AZIENDA REGIONALE PER IL DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO

Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza 2017 - 2019

(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, articolo 1, commi 8 e 9 della legge 6 novembre 2012 numero 190)

Approvato con Decreto del Commissario Straordinario n. 1 del 31/01/2017

ARDSU - ESU di VENEZIA
Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario
Dorsoduro 3439/A - 30123 Venezia
www.esuvenezia.it

SOMMARIO

PARTE I
IL QUADRO GENERALE DI RIFERIMENTO

Articolo 1. - IL CONTESTO NORMATIVO..... 4

Articolo 2. - L'AGGIORNAMENTO 2015 (DETERMINAZIONE ANAC N. 12/2015) 6

Articolo 3. - Il NUOVO PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE PNA (DETERMINAZIONE ANAC 831/2016)..... 8

Articolo 3.1 - RAPPORTO TRA PNA 2013 E PNA 2016: LE NOVITÀ

3.1.1 AMBITO SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA E DEGLI INDIRIZZI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE..... 9

3.1.2 LA ROTAZIONE DEL PERSONALE 10

3.1.3 TRASPARENZA 12

3.1.4 IL NUOVO ACCESSO CIVICO 14

3.1.5 TRASMISSIONE DATI 15

Articolo 4. - IL CONCETTO DI CORRUZIONE ED I PRINCIPALI ATTORI DEL SISTEMA DI PREVENZIONE E CONTRASTO..... 16

4.1 I SOGGETTI OBBLIGATI 17

4.2 ATTORI ESTERNI ALL'AMMINISTRAZIONE COINVOLTI NELLA PREVENZIONE – RELATIVI COMPITI – RELATIVI CANALI E STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE 18

4.2.1 L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE (ANAC) 18

4.3 ATTORI INTERNI COINVOLTI NEL PROCESSO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 20

Articolo 5. - PRINCIPI E STANDARD DI RIFERIMENTO PER LA "GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE"..... 21

PARTE II
IL PIANO ANTICORRUZIONE

Articolo 1. - IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (P.T.P.C.) DELL'ESU DI VENEZIA 25

Articolo 2. - PROCESSO DI FORMAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (P.T.P.C.)..... 28

Articolo 3. - SOGGETTI COINVOLTI NEL PROCESSO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE..... 28

3.1 IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (RPCT)..... 29

3.1.1 I COMPITI DEL RPCT 32

3.2 I REFERENTI PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ED IL LORO COORDINATORE..... 33

3.3 RESPONSABILE DELL'ANAGRAFE UNICA DELLE STAZIONI APPALTANTI (RASA)..... 34

3.4 L'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE (OIV)..... 34

3.5 L'UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI..... 35

3.6 TUTTI I DIPENDENTI DELL'ESU DI VENEZIA..... 35

3.7 ALTRI SOGGETTI 35

Articolo 4. - PROCEDURE DI RACCORDO E COORDINAMENTO TRA I SOGGETTI COINVOLTI NEL PROCESSO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE..... 35
Articolo 5. - OBBLIGHI DI INFORMAZIONE NEI CONFRONTI DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE..... 36
Articolo 6. - IL MODELLO DI GESTIONE DEL RISCHIO: IL RISK MANAGEMENT..... 36
6.1 FASE 1 – DEFINIZIONE DEL CONTESTO E RILEVAZIONE DEI PROCESSI..... 36
6.1.1 ANALISI DEL CONTESTO DI RIFERIMENTO..... 37
6.1.2 IL CONTESTO ESTERNO..... 38
6.1.3 IL CONTESTO INTERNO..... 43
6.1.4 RILEVAZIONE DEI PROCESSI - AREE A RISCHIO E MAPPATURA PROCESSI..... 46
6.2 FASE 2 – IDENTIFICAZIONE E ANALISI DEGLI EVENTI RISCHIOSI..... 47
6.3 FASE 3 – PONDERAZIONE DEGLI EVENTI RISCHIOSI..... 48
6.4 FASE 4 – IDENTIFICAZIONE E PROGETTAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE..... 50
Articolo 7. - MISURE di PREVENZIONE GENERALI OBBLIGATORIE..... 51
7.1 MISURE RELATIVE ALL'AZIONE AMMINISTRATIVA..... 51
7.2 TRASPARENZA E COORDINAMENTO CON IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ 53
7.2.1 IL PROCESSO DI PUBBLICAZIONE DEI DATI SI ARTICOLA IN DUE FASI 54
7.2.2 LA FILIERA DEI DATI E LE RESPONSABILITÀ NEL PROCESSO DI PUBBLICAZIONE 55
7.2.3 MODALITÀ E TERMINI DI PUBBLICAZIONE DEI DATI 55
7.2.4 I CANALI INFORMATIVI ULTERIORI OFFERTI AGLI STAKEHOLDER 56
7.3 ACCESSO AGLI ATTI E DOCUMENTI 56
7.4 CODICE DI COMPORTAMENTO AZIENDALE..... 57
7.5 OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI..... 57
7.6 FORMAZIONE..... 59
7.7 ROTAZIONE DEGLI INCARICHI..... 61
7.8 TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONE DI ILLECITI (WHISTLEBLOWER)..... 61
7.9 CONFERIMENTO DI INCARICHI DIRIGENZIALI IN CASO DI CONDANNA PENALE CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, IN CASO DI PARTICOLARI ATTIVITÀ O INCARICHI PRECEDENTI – INCOMPATIBILITÀ SPECIFICHE PER POSIZIONI DIRIGENZIALI.. 63
7.10 FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI E CONFERIMENTO DI INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE..... 65
7.11 AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE..... 66
7.12 ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE – REVOLVING DOORS)..... 67
7.13 MISURE PER IL MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA L'ESU ED I SOGGETTI CON I QUALI INTERCORRONO RAPPORTI AVENTI RILEVANZA ECONOMICA..... 68
7.14 SVOLGIMENTO DI INCARICHI DI UFFICIO – ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI..... 68
7.15 PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI..... 69
Articolo 8. - MISURE DI PREVENZIONE GENERALI TRASVERSALI..... 70
8.1 INFORMATIZZAZIONE DEI PROCESSI..... 70
8.2 MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEI TERMINI PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI..... 71
8.3 ACCESSO TELEMATICO A DATI, DOCUMENTI E PROCEDIMENTI E LORO UTILIZZO..... 71

8.4 CONTROLLI SULLE DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE DI CERTIFICAZIONE E DI ATTO NOTORIO..... 72
Articolo 9. - RESPONSABILITA' E ALTRE SANZIONI..... 72
9.1 RESPONSABILITÀ DELL'ORGANO DI GOVERNO..... 72
9.2 RESPONSABILITÀ DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE..... 72
9.3 RESPONSABILITÀ DEI DIPENDENTI..... 73
9.4 PROVVEDIMENTI NEI CONFRONTI DEI COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO E DEI DIPENDENTI E COLLABORATORI DI DITTE AFFIDATARIE DI SERVIZI..... 73
Articolo 10. - COORDINAMENTO TRA IL P.T.P.C. E PERFORMANCE (allegato 1 sezione B.1.1.4 PNA; delibera CIVIT n. 6/12; D.Lgs. n. 150/2009, Determina Anac 12/2015)..... 73
Articolo 11. - IL CRONOPROGRAMMA DELLE ATTIVITÀ DI PREVENZIONE..... 74
Articolo 12. - SISTEMA DI MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO..... 75
Articolo 13. - IL PIANO E GLI STAKEHOLDERS..... 76
Indice allegati..... 76

PARTE I
IL QUADRO GENERALE DI RIFERIMENTO

1. IL CONTESTO NORMATIVO

- **Legge 7 agosto 1990 n. 241** "*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*"
- **D.P.R. n. 445/2000** "*Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa*"
- **D. Lgs 30 giugno 2003 n. 196** *"Codice in materia di protezione dei dati personali"*
- **Legge 23 dicembre 1996 n. 662** *"Misure di razionalizzazione della finanza pubblica"*
- **D. Lgs.n. 165/2001** recante "*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*"
- **D. Lgs 27 ottobre 2009 n.150** "*Attuazione della legge 4.3.2009 n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*"
- Legge 6 novembre 2012, n. 190 s.m.i. "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*"
- **DPCM 16 gennaio 2013** "*Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione per la predisposizione, da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica, del Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla legge 6.11.2012, n. 190*"
- **Circolari** n. 1 del 25.01.2013 e n. 2 del 19/07/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica
- **D. Lgs. 14 marzo 2013 n. 33** s.m.i. "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della pubblica amministrazione*"
- **D. Lgs. 8 aprile 2013, n. 39** "*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, comma 49 e 50 della legge 6.11.2012, n. 190*"
- **D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62** *"Regolamento recante il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/01*"
- **Delibera CIVIT-ANAC n. 50/2013** *"Linee guida per l'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016"*
- **Delibera CIVIT-ANAC n. 72 del 11 settembre 2013** *"Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione"*
- **Delibera CIVIT-ANAC 75/2013** "*Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni 8art. 54, comma 5, D.lgs. n. 165/2001"*
- **D.L. 24 aprile 2014 n. 66** convertito con modificazioni **dalla Legge 23 giugno 2014 n. 89** "*Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale*";
- **D.L. 24 giugno 2014, n. 90 convertito in legge 11 agosto 2014 n. 114,** *recante il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) all'ANAC;*
- *Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione per l'omessa adozione dei Piani Triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei codici di comportamento*", **approvato dall'ANAC il 9.9.2014**

- **DPCM 22.9.2014** "*Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi* e *dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni*"
- **Determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 "***Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)"*
- **Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015** "*Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalla pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*"
- **Legge 124/2015 – art. 7 lett d)** "*Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*"
- **Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015** "*aggiornamento 2015 al Piano Nazionale"*
- **Determinazione ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 "***Approvazione PNA 2016"*
- **Determinazione ANAC n. 1309 del 28/12/2016**
  "*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013"*
- **Determinazione ANAC n. 1310 del 28/12/2016**
  "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016"

Tali leggi e provvedimenti si inseriscono in un contesto di norme internazionali in materia di contrasto alla corruzione.

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell'Organizzazione della Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4.

Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):

- elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- verifichi periodicamente l'adeguatezza di tali misure;
- collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GR.E.C.O. (*Groupe d'Etats Contre la Corruptione*) e l'Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'O.N.U.: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali.

2. L'AGGIORNAMENTO 2015 (DETERMINAZIONE ANAC N. 12/2015)

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

a) in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
b) la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC "*la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente*";
c) infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

L'ANAC ha preannunciato che nel corso del 2016 sarà necessario approvare un Piano nazionale anticorruzione del tutto nuovo.

Ciò in conseguenza della prossima approvazione della nuova disciplina del processo d'approvazione dello stesso PNA, secondo la delega contenuta nella legge 124/2015 all'articolo 7.

La norma, infatti, delega il Governo ad approvare disposizioni di "*precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani di prevenzione della corruzione", ciò anche allo scopo di assicurare "maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi* […]".

L'analisi a campione dei PTPC ha consentito all'Autorità nazionale anticorruzione di affermare che le variabili per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione, "*evitando che queste si trasformino in un mero adempimento*", sono:
a) la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA, a seconda delle diverse tipologie e dimensioni delle amministrazioni;
b) l'investimento nella formazione;
c) l'accompagnamento delle amministrazioni nella predisposizione del PTPC.

Secondo l'Autorità la scarsa qualità dei PTPC sconta problemi e cause strutturali che concernono, "*da una parte i ruoli e le responsabilità di soggetti che operano nelle amministrazioni e, dall'altra, gli indirizzi del PNA rivolti indistintamente a tutte le amministrazioni*".

L'analisi del campione ha evidenziato numerose criticità:
a) analisi del contesto assente, insufficiente o inadeguata;
b) mappatura dei processi di bassa qualità;
c) valutazione del rischio caratterizzata da "ampi margini di miglioramento";
d) trattamento del rischio insufficiente;

e) coordinamento tra PTCP e piano della perfomance assente;
f) inadeguato coinvolgimento di attori esterni e interni;
g) monitoraggio insufficiente.

L'insoddisfacente attuazione della legge 190/2012 con l'adozione, differenziata in rapporto alle tipologie di amministrazioni e enti, di efficaci misure di prevenzione della corruzione è riconducibile a diverse cause. Le più importanti, secondo l'ANAC, sono:

a) le difficoltà incontrate dalle pubbliche amministrazioni dovute alla sostanziale novità e complessità della normativa;
b) le difficoltà organizzative delle amministrazioni dovute in gran parte a scarsità di risorse finanziarie, che hanno impoverito la capacità d'organizzare le funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge 190/2012 ha previsto;
c) un diffuso atteggiamento di mero adempimento nella predisposizione dei PTPC limitato ad evitare le responsabilità del responsabile anticorruzione in caso di mancata adozione (responsabilità estesa anche alla giunta dopo l'introduzione della sanzione di cui all'articolo 19, comma 5, del DL 90/2014);
d) l'isolamento del responsabile anticorruzione nella formazione del PTPC ed il sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo che, nella migliore delle ipotesi, si limitano a "ratificare" l'operato del responsabile.

Con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 di aggiornamento del PNA, l'Autorità ha stabilito che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

Il PNA 2013 contiene un generico riferimento al contesto esterno ed interno ai fini dell'analisi del rischio corruttivo.

In gran parte dei PTPC esaminati dall'Autorità, l'analisi di contesto è assente o carente: ciò costituisce un elemento critico ai fini della definizione di misure adeguate a contrastare i rischi corruttivi.
Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.
Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto (*esterno*), secondo l'ANAC i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.
Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1 comma 6 della legge 190/2012, la Prefettura territorialmente competente potrà fornire, su richiesta dei medesimi responsabili, un supporto tecnico "*anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli enti locali*" (ANAC determinazione n. 12/2015).
L'analisi del contesto (*interno*) è basata anche sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi.
La mappatura dei processi è un modo "*razionale*" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.
La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC.

L'accuratezza e l'esaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.
L'obiettivo è che le amministrazioni e gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi. Essa può essere effettuata con diversi livelli di approfondimento.

3. Il NUOVO PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE PNA (DETERMINAZIONE ANAC 831/2016)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).
Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.
Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA.
L'Autorità ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

1. in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
2. la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC "la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente";
3. infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

Il 3 agosto l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831.
L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca "un atto di indirizzo" al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016, approvato dall'ANAC con la deliberazione 831/2016, ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo "approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza".

Pertanto:

1. resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
2. in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

1. l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
2. la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
3. a tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;

4. la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;
5. i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che "partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazione già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi".
Pertanto, riguardo alla "gestione del rischio" di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.
La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

1. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
2. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
3. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione" che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio" (valore della probabilità per valore dell'impatto);
4. trattamento: il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento", che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Confermato l'impianto del 2013, l'ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.
L'ANAC, inoltre, rammenta che "alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno".

3.1 RAPPORTO TRA PNA 2013 E PNA 2016: LE NOVITÀ

3.1.1 Ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e degli indirizzi in materia di prevenzione della corruzione

Le modifiche introdotte dal d.lgs. n. 97/2016 al d.lgs. n. 33/2013 e alla l. n. 190/2012 hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.
In particolare, le nuove disposizioni del d.lgs. n. 97/2016 individuano le seguenti categorie di soggetti tenuti all'osservanza delle norme in materia di trasparenza:

1. **le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, c. 2, del d.lgs. n. 165/2001**, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione;
2. **gli enti pubblici economici e gli ordini professionali**;

3. **le società in controllo pubblico** come definite dal decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175 recante "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica4;
4. **le associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato comunque denominati,** anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni;
5. **le società in partecipazione pubblica come definite dal citato d.lgs. n. 175/20165** e le associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea.

Per quanto riguarda in generale le altre misure di prevenzione della corruzione in attuazione della l. n. 190/2012, le nuove norme introdotte dal d.lgs. n. 97/2016 specificano che il PNA "*costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione, e per gli altri soggetti di cui all'art. 2-bis, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, anche per assicurare l'attuazione dei compiti di cui al comma 4, lettera a). Esso, inoltre, anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione."*.

3.1.2 La rotazione del personale

La rotazione del personale all'interno delle pubbliche amministrazioni nelle aree a più elevato rischio di corruzione è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, c. 5, lett. b) della l. n. 190/2012, ai sensi del quale le pubbliche amministrazioni devono definire e trasmettere all'ANAC "*procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari*". Inoltre, secondo quanto disposto dall'art. 1, c. 10, lett. b) della l. n. 190/2012, il RPCT deve verificare, d'intesa con il dirigente competente, "*l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione*".
Sull'attuazione di tale misura e sull'adozione di efficaci politiche organizzative e formative del personale degli enti locali che impedissero un sostanziale rallentamento delle attività, si è concentrata l'attenzione dei Responsabili per la prevenzione della Corruzione Trasparenza. E' possibile affermare che il nuovo PNA recepisce l'esperienza diretta soprattutto negli Enti Locali di modeste dimensioni strutturali, e si forniscono indicazioni mirate a contemperare l'esigenza primaria di prevenire il rischio corruttivo con l'autonomia organizzativa e l'efficacia dell'azione amministrativa. Significativo è il riscontro dell'esistenza di vincoli soggettivi ed oggettivi e della possibilità di adottare misure alternative alla rotazione.

Dunque, il PNA 2016 precisa e integra le linee di indirizzo in materia di attuazione della misura della rotazione del personale nei PTPC nel seguente modo:

a) Vincoli

Le condizioni in cui è possibile attuare la misura della rotazione sono legate a vincoli di natura soggettiva, attinenti al rapporto di lavoro, e a vincoli di natura oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'amministrazione.

a.1. Vincoli soggettivi

L'ente, nel definire i criteri di rotazione, deve tenere conto di:

- diritti sindacali: viene in evidenza il divieto di adottare comportamenti discriminatori nella assegnazione di qualifiche o mansioni, nei trasferimenti a causa della sua affiliazione o attività sindacale ovvero della sua partecipazione ad uno sciopero (art. 15, legge n. 300/1970). In proposito anche il CCNQ del 7.8.1998, art. 18 e s.m.i.;
- l'attuazione della legge n. 104/1992 con riguardo ai casi di assistenza delle persone con disabilità (in particolare art. 33);
- legge n. 151/2001 con riguardo ai casi di assistenza per i figli con handicap grave (art. 42), di congedo parentale di cui all'art. 32;

a.2. Vincoli oggettivi

Ai fini dell'attuazione della rotazione occorre tenere conto:

- dei principi dell'art. 2103 codice civile che disciplina le mansioni del lavoratore, recepiti dal d.lgs. n. 165/2001, art. 52. Il lavoratore deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti alla categoria superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte. Il lavoratore può essere trasferito da una unità produttiva ad un'altra per comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive. Ogni patto contrario è nullo;
- dell'art. 3 CCNL (comparto autonomie locali) del 31.3.1999 a termini del quale*"tutte le mansioni ascrivibili a ciascuna categoria, in quanto professionalmente equivalenti, sono esigibili. L'assegnazione di mansioni equivalenti costituisce atto di esercizio del potere determinativo dell'oggetto del contratto di lavoro".*

Pertanto la rotazione non risulta possibile nei casi in cui la legge richiede una specifica qualifica professionale anche correlata ad un determinato titolo, iscrizione ad albi o abilitazione.

b) Programmazione della rotazione

Importante tale sottolineatura da parte di ANAC che tiene anche qui conto del monitoraggio e dell'esperienza di questi primi anni di attuazione della misura de qua. L'attuazione della rotazione richiede dunque un' adeguata programmazione che tenga conto:

- *dell'individuazione delle aree maggiormente esposte a rischio corruzione e relative articolazioni;*
- *dell'esigenza di garantire continuità ed efficacia all'azione amministrativa;*
- *del coordinamento con adeguate forme e fasi di formazione del personale*.

