



Giunta CoDAU

Atto d'indirizzo MIUR Piano Nazionale Anticorruzione (aggiornamento 2017)

Salerno, 28 maggio 2018

Alberto Domenicali Gruppo di lavoro Anticorruzione e Trasparenza



Programma



1. Premessa



2. Parte prima – provvedimenti di tipo regolatorio



3. Parte seconda – interventi delle università



4. Parte terza – istituti d'interesse



5. Conclusioni - scadenze



Riferimenti

☐ Atto di indirizzo MIUR del 14 maggio 2018 https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivit aAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=7035 Riferimento delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 (PNA 2017) https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivit aAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=7035 Atto a firma della Ministra Sen. Valeria Fedeli; Consiste in 25 pagine, divise in 3 parti oltre alla premessa;



Premessa

- □ L'atto è emanato in relazione all'invito contenuto nel PNA 2017 per contrastare il fenomeno della corruzione (amministrativa);
- □ Il PNA 2017 ha dedicato una parte rilevante alle istituzioni universitarie (parte speciale) oltre 30 pagine;
- ☐ Il MIUR interpreta le indicazioni del PNA 2017 riprendendo nell'atto tutte le indicazioni in esso contenute nonché inserendo azioni specifiche;



Premessa

- ☐ Richiamo alla persistente problematica della diseguaglianza di genere sia nelle Università sia negli Enti Pubblici di Ricerca;
- Le disposizioni riguardano sia il funzionamento della ricerca competitiva sia i dispositivi procedimentali delle autonomie con lo scopo di introdurre a tutti i livelli regolamentari e/o statutari possibili specifiche misure volte al riequilibrio delle componenti di genere in Organismi, commissioni, comitati etc.;
- ☐ Si ribadisce con forza la necessità di una loro rapida ed efficace adozione;



Premessa – università non statali

- □ Per le università non statali l'ANAC rileva che la natura di ente pubblico è stata esclusa dalla giurisprudenza e che quindi non sono tenute a redigere i piani anticorruzione e trasparenza;
- Le misure del PNA e dell'atto si estendono alle università non statali quando riguardano funzioni di interesse pubblico (reclutamento, organizzazione dei corsi, valutazione e accreditamento, ecc...);
- □ Possibile estensione anche delle altre misure «non obbligatorie»;



- ☐ Contiene una ricognizione degli interventi richiesti da ANAC che esigono provvedimenti di tipo regolatorio, di rango legislativo/normativo o amministrativo;
- □ Abilitazione scientifica nazionale (ASN) punto debole viene individuato nella classificazione delle riviste scientifiche in classe A, dove non presenti indicatori bibliometrici (per costituire commissioni e valutare candidati);
- ☐ L'ANVUR dovrebbe utilizzare call pubbliche per costituire gruppi di lavoro per classificare le riviste e prevedere criteri oggettivi di valutazione;



☐ Procedimento disciplinare – riferimento all'art. 10 legge 240/2010; ☐ Previsione di modalità elettiva del collegio di disciplina o di una parte di esso; ☐ Richiesta di specifica previsione legislativa ovvero di recepire il principio nello statuto; Potere disciplinare in caso di violazioni del rettore; Richiesta di specifica previsione legislativa ovvero di recepire il principio nello statuto (decano);



- □ Valutazione della (qualità) ricerca rafforzamento ruolo strategico MIUR e netta distinzione tra i ruoli dei soggetti che intervengono (regole, attuazione, controlli);
- ☐ Il MIUR deve far propria l'esigenza di programmazione generale dell'intero budget della ricerca, affinché sia possibile evidenziare e distinguere con maggior nettezza le grandi scelte strategiche da quelle di regolazione, organizzazione della valutazione e finanziamento della ricerca (evitare la dispersione e il frazionamento);
- ☐ Strumenti: banca dati REPRISE (register of expert peer reviewers for italian scientific evaluation) premialità per gli iscritti;



- □ Conoscibilità delle opportunità di finanziamento alla ricerca: affiancare banca dati REPRISE con banca dati ANPRePS (anagrafe nazionale dei professori, ricercatori e prodotti scientifici);
- ☐ Pubblicazione a posteriori dell'elenco dei valutatori dei progetti (senza esprimere i singoli giudizi) con i loro CV;
- ☐ Codici etici atenei: previsione di sanzioni per trasgressione trasparenza, correttezza, imparzialità, conflitto d'interesse, incompatibilità, applicati alla valutazione;
- ☐ Indicazioni ANVUR nella composizione, nomina e rotazione dei GEV;



