



Università degli Studi di Ferrara

REP.N. 31/2019
Prot. n. 168071 DEL 30/08/2019
Tit. II Cl. 30 Fasc.

Downloaded from
ForBetterScience.com

Gent.mo
Prof. Enrico Deidda Gagliardo
Pro-Rettore
Università degli Studi di Ferrara

RELAZIONE IN MERITO ALLA RICOGNIZIONE DI UN PROCEDIMENTO DELLA COMMISSIONE ETICA DI ATENEO

FATTO

- Nel mese di maggio 2018 venivano pubblicati sulla stampa locale e su alcuni blog giornalistici degli articoli che accusavano il Prof. Giorgio Zauli, Rettore pro-tempore dell'Università degli Studi di Ferrara, di avere alterato alcuni dati contenuti in pubblicazioni scientifiche risalenti agli anni 1998/2009.
- In data 16 maggio 2018 il Sig. Leonid Schneider, autore di uno dei blog sopracitati, presentava apposita istanza alla Commissione Etica di Ateneo affinché venisse esaminata la posizione del Rettore in merito alle accuse allo stesso rivolte.
- In data 1 giugno 2018 il Rettore presentava alla Commissione Etica di Ateneo della documentazione volta a dimostrare l'integrità delle proprie ricerche, con esplicita richiesta di esame della stessa da parte della Commissione medesima. Tale documentazione era stata resa disponibile anche a tutto il personale di Unife per sei mesi.
- In data 5 giugno 2018 la Commissione Etica pubblicava sul sito di Ateneo un comunicato con il quale informava di essersi riunita in data 1 giugno 2018 al fine di valutare le due istanze di cui sopra e di avere in tale sede deliberato quanto segue:
 - inammissibilità dell'istanza presentata dal Sig. Schneider, per carenza di legittimazione ad agire nei confronti della Commissione Etica di Ateneo potendosi ad essa rivolgere solamente soggetti facenti parte dell'Università di Ferrara;
 - accoglimento dell'istanza presentata dal Prof. Zauli, configurando la stessa come richiesta di parere circa l'applicazione del Codice Etico di Ateneo alla fattispecie di cui trattasi, ai sensi dell'art. 14 comma 1 lett. c) del Codice Etico medesimo.
- Veniva quindi aperto nella medesima data il relativo procedimento nei confronti del Prof. Zauli nel corso del quale la Commissione Etica provvedeva ad individuare due esperti ai fini dell'esame della documentazione prodotta. Il procedimento si sviluppava in 6 sedute totali (1° giugno 2018 – 21 giugno 2018 – 10 luglio 2018 – 23 novembre 2018 – 11 dicembre 2018 – 10 gennaio 2019).
- Nell'ultima seduta del 10 gennaio 2019 la Commissione Etica approvava la delibera conclusiva non ravvisando alcuna violazione del Codice Etico di Ateneo da parte del Prof. Giorgio Zauli.

DIRITTO

Dall'esame dei lavori condotti dalla Commissione Etica di Ateneo e dalla documentazione dalla stessa prodotta (i cui verbali sono stati acquisiti in data 2 luglio 2019 ed integrati da documentazione ulteriore



Università degli Studi di Ferrara

in data 16 luglio 2019) sono state ravvisate una serie di irregolarità e/o violazioni procedurali che di seguito si evidenziano nel dettaglio, senza che in alcun modo si sia entrati nel merito delle motivazioni e della decisione assunta dall'organo:

1) COMPETENZA COMMISSIONE ETICA

La Commissione ha classificato l'iniziale richiesta del Rettore come istanza di parere circa l'applicazione del Codice Etico. Si rileva tuttavia che non era questa la richiesta del Rettore, avendo lo stesso approcciato la Commissione Etica con il diverso scopo di ottenere dalla stessa una verifica in merito all'attendibilità ed alla correttezza delle sue ricerche scientifiche.

Pertanto, la Commissione avrebbe dovuto dichiararsi incompetente in quanto all'epoca nessuna disposizione regolamentare interna prevedeva una competenza in tal senso.

Si evidenzia che solo il 7 dicembre 2018, quindi in data ben successiva all'avvio del procedimento di cui trattasi, entrava in vigore il Codice di condotta per l'integrità della ricerca dell'Università degli Studi di Ferrara il quale attribuisce alla Commissione etica *"La valutazione preliminare dell'eventuale esistenza di condotte lesive dell'integrità e della qualità della ricerca scientifica e accademica"*.

2) VIOLAZIONE OBBLIGO DI RISERVATEZZA

L'art. 3 comma 5 del Regolamento della Commissione Etica dell'Università degli Studi di Ferrara dispone che *"Tutti i componenti della Commissione sono tenuti alla segretezza sugli atti connessi alla propria attività"*. In violazione di tale disposto la Commissione ha pubblicato sul sito di Ateneo, senza alcuna restrizione in merito alla sua visualizzazione, un comunicato (http://www.unife.it/ateneo/organizzazioni/universitari/commissione-etica/comunicati/comunicato-del-05-06.2018/at_download/file) in cui ha dato atto del ricevimento di due istanze e della valutazione in merito all'ammissibilità o meno delle stesse, nonostante il successivo art. 8 comma 9 del medesimo Regolamento preveda che *"Quando un'istanza risponde ai criteri indicati al comma 4, la Commissione delibera la presa in considerazione della stessa e comunica all'istante l'apertura del procedimento"*.