Vale a dire che non sono da ritenersi efficaci e in linea con il PNA, le misure di rotazione del personale effettuate contestualmente in tutte le articolazioni della macrostruttura, senza una preventiva individuazione delle particolari aree a rischio, una loro programmazione e, soprattutto, senza un'adeguata formazione del personale soggetto a rotazione.

Ed infatti ANAC ha ribadito l'indirizzo di ritenere che "***la rotazione va programmata su base pluriennale, e va calibrata in relazione alle caratteristiche peculiari di ogni struttura (dimensione e relativa dotazione organica, qualità del personale addetto, modalità di funzionamento degli uffici, distribuzione del lavoro e delle mansioni), tenendo conto di un criterio di gradualità per mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria".***

La programmazione della rotazione richiede non solo il coordinamento del RPCT, ma anche e soprattutto il forte coinvolgimento di tutti i dirigenti e dei referenti del RPCT, se presenti all'interno della struttura.

c) Misure alternative in caso di impossibilità di rotazione

In caso di impossibilità di assicurare la rotazione, in particolare all'interno di amministrazioni di piccole dimensioni, è necessario che le stesse motivino adeguatamente nel PTPC le ragioni della mancata applicazione dell'istituto. In questi casi le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. In particolare, dovrebbero essere sviluppate altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza.

d) Monitoraggio e verifica

La legge assegna al RPCT la verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi.

Nel PTPC è necessario siano indicate le modalità attraverso cui il RPCT effettua il monitoraggio riguardo all'attuazione delle misure di rotazione previste e al loro coordinamento con le misure di formazione. In ogni caso, tanto gli organi di indirizzo politico amministrativo che i dirigenti generali, con riferimento rispettivamente agli incarichi dirigenziali di livello generale e al personale dirigenziale, sono tenuti a mettere a disposizione del RPCT ogni informazione utile per comprendere come la misura venga progressivamente applicata e quali siano le eventuali difficoltà riscontrate. Analogamente, il dirigente con responsabilità in materia di formazione rende disponibile al RPCT ogni informazione richiesta da quest'ultimo sull'attuazione delle misure di formazione coordinate con quelle di rotazione.

Nella relazione annuale il RPCT espone il livello di attuazione delle misure di rotazione e delle relative misure di formazione, motivando gli eventuali scostamenti tra misure pianificate e realizzate.

3.1.3 Trasparenza

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

Il "Freedom of Information Act" del 2016 (d.lgs. numero 97/2016) ha modificato in parte la legge "anticorruzione" e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituiti del "decreto trasparenza". Persino il titolo di questa norma è stato modificato in "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA" (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso civico (l'azione è del cittadino).

E' la libertà di accesso civico dei cittadini l'oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti", attraverso:

1. l'istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
2. la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.
L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (Foia) prevede: "La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.".
Secondo l'ANAC "la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione".
Nel PNA 2016, l'Autorità ricorda che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una "apposita sezione".

Questa dovrà contenere le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

L'Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di "rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti" (PNA 2016 pagina 24).
Il decreto 97/2016 persegue tra l'altro "l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni".
Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'articolo 3 del decreto 33/2016:

1. la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
2. la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte "prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti", nonché per ordini e collegi professionali.

3.1.4 Il nuovo accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.
Secondo l'articolo 5, all'obbligo di pubblicare in "amministrazione trasparenza" documenti, informazioni e dati corrisponde "il diritto di chiunque" di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione.
La richiesta non doveva essere necessariamente motivata e chiunque poteva avanzarla.

L'amministrazione disponeva di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmetteva al richiedente, oppure gli indicava il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.
In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente poteva ricorrere al titolare del potere sostitutivo (articolo 2, comma 9-bis, legge 241/1990).
L'accesso civico ha consentito a chiunque, senza motivazione e senza spese, di "accedere" ai documenti, ai dati ed alle informazioni che la pubblica amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare per previsione del decreto legislativo 33/2013.

Il decreto legislativo 97/2016 ha confermato l'istituto. Il comma 1 del rinnovato articolo 5 prevede:
"L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione".
Quindi, il comma 2, dello stesso articolo 5, potenzia enormemente l'istituto:
"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.
La norma, pertanto, conferma per ogni cittadino il libero accesso ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ("ulteriore") rispetto a quelli da pubblicare in "amministrazione trasparente".
In sostanza, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni.
L'accesso civico potenziato incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.
La domanda di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma non richiede motivazione alcuna.
L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

1. all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
2. all'ufficio relazioni con il pubblico;
3. ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente".

Qualora la domanda abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente, è indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Fatto salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione "per la riproduzione su supporti materiali", il rilascio di dati o documenti, in formato elettronico o cartaceo, in esecuzione dell'accesso civico è gratuito.

Il PNA 2016 fornisce alcune indicazioni più specifiche sulla misura della trasparenza. In particolare, in considerazione del suo ruolo fondamentale per la prevenzione della corruzione e per lo sviluppo della cultura della legalità, le amministrazioni e gli altri soggetti destinatari del PNA sono invitati a rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti.
Occorre ricordare che il d.lgs. n. 97/2016 ha apportato rilevanti novità al previgente quadro normativo in materia di trasparenza.
Oltre al nuovo ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza di cui al successivo art. 7.2 – parte II, il decreto, nell'intento di ridurre gli oneri gravanti sulle pubbliche amministrazioni, ha introdotto alcune importanti misure di semplificazione:

- l'ANAC, in sede di adozione del PNA, può prevedere, per i Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, modalità semplificate per il rispetto degli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione, modulandoli, quindi, in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte;
- è introdotta la possibilità di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale, conferendo all'ANAC il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva con propria delibera da adottare previa consultazione pubblica e sentito il Garante per la protezione dei dati personali, qualora siano coinvolti dati personali.
- è previsto che, qualora i dati che le amministrazioni e gli enti sono tenute a pubblicare ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 corrispondano a quelli già presenti nelle banche dati indicate nell'allegato B) del medesimo decreto, le amministrazioni e gli enti assolvono agli obblighi di pubblicazione mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli stessi detenuti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati. Nella sezione "Amministrazione trasparente" dei rispettivi siti istituzionali è inserito un mero collegamento ipertestuale alle banche dati contenenti i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione.

L'ANAC, infine, precisa che adotterà apposite Linee guida con le quali operare una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

3.1.5 Trasmissione dati

Il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della l. n. 190/2012, introdotto dal d.lgs. n. 97/2016, prevede che l'organo di indirizzo che adotta il PTPC ne curi la trasmissione all'ANAC.
Al riguardo, il PNA 2016 precisa che, in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica, in una logica di semplificazione degli adempimenti, non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC. Tale adempimento si intende assolto con la pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, sezione "Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione". I documenti in argomento e le loro modifiche o aggiornamenti, inoltre, devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

4. IL CONCETTO DI CORRUZIONE ED I PRINCIPALI ATTORI DEL SISTEMA DI PREVENZIONE E CONTRASTO

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

Il codice penale prevede tre fattispecie.

L'articolo 318 punisce la "*corruzione per l'esercizio della funzione*" e dispone che:

il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa sia punito con la reclusione da uno a sei anni.

L'articolo 319 del Codice penale sanziona la "*corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio*":

"*il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni*".

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la "*corruzione in atti giudiziari*":

"*Se i fatti indicati negli articolo 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.*
Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni".

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie "*tecnico-giuridiche*" di cui agli articoli 318, 319 e 319-*ter* del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri *l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati*.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;
ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

"Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo".

Nell'**Allegato 2**, sono riportate le norme del codice penale relative ai reati dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione, aggiornati con le modifiche introdotte dalla legge anticorruzione.

4.1 I soggetti obbligati

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il cd. "Freedom of Information Act" (o più brevemente "Foia").
Le modifiche introdotte dal Foia hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPC e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati:

1. le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);
2. altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);
3. altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come notoriamente definite dall'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001, comprese "le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione".
Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo.

Il comma 2 dell'articolo 2-bis del decreto legislativo 33/2013 ha esteso l'applicazione della disciplina sulla "trasparenza" anche a:

1. enti pubblici economici;
2. ordini professionali;
3. società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
4. associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in

cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

4.2. - Attori esterni all'Amministrazione coinvolti nella prevenzione – relativi compiti – relativi canali e strumenti di partecipazione

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:

1. *l'Autorità Nazionale Anticorruzione* (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
2. la *Corte di conti*, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
3. il *Comitato interministeriale,* istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
4. la *Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
5. i *Prefetti della Repubblica,* che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
6. la *Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione* (SSPA) che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
7. le *pubbliche amministrazioni,* che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile della prevenzione della corruzione;*
8. gli *enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione e contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica.
Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'Autorità nazionale tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

4.2.1 L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT).

La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "perfomance" delle pubbliche amministrazioni.
Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita con quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).
L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La mission dell'ANAC può essere "*individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.*
La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese".

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni.

L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

8. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;

9. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;
10. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.
Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.
Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
c) predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

4.3 Attori interni coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione

I soggetti coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione e dell'illegalità in ambito aziendale, chiamati a partecipare attivamente all'elaborazione del Piano di prevenzione ed all'attuazione e al controllo di efficacia delle misure con esso adottate sono:

- L'organo di Indirizzo Politico (Presidente, Consiglio di Amministrazione, Commissario Straordinario)
- Il Responsabile della prevenzione della corruzione/Direttore Generale;
- Tutti i Dirigenti, Responsabili di Posizione Organizzativa, Responsabili d'Ufficio per il settore di rispettiva competenza;
- L'Organismo di Valutazione Interna(OIV);
- L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD);
- Tutti i dipendenti dell'amministrazione;
- I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione.

5. PRINCIPI E STANDARD DI RIFERIMENTO PER LA "GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE"

La strategia della prevenzione della corruzione dell'ESU di Venezia è basata sui principi individuati dal P.N.A. relativamente alla gestione del rischio efficace che fanno riferimento a quelli contenuti nelle linee guida dello standard UNI ISO 31000:2010, (che rappresenta la versione in lingua italiana della norma tecnica internazionale ISO 31000:2009, elaborata dal Comitato tecnico ISO/TMB "Risk management") nell'analisi dei rischi .

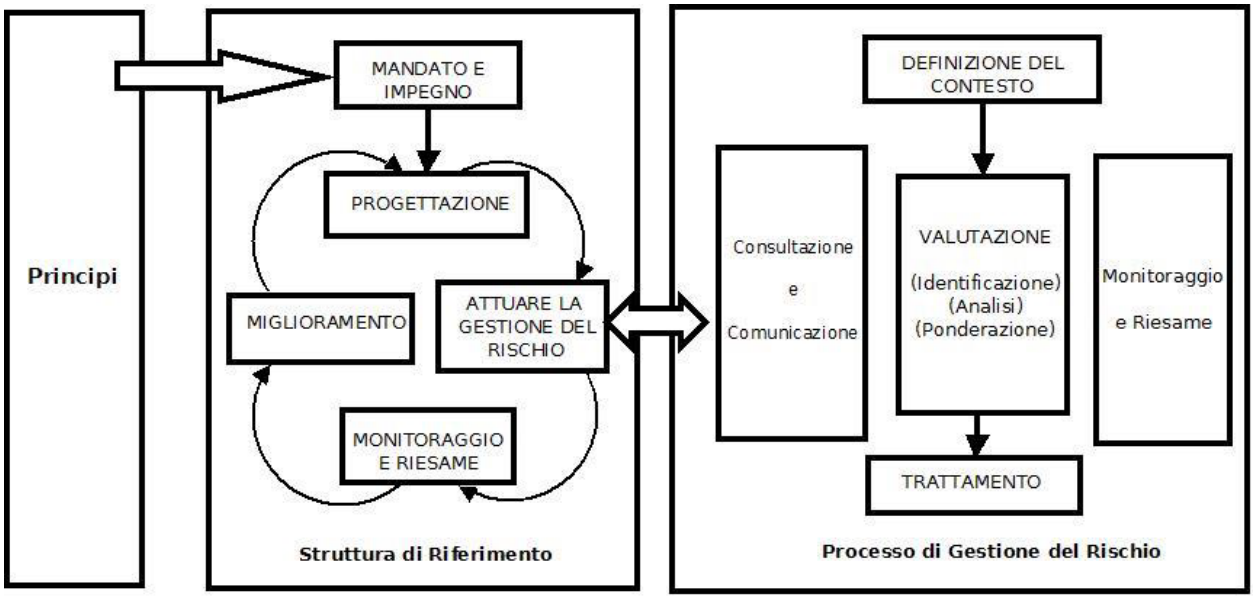
La metodologia utilizzata per la redazione del presente Piano è quindi fondata seguendo l'impostazione di processo prevista dalla norma ISO 31000 attraverso le seguenti fasi:

a) definizione del contesto e rilevazione dei processi (mappatura dei processi);
b) identificazione e analisi degli eventi rischiosi (valutazione del rischio)
c) ponderazione degli eventi rischiosi, determinando in tal modo il livello di rischio;
d) identificazione e progettazione delle misure di prevenzione o trattamento del rischio

completano il quadro di riferimento del processo la comunicazione e la consultazione degli stakeholder, il monitoraggio dei sistema e il riesame delle sue risultanze.

La visione complessiva del sistema di gestione del rischio indicata dal PNA è assimilabile a quella prefigurata dalla ISO 31000 la cui impostazione è sorretta da tre cardini fondamentali (schema riportato nella figura di seguito riportata)

- I principi generali (a)
- La Struttura di Riferimento (b);
- Il Processo di gestione del rischio (c).



Lo standard ISO individua **11 principi** guida da seguire per attuare un'efficace sistema di gestione del rischio:

- *La gestione del rischio crea e protegge il valore.*
  La gestione del rischio contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi ed al miglioramento della prestazione, per esempio in termini di salute e sicurezza delle persone, security, rispetto dei requisiti cogenti, consenso presso l'opinione pubblica, protezione dell'ambiente, qualità del prodotto gestione dei progetti, efficienza nelle operazioni, governance e reputazione.

- *La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione.*
  La gestione del rischio non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.

- *La gestione del rischio è parte del processo decisionale*.
  La gestione del rischio aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.

- *La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza.*
  La gestione del rischio tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e di come può essere affrontata.

- *La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva.*
  Un approccio sistematico, tempestivo e strutturato alla gestione del rischio contribuisce all'efficienza ed a risultati coerenti, confrontabili ed affidabili.

- *La gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili*.
  Gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti. Tuttavia, i responsabili delle decisioni dovrebbero informarsi, e tenerne conto, di qualsiasi limitazione dei dati o del modello utilizzati o delle possibilità di divergenza di opinione tra gli specialisti.

- *La gestione del rischio è "su misura".*
  La gestione del rischio è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.

- *La gestione del rischio tiene conto dei fattori umani e culturali.*
  Nell'ambito della gestione del rischio individua capacità, percezioni e aspettative delle persone esterne ed interne che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.

- *La gestione del rischio è trasparente e inclusiva.*
  Il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione, assicura che la gestione del rischio rimanga pertinente ed aggiornata. Il coinvolgimento, inoltre, permette che i portatori d'interesse siano opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione nel definire i criteri di rischio.

- *La gestione del rischio è dinamica.*
  La gestione del rischio è sensibile e risponde al cambiamento continuamente. Ogni qual volta accadono eventi esterni ed interni, cambiano il contesto e la conoscenza , si attuano il monitoraggio ed il riesame, emergono nuovi rischi, alcuni rischi si modificano ed altri scompaiono.

- *La gestione del rischio favorisce il miglioramento continu*o dell'organizzazione.
  Le organizzazioni dovrebbero sviluppare ed attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio insieme a tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.

La gestione del rischio (c.d. risk management) comprende l'insieme di attività che consentono di dirigere, monitorare e controllare il livello di rischio cui un'organizzazione può essere soggetta. Il rischio viene considerato come un ostacolo al raggiungimento degli obiettivi e una minaccia per l'efficacia e l''efficienza di un'iniziativa, di un processo, di un'organizzazione.

Nell'ambito del processo di elaborazione del presente Piano si è proceduto a realizzare un'applicazione dei principi previsti dalla norma ISO 31000 e, in via sperimentale, di una serie di tecniche suggerite da tale norma.

A tal fine si precisa che per

- *Processo*: si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato a un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è quindi più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica (vedi PNA allegato 1).

- *Processo di gestione del rischio*: applicazione sistemica delle politiche e procedure di gestione del rischio, di consultazione e di comunicazione.

- *Rischio*: si intende un evento potenziale suscettibile di generare disfunzioni o irregolarità e, di conseguenza , influenzare negativamente il perseguimento degli obiettivi istituzionali;

- *Evento* si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ESU

- *Struttura di riferimento*: insieme dei soggetti che devono fornire le fondamenta e gli strumenti per progettare, attuare, monitorare riesaminare e migliorare in modo continuo la gestione del rischio

- *Titolare del rischio*: persona o entità con la responsabilità e l'autorità per gestire il rischio

- *Valutazione del rischio* si intende il processo di identificazione, analisi e ponderazione del rischio.

- *Trattamento del rischio* si intende il processo per modificare il rischio ovvero l'attività di individuazione e valutazione delle misure che devono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

PARTE II
IL PIANO ANTICORRUZIONE

1. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (P.T.P.C.) DELL'ESU DI VENEZIA

La legge 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).
Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Il PNA 2016 precisa che "gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione" quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano.

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal Foia) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli "obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione" che costituiscono "contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC".

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPC "un valore programmatico ancora più incisivo". Il PTPC, infatti, **deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo**.

Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è "elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale".

Pertanto, L'ANAC, approvando la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare "particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione".

