



Università degli Studi di Udine

Piano triennale di prevenzione della corruzione 2018 – 20 (aggiornamento)

Ai sensi dell'art. 1 comma 5 lett. a) della legge 6 novembre 2012, n. 190



Sommario

1. Premessa.....	2
2. Il processo di aggiornamento del PTPCT 2018/20.....	3
3. Organizzazione per la prevenzione della corruzione	4
4. La ricerca	5
5. Organizzazione della didattica.....	8
6. Il reclutamento dei docenti.....	10
7. Codice etico, codice di comportamento e procedimento disciplinare.....	14
8. Gli enti partecipati e le attività esternalizzate dalle università.....	18
9. Aggiornamento del PTPCT 2018/20.....	20
10. Considerazioni finali.....	23



1. Premessa

Con la delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione) ha approvato l'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) contenente una sezione dedicata alle istituzioni universitarie. Si tratta di un'analisi approfondita (oltre 30 pagine) condotta sulla base di un'intensa interlocuzione con gli attori del sistema (CUN, CNGR, CNSU, ANVUR, CRUI, CODAU) che contiene raccomandazioni destinate innanzi tutto al MIUR e all'ANVUR e, poi, ai singoli atenei. Il PNA ha natura di atto di indirizzo (non vincolante)¹ e si rivolge ai soggetti del sistema con lo scopo indicare "come procedere nella individuazione dei rischi di corruzione, di malamministrazione o di conflitto di interessi e di suggerire alcune possibili misure, organizzative e procedurali, di prevenzione, la cui effettiva e definitiva configurazione è naturalmente rimessa alle stesse università e agli altri soggetti cui il documento è rivolto"². Le disposizioni transitorie contenute in calce al documento prevedono che le Istituzioni universitarie, fermo restando il termine del 31 gennaio 2018 per l'adozione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT), devono aggiornare entro il 31 agosto 2018 il predetto documento alla luce delle raccomandazioni fornite dall'ANAC nel citato PNA 2017.

Con Atto di indirizzo del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, pubblicato in data 14 maggio 2018³, sono state definite, in ottemperanza a quanto ha previsto il PNA 2017, linee – guida sui seguenti temi:

- sulle modalità standard di divulgazione dei bandi di ricerca in cui siano chiaramente esplicitate le modalità di presentazione e valutazione dei progetti ai fini dell'approvazione
- per orientare e promuovere un nuovo ciclo di codici di comportamento/etici da parte delle università
- al fine di rendere omogenea e univoca la disciplina delle incompatibilità del professore e del ricercatore universitario.

L'articolato documento del MIUR si compone di tre parti:

1. ricognizione degli interventi richiesti da ANAC che esigono provvedimenti di rango legislativo/normativo o amministrativo
2. ricognizione degli interventi richiesti da ANAC direttamente alle Università
3. istituti di particolare interesse per il sistema universitario

¹ La natura non vincolante del PNA è chiarita dall'articolo 1, comma 2-bis, della legge n. 190 del 2012 nonché dalla previsione contenuta nell'art. 213 del D. Lgs. 50 del 2016. Sul tema è intervenuta recentemente una sentenza (Tar Lazio sez. I sentenza n. 1375 del 14 febbraio 2018) che ha formato oggetto di uno specifico commento da parte dell'Ufficio studi del CoDAU, qui riportato: http://www.codau.it/sites/default/files/allegati_ufficio_studi/linee_guida.pdf. Nel commento in parola si sottolinea che il Tar ribadisce, con le stesse parole adottate dal Consiglio di Stato, che i destinatari ben possono discostarsi dalle stesse ma solo "mediante atti che contengano una adeguata e puntuale motivazione anche ai fini di trasparenza, idonea a dar conto delle ragioni della diversa scelta amministrativa". In mancanza di motivazione, infatti, "la violazione delle linee guida può essere considerata, in sede giurisdizionale, come elemento sintomatico dell'eccesso di potere, sulla falsariga dell'elaborazione che si è avuta con riguardo alla violazione delle circolari".

² ANAC, *Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione*, pag. 47

³ L'atto di indirizzo è stato adottato ai sensi dell'art. 4 comma 1 lett. a) del d.lgs. 165/2001 ("Gli organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, definendo gli obiettivi ed i programmi da attuare ed adottando gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, e verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti. Ad essi spettano, in particolare: a) le decisioni in materia di atti normativi e l'adozione dei relativi atti di indirizzo interpretativo ed applicativo) e dell'art. 1 comma 2 della legge 168/1989 ("Il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, di seguito denominato "Ministro", a tal fine, dà attuazione all'indirizzo ed al coordinamento nei confronti delle università e degli enti di ricerca, nel rispetto dei principi di autonomia stabiliti dall'articolo 33 della Costituzione e specificati dalla legge e dalle disposizioni di cui alla legge 23 agosto 1988, n. 400.)



“L’atto di indirizzo del Ministero ricalca sostanzialmente quanto indicato nel PNA per le parti 1 e 2, richiamando in alcuni punti integralmente il testo del PNA stesso”⁴. Nella parte 3 grande attenzione e notevole approfondimento viene riservato al tema delle attività esterne dei docenti.

2. Il processo di aggiornamento del PTPCT 2018/20

L’Università di Udine ha adottato il **Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT) per il triennio 2018/20** con delibera del Consiglio di amministrazione del 26 gennaio 2018. Nello stesso PTPCT si individuano gli obiettivi generali del triennio. Tra questi figura quello di “*favorire un’approfondita riflessione sui contenuti del PNA 2017 e adottare nei termini ivi previsti l’aggiornamento del PTPCT*” [...] che non potrà prescindere dai seguenti presupposti:

- *la definizione e pubblicazione di misure a livello di sistema universitario (atti generali e di indirizzo da parte di ANAC/MIUR e altri soggetti istituzionali) senza, però, che questo implichi una fase di ulteriore attesa (verificare l’esistenza di eventuali best practice)*
- *una reale condivisione con tutte le componenti dell’Ateneo, attraverso discussioni aperte, sincere ed approfondite negli organi di governo a livello centrale e dipartimentale, nei focus-group, nelle sessioni di formazione/informazione con il personale dirigente/apicale, con il fine di far emergere le misure più appropriate al contesto dell’Ateneo ed il rispettivo scadenziario; i tema da approfondire sono, soprattutto, quelli della trasparenza e dei conflitti di interesse (ad esempio nelle procedure di valutazione/selezione che paiono, più di ogni altro, ricorrenti nelle raccomandazioni dell’ANAC);*
- *una forte legittimazione del RPCT, inteso come ruolo-chiave nel coordinamento del processo, anche attraverso una diversa organizzazione specifica che comprenda le decisioni in merito alla riconducibilità della funzione in capo al direttore generale o al dirigente della costituenda Direzione risorse umane e affari generali, come raccomandato dall’ANAC.”⁵*

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT), cui compete ai sensi della legge 190/2012 art. 1 comma 8 di proporre annualmente il Piano triennale di prevenzione della corruzione, ha avviato nel corso del primo semestre 2018 un processo volto a definire nei termini previsti dalle norme transitorie del PNA 2017 l’aggiornamento al PTPCT 2018/20.

Il processo è stato articolato nelle seguenti fasi:



ed accompagnato da sessioni informative volte a trasferire ai vertici dell’Ateneo, ai dirigenti ed ai capi area i contenuti dei principali documenti e provvedimenti via via pubblicati dall’ANAC e dal MIUR in tema di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Ciascuna delle fasi è stata sostenuta e monitorata dal Direttore Generale cui sono stati riportati periodicamente gli esiti e le criticità.

⁴ CoDAU - GLAT 23 maggio 2018 – Università di Camerino

⁵ Cfr. <https://www.uniud.it/it/ateneo-uniud/ateneo-uniud/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/allegati-altri-contenuti/ptpct-2018-20>, pag. 19



In tali frangenti sono stati individuati gli ambiti di approfondimento identificandoli, sulla falsariga del PNA 2017, nei seguenti:

- organizzazione per la prevenzione della corruzione
- la ricerca
- organizzazione della didattica
- il reclutamento dei docenti
- presidi per l'imparzialità dei docenti e del personale universitario
- gli enti partecipati e le attività esternalizzate dalle università.

In seguito è stata avviata un'intensa attività di interlocuzione con i responsabili degli uffici dell'Amministrazione universitaria al fine di identificare problemi e proposte in rapporto alle argomentazioni contenute nel PNA 2017 e individuare punti di debolezza e linee di intervento utili e coerenti con la missione istituzionale, gli orientamenti strategici ed i processi operativi dell'Ateneo.

3. Organizzazione per la prevenzione della corruzione

L'ANAC ritiene altamente consigliabile che l'incarico di RPCT ricada possibilmente sui dirigenti di prima fascia ed il MIUR contestualizza nell'ambito universitario tale orientamento facendo riferimento alla figura del direttore generale, a cui è garantita dalla posizione centrale rispetto a tutti i processi dell'Ateneo (ivi compresi quelli di controllo e di verifica interna) e dal quadro normativo l'indipendenza dalla sfera politica-gestionale.