Si rileva altresì che in tale comunicato viene indicato espressamente il numero di protocollo attribuito all'istanza ritenuta ammissibile, e quindi al relativo procedimento in tal modo rendendolo aperto, pur trattandosi di cd. "protocollo particolare", ossia della forma di registrazione riservata a documenti caratterizzati da un elevato grado di riservatezza.

Si pone altresì l'attenzione sul fatto che in data 19 novembre 2018 il Presidente della Commissione Etica di Ateneo ha rilasciato alcune dichiarazioni ad un quotidiano locale in merito alla vicenda (<https://www.estense.com/?p=733784>) rendendo note ulteriori informazioni.

Si ravvisa inoltre che la medesima Commissione ha trattato in modo palesemente difforme sin dall'inizio la questione in esame, rispetto ai procedimenti condotti sino a quel momento, dando evidenza pubblica ad un procedimento riservato e ponendo in essere in tal modo una disparità di trattamento rispetto ai soggetti che si sono rivolti a vario titolo alla medesima Commissione. Si ricorda che il Prof Giorgio Zauli è stato coinvolto in questo procedimento non nella sua funzione di rettore ma nella sua attività di scienziato e ricercatore.

3) MODIFICA DELLA TIPOLOGIA DI PROCEDIMENTO

Al momento dell'apertura del procedimento nei confronti del Prof. Zauli, la Commissione Etica ha espressamente qualificato lo stesso quale *"richiesta di parere circa l'applicazione del Codice etico d'Ateneo alla fattispecie descritta (art. 14, 1° comma, lett. c)"* (vedi verbale n. 1/2018 e comunicato del 5.06.2018).



Università degli Studi di Ferrara

Tuttavia, successivamente la Commissione ha di fatto trasformato la mera richiesta di parere in un vero e proprio procedimento come se si trattasse di una segnalazione in merito a comportamenti contrari al Codice Etico ai sensi dell'art. 14, comma 1, lett. d) del Codice medesimo. Si vedano a tale proposito:

- verbale n. 2/2018 (pag. 2) ove afferma che “*nella presente procedura la Commissione non è organo giudicante, essendo chiamata a svolgere solamente funzioni istruttorie con l’obbligo – in caso di accertata violazione del Codice Etico – di riferirne gli esiti al Senato Accademico, titolare in via esclusiva di poteri sanzionatori?*”;
- verbale n. 1/2019 nel quale viene approvata la delibera conclusiva con cui la Commissione, dopo una dettagliata analisi di fatti e procedure, “*non ravvisa alcuna violazione del Codice Etico d’Ateneo*”.

La modifica della tipologia di procedimento non rileva solamente dal punto di vista formale, ma soprattutto influisce su diritti ed aspettative del soggetto coinvolto.

Infatti, mentre in una semplice richiesta di parere l’organo è tenuto ad esaminare i fatti e a valutare se il Codice Etico sia o meno applicabile alla fattispecie, ove invece l’oggetto del procedimento sia la verifica circa l’avvenuta violazione del Codice medesimo la Commissione è tenuta a garantire una serie di diritti di difesa a tutti i soggetti coinvolti. Nel caso di specie, a fronte della nomina di esperti esterni effettuata dalla Commissione ai sensi dell’art. 7 comma 2 del proprio Regolamento, avrebbe dovuto consentire al Rettore di individuare un proprio consulente di parte.

Ma non solo, in quanto avrebbe dovuto incardinare e dare l’avvio del procedimento anche nei confronti di tutti i membri del gruppo di ricerca coinvolto nelle pubblicazioni oggetto di contestazione.

4) ASTENSIONE MEMBRO COMMISSIONE

Nel corso delle prime sedute viene valutata la sussistenza di un possibile conflitto di interessi da parte di un membro della Commissione, avendo lo stesso collaborato ad attività di ricerca e nelle pubblicazioni (non oggetto di contestazioni) unitamente al Prof. Zauli.

Mentre nella seduta del 1° giugno 2018 la Commissione ritiene “*non ostativa né pregiudizievole tale condizione, riservandosi diversa valutazione nelle eventuali successive fasi della procedura*”, nella successiva seduta del 21 giugno 2018 la Commissione medesima afferma quanto segue: “*la Commissione non rileva la sussistenza di un effettivo conflitto di interessi. Tuttavia, considerata la latissima previsione dell’art. 6, comma 1, del Codice etico d’Ateneo, che dà rilievo ad un conflitto di interessi «anche solo potenziale», il Prof. [...], ferma restando la sua legittima partecipazione alle discussioni della Commissione etica, dovrà egualmente «astenersi, in ogni caso, da eventuali deliberazioni o decisioni in merito» alla presente procedura (art. 6, comma 3)*”.