La Regione del Veneto, nelle more dell'approvazione del disegno di legge di riordino e razionalizzazione degli Enti Strumentali, dal febbraio 2016 ha affidato la *governance* dell'Ente, ad un **Commissario Straordinario**.
A novembre 2016 vi è stato un avvicendamento in tale ruolo, e la scadenza del nuovo incarico è stata fissata al dicembre 2017.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente "la promozione di maggiori livelli di trasparenza" da tradursi nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali" (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).
Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca "gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione".

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

1. il piano della performance;
2. il documento di programmazione aziendale.

In particolare, riguardo al documento di programmazione, il PNA 2016 "propone" ***che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento "vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti"***.
L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone "di inserire nel documento di programmazione quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance".

INDICAZIONE DEI SOGGETTI COINVOLTI NELL'INDIVIDUAZIONE DEI CONTENUTI DEL PIANO		
Fase	**Attività**	**Soggetti responsabili**
Elaborazione/aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione	Promozione e coordinamento del processo di formazione del Piano	- Organo di indirizzo politico–amministrativo - Responsabile anticorruzione - OIV
	Individuazione dei contenuti del Piano	- Organo di indirizzo politico – amministrativo - Strutture/uffici dell'amministrazione
	Redazione	Responsabile anticorruzione
Adozione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione		Organo di indirizzo politico – amministrativo
Attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione	Attuazione delle iniziative del Piano ed elaborazione, aggiornamento e pubblicazione dei dati	Strutture/uffici indicati nel Piano triennale
	Controllo dell'attuazione del Piano e delle iniziative ivi previste	Responsabile della prevenzione anticorruzione
Monitoraggio e audit del Piano Triennale di prevenzione della corruzione	Attività di monitoraggio periodico da parte di soggetti interni delle p.a. sulla pubblicazione dei dati e sulle iniziative in materia di lotta alla corruzione.	Soggetto/i indicati nel Piano triennale
	Audit sul sistema della trasparenza ed integrità. Attestazione dell'assolvimento degli obblighi in materia di mitigazione del rischio di corruzione.	OIV

Il P.T.P.C. dell'ESU di Venezia è lo strumento attraverso il quale vengono individuate le strategie prioritarie per la prevenzione e il contrasto della corruzione e si presenta come un insieme di strumenti finalizzati alla prevenzione che, come affermato dalle Linee di indirizzo del Comitato Interministeriale di cui al DPCM 16.1.2013, vengono "*via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione*".

Scopo del Piano è individuare ed aggiornare le iniziative necessarie, nonché gli adeguati assetti organizzativi e gestionali, per prevenire, rilevare e contrastare i fenomeni corruttivi e di malfunzionamento negli ambiti interessati da potenziali rischi di corruzione nell'esercizio delle attività.

Con la definizione ed attuazione del presente Piano l'ESU di Venezia intende:

a) fornire una valutazione del diverso livello di esposizione delle aree a rischio di corruzione, individuando i processi per i quali è più elevato il rischio di corruzione e di adottare le misure necessarie, in aggiunta a quelle esistenti, per la prevenzione e il contrasto della corruzione e, più in generale, dell'illegalità;

b) prevedere, per le attività individuate al punto che precede, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

c) prevedere, con particolare riferimento alle aree individuate di cui alla lettera a) obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione, al quale compete la vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;

d) assicurare l'accessibilità ad una serie di dati, notizie ed informazioni concernenti l'Ente;

e) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge e dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

f) consentire forme diffuse di controllo sociale dell'operato, a tutela della legalità, della cultura dell'integrità ed etica pubblica;

g) attuare gli adempimenti correlati al D.Lgs. n. 39/2013;

h) garantire una buona gestione delle risorse pubbliche attraverso il "miglioramento continuo" nell'uso delle stesse e nell'erogazione dei servizi agli utenti.

Si ritiene comunque indispensabile sottolineare che le ridotte dimensioni organizzative, accompagnate ad una scarsità di risorse umane e finanziarie, hanno al momento precluso il necessario supporto all'attività del RPC nella formazione e piena attuazione del P.T.P.C. in particolare nell'approfondita analisi dei contesti esterno ed interno e della completa mappatura dei processi, che si ritiene di **poter realizzare entro il 2017**, come previsto dalla determinazione ANAC n. 12/2015.

Prima dell'approvazione del presente Piano, si è proceduto ad avviare una procedura aperta alla consultazione per l'aggiornamento del piano triennale di prevenzione della corruzione, attraverso la quale sono stati invitati gli studenti, i cittadini, le associazioni e le altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ad esprimere osservazioni mirate ad una migliore individuazione delle misure preventive di contrasto alla corruzione da considerare in fase di aggiornamento del Piano.

In quanto approvato, il presente P.T.P.C. viene pubblicato permanentemente sul sito istituzionale di questa Amministrazione.

2. PROCESSO DI FORMAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (P.T.P.C.)

La stesura del presente Piano è realizzata mettendo a sistema tutte le azioni operative proposte dai responsabili delle varie articolazioni aziendali, secondo le rispettive competenze, e le azioni a carattere generale che ottemperano alle prescrizioni della Legge n. 190/12.

Per le ragioni già espresse all'art. 1 parte II purtroppo non è stato possibile raccogliere gli stimoli di maggiore compartecipazione con l'organo di indirizzo politico, suggerite dall'Autorità.

E' stata promossa una procedura di consultazione "aperta" , che coinvolge tutti gli stakeholders al fine di consentire loro di formulare eventuali osservazioni e suggerimenti.

La bozza del P.T.P.C. viene pubblicata sulla homepage del sito web istituzionale unitamente ad un avviso pubblico in cui si invitano i soggetti interessati a fare pervenire proposte ed osservazioni mediante il modulo appositamente predisposto e reso disponibile sul sito, entro il termine indicato nel suddetto avviso.

Conclusasi la procedura aperta il Piano è adottato con Decreto del Presidente, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione ed è aggiornato annualmente, tenendo conto dei nuovi obiettivi strategici posti dagli organi di vertice, delle modifiche normative e delle indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione-ANAC.

Il Piano di prevenzione della corruzione è pubblicato sul sito internet dell'Esu di Venezia nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente/altri contenuti/corruzione".

3. SOGGETTI COINVOLTI NEL PROCESSO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

I soggetti coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione e dell'illegalità in ambito aziendale, chiamati a partecipare attivamente all'elaborazione del Piano di prevenzione ed all'attuazione e al controllo di efficacia delle misure con esso adottate sono:

- L'organo di Indirizzo Politico (Presidente, Consiglio di Amministrazione, Commissario Straordinario)
- Il Responsabile della prevenzione della corruzione/Direttore Generale;
- Tutti i Dirigenti, Responsabili di Posizione Organizzativa, Responsabili d'Ufficio per il settore di rispettiva competenza;
- L'Organismo di Valutazione Interna(OIV);
- L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD);
- Tutti i dipendenti dell'amministrazione;
- I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione.

I dirigenti e tutto il personale dell'ESU Venezia addetto alle aree a più elevato rischio, sono coinvolti nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure di prevenzione , di cui al successivo art. 11.4.

3.1 Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Responsabile della prevenzione della corruzione è stato nominato il Dr. Daniele Lazzarini, Direttore Generale dell'Azienda, con decreto Consiglio di Amministrazione n. 12 del 18/04/2013.

Per tali funzioni il Direttore Generale non percepisce indennità, gettoni, o altri compensi aggiuntivi.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016.

La rinnovata disciplina:

1. ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);
2. ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l'articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.
Il nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile anticorruzione e della trasparenza.
La norma supera la precedente disposizione che considerava in via prioritaria i "dirigenti amministrativi di prima fascia" quali soggetti idonei all'incarico. Ciò nonostante, l'ANAC consiglia "laddove possibile" di mantenere in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, l'incarico di responsabile.
In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.
Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziali di condanna o provvedimenti disciplinari.
Il PNA 2016 precisa che, poiché il legislatore ha ribadito che l'incarico di responsabile sia da attribuire ad un dirigente "di ruolo in servizio", è da considerare come un'assoluta eccezione la nomina di un dirigente esterno.
Nel caso l'amministrazione dovrà provvedere con una congrua e analitica motivazione, dimostrando l'assenza in dotazione organica di soggetti con i requisiti necessari.
In ogni caso, secondo l'Autorità, "resta quindi ferma la sicura preferenza per personale dipendente dell'amministrazione, che assicuri stabilità ai fini dello svolgimento dei compiti".
Inoltre, "considerata la posizione di autonomia che deve essere assicurata al responsabile, e il ruolo di garanzia sull'effettività del sistema di prevenzione della corruzione, non appare coerente con i requisiti di legge la nomina di un dirigente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo laddove esista un vincolo fiduciario".
Il PNA 2016 evidenza l'esigenza che il responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia:

1. dotato della necessaria "autonomia valutativa";

2. in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali;
3. di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva".

Pertanto, deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, "come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio".

Il PNA 2016 (pagina 18) prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorra "valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari".
A parere dell'ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012. Norma secondo la quale il responsabile deve indicare "agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare" i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.
Sempre, a parere dell'ANAC la comunicazione all'ufficio disciplinare deveessere preceduta, "nel rispetto del principio del contraddittorio, da un'interlocuzione formalizzata con l'interessato".
In ogni caso, conclude l'ANAC, "è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile".
Il decreto legislativo 97/2016 (articolo 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le eventuali modifiche organizzative necessarie "per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".

1. Inoltre, il decreto 97/2016: ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
2. ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e all'OIV "le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza".

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 19) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni".
Pertanto l'ANAC invita le amministrazioni "a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile".
Pertanto secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 20) è "altamente auspicabile" che:

1. il responsabile sia dotato d'una "struttura organizzativa di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici;
2. siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

Quindi, a parere dell'Autorità "appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile". Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.
La struttura di supporto al responsabile anticorruzione "potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo". Potrebbe, invero, essere a disposizione anche di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione quali, ad esempio: controlli interni, strutture di audit, strutture che curano la predisposizione del piano della performance.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di "accesso civico" attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto Foia.
Riguardo all'"accesso civico", il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
2. per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.
Il responsabile in genere sarà un dirigente che già svolge altri incarichi all'interno dell'amministrazione. La durata dell'incarico di responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale.
Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di responsabile anticorruzione è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza.
Il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola "revoca".
In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.
Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.
Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate. Pertanto, secondo l'ANAC, l'atto di nomina del responsabile dovrebbe essere accompagnato da un comunicato con il quale si "invitano tutti i dirigenti e il personale a dare allo stesso [responsabile] la necessaria collaborazione".
È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.
Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.
Il PNA 2016 prevede che per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC deve recare "regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva", sotto il coordinamento del responsabile. In ogni caso, il PTPC potrebbe rinviare la definizione di tali regole a specifici atti organizzativi interni.
Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016 emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che alle sue responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.
Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

1. la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;

2. che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del Foia, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità" e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC.

I dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione. Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).
Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

3.1.1 I compiti del RPCT

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i "ruoli" seguenti:

1. elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
4. propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
6. individua il personale da inserire nei programmi di formazione, anche specifici e settoriali, sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
7. d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(…) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";
8. riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
9. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
10. trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);

11. segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
12. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
13. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
14. quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
15. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
16. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
17. al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21)
18. può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

3.2 I Referenti per la prevenzione della corruzione ed il loro coordinatore

Come ricordato nell'Aggiornamento del PNA (lettera c) tutti i soggetti sottoposti all'osservanza del P.T.P.C., ed in particolare i Dirigenti ed soggetti con Responsabilità Organizzativa, hanno "*obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*".

Con Decreto del Direttore n. 97 del 15/05/2015 sono stati individuati i referenti per la prevenzione della corruzione e del loro Responsabile e Coordinatore, quali figure di supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, nella fase di formazione e di verifica del funzionamento e dell'attuazione del P.T.P.C.

- **Responsabile e Coordinatore dei Referenti** - Dirigente Area Tecnico Amministrativa
- **Referente** - Responsabile Macrofunzione P.O.- Affari Economici Finanziari Contabilità
- **Referente** - Responsabile Macrofunzione P.O Gestione del Patrimonio Progettazione e Manutenzioni
- **Referente** – Responsabile Macrofunzione P.O. Diritto allo Studio Coordinamento Gestione Residenze Universitarie
- **Referente** – Responsabile Settore Organizzazione, Performance e Procedimenti
- **Referente** – Responsabile Ufficio CUORI – Counselling, Progetti Europei, Tutorato e Disabilità
- **Referente** – Responsabile Ufficio Economato e Controllo di Gestione

Tali incaricati:

a) svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e dell'autorità giudiziaria (art. 16 D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i).;
b) partecipano al processo di gestione del rischio e propongono le misure di prevenzione della corruzione;
c) vigilano e assicurano l'osservanza dei Codici di comportamento segnalano le ipotesi di violazione;
d) adottano le misure gestionali, quali l'avvio del procedimento disciplinare, la sospensione e la rotazione del personale e osservano le misure contenute nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione.(artt. 16 e 55 bis D.Lgs. n. 165/2001)
e) attivano le procedure previste dalla normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza, come previsto dall'art. 1, comma 51, della Legge n. 190/12;
f) individuano il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica pubblica e della legalità, in quanto chiamati ad operare nei settori nei quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
g) segnalano eventuali modifiche, rispetto al presente Piano, nella individuazione delle attività e processi nell'ambito dei quali è più elevato il rischio di corruzione o eventuali mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Ente tali da richiedere una modifica del Piano;
h) segnalano qualsiasi altra informazione utile per il conseguimento delle finalità di cui al presente Piano;
i) verificano, ove possibile organizzativamente e d'intesa con il Responsabile, l'effettiva rotazione degli incarichi nelle aree di attività nel cui ambito è più elevato il rischio di corruzione;

3.3 Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (RASA)

Nelle more dell'entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del D.lgs n° 50 del 2016 (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, co. 10, del d.lgs. 50/2016). L'individuazione del RASA è idonea misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.
Per le suddette finalità, in conformità con quanto indicato nella Deliberazione ANAC, n° 831/2016, si indica il Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (RASA), nella persona del dott. Luca POZZOBON, responsabile dell'Uffico Economato e Controllo di Gestione, nominato con Decreto del Direttore n. 24 del 25.02.2016.
Il RASA provvede, in attuazione a quanto disposto dall'articolo 33-ter del Decreto Legge del 18 ottobre 2012 n. 179, convertito con modificazioni, dalla Legge n. 221 del 17 dicembre 2012 , all'aggiornamento (almeno annuale) dei rispettivi dati identificativi, necessari per il permanere dell'iscrizione nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA). Fino dell'entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del D.lgs n° 50 del 2016, detto aggiornamento delle informazioni dell'AUSA, da effettuarsi a cura del medesimo RASA dovrà essere comunque effettuato entro il 31 dicembre di ciascun anno.
Pertanto, si dà atto che allo stato, giusto Decreto del Direttore n. 24 del 25.02.2016 , il Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (RASA) dell'ESU di Venezia è il Dott. Luca POZZOBON. quale Responsabile dell'Ufficio Economato e Controllo di Gestione

3.4 L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)

L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) partecipa al processo di gestione del rischio, considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso

attribuiti, svolge i compiti connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 D.Lgs. n. 33/2013)ed esprime parere obbligatorio sul Codice di Comportamento adottato dall'Esu di Venezia (art. 54, comma 5,D.Lgs. n. 165/2001s.m.i.).
Elabora inoltre un sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali e del rimanente personale che tenga conto della osservanza o meno del Piano e delle sue misure attuative e degli obblighi delineati dai Codici di comportamento.

3.5 L'Ufficio Procedimenti Disciplinari

L'Ufficio Procedimenti Disciplinari svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 D.Lgs. n. 165/01); provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria e collabora con il responsabile della prevenzione della corruzione all'aggiornamento del Codice di Comportamento.

3.6 Tutti i dipendenti dell'ESU di Venezia

Tutti i dipendenti dell'ESU di Venezia partecipano al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel P.T.P.C., segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o al Responsabile della Prevenzione della Corruzione o all'UPD e segnalano casi di personale conflitto di interessi(art. 6 bis Legge n. 241/90 s.m.i.).
Tutti i dipendenti dell'ESU di Venezia rispettano le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione e le prescrizioni contenute nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione, prestano la loro collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnalano al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui siano venuti a conoscenza.
In caso di omissione ai presenti compiti, ciascun dipendente potrà conseguentemente essere sottoposto alle misure disciplinari previste dalla legge.

3.7 Altri soggetti

Le disposizioni del presente Piano trovano applicazione anche nei confronti di tutti gli altri soggetti che, a qualunque titolo, intrattengono rapporti di collaborazione con l'ESU di Venezia. I collaboratori a qualsiasi titolo dell'ESU di Venezia osservano le misure contenute nel P.T.P.C .e segnalano le eventuali situazioni di illecito.

4. PROCEDURE DI RACCORDO E COORDINAMENTO TRA I SOGGETTI COINVOLTI NEL PROCESSO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

È onere del Responsabile della prevenzione della corruzione definire le modalità e i tempi di raccordo con gli altri soggetti competenti nell'ambito del P.T.P.C.
I responsabili di tutte le articolazioni aziendali, assicurano il controllo di regolarità dei procedimenti e delle attività ascrivibili alla competenza dei settori a cui sono preposti. Sono altresì tenuti a notificare il Piano triennale della prevenzione della corruzione ai rispettivi dipendenti al momento dell'assunzione in servizio e ai collaboratori a qualsiasi titolo e, successivamente, con cadenza periodica, quando si sia proceduto all'aggiornamento o a modifiche dello stesso.
Il Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione sovraintende alle strategie finalizzate a garantire piena trasparenza e contrasto della corruzione e della legalità.

Tutti i dirigenti, dipendenti e collaboratori a qualsiasi titolo dell'Azienda partecipano al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel P.T.P.C., segnalano situazioni di illecito, segnalano casi di personale conflitto di interessi e prestano la loro collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione.

La modalità di raccordo tra i soggetti sopra richiamati, adottata con il presente Piano, è di tipo dinamico, di comunicazione/informazione secondo un percorso ad andamento circolare, al fine di garantire costantemente la legittimità dell'azione amministrativa, l'efficacia e la concretezza dell'azione di prevenzione della corruzione nonché il conseguimento dei livelli di trasparenza.
Il Responsabile della Trasparenza e della prevenzione della corruzione mantiene attivi i meccanismi di feedback costante rispetto all'andamento delle misure approntate in modo da rendere effettive ed efficaci le funzioni di vigilanza assegnate.