L'attuale organizzazione della prevenzione della corruzione nell'Università di Udine è incentrata sulla figura del RPCT ricoperta dal 2013 da un dirigente di seconda fascia⁶. La posizione non dispone di uno staff proprio ed il ruolo viene svolto tramite l'ausilio sporadico di soggetti interni competenti per settore (es.: dirigenti, capi area, responsabili dipartimentali). Tale assetto organizzativo potrebbe essere meglio strutturato prevedendo uno stretto collegamento tra il RPCT e i titolari delle funzioni chiave nei processi più esposti ai rischi di corruzione, in particolare quelle del personale, degli acquisti e degli appalti, attraverso un tavolo permanente di coordinamento e supporto.

Quanto all'obbligo di predisporre annualmente il Piano di prevenzione della corruzione (PTPCT) l'ANAC scoraggia la prosecuzione dell'esperienza del "Piano integrato", a suo tempo suggerita dall'ANVUR, evidenziando l'esigenza che il PTPCT mantenga una sua autonomia rispetto agli strumenti di programmazione generale. L'Università di Udine ha recepito tale orientamento abbandonando di fatto la pratica del Piano integrato. Il PTPCT viene formato ed approvato separatamente al Piano della *performance*, strumento nel quale tuttavia sono recepiti gli obiettivi generali e individuali definiti nel PTPCT.

⁶ Il RPCT (dr. F. Savonitto) è stato nominato con D.R. n. 95 del 13 marzo 2013 con scadenza il 31 dicembre 2018



4. La ricerca

In materia di partecipazione alle attività di ricerca, come suggerito dall'ANAC, è opportuno che, a livello decentrato, le Università:

- adottino misure che favoriscano la massima circolazione delle informazioni sui bandi e sulle *facilities* di Ateneo nei riguardi di tutti i ricercatori interni interessati o potenzialmente interessati;
- predeterminino le regole attraverso cui tutti i ricercatori abbiano le medesime possibilità di accedere ai bandi e di elaborare e veder valutati i progetti;
- prevedano, per quanto possibile, risorse adeguate finalizzate a rendere possibile per i propri ricercatori la predisposizione di progetti di ricerca che possano validamente concorrere ai finanziamenti, internazionali, europei e nazionali;
- concentrino le risorse di Ateneo sui progetti di ricerca, distinguendo chiaramente questi dalle attività di ricerca svolte mediante attribuzione di commesse da parte di soggetti esterni, ai quali dedicare soprattutto gli *spin off* universitari.

Fonte: Atto di indirizzo Miur, pag. 9

Ambito: progettazione della ricerca

Rischio: asimmetrie informative circa le opportunità di finanziamento

Per informare sulle opportunità di finanziamento, da decenni ormai, l'Ateneo dà comunicazione di bandi, call e avvisi di finanziamento di soggetti sia pubblici che privati sia mediante la pubblicazione nel sito dell'ateneo (https://www.uniud.it/it/ricerca/progettazione/bandi-aric#c9=now-0&c9=now_future&b_start=0&c1=), sia mediante l'invio a tutti i professori e ricercatori di newsletter interne, che negli anni sono passate da cartacee (Ricerca informa) a elettroniche (Newsletter ARIC).

Per aumentare la conoscenza sulle opportunità di finanziamento e sulle modalità di partecipazione ai bandi, dal 2014 è stato attivato un servizio di supporto alla progettazione, con ruolo di informazione e supporto alla presentazione di proposte progettuali, strutturato per macro aree tematiche ERC (LS, PE, SH), rivolto a tutti i professori e ricercatori dell'Ateneo.

Nel 2017, per favorire l'accesso anche a linee di finanziamento meno note e alternative ai finanziamenti UE (che si caratterizzano per avere tassi di successo sempre più bassi), l'Ateneo si è dotato di una piattaforma per la ricerca delle opportunità di finanziamento (Pivot), che è stata messa a disposizione dei singoli ricercatori, i quali possono accedere con le credenziali di posta elettronica.

Compatibilmente con le regole dei finanziatori, l'Ateneo garantisce a tutti i professori e ricercatori strutturati (inclusi i ricercatori a tempo determinato) le stesse condizioni di partecipazione ai bandi pubblici e call.

L'adozione nel 2015 di una procedura operativa (ARIC01) per la presentazione di proposte progettuali ha chiarito ulteriormente, fasi, tempistiche e responsabilità del processi di presentazione e gestione di progetti di ricerca.

Il vincolo alla titolarità dei fondi solo in capo a personale strutturato (fatte salve le eccezioni previste dal MIUR e UE) è dettato da condizioni di "gestione responsabile di fondi pubblici". Alcuni casi sono stati gestiti ad hoc, con l'assunzione delle responsabilità dei fondi da parte del Direttore di dipartimento.

Per favorire l'attività di ricerca, nell'ambito del Piano Strategico di Ateneo, sono state dedicate risorse specifiche per la ricerca, divise tra i Dipartimenti in base a progettualità proposte dagli stessi. A livello dipartimentale è stata avviata un'iniziativa di progettualità su base competitiva: Progetti di Ricerca Dipartimentali - PRID. In tale contesto, ciascun Dipartimento, in base alla propria strategia poteva

delimitare la partecipazione a certe tipologie di ricercatori (es. under40); le condizioni, ove presenti, erano specificate nel bando interno.

Per favorire la presentazione di proposte progettuali "vincenti" su bandi competitivi, a fianco ai servizi di supporto alla progettazione offerti a tutti i ricercatori dell'Ateneo, nel 2017 è stato avviato un primo corso di formazione per ricercatori senior, sulla progettazione H2020. Per favorire l'interazione con il formatore il corso era a numero chiuso e prevedeva 2 ricercatori per dipartimento.

L'Ateneo non ha degli ambiti di ricerca "preferiti", bensì tutela e valorizza il proprio carattere di ateneo generalista, sostenendo allo stesso modo tutti i settori, lasciando ampia autonomia decisionale alle strutture dipartimentali in merito alla progettualità scientifica (vedi Piani Strategici Dipartimentali, Progetti PRID, ...). Il bando per il cofinanziamento di assegni di ricerca è un chiaro esempio di ripartizione di risorse di Ateneo, aperto a tutti i professori e ricercatori, a condizioni predefinite, su temi di interesse scientifico individuati *bottom-up*.

L'attività di "ricerca libera e/o in collaborazione con terzi" e l'attività di "ricerca su commissione" sono tenute strettamente divise dal punto di vista contabile e fiscale. Dal punto di vista operativo, invece, si favorisce (compatibilmente con gli obblighi contrattuali) l'interazione tra ricerca libera e su commissione.

L'attività c/terzi, prevista dal 382/80, costituisce uno degli elementi principali dell'attività di terza missione, peraltro è un fenomeno misurato dall'ANVUR in sede di VQR. Non di meno va considerato che, in un periodo storico in cui i fondi pubblici per la ricerca sono sempre meno e la competitività a livello internazionale è elevatissima, spesso le commesse dalle imprese costituiscono linfa vitale anche per la ricerca di base. Lasciare alle imprese *spin-off* tutto le opportunità di c/terzi, non solo rappresenta una perdita per l'università, ma è anche in parte in contrasto con la norma sulle *spin-off*, che prevede che le società nate dalla ricerca universitaria non possano fare concorrenza agli atenei.

Per inciso i fondi di Ateneo vengono destinati esclusivamente a sostenere la "ricerca libera e/o in collaborazione con terzi"; le attività c/terzi devono prevedere corrispettivi che coprano integralmente i costi di realizzo e consentano anche un margine di guadagno.

Ambito: Valutazione e finanziamento dei progetti

Rischio: disomogeneità delle procedure di adesione, delle modalità di predisposizione e presentazione dei progetti, dei criteri di selezione, dei parametri e delle modalità di valutazione ex ante

L'Ateneo, pur lasciando totale libertà nella definizione dei gruppi di ricerca e nell'individuazione del loro referente, attribuisce le risorse interne con criteri che tengono conto:

- del merito scientifico (vedi bando di finanziamento interno di assegni di ricerca e borse di dottorato)
- delle aree in crisi (vedi azioni straordinarie per la ricerca, delibera febbraio 2018⁷)
- del contributo all'assegnazione delle quote premiali di finanziamento ministeriale.

⁷ Il Senato Accademico e il Consiglio di Amministrazione a febbraio 2018 hanno promosso la realizzazione di un Piano di Azioni straordinarie per riqualificare la ricerca: le tipologie di intervento sono state individuate dai singoli Dipartimenti in base ad un'analisi interna delle proprie criticità e le risorse sono state ripartite tenendo conto della congruità delle richieste e della dimensione delle strutture.



Gli interventi strategici sono definiti dagli organi di governo centrale sulla base di criteri definiti collegialmente e comunicati alle strutture che propongono le azioni operative.