☐ Sistema *open access* per i risultati delle ricerche finanziate con fondi pubblici; Attenzione al rispetto dei tempi di conclusione dei progetti quale elemento di valutazione e futuro finanziamento (troppe proroghe sono viste in senso negativo); Accreditamento e offerta formativa: sistema di accreditamento iniziale e periodico; Linee generali d'indirizzo triennali (accreditamento sedi e corsi);



- Misure per evitare conflitti d'interesse ai componenti delle CEV (rotazione, selezione, incompatibilità di ruoli e incarichi);
- □ Reclutamento: raccomandazione di utilizzare procedure concorsuali aperte ad esterni (con sistema di incentivi) poiché le procedure ex art 24 comma 6, legge 240/2010, sono prorogate fino al 2019;
- ☐ Codice etico/comportamento: l'ANAC sta predisponendo linee guida per promuovere un unico codice di comportamento/etico (fonti normative distinte);
- ☐ <u>Università telematiche</u>: uniformità procedure e vincoli come per gli atenei non stali, intensificazione verifiche;



- Figura RPCT ricoperto da dirigente di II fascia o da DG garantendo l'indipendenza dalla sfera politico-gestionale e con coinvolgimento nel sistema dei controlli interni;
 Separazione del Piano triennale anticorruzione dal Piano integrato;
 Attività di ricerca: adozione da parte degli atenei di 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.



- □ Poiché il problema interno riscontrato consiste nella pubblicità dei bandi di finanziamento e nei criteri usati nella distribuzione delle risorse (premialità) gli atenei sono invitati a creare apposita sezione del proprio sito istituzionale a ciò dedicata;
- □ Previsione regolamentare per favorire la partecipazione alle commissioni di valutazione progetti di ricerca ad es. come requisito per accedere a commissioni locali di reclutamento;
- ☐ Disposizioni di pantouflage negli statuti:
- prevedere adeguati periodi di raffreddamento negli Statuti;
- introdurre ipotesi più stringenti di incompatibilità e di divieto di cumulo di ruoli ed incarichi tra funzioni svolte presso il MIUR, l'ANVUR, il CUN e altri organi operanti in sede centrale in tema di Università e ricerca e quelle adempiute in seno al proprio Atene o vvero tra più incarichi cumulati all'interno dell'Ateneo o presso Atenei diversi dal proprio.



Attenzione ai casi di conflitti di interesse nello svolgimento della ricerca e in particolare per spin off e start up; Attività didattica: ampliare il contenuto dei codici etici con i doveri dei docenti in merito ai propri compiti istituzionali, evitare il conflitto d'interesse negli esami di profitto e nella tenuta del registro attività didattiche – responsabilizzare i direttori di dipartimento a vigilare sui professori; ☐ Reclutamento: ricorso alla procedura art. 24 comma 6 solo in caso eccezionale e con adeguata motivazione; Programmazione dei reclutamenti sia negli atenei che nei dipartimenti;



- Rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 18, comma 1, lett. b) e c) tenuto conto anche delle estensioni operate dalla giurisprudenza (es. coniugio e convivenza more uxorio); ☐ Estensione delle incompatibilità di cui sopra anche alle procedure ex art. 24 comma 6; Commissioni di valutazione composte a sorteggio con gli stessi requisiti previsti per ASN; Rispetto pari opportunità di genere nelle commissioni e composizione di almeno 3 membri a maggioranza esterna (5 membri per gli ordinari);
- ☐ Limite alle procedure di commissario locale non più 2/anno



Tema dei conflitti di interesse e astensione dei commissari di commissione alla luce della giurisprudenza; ☐ Codice etico: vedi indicazioni parte generale su codice unico; Attività extra istituzionali docenti: rimando a regolamenti interni sia i limiti dei regimi autorizzatori sia per il cumulo degli incarichi; Distinguere bene le ipotesi di autorizzazione da quelle di semplice comunicazione;