5. OBBLIGHI DI INFORMAZIONE NEI CONFRONTI DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Ferma restando la concentrazione in capo al Responsabile della prevenzione della corruzione, delle iniziative di responsabilità per l'implementazione dell'intera politica di prevenzione della corruzione nell'ambito dell'ESU di Venezia, per garantire che lo stesso sia il destinatario di un flusso informativo costante, i Referenti del Responsabile concorrono a svolgere il ruolo di impulso per l'esecuzione dei compiti affidati dalla legge al Responsabile.
Gli obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione sono assicurati anche ai sensi dell'art. 16 del D.Lgs. n. 165/2001 che disciplina le funzioni dei dirigenti di livello dirigenziale generale, prevedendo che gli stessi concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti della struttura cui sono preposti, forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo, provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Al responsabile della prevenzione della corruzione devono essere indirizzati (con la periodicità definita – **30 novembre di ogni anno**-o per singolo evento o a richiesta) adeguati flussi informativi costituiti da:

- stato avanzamento delle misure di prevenzione e/o modifica delle stesse;
- segnalazioni da parte di soggetti interni o esterni inerenti ipotesi di reato;
- informazioni su procedimenti disciplinari e segnalazioni di violazioni del Codice di Comportamento
- verifiche e controlli su cause di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi da parte del Servizio Gestione Risorse Umane
- informazioni sulla gestione del personale con riferimento al conflitto di interesse potenziale o effettivo nei rapporti con soggetti esterni che hanno relazioni con l'ESU di Venezia

6. IL MODELLO DI GESTIONE DEL RISCHIO: IL RISK MANAGEMENT

6.1 Fase 1 – Definizione del contesto e rilevazione dei processi

Anche l'Autorità nazionale anticorruzione ha ricordato che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Il PNA del 2013 conteneva un generico riferimento al contesto ai fini dell'analisi del rischio corruttivo, mentre attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

L'analisi del contesto, come chiarito dall'ANAC "ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio che possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno". L'analisi in cui opera la pubblica amministrazione è quindi di importanza cruciale ma è altresì vero, che proprio il contesto, qualora inidoneo a garantire adeguate condizioni di prevenzione del rischio corruttivo, potrebbe condizionare un'obiettiva ed efficace descrizione del contesto stesso. Per questa ragione sarebbe auspicabile l'adozione di alcuni strumenti oggettivi quali ad esempio un'analisi guidata degli stakeholders e dei loro legami con l'Amministrazione oppure l'indicazione obbligatoria di alcuni parametri quantitativi. In ogni caso, questa evidenziata non è un problematica riscontrata all'Esu di Venezia.

6.1.1 Analisi del contesto di riferimento

Nel disegno normativo l'adozione delle misure di prevenzione non può prescindere da un'approfondita analisi del contesto in cui opera l'Amministrazione.

I dati e le informazioni relativi all'analisi del contesto sono stati ricavati dai una serie di fonti e documenti e in particolare:

- *per il contesto **interno***

- ESU di Venezia - Bilancio fine mandato 2011-2015 (link: www.esuvenezia.it)
- *"Approvazione Atti Contabili 2014. - Rendiconto generale finanziario. - Bilancio di esercizio"* Approvato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 16 del 4 giugno 2015 (Online in Amministrazione trasparente)
- *Carta dei Servizi ESU di Venezia* (link: http://web11.dirittoallostudio.it/devel/esuvenezia/istituzionale_dvl_ve/index.php/servizi/carta-servizi *)*
- Relazione sulla Performance Anno 2015 (Online in Amministrazione trasparente)

- *per il contesto **esterno***

- Regione del Veneto – Rapporto Statistico 2015 (e precedenti) (link:http://statistica.regione.veneto.it/Pubblicazioni/RapportoStatistico2015/index.html)
- Eurostat – Statistics Explained - Statistiche demografiche a livello regionale

(link: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_statistics_at_regional_level/it)
- Azienda per la promozione turistica della Provincia di Venezia
(link: http://www.turismovenezia.it/Statistiche-2014-423657.html)
- *Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata*. Anno 2013 Doc. XXXVIII, n. 2
(link: http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria)
- *Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla direzione investigativa antimafia (DIA)* Doc. LXXIV, nn. 1 2 3 4 5 6 – Anni 2012 2013 2014 2015
(link: http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=074&tipologiaDoc=elenco_categoria)
- Stampa locale e Indagini Istituto di ricerca Demos (www.demos.it) del sociologo Ilvo Diamanti

6.1.2 Il contesto esterno

L'ESU di Venezia opera in un contesto territoriale del tutto peculiare: nel centro storico del capoluogo di Regione, in una Città e un'area urbana caratterizzate:

- dalla presenza di numerose sedi governo di enti pubblici e privati e dalla presenza di quattro Atenei universitari
- da un patrimonio storico culturale unico al mondo e da eventi culturali e mondani di livello internazionale, che attraggono più 20 milioni di turisti all'anno
- da un progressivo e inesorabile calo demografico, fino agli attuali 55.583 abitanti
- da un livello dei prezzi al consumo di beni e servizi e della casa tra i più elevati d'Italia
- da un clima del contesto socio politico locale, condizionato da recenti e importanti vicende di corruzione e malagestio di fondi pubblici, che vedono coinvolti i vertici amministrativi cittadini, regionali, governativi, aziende private e consorzi.

Stakeholders

Gli Stakeholders dell'Azienda sono

- la **Regione del Veneto**, di cui ESU è ente strumentale. Il Consiglio regionale su proposta della Giunta regionale, d'intesa con l'Università, nomina il Presidente dell'ESU; sempre il Consiglio regionale nomina attualmente quattro componenti (su otto) del Consiglio di Amministrazione. Essendo intervenuta una variazione normativa, con il prossimo CdA i componenti nominati saranno due (su quattro).La **Regione del Veneto**, ha anch'essa sede nel Centro storico di Venezia;
- i quattro **Atenei veneziani**: Università Ca' Foscari di Venezia; IUAV Istituto Universitario per l'Architettura di Venezia; Accademia di Belle Arti di Venezia; Conservatorio di Musica Benedetto Marcello. Gli Atenei attualmente nominano due componenti (su otto) del Consiglio di Amministrazione dell'ESU. Con il prossimo CdA i componenti nominati saranno due (su quattro);
- il Comune di Venezia, con il quale l'ESU intrattiene numerosi rapporti negoziali, anzitutto relativi alla gestione immobiliare degli edifici comunali gestiti dall'ESU come residenze universitarie;

- la popolazione degli **studenti iscritti ai quattro Atenei veneziani**. Le *componenti studentesche* degli Atenei nomina attualmente due componenti (su otto) del Consiglio di Amministrazione; con il prossimo CdA il componente sarà uno (su quattro);
- sono Stakeholders anche gli **aspiranti studenti universitari veneziani**, ovvero la popolazione studentesca degli ultimi anni delle scuole superiori (o quella di altre università che intende trasferirsi a Venezia) che si rivolgono all'ESU per ricevere informazioni e/o presentare le istanze per i benefici;
- le **famiglie degli studenti** di cui ai due punti precedenti, sia perché spesso sono un interlocutore diretto che nelle fasi istruttorie si affianca allo studente richiedente i benefici; sia perché, sostenendo un loro componente, l'ESU sostiene anche il nucleo famigliare in cui è inserito;
- l'ESU ha tra i propri Stakeholders anche numerose aziende private fornitrici, in primis quelli del servizi più rilevanti per peso economico, relativi al servizio alloggio (portinerie, pulizie, vigilanza,…) e al servizio ristorazione.

Il territorio di riferimento – Il Veneto

Il Veneto è una delle tre regioni del Nordest italiano. Negli ultimi 30 anni è stata caratterizzata da un tumultuoso e a tratti caotico, sviluppo economico che ha elevato la ricchezza disponibile al livello delle aree europee più sviluppate. Ricchezza peraltro, "diffusa", ovvero mediamente ben distribuita tra la popolazione residente. Ciò grazie al peculiare modello di sviluppo basato sulla piccola e piccolissima impresa diffusa, capace di generare un elevato numero di piccoli imprenditori e di posti di lavoro (con relativa ingente massa salariale). Altre due caratteristiche importanti sono state, da un lato la diffusione delle imprese come una *polvere produttiva* sparsa sul territorio, e dall'altro la specializzazione dei territori che ha dato luogo al fenomeno dei "distretti", dove le imprese – anche concorrenti – interagivano fittamente collaborando e competendo al tempo stesso e dove l'intero distretto si comportava da *incubatore permanente* di nuove realtà produttive, che nascevano per "gemmazione". Un territorio appunto, che veniva definito la *locomotiva nordest*. La fase appena descritta si è esaurita e il quadro è mutato radicalmente negli ultimi 15 anni, in coincidenza con la delocalizzazione all'estero di quasi tutta la produzione manifatturiera dei distretti. Alcune aziende hanno mantenuto i centri direzionali e logistici, molte altre hanno chiuso o si sono trasferite in toto all'estero, tanti imprenditori hanno cambiato settore inserendosi nel terziario o terziario avanzato. Oggi ci sono meno imprenditori e ancora molta ricchezza, solo che molto meno "diffusa" e più concentrata.
E' cambiato radicalmente anche il cittadino veneto, specialmente i giovani: il *capitale sociale* (scolarizzazione, conoscenza, modernità in valori e comportamenti, consumi) è più elevato; c'è meno propensione all'imprenditoria ma un'immutata generalizzata aspirazione a conseguire i segni del successo sociale.
Il Veneto è collocato in prossimità dei confini del Paese e in entrambe le fasi economiche appena descritte ha intessuto fitti rapporti con l'estero. Nella prima fase perché le merci prodotte erano dirette per lo più ai mercati esteri nordeuropei, nordamericani, russo; con la successiva fase di internazionalizzazione perché hanno iniziato a muoversi in entrambe le direzioni, da e per l'estero: capitali, imprenditori, manager, quadri tecnici, *know how*.
L'area era ed è interessata anche da cospicui flussi migratori: dapprima perché la "*locomotiva*" necessitava di ingente forza lavoro per le proprie manifatture e successivamente perché la ricchezza

diffusa ha catalizzato interessi e aspettative, attraendo investitori, imprenditori, disoccupati, *avventurieri (cfr. paragrafo "Aspetti legati alla sicurezza e legalità nel territorio di riferimento").*

Il territorio di riferimento – La Città di Venezia

Nel contesto regionale appena descritto, la Città di Venezia - centro storico, narra una storia a sé ben diversa da quella della Regione. Non si tratta peraltro di una novità recente, ma di una costante di tutta la storia della Città e dei rapporti con il suo entroterra.
La Città di Venezia ha vissuto di riflesso le fasi dello sviluppo economico descritte al precedente paragrafo, essendone coinvolta solo indirettamente, in quanto centro politico e sede degli enti regionale e provinciale. Né la Città infatti, né il suo entroterra, hanno vissuto l'industrializzazione delle piccole imprese venete. Piuttosto, con Marghera e Mestre, la Città ha conosciuto nello stesso periodo uno sviluppo basato sulla grande area chimica e cantieristica di Marghera: uno sviluppo peraltro in tutto "anticiclico" rispetto a quella del resto della Regione:

- nei tempi: in quanto il successo economico e occupazionale ha avuto il suo apice negli anni '70 ed un rapido declino dagli anni '80 in poi;
- nei modi, nelle forme, nelle dimensioni: in quanto fondato sulla grande dimensione aziendale e impiantistica, sulla concentrazione degli investimenti e di grandi masse di maestranze e tecnici in poche aziende, su settori industriali tradizionali e "pesanti".

Il diverso percorso in ordine allo sviluppo socio economico tra Città Capoluogo e il resto del territorio regionale, ha portato negli ultimi decenni anche ad una espressione delle rappresentanze politico amministrative di segno opposto.

Altri elementi caratterizzanti il contesto cittadino sono stati citati precedentemente ma è utile ricordarli:

- la compresenza di un patrimonio storico culturale unico al mondo; eventi culturali e mondani di livello internazionale; una presenza turistica di circa 20 milioni di persone all'anno provenienti da tutto il pianeta;
- un progressivo e inesorabile calo demografico, iniziato nel 1951 senza mai inversioni di tendenza che ha portato nel 2016 il centro storico a contare 54.7056 abitanti registrando un nuovo calo nell'ultimo anno, di ben 884 unità;
- una marcata sproporzione tra la presenza turistica e il numero di residenti;
- investimenti artistici e immobiliari internazionali di ingente valore complessivo che fanno di Venezia centro storico il mercato immobiliare più ricco della Regione e tra i più ricchi d'Italia;
- una conformazione insulare e un'urbanizzazione unica al mondo che rende tanto lenti e difficoltosi quanto affascinanti e avventurosi, gli spostamenti di merci e persone;
- anche per quanto appena elencato: un livello dei prezzi al consumo di beni e servizi, e delle abitazioni tra i più elevati d'Italia, che sostanzialmente spiegano la progressiva e inesorabile diminuzione dei residenti autoctoni.

Come accennato in apertura al paragrafo. Un ulteriore elemento importante e dirompente per il contesto cittadino sotto il profilo del rischio corruttivo, è la vicenda giudiziaria del "MOSE", il Modulo

Sperimentale Elettromeccanico con il quale si cerca di risolvere parte del problema dell'acqua alta a Venezia. Questo ambito merita uno sviluppo particolare.

Dal 2014 ha visto coinvolto in vario modo, l'intero panorama istituzionale cittadino e precisamente: il Sindaco; il Governatore, un Assessore e alti funzionari della Regione; il Magistrato alle Acque in carica ed il suo predecessore; un Magistrato della Corte dei Conti; imprenditori; un ex generale della Guardia di Finanza; un'eurodeputata e il presidente del Consorzio Venezia Nuova, il gruppo di grandi imprese di costruzioni, cooperative e piccole imprese locali cui sono affidati la costruzione del MOSE. Un totale di 35 arresti e 100 avvisi di garanzia.
Senza entrare nel merito dei fatti e delle vicende processuali – ancora in corso - l'elenco stesso delle figure coinvolte e l'imponente entità del denaro pubblico oggetto di malversazione, tratteggia un "sistema" che, utilizzando le parole dei pubblici ministeri, era talmente diffuso e capillare da "*integrare in un'unica società corrotti e corruttori*", nel quale le tangenti erano non legate ad un singolo atto o iter amministrativo ma "strutturali": <<*una sorta di "rendita di posizione" che secondo i pubblici ministeri "prescinde dal singolo atto illecito". La tesi dell'accusa è che quindi alcuni personaggi ricevessero denaro su base regolare, e non una tantum quando era necessario ottenere un favore*>>.

(fonte www.ilpost.it/2014/06/05/inchiesta-mose).

Il processo sta per arrivare a sentenza ma salvo sorprese, a partire da settembre 2017, inizierà a scattare la prescrizione per tutti i procedimenti che per allora saranno arrivati, nella migliore delle ipotesi al secondo grado di giudizio. Tranne alcuni patteggiamenti quindi, la vicenda giudiziaria si concluderà con la prescrizione nella maggior parte dei casi.

Altri due elementi di contorno:

- in Veneto si registra negli ultimi anni un clima di crisi, morale ancor prima che economica, che i sociologi più attenti alla realtà regionale hanno recentemente definito <<*La "decrescita non felice" di un Veneto sempre più vecchio e stanco*>> (cfr. Ilvo Diamanti www.difesapopolo.it/Economia/La-decrescita-non-felice-di-un-Veneto-sempre-piu-vecchio-e-stanco-secondo-Ilvo-Diamanti);
- da un altro punto di vista, si rileva che i veneti sottovalutano la pericolosa penetrazione delle mafie e sono più interessati alla criminalità comune, quando i dati appunti rilevano un aumento del primo fenomeno e un calo del secondo (Ilvo Diamanti www.demos.it/a01343.php).

Ne esce un quadro del contesto socio ambientale *etico morale* caratterizzato da disincanto e indifferenza, che a Venezia risulta probabilmente accentuato dagli scandali e dalla sostanziale impunità per i responsabili. Un contesto quindi in cui la l'attenzione collettiva e la tensione morale, necessarie a individuare e contrastare i rischi corruttivi, non sono delle migliori. Nel clima descritto, la fiducia nelle possibilità di cambiare è limitata e quindi lo sforzo epocale in atto, da parte del legislatore italiano ed europeo, per modificare l'approccio alla gestione della cosa pubblica nel nostro Paese, potrebbe incontrare ulteriori resistenze.

Il territorio di riferimento – Gli Atenei veneziani

La Legge regionale 7 aprile 1998 n. 8 istitutiva degli ESU ha stabilito l'operatività di un'Azienda regionale per il DSU in ognuna delle tre città universitarie storiche del Veneto: Padova, Venezia e Verona. Mentre però a Padova e Verona esiste solo un'Università cittadina storica, a Venezia sono due: Ca' Foscari e IUAV.
La normativa nazionale ha recentemente assimilato lo status delle Istituzioni di Alta Formazione Artistica e Musicale (Accademia di Belle Arti e Conservatori di Musica) a quello delle Università, anche in tema di DSU, tuttavia, per numero di iscritti e tradizione il peso politico ed economico delle Istituzioni non è oggettivamente paragonabile a quello delle Università storiche. Sotto il profilo della rilevanza culturale invece, la loro presenza nel tessuto cittadino è un elemento di grande importanza, a Venezia in particolare dove sono presenti, un'Accademia di Belle Arti e un Conservatori di Musica di rilievo internazionale.
Quindi, un'ulteriore peculiarità dell'ESU di Venezia è di non avere un rapporto esclusivo con una sola Università prevalente, ma di interagire – fin dal proprio Consiglio di Amministrazione – con due Istituzioni universitarie entrambe molto importanti e autorevoli. Se a Padova e Verona esiste una sostanziale identità e unità d'intenti tra ESU e Ateneo che agevola piani e programmi, a Venezia si realizza una dialettica finalizzata a comporre in modo reciprocamente soddisfacente i punti di vista e le rispettive programmazioni.
In termini di iscritti la situazione è la seguente:

- Università Ca' Foscari di Venezia: 20.455 iscritti (a.a. 2015/2016)
- IUAV Istituto Universitario per l'Architettura di Venezia: 4.430 iscritti (a.a. 2015/2016)
- Accademia di Belle Arti di Venezia: 1.326 iscritti (a.a. 2016/2017)
- Conservatorio di Musica Benedetto Marcello: 306 iscritti (a.a. 2016/2017)

Aspetti legati alla sicurezza e legalità nel territorio di riferimento

Sotto il profilo della legalità si può affermare che se nella prima fase dello sviluppo economico regionale, il Veneto si caratterizzava con la prevalente presenza di reati quali la diffusa evasione fiscale, abusi edilizi e urbanistici, mancato rispetto norme ambientali; nella fase attuale abbiamo anche la presenza di ingenti interessi economici della criminalità organizzata, sia autoctona, sia nazionale di altre aree, sia straniera.
I movimenti criminali peraltro sono agevolati dall'imponente passaggio di merci e persone che caratterizzano l'area:

- **le merci,** perché l'area è di confine e costituisce il principale transito da e per l'est, da e per Francia - Penisola Iberica - Nordafrica (il cosiddetto Corridoio 5 Lisbona-Kiev);
- **le persone,** perché il Nordest è, sia una delle porte d'ingresso all'Europa "ricca" dei flussi migratori di profughi e clandestini, sia area di movimenti pendolari con l'Est della U.E. di persone dedite ad attività lecite e non lecite, sia infine perché il Veneto è la prima regione italiana per presenze turistiche, la sesta a livello europeo e ciò principalmente grazie a Venezia.