Per la valutazione dei progetti interni (PRID), con il supporto tecnico del Cineca, si ricorre alla DB Reprise. È stato realizzato un DB con i dati dei progetti abbozzati, presentati e finanziati; a breve il DB verrà messo a disposizione dei Dipartimenti che potranno accedere alle informazioni relative ai progetti presentati da propri afferenti in qualità di referenti scientifici. Per questioni di riservatezza i progetti presentati e non ammessi a finanziamento non possono essere diffusi.

Da alcuni anni le borse di dottorato sono assegnate su criteri definiti in anticipo rispetto alla delibera di assegnazione. I coordinatori lamentano la conoscenza "tardiva" dei criteri di valutazione dei corsi.

Ambito: Svolgimento della ricerca

Rischio: Garantire i diritti di libertà dei componenti dei gruppi di ricerca

Compatibilmente con le regole dei finanziatori, l'Ateneo garantisce a tutti i professori e ricercatori strutturati (inclusi gli RTD) le stesse condizioni di partecipazione ai bandi pubblici e call. L'adozione nel 2015 di una procedura operativa (ARIC01) per la presentazione di proposte progettuali ha chiarito ulteriormente fasi, tempistiche e responsabilità dei processi di presentazione e gestione di progetti di ricerca. Il vincolo alla titolarità dei fondi solo in capo a personale strutturato (fatte salve le eccezioni previste dal MIUR e UE) è dettato da condizioni di gestione responsabile di fondi pubblici. Alcuni casi sono stati gestiti *ad hoc*, con l'assunzione delle responsabilità dei fondi da parte del Direttore di dipartimento.

L'Ateneo non ha degli ambiti di ricerca "preferiti", bensì tutela e valorizza il proprio carattere di ateneo generalista, sostenendo allo stesso modo tutti i settori, lasciando ampia autonomia decisionale alle strutture dipartimentali in merito alla progettualità scientifica (vedi Piani Strategici Dipartimentali, Progetti PRID, *infra*). Il bando per il cofinanziamento di assegni di ricerca è un chiaro esempio di ripartizione di risorse di Ateneo, aperto a tutti i professori e ricercatori, a condizioni predefinite, su temi di interesse scientifico individuati *bottom-up*.

Nell'ambito del Piano Strategico di Ateneo 2015/19, sono state dedicate risorse specifiche per la ricerca, divise tra i Dipartimenti in base a progettualità proposte dagli stessi (Progetti di Ricerca Dipartimentali - PRID). In tale contesto, ciascun Dipartimento, in base alla propria strategia ha potuto delimitare la partecipazione a determinate tipologie di ricercatori (es. under 40); le condizioni, ove presenti, erano specificate nel bando interno.

Per favorire la presentazione di proposte progettuali "vincenti" su bandi competitivi, a fianco ai servizi di supporto alla progettazione offerti a tutti i ricercatori dell'Ateneo, nel 2017 è stato avviato un primo corso di formazione per ricercatori senior, sulla progettazione H2020. Per favorire l'interazione con il formatore il corso era a numero chiuso e prevedeva 2 ricercatori per dipartimento.

L'attività di ricerca libera e/o in collaborazione con terzi e l'attività di ricerca su commissione sono tenute strettamente divise dal punto di vista contabile e fiscale. I fondi di Ateneo vengono destinati esclusivamente a sostenere la ricerca libera e/o in collaborazione con terzi; le attività di ricerca c/terzi devono prevedere corrispettivi che coprano integralmente i costi di realizzo e consentano anche un margine di guadagno. Dal punto di vista operativo, invece, si favorisce (compatibilmente con gli obblighi contrattuali) l'interazione tra ricerca libera e su commissione.

L'attività c/terzi è prevista dal DPR 382/80 e costituisce uno degli elementi principali dell'attività di terza missione, peraltro è un fenomeno misurato dall'ANVUR in sede di VQR. Non di meno va considerato che, in un periodo storico in cui i fondi pubblici per la ricerca sono sempre meno e la competitività a livello

internazionale è elevatissima, spesso le commesse dalle imprese costituiscono linfa vitale anche per la ricerca di base.

Ambito: Esito e diffusione dei risultati

Rischio: Effettivo svolgimento della ricerca e risultati conseguiti

L'Ateneo ha adottato dal 2013 una policy sull'*open-access*, individuando un delegato ad hoc ed uno specifico gruppo di lavoro. In tale contesto è stata resa obbligatoria la pubblicazione in OA delle tesi di dottorato dal 2012. Alla data odierna l'archivio istituzionale <https://air.uniud.it> espone in OA-PMH i metadati di 60.069 prodotti in esso censiti; di questi, 5.667 sono corredati di *full-text*; dei *full-text*, 1.683 sono ad accesso aperto.

È prassi consolidata creare per ogni progetto un sito dedicato, in cui vengono descritte le attività svolte, i risultati conseguiti e prodotti ottenuti.

5. Organizzazione della didattica

Con riferimento allo svolgimento della didattica, l'ANAC ha avanzato l'ipotesi di ampliare il contenuto dei codici etici relativo ai doveri dei docenti con previsioni volte a evitare, da un lato, cattive condotte da parte dei professori (quali, ad esempio, interferenze degli interessi personali del docente con lo svolgimento dei propri compiti istituzionali di didattica e ricerca, situazioni di conflitto di interesse nello svolgimento di esami di profitto o in altre funzioni didattiche anche in veste di componente di commissioni, la corretta tenuta del registro delle attività didattiche); dall'altro, a responsabilizzare maggiormente i direttori di dipartimento a vigilare sui comportamenti dei professori, anche attraverso apposite previsioni regolamentari.

Fonte: Atto di indirizzo Miur, pag. 10

I profili critici nell'organizzazione della didattica osservati dall'ANAC e ripresi dal MIUR "attengono, a livello dei singoli atenei, ad alcune condotte distorsive dei docenti, idonee a incidere negativamente sulla qualità dell'offerta formativa e sull'apprendimento degli studenti"⁸

La regolazione degli aspetti comportamentali riferibili al personale docente dell'Università di Udine sono contenuti in molteplici fonti, ma è soprattutto nel Codice etico⁹ che si trovano gli elementi per rafforzare la cultura della responsabilità in tutta la comunità accademica, evitare ogni forma di discriminazione, abuso e molestie, impedire nepotismi e favoritismi, nonché regolare eventuali casi di conflitto di interessi o di proprietà intellettuale nonché le regole di condotta da applicare nell'ambito della comunità stessa, integrando quelle stabilite dall'ordinamento della Repubblica e dagli altri ordinamenti, nazionali e internazionali. In particolare, nel Codice etico dell'Ateneo di Udine viene rifiutata ogni discriminazione di carattere religioso, di genere o di orientamento sessuale; vengono respinti gli abusi e le molestie di natura sessuale; viene promossa la libertà di ricerca e di insegnamento;

⁸ ANAC, *Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione*, pag. 58

⁹ Il testo, un preambolo e 15 articoli, è stato emanato nel luglio del 2011 con delibera del Consiglio di amministrazione e del Senato accademico, entrando a far parte dell'ordinamento dell'ateneo secondo quanto previsto dalla legge 240/2010 di riforma dell'università.



viene tutelata la proprietà intellettuale al fine di evitare situazioni in cui si configuri il reato di plagio; vengono regolamentati gli eventuali casi di conflitto di interessi; viene rifiutata ogni forma di nepotismo, di favoritismo e ogni possibile abuso di potere. Infine, il Codice introduce sanzioni da irrogare in caso di accertamento di violazioni.

Nel Codice etico viene altresì disciplinato (art. 9) l'obbligo in capo a ciascun componente del personale docente (e tecnico-amministrativo) che abbia interessi professionali, economici, o di altro genere in conflitto con gli interessi dell'Università, di astenersi dal voto sulle deliberazioni o decisioni di quest'ultima in cui essi abbiano parte nonché il dovere di darne immediata notizia all'organo accademico (se trattasi di decisione o deliberazione collegiale) o al Direttore del dipartimento di afferenza (personale docente) o al responsabile dell'unità organizzativa alla quale è affiliato (personale t.a.).

L'Università degli Studi di Udine, in ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 54 comma 5 del decreto legislativo 165/2001, ha altresì adottato un proprio Codice di comportamento che integra e specifica il Codice di Comportamento generale approvato con D.P.R. 16.4.2013 n. 62¹⁰. Come è noto le norme del Codice di comportamento costituiscono per il personale in regime di diritto pubblico (docenti) principi generali di comportamento ulteriori rispetto a quanto previsto nel Codice etico e si applicano in quanto compatibili con le disposizioni dei rispettivi ordinamenti.

Altre fonti di regolazione si trovano, in particolare, nel "Regolamento per l'attribuzione dei compiti didattici ai professori e ricercatori e per il conferimento di incarichi di insegnamento" emanato con D.R. n. 734 del 20.12.2016 dove vengono disciplinati gli obblighi connessi al carico didattico istituzionale dei docenti nonché gli incarichi di insegnamento conferiti a terzi ivi comprese le cause di incompatibilità e inconferibilità.