Nei verbali successivi la Commissione delibera “*all’unanimità, con la doverosa astensione*” del membro di cui trattasi, che è comunque sempre presente in seduta. Allo stesso modo nel verbale finale la delibera, pur essendo stata assunta “*all’unanimità, con la doverosa astensione*” del docente *de quo* (vedi verbale n. 1/2019), viene tuttavia sottoscritta dall’astenuto.

Al di là di queste incongruenze si rileva comunque che il soggetto astenuto non solo non può partecipare alla votazione, ma deve restare escluso anche dalla discussione non potendo offrire alcun apporto alla formazione della volontà collegiale. Lo scopo è quello di garantire il pieno rispetto del canone di imparzialità dell’organo valutatore, evitando che talune particolari circostanze possano influire sulla terzietà del giudizio, condizionandone gli esiti.

5) NOMINA DEGLI ESPERTI PERITI

La Commissione Etica, ai sensi dell’art. 7 comma 2 del proprio Regolamento, ha deciso di avvalersi di due esperti di settore a cui affidare compiti peritali nell’ambito della procedura.



Università degli Studi di Ferrara

Secondo la procedura dettata dall'organo nel verbale 2/2018 tali esperti avrebbero dovuto essere nominati con Decreto Rettoriale.

A parte l'inopportunità di una tale scelta, considerato che il Rettore è il soggetto sottoposto al procedimento di cui trattasi, non si rinviene traccia di alcun provvedimento formale di nomina dei due periti che hanno tuttavia svolto a tutti gli effetti l'incarico ad essi affidato dalla Commissione Etica direttamente, se non tramite una lettera di richiesta di valutazione inviata dal pro-rettore in data 02.08.2018.

Un breve inciso: Il regolamento della Commissione Etica dà la possibilità alla medesima di "avvalersi di esperti dotati delle competenze necessarie alla scopo di approfondire specifiche questioni" ma non disciplina le modalità con cui incaricare gli stessi.

Inoltre si riafferma (come già anticipato al punto 3) che a fronte della nomina di esperti esterni la medesima Commissione avrebbe dovuto consentire al Rettore di individuare un proprio consulente di parte, ledendo il diritto di difesa.

6) MANCATO RISPETTO DEI TERMINI DI CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO.

Il procedimento di cui trattasi è stato avviato in data 5.06.2018 e si è concluso in data 10.01.2019 (totale 219 giorni).

In assenza di una disposizione regolamentare interna che stabilisca uno specifico termine di conclusione del procedimento avanti la Commissione Etica, si deve fare riferimento alle previsioni contenute nella normativa nazionale.

In particolare l'art. 2 comma 2 della Legge 241/1990 dispone che "*nei casi in cui disposizioni di legge ovvero i provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 5 non prevedono un termine diverso, i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro il termine di trenta giorni*". I citati commi 3, 4 e 5 ammettono la possibilità che la normativa interna dei singoli enti preveda termini maggiori, fino ad un massimo di 180 giorni.

Nel caso di specie è assolutamente incontrovertibile che in ogni caso il procedimento si è protratto ben oltre anche il limite massimo dei 180 giorni.

Per completezza dell'esposizione si da evidenza al fatto che:

- in data 11 luglio 2019 il giornalista Daniele Oppo del quotidiano online Estense.com presentava all'Università degli Studi di Ferrara istanza di accesso civico generalizzato chiedendo di ottenere copia della deliberazione completa di motivazioni adottata dalla Commissione Etica dell'Ateneo, nonché di tutta la documentazione adottata dalla medesima compresi eventuali pareri tecnici esterni e tutti i verbali delle riunioni dell'organo relativamente ad un procedimento attivato su istanza del Rettore medesimo con richiesta di parere di prot. riservato n. 66968 in data 1 giugno 2018;
- che con verbale nella seduta del 23 luglio 2019 la Commissione Etica caldeggiava un accoglimento della richiesta limitatamente alla deliberazione, completa di motivazioni, adottata dal medesimo organo collegiale nella seduta del 10 gennaio 2019;
- che con nota di Prot. n. 0162276 del 19/08/2019 l'Amministrazione negava l'accesso con nota debitamente motivata;
- in data 27 agosto 2019 3 membri il Presidente unitamente a due membri della Commissione Etica, tra cui il membro "astenuto", rassegnavano le proprie dimissioni non concordando con la decisione di non rendere accessibile il verbale conclusivo del procedimento datato 10 gennaio 2019 e sostenendo che



Università degli Studi di Ferrara

evitare “un concreto pregiudizio” e un “trattamento pregiudizievole” abbia al contrario esposto l’organo a dubbi e sospetti sul loro corretto operato.

Ferrara, 27/08/2019

Il Responsabile della Prevenzione, della Corruzione
e della Trasparenza
Ing. Giuseppe Galvani