L'attività della Magistratura negli ultimi anni ha accertato che anche il Veneto è oramai radicata l'infiltrazione e alcuni casi il radicamento delle organizzazioni mafiose. Queste investono per "ripulire" e

"riciclare" i proventi delle attività illegali nell'edilizia, nel commercio, nei lavori pubblici, nella sanità, nello smaltimento dei rifiuti.

Per quanto riguarda, in particolare, i reati contro la pubblica amministrazione, la tendenza a condizionare la Pubblica Amministrazione caratterizzata da "accordi sinallagmatici" di stretto condizionamento reciproco tra politici, funzionari pubblici, pubblici ufficiali, incarichi di pubblici servizi, imprenditori. La cronaca riporta con frequenza episodi di diffusa evasione fiscale, reati di truffa finalizzata all'evasione di imposta, indebita concessione di erogazioni pubbliche, abuso d'ufficio, turbata libertà degli incanti e bancarotta fraudolenta. Tali effetti negativi si sono manifestati negli ultimi anni anche in relazione alla realizzazione in Veneto di numerose opere pubbliche di rilevante entità, ritenute altamente strategiche in quanto funzionali e di supporto allo sviluppo economico regionale. Ad esempio è stato eclatante per la Città, il recente scandalo – proprio a Venezia – legato alla costruzione del sistema di paratoie mobili "MOSE", ideato per difendere la città dalle alte maree, che ha coinvolto i massimi vertici istituzionali regionali e cittadini.

6.1.3 Il contesto interno

Missione e compiti istituzionali

L'ESU ha lo scopo istituzione di garantire e promuovere il *Diritto allo Studio Universitario*, nell'ambito delle competenze ad esso affidate dalla Regione Veneto (Legge Regionale n. 8 del 7 aprile 1998), fornendo assistenza e sostegno agli studenti universitari degli Atenei veneziani mediante l'erogazione di benefici e servizi che favoriscano l'accesso e la frequenza agli studi universitari ed il successo nel percorso formativo scelto, in particolare per coloro che, pur essendo meritevoli negli studi, si trovano in condizioni di disagio economico.

Organi dell'Ente

L'ESU di Venezia ha sede a Venezia, in Dorsoduro 3439/a, 30123.
Gli organi dell'Azienda sono:

Il Presidente: è nominato dal Consiglio Regionale su proposta della Giunta regionale, d'intesa con il Rettore delle Università (Iuav e Ca' Foscari). Il Presidente rappresenta l'Azienda, convoca e presiede il Consiglio di Amministrazione.

Il Consiglio di Amministrazione: è nominato con Decreto del Presidente della Giunta Regionale ed è composto dal Presidente, da due rappresentanti designati dalla Regione, da due rappresentanti delle Università di cui uno eletto dalla componente studentesca. Il CdA ha poteri di indirizzo e di controllo.

Il Direttore: è nominato dal Consiglio di Amministrazione, partecipa, di norma, alle sedute del Consiglio di Amministrazione ed ha, assieme al Presidente, la rappresentanza legale dell'Azienda, esegue ogni atto deliberato dal Consiglio stesso e dalla Giunta Regionale. Il Direttore ha poteri di gestione amministrativa.

Il Collegio dei Revisori dei Conti: è composto di tre membri effettivi, è nominato dal Consiglio Regionale ed esercita il controllo sulla gestione contabile e finanziaria dell'Azienda.

La Regione del Veneto, nelle more dell'approvazione del disegno di legge di riordino e razionalizzazione degli Enti Strumentali, dal febbraio 2016 ha affidato la *governance* dell'Ente, ad un **Commissario Straordinario**.
A novembre 2016 vi è stato un avvicendamento in tale ruolo, e la scadenza del nuovo incarico è stata fissata al dicembre 2017.

Assetto organizzativo

Gli uffici amministrativi dell'Azienda sono divisi in:

Uffici di line, che gestiscono i vari servizi rivolti al pubblico.

1. Ufficio Comunicazione-Segreteria (Servizio URP)
2. Ufficio Benefici agli Studenti (Sportello Info Studenti)
3. Ufficio Informazione, Orientamento e Consulenza Psicologica

Uffici di staff, a supporto del buon funzionamento dell'Amministrazione.

1. Ufficio Comunicazione-Segreteria (Servizio Segreteria-Protocollo)
2. Ufficio Personale
3. Ufficio Ragioneria
4. Ufficio Economato e Controllo di Gestione
5. Ufficio Sviluppo Progetti e Servizi IT
6. Ufficio Tecnico
7. Ufficio Progettazione e rapporti istituzionali

Funzioni istituzionali e cifre

Le funzioni istituzionali dell'ESU consistono nei seguenti interventi a sostegno del DSU:

- Sostegno finanziario agli studenti universitari attraverso l'erogazione di borse di studio, sussidi straordinari e prestiti d'onore;
- Servizi agli studenti universitari: ristorazione, alloggi, orientamento al lavoro, servizi alla persona e promozione di attività sportive e culturali;
- Interventi inerenti o collaterali al Diritto allo Studio del Sistema Scolastico e Formativo.

Per l'assegnazione dei benefici è previsto concorso pubblico a domanda per la valutazione dei requisiti di reddito e/o di merito per:

- l'ammissione alle Residenze e agli alloggi universitari per gli studenti di tutti gli Atenei veneziani;
- l'ammissione alla graduatoria di Borsa di studio regionale per gli studenti dell'Accademia di Belle Arti e del Conservatorio di Musica (per gli studenti delle Università Ca' Foscari e IUAV, le borse di studio sono gestite direttamene dalle Università stesse);
- l'Integrazione per la mobilità internazionale per gli studenti dell'Accademia di BB. AA. e del Conservatorio;
- i prestiti fiduciari, i sussidi straordinari, gli interventi economici;
- le provvidenze per studenti disabili.

Per l'erogazione dei servizi rivolti alla generalità degli studenti universitari, è prevista la verifica dello status di studente regolarmente iscritto:

- servizio ristorazione;
- orientamento e informazione alle scelte di studio e al lavoro;
- consulenza psicologica;
- tutorato per l'Accademia di Belle Arti e il Conservatorio di Musica (in collaborazione con le Direzioni delle due Istituzioni);
- tutorato specialistico per gli studenti disabili dell'Accademia e del Conservatorio;
- attività aggregative, culturali , associazioni studentesche ;
- promozione scambi internazionali degli studenti, attraverso intese e convenzioni tra le Università veneziane e l'ESU.

Con riguardo alle **cifre** l'ESU negli ultimi anni ha erogato (dati medi annui):

- 600 posti letto;
- 240.000 pasti in mensa;
- 202 borse di studio per 799.000 euro;
- 12 sussidi straordinari;
- 4 servizi di tutorato continuo a studenti diversamente abili;
- 901 colloqui con 196 utenti del Servizio di consulenza psicologica e supporto allo studio.

Comunicazione esterna e interna

La comunicazione istituzionale è organizzata con punti di front-office fisici, strumenti online, specifiche attività di indagine del gradimento dei servizi erogati.

Punti di Front-Office fisici

L'Azienda ha vari punti informativi di front-office aperti al pubblico tutto l'anno. Dal mese di febbraio 2015, è stato attivato un front-office specifico dedicato al servizio di mobilità internazionale. Complessivamente, dal 2011 al 2016, sono stati registrati n. 68.581 contatti (n. 28.182 contatti presso l'Ufficio Relazioni con il Pubblico [URP]; n. 5.750 contatti presso il Centro Orientamento; n. 34.649 contatti presso l'Ufficio Benefici).
Per gli studenti iscritti all'Accademia di Belle Arti e Conservatorio di Musica sono attivi due servizi di tutorato studentesco gestiti dall'ESU, per informazioni e assistenza sulle pratiche amministrative, sui servizi dell'ESU, sui piani di studio e sui programmi di mobilità, sulle offerte di lavoro d'area, sulle iniziative culturali, i concorsi artistici e musicali; nel periodo 2011-2016 i due tutorati complessivamente hanno registrato 9.250 contatti studenteschi.

Strumenti online (dati aggiornati al gennaio 2017):

- Pagina Facebook (2.779 like)
- Profilo Twitter (253 follower)
- Canale You Tube (complessive n. 4.792 visualizzazioni)
- Sito web istituzionale (dal 1 gennaio al 31 dicembre 2016): accessi n. 69.823; visualizzazioni di pagina n. 230.647; utenti n. 29.294.

Altri strumenti di comunicazione sono: la Carta dei Servizi (redatta nel 2011 e aggiornata periodicamente); il Piano della Performance; le indagini di "Customer Satisfaction" sulla qualità dei servizi erogati, finalizzate promuovere la partecipazione e la raccolta di suggerimenti presso l'utenza.

6.1.4 Rilevazione dei processi - Aree a rischio e mappatura processi

Secondo il PNA "l'individuazione delle aree a rischio ha la finalità di consentire l'emersione delle aree nell'ambito dell'attività dell'intera amministrazione che debbono essere presidiate più di altre mediante l'implementazione di misure di prevenzione". Quindi, coerentemente con gli indirizzi del PNA, il sistema di prevenzione della corruzione definito dall'ESU di Venezia identifica le aree a rischio come insiemi omogenei di attività tra loro interrelate, sui sono associati uno o più eventi rischiosi.

Le "Aree a rischio corruzione", secondo la modifica apportata al PNA dalla determinazione ANAC n. 12 del 28.10.2015 , si distinguono in "Generali", riscontrabili in tutte le pubbliche amministrazioni, e "Specifiche", quelle che le singole Amministrazioni individuano in base alla tipologia dell'Ente di appartenenza, del contesto, esterno ed interno, in cui si trovano ad operare e dei conseguenti rischi correlati.

- **Aree di rischio "Generale"**

Rientrano delle Aree a rischio generale le quattro Aree di rischio comuni e obbligatorie elencate nell'allegato 2 del PNA:

a) acquisizione e progressione del personale;
b) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
c) provvedimenti ampliativi della sfera giudica dei destinatari con effetto immediato e diretto per il destinatario;
d) contratti pubblici (già Area affidamento di lavori, servizi e forniture)

e le ulteriori aree individuate da ANAC in sede di aggiornamento 2015 del PNA con determinazione 12/2015:

e) Area incarichi e nomine
f) Area affari legali e contenzioso
g) Area gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
h) Area controlli

- **Mappatura dei Processi**

L'analisi del contesto interno, oltre ai dati generali sopra indicati, è basata sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi. La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi. In questa sede, come previsto nel PNA, la mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

Nella Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, l'Autorità chiarisce che: "*L'accuratezza e l'esaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.*
Dal livello di approfondimento scelto dipende la precisione e, soprattutto, la completezza con la quale è possibile identificare i punti più vulnerabili del processo e, dunque, i rischi di corruzione che insistono sull'amministrazione o sull'ente: una mappatura superficiale può condurre a escludere dall'analisi e trattamento del rischio ambiti di attività che invece sarebbe opportuno includere.

Aggiunge inoltre che: " *la realizzazione della mappatura dei processi deve tener conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, dell'esistenza o meno di una base di partenza (ad es. prima ricognizione dei procedimenti amministrativi, sistemi di controllo di gestione). In condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata, la mappatura dei processi* ***può essere realizzata al massimo entro il 2017***.
Resta fermo che le amministrazioni e gli enti per il PTPC 2016 sono, comunque, tenuti ad avere, qualora non completino la mappatura dei processi per le ragioni appena esposte, quanto meno una mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "generali" o "specifiche", cui sono riconducibili".

In considerazione di tali indicazioni, già nel PTPC 2016-2018 si è ritenuto indispensabile approfondire ulteriormente la mappatura dei processi inizialmente predisposta, considerando tale primo elenco maggiormente assimilabile ad una ricognizione di macro-processi dei quali si sente l'esigenza di ottenere una "scomposizione funzionale", individuando, per ciascun macroprocesso, a livelli di dettaglio progressivamente sempre maggior, i processi ed eventuali sotto-processi e attività correlate.

Tale attività ha avuto inizio nel corso dell'anno 2016 con una serie di incontri che tra RPCC, OIV e responsabili di settore, culminati nell'evento formativo tenuto dal responsabile anticorruzione della Regione Veneto, Dott. Fabio Milocchi, che ha illustrato la Mappatura dei Processi quale misura anticorruzione.

Nell'anno 2017 si intende portare a compimento l'attività di accurata ed esaustiva mappatura di tutti i processi aziendali, coadiuvati dall'OIV, e da considerarsi quale obiettivo strategico aziendale prioritario del piano delle performance 2017.

I macro-processi elencati nell'**Allegato 1 (Registro del Rischio e Misure di Trattamento)** sono stati individuati nell'ambito delle "Aree di rischio comuni e obbligatorie" di cui all'Allegato 2 del PNA (autorizzazioni o concessioni; scelta del contraente per l'affidamento di lavori servizi e forniture ; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera) e nell'ambito di ulteriori aree specifiche per i diversi settori di competenza dell'Azienda.

6.2 Fase 2 – Identificazione e analisi degli eventi rischiosi

L'attività di valutazione del rischio è realizzata per ciascun processo inserito in ciascuna area di rischio.
La valutazione del rischio segue i criteri stabiliti nell'Allegato 5 al Piano Annuale Anticorruzione di cui alla delibera Civit n. 72 dell'11.9.2013.
Il processo di valutazione del rischio comprende le fasi di :

- *Identificazione :*consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi
- *Analisi (misurazione) del rischio*: consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico
- *Ponderazione del rischio*: consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza del trattamento

La fase di identificazione e analisi degli eventi rischiosi di corruzione è stata condotta in uniformità con la metodologia utilizzata per gli altri processi e richiede che per ciascun processo o fase di processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione.

Considerata l'ampia definizione di "corruzione" accolta nel PNA e quindi nel presente PTPC, i possibili eventi rischiosi che possono comportare dei rischi sono tutti quelli che siano considerati idonei, a seconda delle varie tipologie di processi amministrativi, a distrarre l'attività amministrativa dall'interesse pubblico, per favorire interessi particolari.

A seguito della "identificazione degli eventi rischiosi", gli stessi vengono inseriti nel "*Registro del rischio e Misure di Trattamento*"**(allegato n.2)** ove sono individuate

- L'area di rischio;
- I processi che afferiscono all'area di rischio in analisi;
- Le strutture coinvolte nella realizzazione di ciascun processo
- Gli eventi rischiosi associati a ciascun processo.
- Le azioni di mitigazione del rischio
- Le misure di trattamento del rischio

6.3 Fase 3 – Ponderazione degli eventi rischiosi

La **ponderazione** degli eventi rischiosi è svolta sotto il coordinamento del Responsabile per la prevenzione della corruzione e consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento.
La ponderazione degli eventi rischiosi ha lo scopo di stimare il livello di esposizione al rischio di corruzione dei diversi processi organizzativi. E' basata sul preventivo reperimento ed elaborazione di una pluralità di informazioni, con lo scopo di addivenire ad una stima attendibile del grado di esposizione al rischio per ciascun processo, sia per l'organizzazione nel suo complesso, sia livello di singole strutture organizzative che intervengono in ogni dato processo.
Nell'ambito delle tecniche di valutazione proposte dallo standard applicativo ISO/IEC 31010, la metodologia applicata è quella della matrice "impatto/probabilità"

Per ciascun evento rischioso identificato e riportato nel registro, è stata realizzata un'analisi delle cause ossia dei fattori interni (comportamenti) e/o fattori esterni(normativa, cambiamento del contesto sociale) che possono favorire il verificarsi di eventi corruttivi ossia quelli dai cui dipende la realizzazione della minaccia.
L'attività di "analisi dei rischi" mira a valutare l'esposizione al rischio dei processi organizzativi.
Per l'attività di "**analisi dei rischi**" sono stati stimati il valore della *probabilità* e il valore dell'*impatto*, coerentemente con le indicazioni fornite dall'Allegato 5 del PNA.

La *probabilità* di accadimento di ciascun rischio (= frequenza) è stata valutata prendendo in considerazione le seguenti caratteristiche del corrispondente processo:

- discrezionalità (il processo è discrezionale?),
- rilevanza esterna (il processo produce effetti diretti all'esterno?),
- complessità (il processo coinvolge più amministrazioni?),
- valore economico,
- frazionabilità;

L'**impatto** si misura in termini di: impatto organizzativo, impatto economico e impatto reputazionale.

Frequenza della probabilità e l'importanza dell'impatto sono stati graduati recependo integralmente i valori indicati nel citato Allegato 5 del PNA di seguito riportati:

VALORI E FREQUENZE DELLA PROBABILITA'				
Nessuna probabilità	Improbabile	Poco Probabile	Probabile	Molto Probabile
0	1	2	3	4

VALORI E IMPORTANZA DELL'IMPATTO				
Nessun Impatto	Marginale	Minore	Soglia	Serio
0	1	2	3	4

Infine, il valore numerico assegnato alla probabilità e quello attribuito all'impatto sono stati moltiplicati per determinare il livello complessivo di rischio connesso a ciascun processo analizzato:

(valore frequenza X valore impatto = livello complessivo di rischio o indice di rischio)

Per effetto della formula di calcolo indicata il rischio potrà presentare valori numerici tra 0 e 25.

Impatto (scala da 1 a 5)	Probabilità (scala da 1 a 5)				
	Bassa	*Sufficiente*	*Media*	*Alta*	*Molto alta*
Molto alto	5 Medio	10 Medio	15 Elevato	20 Elevato	25 Elevato
Alto	4 Medio	8 Medio	12 Medio	16 Elevato	20 Elevato
Medio	3 Basso	6 Medio	9 Medio	12 Medio	15 Elevato
Sufficiente	2 Basso	4 Medio	6 Medio	8 Medio	10 Medio
Basso	1 Basso	2 Basso	3 Basso	4 Medio	5 Medio

A seguito dell'analisi condotta, i singoli eventi rischiosi e i relativi processi sono inseriti in una "*classifica del livello di rischio*". I processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio vanno a identificare le aree di rischio che rappresentano le attività più sensibili e da valutare ai fini del trattamento.

6.4 Fase 4 – Identificazione e progettazione delle misure di prevenzione

Il trattamento del rischio

La fase di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione è finalizzata alla individuazione degli interventi organizzativi volti a ridurre o neutralizzare il rischio di corruzione, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.
Il trattamento del rischio (risposta al rischio) consiste in un'attività attraverso la quale si identificano e si implementano appropriate misure al fine di modificare il rischio.