La pluralità delle fonti pone problemi di coordinamento tra le stesse che, a parere dell'ANAC e del MIUR, vanno superati mediante:

- l'adozione di un documento unico che coniughi le finalità del codice etico e quelle del codice di comportamento
- l'individuazione, nei codici unificati, relativamente ai doveri di comportamento, due distinti livelli di rilevanza: 1) doveri che comportano sanzioni disciplinari; 2) doveri che comportano sanzioni aventi natura non disciplinare, per violazione dei precetti etici e deontologici
- la declinazione delle norme dei codici unificati, in modo tale che si possano distinguere i doveri in rapporto ai destinatari. Pare infatti auspicabile individuare e distinguere in apposite sezioni i doveri comuni al personale tecnico-amministrativo e i doveri specifici per professori e ricercatori;
- far confluire nei codici unificati alcune fattispecie già emerse nel presente approfondimento: a titolo di esempio, recepire i doveri del personale docente con riferimento alla didattica e alla ricerca nonché i doveri degli studenti. Misure proprie possono essere connesse, tra le altre, all'abuso della posizione, al plagio, ai conflitti di interesse nella ricerca scientifica, ai favoritismi personali o all'introduzione della nozione di nepotismo;
- l'individuazione di ulteriori ambiti in cui è ragionevole prevedere il verificarsi di fenomeni di *maladministration* che possono trovare contemperamento nel contesto del codice di comportamento mediante l'adozione di specifiche misure; si rinvia, per approfondimenti, al capitolo dedicato alla didattica;

¹⁰ L'adozione del codice di comportamento interno rappresenta una delle azioni e misure principali di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione a livello decentrato secondo quanto indicato nel Piano nazionale anticorruzione (approvato con delibera della Commissione n. 72 del 2013) e dal Piano triennale 2013 - 15 di prevenzione della corruzione dell'Università di Udine (approvato con delibera del Consiglio di amministrazione in data 24.4.2013).



- l'ampliamento del contenuto dei codici etici relativo ai doveri dei docenti con previsioni volte a evitare, da un lato, cattive condotte da parte dei professori (quali ad esempio, interferenze degli interessi personali del docente con lo svolgimento dei propri compiti istituzionali di didattica e ricerca, situazioni di conflitto di interesse nello svolgimento di esami di profitto o in altre funzioni didattiche anche in veste di componente di commissioni); dall'altro, a responsabilizzare maggiormente i direttori di dipartimento a vigilare sui comportamenti dei professori, anche attraverso apposite previsioni regolamentari.

Al Direttore di Dipartimento compete, ai sensi dell'art. 29 dello Statuto, la responsabilità della sua gestione, con riguardo alle competenze che gli sono proprie, e cioè in particolare:

- promuovere e coordinare le attività di ricerca scientifica;
- promuovere e gestire le attività didattiche e formative e, in particolare, i corsi di studio finalizzati al conferimento dei titoli accademici previsti dalla normativa vigente;
- promuovere e gestire le attività rivolte all'esterno, correlate o accessorie alle attività di cui ai punti precedenti.

6. Il reclutamento dei docenti

Ambito: Procedura di reclutamento valutativa previsto all'art. 24, co. 6, della l. 240/2010

Rischio: Pressioni indebite dei candidati (e dai docenti) locali, incentivate dai vincoli/condizionamenti di bilancio

Per quanto riguarda il reclutamento "locale" operato dalle Università, l'ANAC ha anzitutto evidenziato l'esigenza di ridurre al minimo pressioni indebite sulle assunzioni contenendo il ricorso all'istituto della procedura di reclutamento valutativa previsto all'art. 24, comma 6, della legge n. 240 del 2010.

Fonte: atto di indirizzo Miur

Le procedure di reclutamento dei docenti sono disciplinate dalla legge 240/2010 e investono, oltre al livello nazionale in cui i candidati sono valutati ai fini del conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale (ASN), quello locale nel quale i singoli atenei gestiscono le candidature presentate dagli abilitati ai fini della chiamata su posti di professore disponibili presso l'ateneo. Tralasciando il livello nazionale, a livello locale le procedure vengono effettuate sulla base della programmazione triennale del fabbisogno ed in coerenza con le risorse assegnate, con seguenti modalità:

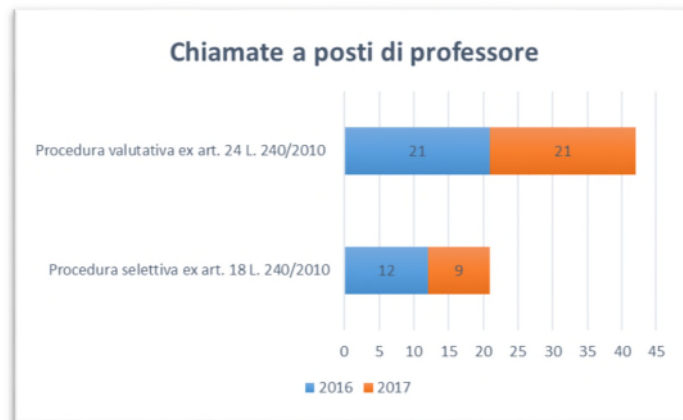
- copertura mediante procedura selettiva (art. 18, comma 1 legge n. 240/2010)
- chiamata all'esito di procedura valutativa (art. 24, commi 5 e 6)
- chiamata diretta o per chiara fama (legge 230/2005).

Tale quadro legislativo rimette la disciplina degli aspetti procedurali alla potestà regolamentare degli atenei e l'Università di Udine ha adottato a tal fine il *Regolamento per la disciplina del procedimento di chiamata dei professori di prima e seconda fascia*¹¹, recentemente modificato con delibera del Consiglio di Amministrazione del 29 marzo 2018.

¹¹ [Emanato con D.R. n. 252 del 08.06.2012](#)



L'Università di Udine, nel biennio 2016/17, ha deliberato la chiamata di 58 professori, sulla base di modalità di reclutamento che, in due casi su tre, sono avvenute tramite la procedura valutativa ex art. 24, commi 5 e 6, della legge 240/2010.



Fonte: APER

La prevalenza di procedure ex art. 24 è dovuta parzialmente al bisogno di ottimizzare i margini consentiti dal sistema dei "punti organico"¹² con l'effetto di favorire il reclutamento "dall'interno", cioè l'avanzamento di carriera del personale in servizio.

Il MIUR sottolinea l'opportunità di utilizzare a livello di ateneo le leve regolamentari al fine di:

- autonomamente stabilire il carattere di eccezionalità della procedura
- prevedere che, ogni qualvolta l'ateneo vi faccia ricorso, debba essere prevista una motivazione rafforzata
- assicurare, qualora vi siano una pluralità di candidati in possesso dei requisiti richiesti dalla legge per accedere alla procedura di chiamata, adeguate procedure valutative di tipo comparativo degli studiosi
- definire modalità di presentazione delle candidature
- consolidare la previsione regolamentare dell'istituzione di apposite commissioni giudicatrici.

Alla luce di tali presupposti è opportuno por mano all'analisi e all'eventuale ulteriore integrazione del citato *Regolamento per la disciplina del procedimento di chiamata dei professori di prima e seconda fascia*.

Ambito: Adeguata programmazione dei reclutamenti, sia a livello di ateneo che di dipartimento

Rischio: Pressioni indebite e decisioni non correttamente ponderate e adeguate rispetto all'effettivo fabbisogno

¹² Il "punto organico" l'unità di misura delle assunzioni, basata sul costo medio annuo di ogni tipologia di personale. In generale, il professore ordinario vale un punto organico, l'associato 0,7 e il ricercatore 0,5, mentre il personale tecnico vale 0,3 punti organico. Se un ordinario è però scelto fra gli associati interni all'ateneo, l'università calcola solo la differenza di costo fra i due livelli, quindi 0,3. I punti organico sono distribuiti in base ai limiti alle spese di personale e all'indebitamento: il limite di debito che impatta sul turn over è al 10% delle entrate, quello che impedisce nuovi mutui è al 15%.



Un ulteriore fattore di rischio che può esporre gli Atenei a pressioni indebite e a decisioni non correttamente ponderate e adeguate rispetto all'effettivo fabbisogno è stato riscontrato dall'ANAC laddove sia assente o non venga predisposta un'adeguata programmazione dei reclutamenti, sia a livello di Ateneo che di dipartimento.

Fonte: Atto di indirizzo Miur

In tema di programmazione delle risorse docenti l'Università di Udine il *Regolamento per la disciplina del procedimento di chiamata dei professori di prima e seconda fascia* stabilisce il principio (art. 2 primo comma) che: "Ciascun Dipartimento concorre alla determinazione della programmazione triennale delle risorse umane, proponendo la copertura del proprio fabbisogno di posti di I e II fascia e di ricercatore, in relazione alle attività didattico-scientifiche". La delibera del Dipartimento è "adottata a maggioranza assoluta dei professori di prima fascia per la chiamata di professori di prima fascia; dei professori di prima e seconda fascia per la chiamata di professori di seconda fascia".

L'Università adotta annualmente, inoltre, il Piano triennale del personale ai sensi del d.lgs. 49/2012 nel rispetto degli indirizzi ivi stabiliti e dei limiti di spesa e di indebitamento. Il Piano è concepito, nel contesto di riferimento, attraverso il sistema dei punti organico, "in coerenza con le esigenze di didattica e ricerca dei Dipartimenti e dell'Ateneo"¹³.

