparenza e della prevenzione alla corruzione creando così una necessaria relazione tra la performance amministrativa, le missioni istituzionali del Ministero e le risorse finanziarie necessarie per perseguirle. Il collegamento andrà a creare un sistema coerente tra la dimensione operativa (performance), quella legata all'accesso e all'utilizzabilità delle informazioni (trasparenza) e quella orientata alla riduzione dei comportamenti inappropriati e illegali (anticorruzione) in relazione anche con il sistema di programmazione strategica e con quella economico-finanziaria.