Il PNA distingue le misure in :

- **obbligatorie**: derivanti, cioè da disposizioni normative e, quindi da prevedere necessariamente all'interno del PTPC;

- **ulteriori**: non derivanti cioè da disposizioni normative ma che diventano obbligatorie nel momento in cui vengono inserite nel Piano.

- **di carattere trasversale**(obbligatorie o ulteriori) quali ad esempio:

    - *Trasparenza*

    - *Informatizzazione dei processi* che consente la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;

    - *L'accesso telematico a dati, documenti e procedimento e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti* (D.Lgs. n. 82/2005): questi consentono l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;

    - *Monitoraggio sul rispetto dei termini procedimentali*, attraverso il quale emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

L'identificazione delle misure è svolta dai Dirigenti per l'area di rispettiva competenza.

Il trattamento del rischio e le misure preventive e i controlli da mettere in atto

In linea con la graduatoria dei rischi e con le priorità di trattamento vengono identificate le attività a maggior rischio, per le quali sono elaborate opportune proposte di intervento finalizzate a ridurre la probabilità di accadimento del rischio o a contenerne l'impatto.
Le singole misure di prevenzione dei rischi di corruzione nelle attività maggiormente esposte sono contenute all'interno della tabella "**Registro del rischio e misure di trattamento**" (allegato n.1).
Per ciascuna misura da implementare come risposta al rischio di corruzione sono stati identificati:

- **Descrizione delle fasi di attuazione** delle misure proposte ovvero indicazione dei passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura(in forma aggregata per le misure obbligatorie e articolata per quelle ulteriori)

- **Il termine per l'implementazione** stessa ed i tempi di realizzazione: ovvero indicazione dei tempi entro cui si intende realizzare ciascuna delle fasi precedentemente indicate
- **Struttura e responsabile del trattamento**
- **Indicatori di monitoraggio**: la previsione di indicatori per ciascuna fase di adozione delle misure consente di effettuare un costante monitoraggio.

7. MISURE DI PREVENZIONE GENERALI OBBLIGATORIE

Si riportano di seguito le misure organizzative di carattere generale che l'ESU intende mettere in atto, in coerenza con quanto previsto dalla L. n. 190/2012 ed in relazione alla propria dimensione organizzativa.

7.1 Misure relative all'azione amministrativa

Ai sensi dell'art.1, comma 9, della L.190/2012, sono individuate le seguenti misure:

1) nei meccanismi di formazione delle decisioni:

- nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:
  - rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
  - predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
  - redigere gli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice;
  - rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
  - distinguere l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti, l'istruttore proponente ed il dirigente;
- nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è più ampio il margine di discrezionalità;
- per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti dell'ente dovranno ispirarsi ai principi di semplicità e di chiarezza. In particolare dovranno essere scritti con linguaggio semplice e comprensibile a tutti. Tutti gli uffici dovranno riportarsi, per quanto possibile, ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino, nel documento istruttorio, la descrizione del procedimento svolto e la motivazione. La descrizione del procedimento svolto comprende l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per arrivare alla decisione finale, in modo da consentire a tutti coloro vi abbiano interesse di ricostruire il procedimento amministrativo seguito. La motivazione indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione, sulla base dell'istruttoria.
  La motivazione dovrà essere il più possibile precisa, chiara e completa.
- ai sensi dell'art. 6-bis della legge 241/90, come aggiunto dall'art. 1, L. n. 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, come stabilito nel codice di comportamento dell'ente;
- per facilitare i rapporti tra i cittadini e l'amministrazione, sul sito istituzionale vengono pubblicati i moduli di presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
- nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento dovrà essere indicato l'indirizzo mail cui rivolgersi.

2) nell'attività contrattuale:

- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento dell'ente;
- privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP e/o del mercato elettronico della pubblica amministrazione;
- assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti affidati in economia;
- assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamento di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
- assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
- allocare correttamente il rischio di impresa nei rapporti di partenariato;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori;
- acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione;
- inserire nei contratti pubblici specifiche clausole che prescrivono l'obbligo di rispetto del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al D.P.R. n. 62/2013 e del Codice di comportamento dei dipendenti dell'Agenzia;
- predisposizione di un modulo da sottoporre all'accettazione dei contraenti, mediante sottoscrizione, con il quale questi ultimi si impegnano:
  a) a non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, anche di modico valore, sia direttamente che indirettamente tramite intermediari al fine del rilascio del provvedimento autorizzativo oppure abilitativo o concessorio o al fine di distorcere l'espletamento corretto della successiva attività o valutazione da parte dell'Amministrazione;
  b) a denunciare immediatamente alle Forze dell'ordine ogni illecita richiesta di denaro o altra utilità ovvero offerte di protezione o estorsione di qualsiasi natura che venga avanzata nei confronti di propri rappresentanti o dipendenti, di familiari dell'imprenditore o di eventuali soggetti legati all'impresa da rapporti professionali;
  c) a comunicare ogni variazione delle informazioni riportate nei certificati Camerali concernenti la compagine sociale;
  d) a richiedere le informazioni Prefettizie di cui all'art. 10 del D.P.R. n. 252/98 per le imprese fornitrici e appaltatrici con cui stipulano, per l'esecuzione dei lavori o per la prestazione di servizi o forniture connessi al provvedimento autorizzativo oppure abilitativo oppure concessorio, contratti privati di importo superiore ad € 100.000,00;
  e) ad autorizzare l'utilizzo dei propri dati personali per i fini istituzionali della Azienda;
  f) ad indicare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci ed i dipendenti degli stessi soggetti ed i dirigenti ed i dipendenti dell'amministrazione;
  g) a dichiarare di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.
- provvedere alla pubblicazione dei dati relativi ai contratti pubblici in base alle vigenti normative in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione, prestando particolare attenzione alla correttezza dei dati inseriti e alla tempestività degli adempimenti.

Tuttavia nel corso del triennio 2016-2018 si è programmato di dar corso alle ulteriori misure di prevenzione suggerite dall'Autorità con la delibera 12/2015 e riportare **nell'allegato 4** - **AREA DI RISCHIO CONTRATTI PUBBLICI**

3) **negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione di benefici:**
predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione.

4) **nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni:**
   - acquisire la dichiarazione con la quale si attesta la carenza di professionalità interne;
   - garantire che il soggetto competente per la nomina delle commissioni di gara e di concorso accerti l'inesistenza in capo ai componenti della commissione di rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara o al concorso medesimi.

5) **nei meccanismi di attuazione delle decisioni:**
   - garantire la tracciabilità delle attività;
   - redigere la mappatura di tutti i procedimenti amministrativi dell'ente;
   - garantire l'aggiornamento del repertorio dei procedimenti amministrativi;
   - rilevare i tempi medi dei pagamenti;
   - rilevare e aggiornare i tempi medi di conclusione dei procedimenti;
   - vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto di lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, e sull'esecuzione dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per l'inadempimento e/o di danno.

6) **nei meccanismi di controllo delle decisioni:**
attuare il rispetto della distinzione dei ruoli tra dirigenti ed organo di indirizzo politico e applicare procedure e meccanismi di controllo interno.

7.2 Trasparenza e coordinamento con il Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità

Uno dei punti cardine della legge anticorruzione è la trasparenza amministrativa. Si ricorda che, ai sensi del comma 15 dell'art. 1 della L. 190/2012, la trasparenza costituisce "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili" ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. m), della Costituzione, secondo quanto già previsto dal D.Lgs. 150/2009.

La correlazione tra la prevenzione della corruzione e la trasparenza è talmente stretta che il D.lgs 33/2013, come novellato dal D.lgs 97/2016, prevede che la disciplina della trasparenza diventi una sezione del PTPC.

Le novità introdotte dal D.lgs 97/2016 sono state in precedenza evidenziate nell'art. 3.1.3.

L'efficacia della trasparenza quale prima misura anticorruzione si fonda sul controllo diffuso che essa permette in capo ad ogni portatore d'interesse; è dunque strategico che quest'ultimo sia coinvolto nel processo di trasparenza dell'Amministrazione, come di seguito meglio puntualizzato.

7.2.1 Il processo di pubblicazione dei dati si articola in due fasi:

a) Produzione /aggiornamento del dato (semplice, aggregato, primario, rielaborato);
b) Pubblicazione del dato sul sito istituzionale dell'Azienda nell'adeguata sezione di "Amministrazione Trasparente"

Nel portale istituzionale dell'Azienda www.esuvenezia.it, nella home page, è presente la sezione "Amministrazione Trasparente", suddivisa in sezioni, sotto-sezioni di primo livello, di secondo livello e anche di terzo livello all'interno delle quali sono contenuti i documenti, le informazioni e i dati pubblicati ai sensi del D.lgs 33/2013.

Tale sezione è stata rivista ed aggiornata alla data del 31 gennaio 2017, alla luce delle modifiche introdotte dal D.lgs. 33/2013, come novellato dal D.lgs. 97/2016 e dalle Linee guida dell'ANAC di cui alle Delibere n.1309 e n.1310 del 28 dicembre 2016. Si prevede di apportare ulteriori aggiustamenti nel corso dell'anno 2017, in seguito agli ulteriori chiarimenti/direttive attesi da parte di ANAC .

Con riferimento alla succitata sezione "Amministrazione Trasparente" nell'ALLEGATO 1 al presente Piano, per ciascuna sezione e sottosezione, sono individuati:

1. Il contenuto minimo (contenuti, documenti, dati, informazioni da pubblicare riferiti a ciascun obbligo);
2. Le norme di riferimento (disposizioni normative che disciplinano la pubblicazione);
3. Il percorso di reperibilità delle informazioni nel portale istituzionale;
4. I Responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati nell'ambito di competenza assegnati (editors, creators);
5. La periodicità degli aggiornamenti (frequenza e modalità di aggiornamento);
6. Il formato di pubblicazione dei dati/documenti.

Il D.lgs 33/2013 prevede intervalli temporali differenti di pubblicazione/aggiornamento periodico dei dati/informazioni, in relazione alle differenti tipologie di obblighi di pubblicazione descritte nell'ALLEGATO 1, che possono così riassumersi:

- Aggiornamento tempestivo;
- Aggiornamento trimestrale (pubblicazione entro il mese di aprile, luglio, ottobre, gennaio);
- Aggiornamento semestrale (pubblicazione entro i mesi di luglio e di gennaio);
- Aggiornamento annuale (pubblicazione entro il mese di gennaio)

Si precisa che i dati devono riferirsi al trimestre, semestre, anno, antecedenti al mese in cui scade il termine di pubblicazione.

in merito alla tempestività dell'aggiornamento, il legislatore non ha però specificato con esattezza il significato di "tempestività", concetto la cui relatività può dare luogo a comportamenti difformi rispetto alle finalità della norma. Pertanto al fine di rendere oggettivo il concetto di tempestività si stabilisce che sono tempestivi la pubblicazione e/o l'aggiornamento se effettuati entro 30 giorni successivi alla data di perfezionamento dell'atto /documento, alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile (il dies a quo non viene conteggiato).

7.2.2 La filiera dei dati e le responsabilità nel processo di pubblicazione

Il Dirigente dell'Area Tecnico Amministrativa, ai sensi di quanto previsto dall'art. 43 co. 3 del D.lgs 33/2013, ha la responsabilità di "garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti da legge". In particolare il Dirigente, coordinatore dei referenti per la prevenzione della corruzione, ha dunque la responsabilità della pubblicazione sul sito dei dati, informazioni e contenuti per quanto di competenza, di cui all'ALLEGATO 5 *"Sezione "Amministrazione trasparente" - elenco degli obblighi di pubblicazione,* secondo le procedure di seguito definite.

Esso risponde della mancata pubblicazione dei dati e dei contenuti di cui all'ALLEGATO 5 *"Sezione "Amministrazione trasparente" - elenco degli obblighi di pubblicazione*, per quanto di competenza.

Il Dirigente ai fini della trasparenza riveste il ruolo di:

- editing (responsabile della pubblicazione del flusso informativo e del suo aggiornamento;
- creator (responsabile della produzione/redazione dei file pubblicati e del loro contenuto);
- mero trasmettitore (responsabile della trasmissione dei dati/atti/documenti alla struttura incaricata della loro pubblicazione sul sito).

Il Dirigente, rispetto alle materie di competenza, può attribuire con delega ai Responsabili dei Settori di afferenza in tutto o in parte i ruoli sopra definiti.

- I Responsabili dei Settori, coordinati dai rispettivi Dirigenti, sono responsabili dell'aggiornamento delle informazioni pubblicate per la parte di competenza, così come definito nell'ALLEGATO 5 *"Sezione "Amministrazione trasparente" - elenco degli obblighi di pubblicazione*, nel rispetto dei ruoli assegnati dal Dirigente.Ciascun Responsabile di Settore può a sua volta delegare ai propri collaboratori in tutto o in parte i ruoli come sopra definiti (editor, creator, trasmettitore).

- Il Responsabile della redazione del sito web istituzionale e dell'accessibilità informatica è il Direttore dell'Azienda che a sua volta individua all'interno dell'organizzazione un referente al quale viene affidato il compito operativo di sviluppare il portale aziendale, di gestirne i flussi informativi, la comunicazione ed in messaggi istituzionali, nonché di garantire il rispetto delle linee guida dei siti web e degli obiettivi di accessibilità.

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 35 co. 3 del D.lgs. 33/2013 viene individuato nel Responsabile del Settore Benefici e Contributi del Diritto allo Studio, il soggetto preposto per le attività volte a gestire, garantire e verificare la trasmissione dei dati o l'accesso diretto agli stessi da parte delle amministrazioni procedenti ai sensi degli articoli 43,71 e 72 del DPR 445/2000.

7.2.3 Modalità e termini di pubblicazione dei dati

I documenti e le informazioni di cui all'ALLEGATO 5 – "Sezione "Amministrazione trasparente" - elenco degli obblighi di pubblicazione" sono pubblicati in formato aperto, ossia i dati sono resi disponibili e fruibili on line in formati non proprietari, in modo da consentire il loro riutilizzo anche a fini statistici senza registrazioni, con obbligo da parte dell'utilizzatore di citare la fonte e rispettarne l'integrità. L'Azienda ha scelto di pubblicare in Amministrazione Trasparente esclusivamente nei formati PDF, PDF/A, XML e ODS. I dati, le informazioni, i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente rimangono in pubblicazione per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio

dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto dagli articoli 14, comma 2, e 15, comma 4 del D.lgs 33/2013.

7.2.4 I canali informativi ulteriori offerti agli stakeholder

L'Azienda ha ampliato i punti di contatto con i suoi principali stakeholder, gli studenti, attraverso l'utilizzo di strumenti di comunicazione privilegiati dalla popolazione studentesca, quali i social network, come facebook, twitter, Google+.

È allo studio la predisposizione di una Applicazione per smartphone per fornire informazioni sui servizi offerti dall'Azienda .

7.3 Accesso agli atti e documenti

In conformità con quanto previsto dalle linee guida ANAC e in particolare con quanto suggerito nella Deliberazione n° 1309 ANAC del 28/12/2016 "LINEE GUIDA RECANTI INDICAZIONI OPERATIVE AI FINI DELLA DEFINIZIONE DELLE ESCLUSIONI E DEI LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO DI CUI ALL'ART. 5 CO. 2 DEL D.LGS. 33/2013 -Art. 5- bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni», ESU di Venezia fissa come obiettivo da perseguire entro **il 31 dicembre 2017**, la predisposizione di una bozza di Regolamento da sottoporre all'approvazione e/o adozione dell'Organo di indirizzo.
Detto Regolamento recherà la disciplina sulle diverse tipologie di accesso e precisamente:

1) una sezione dedicata alla disciplina dell'accesso documentale;
2) una seconda sezione dedicata alla disciplina dell'accesso civico ("semplice") connesso agli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33;
3) una terza sezione dedicata alla disciplina dell'accesso generalizzato. Tale ultima sezione dovrà disciplinare gli aspetti procedimentali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato.

Con il medesimo Regolamento si provvederà:

a) a individuare l'ufficio e/o gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;
b) a disciplinare la procedura per la valutazione caso per caso delle richieste di accesso.

Tenuto conto in particolare, dell'innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso, il suddetto Regolamento interno, conterrà per quanto detto, una disciplina organica e coordinata dei profili applicativi relativi alle tipologie di accesso di cui ai punti 1), 2) e 3), al fine di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione.
A tale scopo al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso, il Regolamento per ogni tipologia individuerà la competenza a decidere sulle richieste di accesso di cui ai punti 1), 2) e 3).
Fino all'entrata in vigore del citato regolamento troveranno applicazione, in aggiunta e ad integrazione dei casi previsti dall'art. 5-bis del D.lgs. n. 33/2013, le esclusioni e le limitazioni di cui al D.M. 29 ottobre 1996, n. 603 (Regolamento per la disciplina delle categorie di documenti sottratti al diritto di accesso in attuazione dell'art. 24, comma 4, della L. 7 agosto 1990, n. 241). Inoltre nelle more dell'entrata in vigore

del citato regolamento, ai sensi del comma 3 dell'art. 5 del D.lgs. 33/2013 e s.i.m., l'istanza di accesso civico generalizzato potrà essere presentata alternativamente agli uffici di cui alle lettere a), b) c) e d), del medesimo art. 5, comma 3, del D.lgs. 33/2013 e s.i.m.;

7.4 Codice di comportamento aziendale

L'ESU, in ossequio a quanto previsto dall'art. 54, comma 5, del D.Lgs. n. 165/2001 ha adottato, con Delibera del Consiglio di Amministrazione n. 31 del 19.12.2014 il proprio Codice di comportamento sulla base degli indirizzi, dei criteri e delle linee guida dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) (delibera 75/2013).
Il codice di comportamento è pubblicato nel sito web istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente" sottosezione "Disposizioni generali".
Per l'adozione del Codice di comportamento sono state curate le prescritte procedure di partecipazione previste dalla legge.
Il Codice di comportamento aziendale individua regole comportamentali specifiche, fissa la soglia orientativa dei regali di modico valore di cui all'art. 4, comma 5, del Codice generale, stabilendo che non possono superare il valore di 100 euro, prevede espressamente l'obbligo di rispettare le misure contenute nel P.T.P.C. dell'ESU e di collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione.
I codici di comportamento nazionale ed aziendale si applicano ai dipendenti dell'ESU, ai collaboratori a qualsiasi titolo, ai titolari di organi, collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni, servizi o lavori.
Negli schemi di incarico, contratto, bando viene inserita la condizione dell'osservanza dei Codici di Comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo dell'azienda, prevedendola risoluzione del contratto o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.
La violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del presente Piano, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogni qualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti. Violazioni gravi o reiterate del codice comportano l'applicazione della sanzione di cui all'art. 55 quater, comma 1, del D.Lgs. n. 165/2001e s.m.i.
Sull'applicazione dei Codici di comportamento vigilano i dirigenti ed responsabili di ciascuna settore ed ufficio.