Per rafforzare e mappare il Sistema Qualità adottato dall'Università di Udine si prevede infine di adottare una procedura operativa per il reclutamento dei docenti atta ad assicurare, tra l'altro, la conoscibilità e la trasparenza di tutte le fasi decisionali ed operative del processo. Tale necessità è stata recepita dal "Piano integrato della performance 2018/20" approvato dal Consiglio di Amministrazione il 26 gennaio 2018 ove è prevista la mappatura del processo organizzativo di reclutamento del personale docente a tempo indeterminato entro l'anno 2018.

Ambito: *Conflitto d'interesse fra chi partecipa alle procedure selettive e il personale presente, a diverso titolo, nell'ateneo*

Rischio: Situazioni di nepotismo e di assenza di imparzialità delle decisioni di assunzione

Altro fattore di rischio rilevato dall'ANAC è la possibile esistenza di situazioni di conflitto d'interesse fra chi partecipa alle procedure selettive e il personale presente, a diverso titolo, nell'Ateneo, potenzialmente alla base di situazioni di nepotismo, familismo e di assenza di imparzialità delle decisioni di assunzione. Il

Fonte: atto di indirizzo Miur

Al fine di scongiurare possibili situazioni di conflitto di interesse per espressa previsione del *Regolamento per la disciplina del procedimento di chiamata dei professori di prima e seconda fascia* "non possono partecipare alla procedura ex art. 18, comma 1 Legge n. 240/2010 coloro che abbiano un grado di parentela o di affinità, fino al quarto grado compreso, o siano legati da rapporto di coniugio con un professore appartenente al Dipartimento che effettua la proposta di chiamata, ovvero con il Rettore, il Direttore generale o un componente del Consiglio di amministrazione dell'Ateneo"¹⁴.

¹³ Cfr. Delibera Consiglio di Amministrazione del 15 dicembre 2017 con oggetto: "Piano triennale del personale - Punti organico"

¹⁴ Cfr. art. 5 comma 2 con riferimento alla procedura selettiva ex art. 18, comma 1 Legge n. 240/2010



L'ANAC, e per essa il MIUR, raccomanda di includere tra le situazioni genetiche dell'incompatibilità anche il rapporto di convivenza *more uxorio*, di estendere l'ipotesi di incandidabilità anche al procedimento di reclutamento di cui all'art. 24, co. 6, della legge n. 240/2010 e infine di applicare la clausola di incandidabilità in ogni fase della procedura di reclutamento e non solo se essa si realizza nel momento finale della stessa (nel caso dei ricercatori coincidente con la "proposta di contratto").

Ambito: Composizione irregolare delle commissioni o presenza di soggetti che siano in conflitto di interessi con i candidati

Rischio: Pregiudizio dell'imparzialità della selezione

Per quanto concerne la formazione delle commissioni giudicatrici e gli eventuali conflitti di interesse dei componenti, l'ANAC parte dalla considerazione che la composizione irregolare delle commissioni o la presenza di soggetti che siano in conflitto di interessi con i candidati può pregiudicare l'imparzialità della selezione. Le disposizioni legislative non disciplinano né le regole di formazione delle commissioni né lo svolgimento dei loro lavori, rinviando ai regolamenti universitari.

Fonte: Atto di indirizzo MIUR

Al fine di scongiurare possibili conflitti di interesse per espressa previsione del *Regolamento per la disciplina del procedimento di chiamata dei professori di prima e seconda fascia* "della commissione non possono fare parte le persone che abbiano, con il candidato da sottoporre a valutazione, un grado di parentela o affinità ex art. 5 c. 2 del presente Regolamento o che rientrino in una delle ipotesi di cui all'art. 51 c.p.c."¹⁵.

L'ANAC ed il MIUR, allo scopo di ridurre il pregiudizio dell'imparzialità della selezione, suggeriscono di adottare a livello di ateneo misure specifiche atte a:

- prevedere il ricorso per l'individuazione dei componenti alla modalità del sorteggio rispetto a liste di soggetti in possesso dei medesimi requisiti previsti per la partecipazione alle commissioni dell'abilitazione scientifica nazionale
- assicurare l'appartenenza dei componenti al medesimo settore concorsuale messo a concorso
- rispettare il principio delle pari opportunità tra uomini e donne nella formazione delle commissioni giudicatrici
- garantire la massima trasparenza delle procedure prevedendo che le commissioni per il reclutamento dei ricercatori e dei professori associati siano composte di almeno tre membri in maggioranza esterni e, per il reclutamento dei professori ordinari, di almeno cinque membri di cui uno solo interno
- limitare l'incarico di commissario in un concorso locale a due procedure all'anno, eventualmente estendibile a un numero massimo di tre per i settori di ridotta consistenza numerica
- assicurare che nelle dichiarazioni rese dai commissari sia esplicitata la tipologia di eventuali rapporti a qualsiasi titolo intercorsi o in essere fra i componenti della commissione e i candidati, affinché gli atenei possano essere agevolati nelle operazioni di verifica delle autodichiarazioni rilasciate
- indicare procedure per verificare che i commissari nominati non incorrano nelle cause di astensione dalla valutazione previste dalla normativa, come interpretate dalla giurisprudenza e tenuto conto delle specificità dei diversi settori scientifici

¹⁵ Cfr. art. 9 comma 4 con riferimento alla chiamata all'esito di procedura valutativa ex art. 24, commi 5 e 6



- prevedere che, nel caso di incompatibilità risolta con mobilità interdipartimentale, nei tre anni successivi al trasferimento le università costituiscano le commissioni di concorso per le procedure valutative relative alle fasce e ai settori scientifici disciplinari di afferenza dei docenti/ricercatori interessati con tutti commissari esterni all'ateneo.

Ambito: Scarsa trasparenza dei criteri e delle procedure di valutazione

Rischio: Possibilità di assumere scelte orientate a favorire taluni candidati

L'assenza di conoscenza di criteri predefiniti e delle procedure di valutazione seguite concorre alla possibilità di assumere scelte orientate a favorire taluni candidati.

Fonte: Atto di indirizzo MIUR

Quanto alle modalità di svolgimento delle selezioni il *Regolamento per la disciplina del procedimento di chiamata dei professori di prima e seconda fascia* stabilisce che "La commissione seleziona il candidato maggiormente qualificato a svolgere le funzioni didattico-scientifiche per le quali è stato bandito il posto, attraverso:

- una valutazione comparativa effettuata sulla base delle pubblicazioni scientifiche, del curriculum e dell'attività didattica e assistenziale, se prevista, dei candidati, nonché delle competenze linguistiche eventualmente richieste
- sulla base dei criteri predeterminati stabiliti nel rispetto degli standard nazionali ed internazionali.

La delibera del Dipartimento che dà avvio alla procedura deve necessariamente contenere, tra l'altro, gli standard qualitativi di cui all'art. 24 c. 5 della Legge 240/2010 nonché del D.M. 344/2011 e gli eventuali ulteriori elementi di qualificazione didattica e scientifica ritenuti necessari, in particolare:

- con riferimento alla procedura selettiva ex art. 18, comma 1 Legge n. 240/2010, l'eventuale indicazione di un numero massimo di pubblicazioni e l'indicazione circa l'accertamento delle competenze linguistiche del candidato, in relazione al profilo plurilingue dell'ateneo ovvero alle esigenze didattiche dei corsi di studio, nonché l'indicazione dei criteri generali di valutazione cui la Commissione dovrà attenersi;
- con riferimento alla chiamata sulla base di una procedura valutativa ai sensi e con le modalità previste dall'art. 24 c. 5 e 6 della Legge 240/2010 di professori e ricercatori già in servizio presso l'Ateneo, l'indicazione dei criteri predeterminati dalla commissione, stabiliti nel rispetto degli standard nazionali ed internazionali e degli ulteriori elementi previsti.

7. Codice etico, codice di comportamento e procedimento disciplinare

Ambito: codice etico vs codice di comportamento

Rischio: Problemi di coordinamento tra le due fonti

Con riferimento al già accennato problema di coordinamento tra il codice etico e il codice di comportamento, sul quale l'ANAC ha intenzione di intervenire con apposite Linee-guida, si ritiene necessario che le Università, anche a prescindere da tale intervento nazionale, individuino forme di coordinamento tra codice etico e codice di comportamento.

Fonte: Atto di indirizzo MIUR



L'Università ha adottato:

- 1) il Codice etico nel luglio del 2011 secondo quanto previsto dalla legge 240/2010 di riforma dell'università, con approccio valoriale e contenuti di regole di condotta da applicare nell'ambito della comunità stessa;
- 2) il Codice di comportamento in data 28 marzo 2014 ai sensi dell'articolo 54, comma 5, del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, con contenuti che specificano le norme del D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013.