- ☐ Procedimenti disciplinari docenti: previsione di elettività anche parziale della commissione nel rispetto della rappresentanza tra pari (elettorato attivo) e riserva dell'elettorato passivo ai docenti a tempo pieno confermati in ruolo;
- ☐ Previsione dell'iniziativa disciplinare nei confronti del rettore (suggerito quale titolare il decano);
- ☐ Enti partecipativi esterni: in generale il ricorso ad enti esterni (associazioni, fondazioni, consorzi interuniversitari, spin off va attentamente valutata e giustificata in relazione allo scopo istituzionale che si prefigge;



- ☐ Gli spin off presentano due aspetti: primo lo svolgimento di attività commerciale volta allo sfruttamento dei risultati della ricerca, secondo l'utilizzo del personale universitario;
- □ Sull'ultimo punto va curata con attenzione la situazione del conflitto di interesse del docente che fa parte di uno spin off ricorrendo ad apposite dichiarazioni e pubblicazione di informazioni a riguardo sul sito istituzionale;



Il regime delle incompatibilità esterne: si parte da grande eterogeneità nella regolamentazione di ciascun ateneo;
L'art. 53 del d.lgs 165 riguarda anche i docenti universitari e richiama gli art. 60 e ss del DPR n. 3/1957;
Si richiama anche il DPR 382/1980 e la legge 240;
Vige divieto assoluto per esercizio commercio e industria mentre se a tempo definito è consentita la libera professione sempre che non si determino conflitti d'interesse;
E' vietata in generale l'assunzione di qualsiasi carica

gestionale (esclusi spin of 2)



- Le libere professioni: regole di iscrizione agli albi professionali specifici di ciascuna categoria (eventuale sezione speciale che non abilita all'esercizio);
- ☐ Sentenza n. 37 del 14 aprile 2015 Corte Conti Emilia-Romagna che vieta l'esercizio di professioni a coloro che sono a tempo pieno anche se iscritti a sezioni speciali;
- ☐ Decisione Corte Conti sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello 17 marzo 2017, n. 80, stabilisce che per i docenti a tempo pieno è vietato l'esercizio di attività libero professionali se svolte con continuità mentre sono consentite se svolte occasionalmente, con autorizzazione;



- ☐ Consulenza: non va intesa in senso lato ma nel senso di collaborazione scientifica e non può diventare attività attività libero-professionale (sentenza Corte Conti Emilia-Romagna n. 37/2015);
- □ Secondo la Corte la consulenza (scientifica) non è volta alla risoluzione di problematiche concrete bensì si tratta di prestazione d'opera intellettuale, strettamente personale, su una questione o un problema determinato che termina con un parere, una relazione o uno studio;
- ☐ <u>La Partita IVA</u>: esiste un orientamento giurisprudenziale maggioritario e in via di consolidamento che considera la PI



come elemento di per sé non sufficiente a provare sistematicità e stabilità dell'esercizio professionale (benché sintomatico);

- ☐ L'elemento determinante non è la sola detenzione della PI ma il suo uso consapevole ed abituale;
- ☐ Inserire specifiche previsioni regolamentari che prevedano apposite dichiarazioni del docente in termini di occasionalità, da rinnovare ogni 3 mesi indicando quali attività siano in regime di PI;
- ☐ Attenuazione delle disposizioni previste per le società nel caso di cariche in enti senza scopo di lucro e in assenza di retribuzione (se si tratta di società *in house* serve collocamento in aspettativa);



Conclusioni

- ☐ L'atto d'indirizzo non contiene indicazioni temporali per la decorrenza delle indicazioni in esso contenute;
- □ Per individuare date di decorrenza bisogna rifarsi al PNA 2017, disposizioni transitorie in cui viene individuata la data del 31 agosto 2018 per l'aggiornamento dei PTPC dopo di che inizierà l'attività di vigilanza ANAC;
- Non è detto che tutte le misure previste nel PNA 2017 e nell'atto d'indirizzo siano attuate entro tale scadenza ma debbono almeno essere programmate con un apposito atto di aggiornamento del PTPC (GLAT 23/05/2018);



Conclusioni

□ Si veda anche la direttiva programmatica sull'attività di vigilanza ANAC 2018 del 14 marzo scorso - https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Direttive%20programmatiche/Direttiva%202018-estratto%20per%20pubblicazione.pdf