7.5 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

Il conflitto di interesse si realizza quando un interesse privato del dipendente (c.d. interesse secondario) interferisce, anche potenzialmente, con l'interesse pubblico (c.d. interesse primario) che egli deve perseguire.
Il principio di imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione trova piena realizzazione con l'obbligo, da parte del dipendente che si trovi in una situazione di conflitto di interesse anche potenziale, di astenersi dal partecipare all'attività istituzionale.

La legge n. 190/2012, nell'intento di rafforzare tale principio, ha innovato la Legge n. 241/90 e s.m.i. sul procedimento amministrativo, introducendo l'art. 6 bis "conflitto di interesse" che prevede l'obbligo di astensione ed il dovere di segnalare ogni situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, da parte del responsabile del procedimento e dei titolari degli uffici competenti ad adottare pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endo procedimentali, nonché da parte del soggetto competente ad emanare il provvedimento finale.

Il quadro normativo deve essere completato con quanto disposto dal DPR 62/2013 (Codice di comportamento) che all'art. 7 introduce una tipizzazione delle ipotesi di conflitto di interesse stabilendo quanto segue:

*"il dipendente si **astiene** dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero dei suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il Responsabile dell'ufficio di appartenenza".*
L'art. 13, comma 3, del DPR n. 62/2013 prevede che il dirigente, prima di assumere le proprie funzioni, comunichi per iscritto all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica svolta e dichiari l'esistenza di parenti o affini che versino in situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, con l'attività dell'ufficio diretto.

Il codice di comportamento approvato con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 31 del 19.12.2014 prevede inoltre specifici obblighi di comunicazione o astensione, indirizzati a tutto il personale, qualora si versi in determinate condizioni personali individuate.

Sul piano operativo, entro il 30 novembre di ciascun anno, l'ufficio Personale, trasmette al Responsabile della prevenzione un report contenente i seguenti dati, relativi ai procedimenti disciplinare anche penalmente rilevanti:

a) e nel corso del biennio precedente sono pervenute segnalazioni che prefigurano responsabilità disciplinari o penali legate ad eventi corruttivi;
b) se nel corso del biennio precedente sono stati avviati procedimenti disciplinari per fatti penalmente rilevanti a carico di dipendenti, con indicazione del numero di procedimenti avviati, precisando se tali procedimenti hanno dato luogo a sanzioni;
c) se nel corso del biennio precedente sono stati avviati procedimenti disciplinari per fatti penalmente rilevanti a carico di dipendenti, precisando se i fatti penalmente rilevanti sono riconducibili a reati relativi a eventi corruttivi, e a quali aree dell'amministrazione sono riconducibili i procedimenti penali.

Per quanto attiene ai collaboratori è stata predisposta apposita dichiarazione, da sottoporre al momento del conferimento dell'incarico, che attesti l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse, come previsto dall'art. 53 del D.lgs. n. 165/2001 e s.m.i., come modificato dalla Legge n. 190/2012.

L'attestazione della verifica dell'insussistenza di conflitto viene pubblicata nel sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente".

Si ritiene di operare nel corso del 2016 una **ricognizione completa di tutti i dipendenti e Dirigenti** attraverso l'invio di una dichiarazione sostitutiva con la richiesta di indicazione della sussistenza o meno delle situazioni ivi riportate, con l'obbligo di aggiornamento tempestivo nel caso vi sia qualsiasi

elemento che possa comportare una variazione della situazione personale e familiare riportata nella dichiarazione stessa.

7.6 Formazione

La legge n. 190/12 prevede, tra l'altro, la pianificazione di interventi formativi per i dipendenti che sono impegnati in attività maggiormente a rischio di corruzione.
La formazione del personale costituisce una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione in quanto favorisce:

- Determinazioni decisorie assunte con maggior cognizione di causa, in quanto una più ampia e approfondita conoscenza riduce il rischio che l'azione illecita possa essere compiuta in modo inconsapevole;

- La conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione;

- L'acquisizione di competenze specifiche per lo svolgimento delle attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione.

Il PTPC prevede la predisposizione di un programma formativo sui temi dell'etica e della legalità di livello generale per i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio di corruzione (art. 1 commi 5,8,10,11 L.190\2012); di livello specifico rivolti al Responsabile della prevenzione e ai funzionari addetti alle aree a rischio. La formazione prevede l'approfondimento delle discipline in materia di responsabilità dei procedimenti amministrativi, delle norme penali relative ai reati contro la pubblica amministrazione, agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte dell'amministrazione.

Nonché una formazione permanente sull'evoluzione normativa (compresiva di giurisprudenza amministrativa e contabile, atti Autorità Vigilanza) e dottrina, sia su aspetti procedurali (ottimizzazione/razionalizzazione procedure), nell'ambito dei settori Lavori, Forniture e Servizi, Gestione del Personale, Contabilità e Segreteria/Protocollo.

Con Decreto del Direttore n. 256 del 12.10.2016 è stato approvato il Programma della Formazione Anticorruzione 2016 - 2018, redatto in coerenza con il P.T.P.C. 2016-2018 e ne specifica, per il periodo indicato, le azioni formative e didattiche con riferimento ai destinatari, ai contenuti e alla durata degli interventi formativi

Fermi restando i macroargomenti formativi, nel corso del triennio verranno effettuate attività di formazione ed aggiornamento per i responsabili/referenti e per i dipendenti impegnati nelle attività a più elevato rischio di corruzione sulle novità eventualmente intervenute e sulle risultanze delle attività svolte nell'ente in applicazione della normativa anticorruzione e di quella sulla trasparenza, alla luce anche della pianificazione locale e del codice di comportamento integrativo.

La formazione rappresenta fondamentale elemento di valutazione per i responsabili apicali nel quadro della retribuzione di risultato e per i dipendenti nell'ambito della valutazione delle performances individuali e collettive.

Il piano formativo, attraverso la formazione dei dipendenti che svolgono attività soggette a rischio corruttivo, mira ad ottenere i seguenti risultati:

- consentire a ciascun soggetto formato di cogliere gli aspetti salienti della riforma operata dalla Legge 190/2012 e di ampliare e approfondire la conoscenza delle leggi che regolamentano i comportamenti del personale della pubblica amministrazione, dell'etica, della legalità, e dei reati contro la P.A.;
- far sì che ciascun soggetto formato sia in grado di identificare le situazioni a rischio corruzione e, coerentemente con le disposizioni contenute nel Piano, sia in grado anche di prevenire il verificarsi dei fenomeni corruttivi.

La qualità del piano formativo è garantita attraverso il monitoraggio costante di ciascuna attività formativa. A tal fine ciascun partecipante deve compilare un questionario volto ad accertare le conoscenze dello stesso, nonché ad evidenziare le maggiori criticità sorte sul campo, di modo che possano essere attivate le misure formative necessarie alla risoluzione delle problematiche emerse.
Il questionario di rilevazione della qualità della formazione è distribuito a tutti i soggetti destinatari del piano della formazione. Il calendario della formazione può essere modificato, tenuto conto degli esiti delle rilevazioni, allo scopo di migliorare l'attività didattica e la qualità del piano stesso.

Nel corso dell'anno 2017

a) La formazione specifica verrà garantita principalmente attraverso la partecipazione dei dipendenti al Programma INPS VALORE PA, che organizza corsi della durata di 40/50 ore completamente o parzialmente dedicati ai temi dell'anticorruzione e trasparenza.
   In tale percorso verranno coinvolti principalmente i Referenti Anticorruzione, il loro responsabile, ed i componenti degli uffici delle aree a rischio.

   Le aree tematiche inserite nel Programma INPS Valore PA sono:
   - Anticorruzione e trasparenza nella pratica operativa
   - La tutela della privacy negli adempimenti delle p.a. e il diritto di accesso agli atti
   - La gestione della gara e l'esecuzione degli appalti

b) formazione on-line generale, attraverso un ciclo di 11 videoconferenze di Anticorruzione channel dove, in particolare, saranno fornite indicazioni operative per l'aggiornamento dinamico del Piano triennale per la prevenzione della corruzione (PTPC) ed annesso Programma triennale per la trasparenza ed integrità (PTTI).
   Inoltre si analizzeranno le ricadute della normativa anticorruzione sulle altre discipline settoriali quali - ad esempio - il procedimento amministrativo, la gestione del personale, la valutazione degli incarichi, gli affidamenti di beni, servizi e lavori, la concessione di sovvenzioni/contributi. Non ultimo, specifici focus saranno dedicati al ruolo e responsabilità del responsabile anticorruzione e alle specifiche problematiche delle cd. aree a rischio.
   La procedure per la selezione del personale saranno predisposte con apposito atto del Responsabile in accordo con i Responsabili delle Macrofunzioni dei Servizi interessati; il piano di formazione ha cadenza annuale e prevede la partecipazione obbligatoria del personale selezionato

7.7 Rotazione degli incarichi

Nell'ambito del PNA ANAC 2016 la rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.
L'Amministrazione, tuttavia, come già evidenziato nell'aggiornamento al Piano relativo al triennio 2016-2018, in ragione delle ridotte dimensioni e del numero limitato di personale operante al suo interno, ha ritenuto che la rotazione del personale avrebbe potuto causare inefficienza e inefficacia dell'azione amministrativa, tale da precludere in alcuni casi la possibilità di erogare in maniera ottimale i servizi ai propri utenti.
Inoltre, per quanto riguarda il conferimento di incarichi dirigenziali, non è stato possibile attuare il criterio di rotazione per la presenza di un solo dirigente, oltre al Direttore generale.

Tra il personale incaricato di posizione organizzativa vi è poi la figura del Responsabile della Macrofunzione Gestione del Patrimonio Progettazione e Manutenzioni, individuato nel Responsabile dell'Ufficio Tecnico, in organico in Azienda quale architetto iscritto all'ordine e abilitato alla progettazione.
Per tale incarico è presente un vincolo oggettivo che rende impossibile la rotazione nei casi in cui la legge richiede una specifica qualifica professionale anche correlata ad un determinato titolo, iscrizione ad albi o abilitazione.

Non risultando possibile utilizzare la rotazione, dunque, come misura di prevenzione contro la corruzione, quest'Azienda, in linea con quanto suggerito dal PNA 2016 dell'ANAC in relazione a tale evenienza, ha operato una scelta organizzativa che vede, il coinvolgimento del Dirigente dell'Area Tecnico nella fase di controllo della regolare istruttoria di ogni provvedimento amministrativo.

7.8 Tutela del dipendente che effettua segnalazione di illeciti (whistleblower)

La tutela del *whistleblower* è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere "*concrete misure di tutela del dipendente*" da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "*essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*".

L'articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014): l'art. 31 del DL 90/2014 ha individuato l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni; mentre l'art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l'ANAC riceva "*notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001*".

I soggetti tutelati sono, specificamente, i "*dipendenti pubblici*" che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

In conformità all'invito volta dall'Autorità con Delibera n. 6/2015 l'ESU ritiene di estendere tale tutela ai collaboratori ed i consulenti delle PA, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

- *tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale;*
- *le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati,*
- *nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.*

A titolo meramente esemplificativo:
casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedimentali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

Le condotte illecite devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza "*in ragione del rapporto di lavoro*". In pratica, tutto quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, nonché quelle notizie che siano state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Considerato lo spirito della norma, che consiste nell'incentivare la collaborazione di chi lavora nelle amministrazioni per l'emersione dei fenomeni illeciti, ad avviso dell'ANAC non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi.

E' sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga "*altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito*" nel senso sopra indicato.

Il dipendente whistleblower è tutelato da "*misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*" e tenuto esente da conseguenze disciplinari.

La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro.

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei "*casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile*".
Il dipendente deve essere "*in buona fede*". Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

Nell'**Allegato 3 WHISTLEBLOWING POLICY**, viene descritta la procedura per la segnalazione di illeciti e irregolarità. La documentazione si completa con il modello (**Allegato 3 Bis)** adottato da questo Amministrazione, in conformità a quello proposto dalla menzionata determinazione, ai fini della segnalazione al RPC.

7.9 Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale contro la pubblica amministrazione, in caso di particolari attività o incarichi precedenti – incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

Il D.Lgs. 8.04.2013 n. 39 ha dettato disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50, della L. 06.11.2012 n. 190.

Tali disposizioni, applicabili a tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i. riguardano i seguenti incarichi:

- **incarichi amministrativi di vertice**: incarichi di livello apicale quali, tra l'altro, quello di Direttore Generale o posizioni assimilate nelle pubbliche amministrazioni conferiti a soggetti interni o esterni all'amministrazione o all'ente che conferisce l'incarico che non comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione (art. 1, comma 2, lett. i);

- **incarichi dirigenziali interni:** incarichi di funzione dirigenziale, comunque denominati, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione, conferiti a dirigenti o ad altri dipendenti appartenenti ai ruoli dell'amministrazione che conferisce l'incarico ovvero al ruolo di altra pubblica amministrazione (art. 1, comma 2, lett. j);

- **incarichi dirigenziali esterni**: gli incarichi di funzione dirigenziale, comunque denominati, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione conferiti a soggetti non muniti della qualifica di dirigente pubblico o comunque non dipendenti di pubbliche amministrazioni (art. 1, comma 2, lett. k).

Il decreto ha disciplinato determinate ipotesi di inconferibilità ed incompatibilità legate al conferimento dei sopra citati incarichi dirigenziali in caso di condanne penali per reati contro la pubblica amministrazione, in caso di svolgimento di particolari attività o incarichi precedenti.

L'inconferibililtà viene definita come la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal decreto a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g).

L'incompatibilità viene, invece, definita come l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico.

Ai sensi dell'art. 20 del decreto in esame l'accertamento dell'insussistenza delle cause di inconferibilità/incompatibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini ed alle condizioni stabilite dall'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000, pubblicata sul sito dell'amministrazione o dell'ente pubblico o privato conferente.

La dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico (art. 20, comma 4).

L'ESU, ha illustrato ai dirigenti interessati le novità introdotte dal D.Lgs. 39/2013 adottando sei modelli di dichiarazioni sostitutive di certificazione ai sensi del D.P.R. 445/2000 per i seguenti accertamenti:

- insussistenza inconferibilità ed incompatibilità incarichi di vertice;
- insussistenza incompatibilità incarichi dirigente;
- insussistenza inconferibilità per condanne penali incarichi dirigenziali interni ed esterni.

Le dichiarazioni pervenute ed i loro aggiornamenti sono pubblicate nella sezione "Amministrazione trasparente" sottosezione "personale" del sito internet e non hanno rilevato situazioni di incompatibilità/inconferibilità.

Per quanto riguarda le **dichiarazioni di insussistenza di incompatibilità** l'Ufficio per il Personale provvede a rinnovare la richiesta e la raccolta con cadenza annuale (art. 20, comma 2).

Per gli incarichi di nuovo conferimento l'Ufficio per il personale provvede, prima della stipula del contratto, a far sottoscrivere all'interessato la dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità.

Nell'ipotesi di conferimento a personale esterno viene, inoltre, sempre richiesta ai competenti organi giudiziari, ai fini della verifica sull'insussistenza di condanne penali, la certificazione relativa ai carichi pendenti ed al casellario giudiziale.

Qualora dalle dichiarazioni rese o dai controlli effettuati emergessero ipotesi di **inconferibilità** o **incompatibilità** l'Azienda provvederà ad applicare rispettivamente le disposizioni previste dagli artt. 17, 18 e 19 del D.Lgs. 39/2013 nonché quelle stabilite dal Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e relativi allegati.

Al fine di garantire la sistematica osservanza degli obblighi posti dal D.Lgs. n. 39/2013, l'ufficio per il Personale provvede affinché:

a) nei bandi e negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali venga inserita l'espressa indicazione della cause ostative previste dal D.lgs. n. 39/2013 e una clausola in virtù della quale l'efficacia del provvedimento di conferimento dell'incarico è condizionata all'acquisizione agli atti della dichiarazione di insussistenza delle cause ostative che l'interessato è tenuto a rendere ai sensi dell'art. 20 del citato decreto legislativo;
b) negli atti di conferimento/rinnovo dell'incarico venga inserita una clausola in virtù della quale l'assolvimento dell'obbligo di rendere annualmente, nel termine stabilito dall'amministrazione, e tempestivamente su richiesta della medesima, la dichiarazione di cui all'art. 20 del D.lgs. n. 39/2013 costituisce condizione di efficacia dell'incarico e che la sua violazione comporta la decadenza/rimozione dall'incarico medesimo.

La riscontrata sussistenza di una situazione di inconferibilità/incompatibilità deve essere tempestivamente comunicata al Responsabile della prevenzione che, ai sensi dell'art. 15 del D.lgs. n. 39/2013, provvede a segnalare i possibili casi di violazione delle disposizioni del decreto medesimo all'Autorità Nazionale Anticorruzione, nonché alla Corte dei Conti per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

L'Ufficio per il Personale provvede a trasmettere al Responsabile della prevenzione, **entro il 30 novembre** di ogni anno, sia rispetto ai casi di inconferibilità che di incompatibilità, una relazione dalla quale si evince:

- se è stata richiesta la dichiarazione da parte dell'interessato dell'insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità con precisazione delle ragioni della eventuale mancata richiesta;
- rispetto alla inconferibilità: il numero delle verifiche effettuate sulla veridicità delle dichiarazioni rese dagli interessati con indicazione del numero di eventuali violazioni accertate; nel caso in cui non siano state effettuate le verifiche indicazione delle ragioni del loro mancato svolgimento;
- rispetto alle incompatibilità: i monitoraggi effettuati per verificare la presenza di situazioni di incompatibilità con indicazione della periodicità dei controlli e del numero di violazioni accertate; indicazione di eventuali segnalazioni pervenute in relazione alla presenza di situazioni di incompatibilità, con indicazione del n. di segnalazione pervenute e il numero di quelle che hanno dato luogo all'accertamento di violazioni
- l'esito dei controlli ed i provvedimenti adottati in caso di riscontrata sussistenza della causa ostativa o di non veridicità della dichiarazione sostitutiva resa dall'interessato.

7.10 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

L'art. 35 bis del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i. prevede che:

"1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

a) *non possono far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*
b) *non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzione di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*
c) *non possono far parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.*

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari".