I due strumenti traggono origine da fonti diverse. I Codici etici, previsti dall'art. 2, comma 4, della legge 240/2010 "Gelmini", sono stati adottati dagli atenei all'indomani della legge di riforma del sistema universitario. I codici di comportamento trovano fondamento nelle norme di cui all'art. 54, comma 5, del d.lgs. 165/2001 (come novellato dall'art. 1, comma 44, della legge n. 190/2012 relativa alla prevenzione della corruzione) e al D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62 (o Codice di comportamento nazionale) di cui rappresentano una sorta di contestualizzazione in chiave applicativa a livello di ente. I primi si applicano indistintamente a tutti i membri della comunità universitaria, compresi gli studenti; i secondi si applicano al personale tecnico-amministrativo (latamente inteso) mentre i docenti/ricercatori (personale con rapporto di diritto pubblico) ne sono coinvolti solo in via di principio.

I codici etici sono stati redatti dalle università operando uno sforzo di regolazione in gran parte originale e autonomo, senza seguire uno schema prefissato, optando per un testo che volta a volta privilegiava aspetti valoriali piuttosto che procedimentali. Una sommaria analisi porta a verificare, infatti, che le opzioni degli atenei sono state piuttosto diversificate tra loro e che ha prevalso in quella fase la volontà di rendere espliciti aspetti che erano sì dichiarati ma non ancora formalizzati in norme comportamentali, legati soprattutto alla componente docente (gestione dei fondi di ricerca e uso delle risorse economiche istituzionali, nepotismo/favoritismo, abuso della posizione, imparzialità nelle valutazioni, proprietà intellettuale e plagio, ecc.).

I codici di comportamento nelle Università, invece, traggono largo spunto dal testo, piuttosto dettagliato, del Codice nazionale (D.P.R. n. 62) di cui costituiscono una riproposizione adattativa al contesto tipico degli Atenei soprattutto dal lato procedimentale. I documenti redatti in questa fase sono formalmente simili nel testo anche in virtù del coordinamento operato validamente dal CoDAU e contengono pochi riferimenti valoriali ma molte norme imperative orientate alla prevenzione della corruzione nella sua ampia accezione di maladministration. Le norme si applicano, come detto, a tutto il personale dipendente, a tempo indeterminato e determinato, tecnico e amministrativo, compresi i collaboratori ed esperti linguistici, ai tecnologi di cui all'art. 24 bis della L. 240/2010 nonché ai dirigenti. Per il personale in regime di diritto pubblico, di cui all'art. 3, comma 2 del decreto legislativo 30 settembre 2001, n.165 (professori e ricercatori), le norme contenute nel Codice costituiscono principi generali di comportamento, per quanto compatibili con le disposizioni dei rispettivi ordinamenti.¹⁶

In attesa delle Linee-guida del MIUR si pone l'esigenza di effettuare un'approfondita riflessione sull'opportunità e sulle modalità di integrazione delle predette fonti con specifico riferimento alle misure proposte dall'ANAC, in particolare a quella di adottare un documento unico che coniughi le finalità del codice etico (valori, comportamenti, principi etici e deontologia) con quelle del codice di comportamento (aspetti disciplinari).

Ambito: regime delle attività esterne dei docenti

Rischio: Incertezza interpretativa delle fonti e alto livello di difformità applicativa (con riferimento all'esercizio di attività collaterali di carattere applicativo)

¹⁶ Fonte: CoDAU – Convegno dei direttori e dei dirigenti delle Università



Il rischio di conflitto di interesse investe in modo del tutto singolare il comparto delle Università, ove – diversamente da altre amministrazioni – lo svolgimento di attività collaterali di carattere applicativo (consulenza, esercizio professionale, attività redazionali e, in ogni caso, le attività extra-istituzionali) può conciliarsi con l'autonomia di ricerca.

Nel settore Università l'area delle discipline sui conflitti di interessi e le situazioni di incompatibilità, con particolare riferimento al personale docente e ricercatore, appare caratterizzata da incertezza interpretativa e da un alto livello di difformità applicativa.

Fonte: Atto di indirizzo MIUR

Il MIUR, nella terza parte dell'Atto di indirizzo, ha inserito un'ampia disamina della vigente disciplina della compatibilità/incompatibilità dello svolgimento di attività esterne con l'adempimento dei compiti didattici e di ricerca dei docenti delle università. L'analisi fornisce, a contesto normativo e giurisprudenziale vigente, l'interpretazione unitaria e conforme della materia con particolare riferimento a quelle fattispecie rispetto alle quali, ad oggi, si registrano maggiori difficoltà interpretative.

Vengono in tale sede prese in considerazione e fornite preziose interpretazioni su temi ampiamente discussi ma tuttora di incerta interpretazione e ad alto livello di difformità applicativa come:

- l'esercizio del commercio e dell'industria
- l'esercizio di attività libero-professionali
- le attività di consulenza
- le altre attività liberamente svolte
- la titolarità della partita IVA
- le attività negli enti senza scopo di lucro.

Vengono inoltre forniti suggerimenti e proposte in merito alle procedure (aspettativa, autorizzazione, comunicazione), alle modalità di comunicazione monitoraggio, ai servizi di controllo e di supporto tecnico dedicati.

Nell'Università di Udine la materia è disciplinata in generale nelle seguenti fonti:

- 1) Statuto (artt. 9, 11, 12, 15, 16, 57);
- 2) Codice etico;
- 3) Regolamento sugli incarichi conferiti ai professori e ai ricercatori (emanato con D.R. n. 134 del 04.04.2013).

In particolare in quest'ultimo Regolamento vengono disciplinati, in attuazione della legge (art. 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 6 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, legge 6 novembre 2012, n. 190) i regimi delle incompatibilità, delle attività vietate, delle attività compatibili, dei criteri e dei termini per il rilascio delle autorizzazioni, della trasparenza e delle sanzioni.

Si rende necessaria ed opportuna una profonda revisione e aggiornamento del predetto Regolamento alla luce delle istruzioni ministeriali.

Ambito: procedimenti disciplinari

Rischio: Indipendenza degli organi disciplinari e titolarità del potere disciplinare nei casi di violazione del codice medesimo da parte del Rettore



si ritiene che la procedura prevista dall'art. 10 della legge n. 240 del 2010 sollevi la problematica dell'indipendenza degli organi disciplinari in relazione alla individuazione dei componenti del Collegio disciplinare. Si suggerisce pertanto di ricorrere a figure esterne all'Ateneo al fine di assicurare maggiore indipendenza di giudizio, in quanto l'art. 10 non sembra escludere tale opzione. Allo scopo di realizzare l'ulteriore obiettivo di introdurre il principio elettivo nella composizione del Collegio di disciplina (anche solo parziale), si raccomanda, pur nella consapevolezza dell'opportunità di un intervento legislativo in materia, di utilizzare il potere statutario e regolamentare degli Atenei in tale direzione, attribuendo l'elettorato attivo, secondo il principio della rappresentanza tra pari, rispettivamente ai professori ordinari, associati e ricercatori di ruolo in servizio presso l'Università, e l'elettorato passivo, tra i medesimi docenti, a quelli che siano a tempo pieno e confermati in ruolo.

raccomandare alle Università di prevedere nei propri statuti che la titolarità del potere disciplinare sia attribuita in tali casi al Decano, ferma restando l'auspicata composizione prevalentemente esterna del Collegio di disciplina.

Fonte: Atto di indirizzo Miur

Attualmente la competenza disciplinare nei confronti dei docenti universitari è regolata dalla legge 30 dicembre 2010, n. 240 (c. d. "legge Gelmini"), che all'art. 10 testualmente dispone: "1. Presso ogni università è istituito un collegio di disciplina, composto esclusivamente da professori universitari in regime di tempo pieno e da ricercatori a tempo indeterminato in regime di tempo pieno, secondo modalità definite dallo statuto, competente a svolgere la fase istruttoria dei procedimenti disciplinari e ad esprimere in merito parere conclusivo. Il collegio opera secondo il principio del giudizio fra pari, nel rispetto del contraddittorio. La partecipazione al collegio di disciplina non dà luogo alla corresponsione di compensi, emolumenti, indennità o rimborsi spese. 2. L'avvio del procedimento disciplinare spetta al rettore che, per ogni fatto che possa dar luogo all'irrogazione di una sanzione più grave della censura tra quelle previste dall'articolo 87 del testo unico delle leggi sull'istruzione superiore di cui al regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, entro trenta giorni dal momento della conoscenza dei fatti, trasmette gli atti al collegio di disciplina, formulando motivata proposta".

A sua volta lo Statuto dell'Università di Udine (art. 22) disciplina l'istituzione, la composizione ed il funzionamento del Collegio di disciplina secondo legge. In particolare dispone che il Collegio sia formato da tre professori ordinari, due professori associati, tutti in regime di tempo pieno, nonché da due ricercatori a tempo indeterminato in regime di tempo pieno.

Appare problematica una modifica dello Statuto al fine di recepire l'orientamento dell'ANAC che prevede la composizione elettiva e prevalentemente esterna del Collegio senza una corrispondente modifica delle norme di legge.

Quanto al Decano e al ruolo che l'ANAC propone di affidargli nel procedimento disciplinare a carico del Rettore va detto che nella normativa, anche interna, il Decano ha compiti meramente elettorali. Anche qui, in assenza di un intervento legislativo, si pone il dovere di una modifica statutaria.



8. Gli enti partecipati e le attività esternalizzate dalle università

La proliferazione di società partecipate, associazioni, consorzi e fondazioni, riconducibile all'esigenza dei diversi Atenei di conferire a soggetti esterni lo svolgimento di determinate attività di interesse pubblico, anche in considerazione dei vincoli posti per la partecipazione a progetti finanziati con fondi regionali e comunitari, può esporre la gestione di risorse pubbliche a fenomeni di corruzione e di *mala gestio* e, pertanto, è opportuno sia monitorata sin dalla sua fase originaria, ossia la valutazione preventiva sull'opportunità di costituire nuovi enti a partecipazione pubblica, ovvero di acquisire delle quote di partecipazioni siano esse anche indirette

Fonte: Atto di indirizzo Miur, pag. 15

Ambito: esternalizzazione di compiti e funzioni proprie e di servizi svolti a favore dell'università stessa (in house)

Rischi: costituzione di enti partecipati o controllati finalizzata allo svolgimento di attività non rientranti in quelle di pubblico interesse; ingiustificato ricorso all'esternalizzazione di attività di interesse generale nei casi in cui le funzioni delegate possano essere svolte ordinariamente dall'ateneo; utilizzazione di personale universitario (professori ricercatori, tecnici, dipendenti amministrativi) da parte di questi soggetti, anche dopo la cessazione del servizio (pantouflage); conflitti di interesse, nella forma del conflitto tra controllore e controllato, nell'esercizio dei poteri di indirizzo vigilanza dell'università nei confronti dell'ente privato da essa costituito o comunque da essa controllato o partecipato; reclutamento di personale e conferimento di incarichi secondo regole di diritto privato in violazione delle norme applicabili all'ateneo, con particolare riguardo al reclutamento per pubblico concorso

Lo stato delle partecipazioni dell'Università in società di capitale e *spin-off* è stato esaminato dall'Ateneo in diverse occasioni non solo per effetto della normativa di settore in costante evoluzione. Sono stati così adottati piani annuali di riordino delle società partecipate¹⁷ in ottemperanza a quanto prevede il Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, "Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica", con effetti razionalizzatori e azioni che hanno determinato nel biennio 2016/17:

- la trasformazione della Forum Editrice Udinese nella società *in house* Fare srl;
- il recesso dal capitale sociale della società Advantech Time srl;
- la cessione delle quote dell'Università in InfoFactory srl;
- la cessione delle quote dell'Università in LabFin srl;
- la sottoscrizione dell'aumento di capitale proposto da MARE FVG scarl.

Con delibera CdA del 30 aprile 2016 l'Università ha previsto di ricapitalizzare la partecipata Forum srl come socio unico e come società *in house*. Con successiva delibera del 27 maggio 2016 l'Università ha approvato le modifiche allo Statuto della Forum Srl che prevedono tra l'altro il cambio della denominazione sociale in "Formazione Avanzata, Ricerca, Editoria Srl" (Fare SRL), l'ampliamento dell'oggetto sociale, con l'inserimento della possibilità di svolgere attività di supporto di alta formazione e attività di ricerca e di sostegno alla definizione di specifici progetti e la possibilità di *governance* tramite l'Amministratore Unico. Con delibera CdA del 29 settembre 2017 l'Università ha avviato un progetto di trasformazione della predetta Fare Srl e di costituzione di una Fondazione interuniversitaria sul presupposto di "portare utili miglioramenti alle attività di supporto alla ricerca e alla didattica e della riduzione di costi di gestione".

¹⁷ L'ultimo piano approvato reca la data del 24 febbraio 2017 (delibera CdA, sulla quale è intervenuto, con osservazioni e raccomandazioni il Collegio dei revisori dei Conti con proprio verbale del 23 febbraio 2017)



Fare Srl si è dotata di un regolamento per le procedure di ricerca, selezione e inserimento di personale e pubblica regolarmente avvisi di selezione di personale in <http://fare.uniud.it/amministrazione-trasparente/bandi-di-concorso>. Avvisi di selezione di personale da parte di Fare srl sono regolarmente pubblicati anche nel sito web dell'Università alla pagina "Lavora con noi" <https://www.uniud.it/it/ateneo-uniud/concorsi-bandi-uniud/FARE%20s.r.l.>

L'Università esercita, tramite il proprio RPCT, regolare controllo sull'applicazione della normativa da parte di Fare srl.

Ambito: costituzione di spin-off

Rischi:

- *ruolo improprio dei professori nella gestione degli spin-off e possibili conflitti di interesse finalizzati al conseguimento di vantaggi patrimoniali*
- *conflitti di interesse tra svolgimento delle ordinarie attività dell'ateneo (attività di indirizzo e programmazione, attività di concreto svolgimento della ricerca e della didattica) e le attività svolte negli spin-off, quali, ad esempio, pressioni volte a modificare l'ordinaria ripartizione delle risorse tra strutture dell'ateneo, al fine di garantire gli interessi di coloro che operano negli spin-off*
- *assenza di controlli sull'operato del professore all'interno degli spin-off*
- *percezione da parte del docente di retribuzioni indebite.*

La partecipazione del personale dell'Università a società *spin-off* può espletarsi come conferimento di capitale o di prestazione lavorativa, anche retribuita, su autorizzazione del Rettore (per la durata della partecipazione dell'Università nello *spin-off* o in base alla normativa in materia di incarichi esterni e dal relativo Regolamento dell'Università, fermo restando il divieto dell'esercizio dell'industria e del commercio).

L'Università ha emanato con D.R. n. 65/2016 il "Regolamento *Spin-Off*" che disciplina, fra l'altro, la partecipazione del personale (docenti a tempo pieno e personale t.a.) in *spin-off* e *start-up* (art. 5) nonché le relative incompatibilità (art. 9). Nel predetto Regolamento sono state individuate ulteriori profili di incompatibilità rispetto a quelli fissati nel decreto ministeriale¹⁸. Le figure aggiunte sono il Pro Rettore e i membri interni del Nucleo di Valutazione.

In tema di conflitto di interesse, il Regolamento *spin-off* rinforza il divieto esplicitando il fatto che si ha conflitto d'interesse quando un dipendente dell'Università, socio di *spin-off* o *start-up*, compie azioni o assume comportamenti che procurino un indebito vantaggio per sé o per la società *spin-off* o *start-up*. La modulistica richiesta ai proponenti di *spin off/start up* prevede la dichiarazione in capo ai dipendenti dell'Università della non sussistenza di alcun conflitto di interesse, neppure potenziale, rispetto alle funzioni svolte presso l'Ateneo.

Viene individuato un collegio, il Comitato Tecnico Spin-off (CTS), cui è demandata la valutazione di situazioni di conflitto di interesse, effettive o potenziali, ed il potere di proporre agli organi competenti le opportune misure, tra cui la revoca delle autorizzazioni concesse al personale coinvolto. Chiunque può segnalare situazioni di conflitto di interesse al medesimo CTS, ivi compreso l'interessato. Il Regolamento non prevede norme con le quali individuare e selezionare i componenti del CTS.

¹⁸ DECRETO 10 agosto 2011, n. 168 Regolamento concernente la definizione dei criteri di partecipazione di professori e ricercatori universitari a società aventi caratteristiche di spin off o start up universitari in attuazione di quanto previsto all'articolo 6, comma 9, della legge 30 dicembre 2010, n. 240



Poiché viene considerata situazione di potenziale conflitto, nel caso in cui il fatturato della società contenga più di un terzo di introiti provenienti da commesse per conto dell'Università per due esercizi successivi, la stessa deve darne immediata comunicazione motivata al CTS che valuta se si è di fronte a una situazione effettiva di conflitto.

Il Regolamento non prevede particolari obblighi di pubblicazione di informazioni. Gli obblighi di trasparenza si estendono alle società *spin-off*, ma non alle *start-up*, in quanto enti partecipati dall'Ateneo. Il Regolamento *spin-off* impone in capo ai soci un obbligo di risposta a qualsiasi informazione richiesta dall'Ateneo sullo *spin off/start up* stesso.

Per ogni incarico, remunerato o meno, ricevuto da *spin-off* o *start-up* i docenti e il personale tecnico-amministrativo sono assoggettati agli obblighi di autorizzazione previsti dal Regolamento per gli incarichi esterni. Inoltre, al termine di ciascun esercizio sociale, essi devono comunicare al competente ufficio dell'Università i dividendi, i compensi, le remunerazioni e i benefici a qualunque titolo ottenuti dalla società.

Il Regolamento prevede anche che nel caso in cui il Direttore del Dipartimento di appartenenza dei soci di *spin off/start up* venga a conoscenza di situazioni irregolari, anche in merito a casi di concorrenza con le attività dell'Università e/o di conflitto di interessi, è tenuto a darne immediata comunicazione al Rettore e al CTS.

9. Aggiornamento del PTPCT 2018/20

Nella seduta del 26 giugno 2018 il Consiglio di amministrazione dell'Università ha adottato, su conforme parere del Senato Accademico, una delibera dal titolo "Atto di indirizzo MIUR in data 14 maggio 2018 in materia di prevenzione della corruzione – Adempimenti". Con ciò i massimi organi di governo dell'Ateneo, nel prendere atto dei contenuti dell'Atto in parola, hanno istituito alcuni gruppi di lavoro "articolati in base alle tematiche indicate nell'Atto di indirizzo ministeriale, per svolgere un'approfondita analisi della situazione dell'Ateneo e per proporre misure e criteri volti a prevenire i rischi di corruzione, anche ai fini dell'Aggiornamento al PTPCT 2018/20 da approvarsi entro il 31 agosto 2018". Ai cinque gruppi di lavoro costituiti, prevalentemente composti da docenti interni esperti nelle materie di riferimento e comunque in possesso di elevata esperienza nella gestione istituzionale e amministrativa dell'Università, sono stati assegnati compiti di analisi e proposta prevedendo che essi rilascino i risultati dell'attività svolta entro le date degli organi di governo di dicembre 2018.

La composizione, le finalità ed i compiti di ciascun gruppo risultano dalla seguente tabella.



Attività di ricerca	
Composizione	Finalità e compiti
Prof.ssa Nicoli, Prof. Fedrizzi, Prof. Fili, Dr.ssa Salvador,	Proporre misure e criteri per ridurre i rischi di asimmetrie informative nelle opportunità di finanziamento e le disomogeneità delle procedure, delle modalità di presentazione e dei criteri di selezione; individuare azioni per il miglioramento della ridotta garanzia dei diritti di libertà dei ricercatori e per il controllo dell'effettivo svolgimento della ricerca e dei risultati conseguiti.

Codice etico/di comportamento	
Composizione	Finalità e compiti
Prof. Pinton, Prof. Giroto, Prof.ssa Battigelli, Dr. Romanelli	Valutare la possibile integrazione dei due Codici vigenti con riferimento particolare ai doveri comportamentali ed alle fattispecie disciplinari, etiche e deontologiche dei docenti e dei ricercatori; valutare una diversa modalità di individuazione dei componenti del Collegio di disciplina ed eventuale individuazione del procedimento disciplinare nei confronti del Rettore.

Incompatibilità dei docenti/ricercatori a tempo pieno	
Composizione	Finalità e compiti
Prof. Coen, Prof. Brusafarro, Prof. Miani Stefano (DIES), Dr.ssa De Liddo	Proporre una revisione del testo del Regolamento sugli incarichi conferiti ai professori e ai ricercatori (D.R. n. 134 del 04.04.2013) con particolare riferimento alla casistica, alla procedura di autorizzazione e ad eventuali azioni di monitoraggio.

Reclutamento docenti/ricercatori	
Composizione	Finalità e compiti
Prof. Pinton, Prof. Tasso, Prof. Zannini, Dr.ssa De Liddo, prof.ssa Zilli	Proporre misure e criteri atti a minimizzare il rischio di procedure di reclutamento influenzate da possibili indebite pressioni o da situazioni di conflitto di interesse.

Enti partecipati e spin-off	
Composizione	Finalità e compiti
Prof. Gasparetto, Prof.ssa Chiarvesio, Prof. Giorgi, Dr.ssa Colautti, dott.ssa Paronuzzi	Proporre misure e criteri per ridurre i rischi derivanti da conflitti di interesse, insufficienza nei controlli, e irregolarità nell'utilizzo di personale universitario.

Fonte: Ufficio organi collegiali

Dalla qualità delle persone individuate e dalle finalità e compiti dei gruppi di lavoro emerge la determinazione dell'Ateneo di coinvolgere le componenti del personale docente e tecnico-amministrativo in un serio approfondimento dei temi prevenzionistici dei rischi di corruzione. Mai, in passato, è stato possibile raggiungere un siffatto grado di coinvolgimento e approfondimento, essendo rimasti confinati i temi della prevenzione della corruzione della trasparenza ai margini delle proiezioni strategiche, pur mantenendo forte l'attenzione sugli adempimenti e sulle scadenze previste dalla legge e dagli indirizzi dell'ANAC. Se i risultati attesi all'esito delle valutazioni, cioè l'identificazione di misure, criteri e proposte di provvedimenti, saranno confermati essi potranno essere trasposti in apposite misure nei piani triennali di prevenzione della corruzione a partire dal 2019.

Il piano di lavoro dei gruppi così costituiti prevede un avvio immediato; il RPCT, con e-mail del 6 luglio 2018, ha inviato ai gruppi la documentazione necessaria e individuato un coordinatore ed un segretario per ciascuno di essi con invito ad effettuare una prima riunione di impostazione dei lavori entro il corrente mese di luglio.

In conseguenza di quanto sopra il Piano delle misure di prevenzione per il triennio 2018/20, già approvato nell'ambito del PTPCT di cui alla delibera del Consiglio di Amministrazione dello scorso 26 gennaio 2018, viene integrato come segue (in neretto nel testo), fermo il resto.

Misura di prevenzione	Obiettivi	Tempistica	Responsabili	Modalità di verifica dell'attuazione
2018				
Recepimento dell'Atto di indirizzo MIUR (prot. 39 del 14/5/2018)	Individuazione di misure, criteri e proposte di provvedimenti	Entro dicembre 2018	Gruppi di lavoro individuati con delibera CdA del 26 giugno 2018	Approvazione da parte del CdA
Società ed enti di diritto privato non in controllo	Adozione di protocolli di legalità	Entro dicembre 2018	ALEG	Report inviato a RPCT
Classificazione delle attività a rischio	Affinamento e sviluppo della tabella di classificazione delle aree organizzative e dei processi a maggior rischio specifico	Entro dicembre 2018	RPCT Gruppo di lavoro responsabili di struttura	Pubblicazione dei dati sul sito web
Trasparenza e accesso civico	Emanazione del Regolamento per la gestione dell'accesso civico	Entro febbraio 2018	ALEG	Pubblicazione sul sito web
Formazione in tema di prevenzione della corruzione e della trasparenza	Formazione sui temi della trasparenza e dell'accesso civico indirizzato ai responsabili di struttura	Entro giugno 2018	RPCT ALEG APER	Acquisizione del numero di partecipanti
Prosecuzione del piano di <i>interna!</i> audit	Con riferimento a procedure a maggior rischio specifico	Entro dicembre 2018	Da individuare (DG - CdA)	Report inviato a RPCT
2019				
Codice di comportamento	Adozione di un documento unico che coniughi le finalità del codice etico e quelle del codice di comportamento	Entro giugno 2019	RPCT ALEG Organi di governo centrale	Approvazione da parte degli Organi di governo centrale
Commissione di garanzia (collegio di disciplina)	(Ri)definirne la composizione e la disciplina in modo tale che sia assicurato il massimo grado di imparzialità e per garantire la terzietà	Entro giugno 2019	ALEG	Approvazione da parte degli Organi di governo centrale

Società in controllo	Presidio e consulenza sulle attività e gli adempimenti in materia da parte della società <i>in house</i>	Entro dicembre 2019	RPCT	Report inviato a RPCT da parte della società <i>in house</i>
Formazione in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza	Erogazione corso di formazione sui temi dell'etica e della legalità rivolto a tutto il personale t.a.	Entro giugno 2018	RPCT APER - Ufficio personale tecnico amministrativo	Acquisizione dati relativi alla partecipazione
Ulteriori misure di trasparenza	Istituzione di un canale riservato per la segnalazione di illeciti da parte della società civile	Entro novembre 2019	RPCT DICS	Report inviato a RPCT
Prosecuzione del piano di <i>internal audit</i>	Con riferimento a procedure a maggior rischio specifico	Entro dicembre 2019	Da individuare (DG - CdA)	Report inviato a RPCT
2020				
Regolamento <i>spin-off</i>	Predisposizione di norme integrative rispetto al ruolo e agli obblighi del personale	Entro marzo 2020	ARIC	Approvazione da parte del CdA

Fonte: PTPCT 2018/20

10. Considerazioni finali

Il Piano viene aggiornato annualmente; ciascun aggiornamento terrà conto di:

- normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- normative sopravvenute che incidono sui processi dell'Università;
- emersione di rischi non considerati nella predisposizione del Piano vigente.

Sul presente Piano il Responsabile per la prevenzione della corruzione si riserva di effettuare, quando necessario, interventi di "micro-revisioni" tesi a correggere eventuali refusi, errori formali, formattazioni e soprattutto ad aggiungere annotazioni, precisazioni e quanto necessario per favorire la leggibilità del documento a tutti gli attori coinvolti.

Si raccomanda di consultare e verificare *online* che la versione utilizzata e/o stampata sia l'ultima versione disponibile.

Le vere e proprie modifiche del documento e quindi gli interventi di aggiornamento strutturale e sostanziale del programma saranno indicate nell'apposita pagina riservata al Programma nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito www.uniud.it.



Udine, luglio 2018

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza
Dr. Francesco Savonitto