Con riferimento alla **lett. a)** della disposizione sopra citata l'ufficio per il Personale, all'atto della nomina a componente/segretario di commissioni di concorso/selezione a far sottoscrivere agli interessati un'apposita dichiarazione, ai sensi dell'art. 35 bis del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i., di insussistenza di condanne penali per i reati indicati nella disposizione stessa, con la precisazione che la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora passata in giudicato.
Al fine del controllo della veridicità delle dichiarazioni rese, considerato che le Commissioni di concorso/selezione sono prevalentemente composte da personale dipendente dell'Azienda, l'Ufficio per il Personale provvederà sempre a richiedere ai competenti organi giudiziari la certificazione relativa ai carichi pendenti ed al casellario giudiziale per i componenti esterni mentre procederà a campione (almeno 10%)per i componenti interni.
Con riferimento alla **lett. b),** le strutture direttamente interessato sono:
- Macrofunzione Affari Generali e Gestione del Personale;
- Macrofunzione Bilancio e Affari Finanziari;
- Macrofunzione Gestione del Patrimonio Progettazione e Manutenzioni;
- Macrofunzione Diritto allo Studio;
- Ufficio Economato e controllo di gestione.

Con riferimento al personale con funzioni direttive, dirigenti, responsabili di macrofunzione o d'ufficio, le dichiarazioni di insussistenza di condanne penali vengono acquisite dall'Ufficio per il Personale.

Con riferimento alla **lett. c)** della disposizione sopra citata i Responsabili dei servizi che si occupano di affidamento di commesse provvederanno, all'atto della nomina a componente/segretario di commissioni per la scelta del contraente a far sottoscrivere agli interessati un'apposita dichiarazione, ai sensi dell'art. 35 bis del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i., di insussistenza di condanne penali per i reati indicati nella disposizione stessa.

Al fine del controllo della veridicità delle dichiarazioni rese, considerato che le Commissioni per la scelta del contraente sono prevalentemente composte da personale dipendente dell'Azienda, i settori interessati in presenza di casi di specie provvederanno sempre a richiedere ai competente organi giudiziari la certificazione relativa ai carichi pendenti ed al casellario giudiziale per i componenti esterni, mentre procederanno a campione per i componenti interni
Qualora emergesse la sussistenza di condanne penali, l'Azienda procederà con le modalità previste dal Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e relativi allegati.
I settori interessati e sopraindicati adottano le dovute iniziative a tutela dell'Azienda, trasmettendo entro il 30 novembre di ciascun anno al Responsabile della Prevenzione della corruzione di un report che indichi:

- il numero di autocertificazioni acquisite e controllate, la periodicità ed esito dei controlli e il numero di violazioni accertate;
- se sono pervenute segnalazioni relative alla violazione dei divieti contenuti all'art. 35 bis del D.Lgs. n. 165/2001 con indicazione del loro numero e del numero di violazioni accertate.

7.11 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

La partecipazione attiva dei cittadini ed il coinvolgimento dei portatori di interesse sono prioritariamente attuati attraverso un'efficace comunicazione, quale strumento mediante il quale il cittadino/studente partecipa alla progettazione ed al controllo della pubblica amministrazione.

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, nel corso del triennio saranno adottate le seguenti azioni:

a) limitatamente all'attività di pubblico interesse, al fine di sensibilizzare l'utenza e la cittadinanza in genere a promuovere la cultura della legalità, sarà data efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il P.T.P.C. tramite il sito web aziendale e/o tramite appositi incontri con la comunità studentesca e le associazioni rappresentanti degli studenti;
b) gli studenti le associazioni potranno fornire indicazioni ai fini del miglioramento del P.T.P.C. Il coinvolgimento avverrà via web anche mediante la raccolta di contributi. L'esito delle consultazioni sarà pubblicato sul sito internet aziendale e in apposita sezione del P.T.P.C., con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

7.12 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (Pantouflage – Revolving Doors)

L'art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i. prevede che:

"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi percepiti e accettati ad essi riferiti.

A tal fine l'Azienda, tramite la competente struttura provvede:

- ad integrare il contratto individuale di lavoro del personale con qualifica dirigenziale che negli ultimi tre anni ha esercitato poteri autoritativi o negoziali in procedimenti o procedure per conto dell'amministrazione con la **clausola relativa al divieto di prestare attività lavorativa** (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) **per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto** (qualunque sia la causa compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione) nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- ad inserire **nei bandi di gara** o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata **la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo o comunque di non aver attribuito incarichi** ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.
- ad **escludere** dalle procedure di affidamento i soggetti per i quali sia emersa la situazione sopra esposta;
- ad **agire in giudizio** per ottenere **il risarcimento del danno** nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, D.Lgs. 165/2001 e s.m.i.
- a decretare la **nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti** in violazione di quanto previsto ai punti precedenti e il divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di

contrattare con l'Istituto per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti o accertati ad essi conferiti.

-

Le strutture interessate adottato le dovute iniziative a tutela dell'ente trasmettendo entro il 30 novembre di ogni anno al Responsabile della prevenzione, un report che indichi:

- i monitoraggi effettuati per verificare l'esistenza di situazioni in cui dipendenti pubblici cessati dal servizio sono stati assunti o hanno svolto incarichi professionali presso soggetti privati destinatari dell'attività dell'Amministrazione con indicazione, in caso affermativo, del numero di casi monitorati e del numero di violazioni accertate distinguendo tra assunzioni e incarichi professionali;
- i monitoraggi effettuati per accertare il rispetto del divieto a contrarre, con indicazione, in caso affermativo, del numero di casi monitorati e del numero di violazioni accertate, distinguendo tra assunzioni e incarichi professionali.

7.13 Misure per il monitoraggio dei rapporti tra l'ESU ed i soggetti con i quali intercorrono rapporti aventi rilevanza economica

I dirigenti ed i Responsabili di Macrofunzione monitorano i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione o di erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando relazioni di parentela o affinità tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e dipendenti dell'amministrazione.
Fermi restando gli obblighi del dipendente dell'Amministrazione di astensione nei casi di conflitto di interesse, i responsabili delle strutture che svolgono attività di aggiudicazione e stipula contratti oppure provvedimenti di autorizzazione concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere sono tenuti a monitorare, prima che sia sottoscritto il contratto o adottato il provvedimento di concessione di vantaggi economici comunque denominati, mediante l'acquisizione di dichiarazioni sostitutive di atto notorio da parte del soggetto contraente o beneficiario, l'esistenza di relazioni di coniugio, parentali fino al secondo grado o di affinità fino al secondo grado con i dirigenti e dipendenti dell'Amministrazione.
I dirigenti e Responsabili di Macrofunzione, entro il 30 novembre di ogni anno presentano al Responsabile della prevenzione della corruzione un report con i relativi dati sugli esiti di tale monitoraggio, fatta salva la comunicazione immediata in caso di emersione di profili di incompatibilità per i propri dipendenti.

7.14 Svolgimento di incarichi d'ufficio – Attività ed incarichi extraistituzionali

L'art. 53, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i. prevede che le pubbliche amministrazioni non possono conferire ai dipendenti incarichi non compresi nei compiti e nei doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge o altre fonti normative, o che non siano previamente autorizzati.
Il successivo comma 3 bis prevede che, ai fini del comma 2, con appositi regolamenti emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 e successive modificazioni, sono individuati, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, D.lgs. 165/2001 e s.m.i.

L'art. 1, comma 58 bis, della L. n. 662 del 1996 prevede, altresì, che, ferma restando la valutazione in concreto dei singoli casi di conflitto di interesse, le amministrazioni provvedono, con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, ad indicare le attività che in ragione della interferenza con i compiti istituzionali, sono comunque non consentite ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno.
L'art. 53, comma 5, del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i. prevede, inoltre, che il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale di interessi, che pregiudicano l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.
L'ESU ha adottato con Delibera del Cda n. 31 del 19.12.2014, il "Regolamento delle incompatibilità e delle autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extraistituzionali" che detta criteri e procedure per il rilascio, al personale dipendente, delle autorizzazioni da parte dell'Azienda per lo svolgimento di incarichi, non compresi nei compiti e nei doveri d'ufficio, ai sensi dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001.
L'Ufficio per il Personale adotta le dovute iniziative a tutela dell'Ente trasmettendo entro il **30 novembre di ogni anno**, al Responsabile della prevenzione di un report che indichi:

- con riferimento alle autorizzazioni rilasciate allo svolgimento di incarichi: il numero di richieste autorizzate e non autorizzate distinguendo tra incarichi retribuiti e non retribuiti;
- il n. di segnalazioni pervenute sullo svolgimento di incarichi extra-istituzionali non autorizzati ed il numero di violazioni accertate;
- i monitoraggi effettuati per verificare la presenza di incarichi extra-istituzionali non autorizzati con indicazione della periodicità dei controlli e del numero di violazioni accertate. Nel caso in cui non siano stati effettuati monitoraggi devono essere indicate le ragioni del loro mancato svolgimento.

7.15 Patti di integrità negli affidamenti

In attuazione dell'art 1, comma 17 della legge 190/12, l'Azienda intende utilizzare i protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento delle commesse.
Nel corso dell'anno 2016 l'Amministrazione intende **aderire al protocollo del legalità promosso dalla Regione del Veneto, le Prefetture Territoriali, e associazione di Enti locali** al fine di creare una unica rete di monitoraggio in ambito sovraprovinciale per potenziare gli strumenti di contrasto alla criminalità organizzata ed allo scopo di assicurare il rispetto della legalità e difendere la realizzazione delle opere pubbliche e di tutti i contratti pubblici da tentativi di infiltrazione mafiosa
I patti di integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionate la partecipazione dei concorrenti ad una gara d'appalto. Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento dirette alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'A.V.C.P., con determinazione n. 4/2012, si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni

criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità precisando che "*mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr Cons. St. sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St. 9 settembre 2011, n.*

Lo schema di "Patto di integrità", una volta adottato e pubblicato sul sito web istituzionale "Bandi e gare" costituirà, parte integrante di qualsiasi gara indetta dall'Amministrazione avente ad oggetto:

- l'affidamento di contratti di appalto di servizi, inclusi ovvero esclusi in tutto in parte dall'applicazione del D. Lgs. n. 163/2006, il cui importo presunto sia uguale o superiore alla soglia di rilevanza comunitaria di cui all'art. 28 del medesimo Decreto;

- l'affidamento di lavori pubblici il cui importo presunto sia uguale o superiore ad € 150.000,00 Iva esclusa;

- l'affidamento di lavori, servizi o forniture, anche di importo presunto inferiore alle soglie di cui ai punti precedenti, laddove si ravvisi l'opportunità della sua applicazione e a condizione che il Patto d'integrità trovi espresso richiamo nei documenti della procedura.

Il Patto d'integrità dovrà altresì costituire parte integrante e sostanziale dei contratti stipulati tra l'Istituto e le ditte aggiudicatarie a conclusione delle procedure suindicate.
In particolare, sono tenuti ad inserire nei bandi di gara la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto

Le strutture interessate dovranno quindi adottare le dovute iniziative a tutela dell'Ente trasmettendo entro il 30 novembre di ogni anno al responsabile della prevenzione un report che indichi se ci sono stati casi di attivazione delle azioni di tutela previste in eventuali protocolli di legalità o patti di integrità inseriti nei contratti stipulati, con indicazione del numero di contratti interessati all'avvio di azioni di tutela.

8. MISURE DI PREVENZIONE GENERALI TRASVERSALI

8.1 Informatizzazione dei processi

L'informatizzazione dei processi riveste un ruolo fondamentale anche ai fini della prevenzione della corruzione riducendo, da un lato, i margini di interventi "discrezionali" e agevolando, dall'altro, sistemi di gestione e controllo dell'attività amministrativa. Essa consente inoltre, per tutte le attività poste in essere dall'Amministrazione, la tracciabilità delle fasi del processo con emersione delle connesse responsabilità in ciascuna fase ed evidenza dei momenti di maggiore criticità.

In tale quadro, l'ESU di Venezia ha già da tempo informatizzato i seguenti processi e attività:

- **sistema automatico di rilevazione delle presenze/assenze del personale**: dal 2008 tutto il personale dipendente dell'ESU utilizza un software web based , per la gestione delle presenze e delle assenze dal

servizio (ferie, riposi compensativi e omesse timbrature) in luogo della modulistica cartacea; applicativo che consenta ad ogni responsabile di Struttura Complessa il monitoraggio i autonomia delle presenze/assenze del personale afferente la propria struttura.

- **informatizzazione del processo di pubblicazione dei dati, documenti e delle informazioni nella sezione** "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale attraverso l'utilizzo di un software;

- **informatizzazione del processo di pubblicazione delle informazioni sulle singole procedure** tramite l'applicativo di cui al punto precedente;

- **informatizzazione iter pagamento fornitori: fatturazione elettronica**

- **informatizzazione processo di formazione dei provvedimenti amministrativi** (DDG e determine dirigenziali": verso la fine del 2015 è stato avviato il processo in parola che avrà piena attuazione a decorrere dal 01.01.2016.

- informatizzazione domanda di benefici al diritto allo studio. Dal 2012 gli studenti che partecipano al bando per il DSU compilano una domanda online che traccia tutte le fasi del processo legate all'erogazione del beneficio.

8.2 Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

Responsabili dei singoli settori aziendali fissano, sulla base della normativa vigente e sulla base dei regolamenti aziendali, i termini per la conclusione dei procedimenti; provvedono a darne comunicazione tempestiva al Responsabile della prevenzione della corruzione. Ogni quattro mesi i suddetti responsabili verificano il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti e relazionano al Responsabile del Piano su:

- *dati relativi al numero dei procedimenti adottati;*
- *il numero dei procedimenti conclusi;*
- *numero dei procedimenti per i quali si registra un ritardo ed i motivi dello stesso;*
- *esiti dei procedimenti conclusi.*

Il Responsabile del Piano è tenuto ad accertarsi della corretto svolgimento del monitoraggio e del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti.

8.3 Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e loro utilizzo

Alla luce delle previsioni del Codice dell'Amministrazione digitale (D.Lgs. n. 82/2005) l'ESU sta progressivamente adeguando la propria gestione dei dati affinché essi siano formati, raccolti, conservati, resi disponibili e accessibili con l'uso di tecnologie dell'informazione e della comunicazione che consentano la fruizione e riutilizzazione, alle condizioni fisate dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti alla conoscibilità dei dati previsti dalle leggi e dai regolamenti, da parte dei altre pubbliche amministrazioni i privati.

8.4 Controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio

Tra le misure di prevenzione che ogni Pubblica Amministrazione dovrebbe adottare si evidenzia (PNA Allegato 1 e 4):

a) intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46 e 49 del DPR n. 445/2000 (artt. 71 e 72 del DPR 445/2000);
b) la razionalizzazione organizzativa dei controlli di cui al punto a).

Nel 2016 saranno intensificati i controlli a campione sulla sussistenza di sentenze di condanna in capo ai soggetti dichiaranti (personale dipendente), condotte mediante richiesta del casellario giudiziale e del certificato dei carichi pendenti all'Ufficio competente presso la Procura della Repubblica.

9. - RESPONSABILITA' E ALTRE SANZIONI

9.1 Responsabilità dell'Organo di Governo

Ai sensi dell'art. 19, comma 5, lett. b) del D.L. 90/2014, convertito con modificazioni nella legge 114/2014, nei casi di omessa adozione, da parte del soggetto obbligato, dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, dei Programmi Triennali di Trasparenza e dei Codici di Comportamento, l'ANAC applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000.

9.2 Responsabilità del Responsabile della Prevenzione

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al Responsabile sono previste consistenti responsabilità in caso di inadempimento. In particolare:

- ai sensi dell'art. 1. Comma 8, della Le. N. 190/2012 "la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale".

- Ai sensi dell'art. 1, comma 12 della legge n. 190/2012, il Responsabile della Prevenzione "in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, risponde ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m., nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze:

    - di aver predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di cui al comma 5 e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi i9 e 10 del presente articolo;

    - di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano

La responsabilità è esclusa ove l'inadempimento degli obblighi posti a suo carico sia dipeso da causa non imputabile al Responsabile della Prevenzione.

9.3 Responsabilità dei dipendenti

Con riferimento alle rispettive competenze, la violazione delle misure di prevenzione e degli obblighi di collaborazione ed in formazione e segnalazione previste dal presente Piano e nel Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità e delle regole di condotta previste nei Codici di Comportamento da parte dei dipendenti dell'Azienda è fonte di responsabilità disciplinare, alla quale si aggiunge, per i dirigenti, la responsabilità dirigenziale.

I dirigenti e Responsabili di Macrofunzione sono altresì responsabili in caso di inadempimento degli obblighi di controllo e vigilanza posti a loro carico dal presente Piano e dai Codici di Comportamento.

La mancata o incompleta pubblicazione da parte dei responsabili dei servizi delle pubblicazioni previste dall'art. 1, commi 15,16,29 e 30 della Legge n. 190/12, comporta responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i.

I ritardi degli aggiornamenti dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili dei servizi (art. 1, comma 33 della L. 190/12).

La violazione dei doveri relativi all'attuazione del presente Piano, è fonte di responsabilità disciplinare, nonché di responsabilità civile, amministrative e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di obblighi, leggi o regolamenti.

9.4 Provvedimenti nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo e dei dipendenti e collaboratori di ditte affidatarie di servizi

Le violazioni delle regole di cui al presente Piano e del Codice di Comportamento aziendale applicabile ali collaboratori a qualsiasi titolo, ai dipendenti e collaboratori di ditte affidatarie sono sanzionate secondo quanto previsto nelle specifiche clausole inserite nei relativi contratti.
E' fatta salva l'eventuale richiesta di risarcimento qualora da tale comportamento siano derivati danni all'ente, anche sotto il profilo reputazionale.

10. COORDINAMENTO TRA IL P.T.P.C. E PERFORMANCE (allegato 1 sezione B.1.1.4 PNA; delibera CIVIT n. 6/12; D.Lgs. n. 150/2009, Determina Anac 12/2015)

Come definito nell'aggiornamento del PNA approvato da Anac con determina n. 12/2015 esiste uno stretto legame tra Piano della Performance e PTPC.

Con l'approvazione del Piano delle Performance l'Azienda esplicita gli obiettivi aziendali, gli indicatori e i valori attesi, riferiti ai diversi ambiti di intervento e alle strutture interessate. Allo stesso modo l'attuazione della disciplina dell'anticorruzione e della trasparenza rappresenta un'area strategica della programmazione aziendale, diretta all'individuazione delle misure che l'Azienda ha adottato o intende adottare per prevenire il rischio di corruzione, che richiede un concorso di azioni positive di tutto il personale per la realizzazione delle stesse, con l'indicazione di obiettivi, indicatori, piano di azione, responsabile, tempistica. L'ESU garantisce pertanto un'integrazione degli strumenti programmatori e il collegamento tra performance e prevenzione della corruzione traducendo le misure di prevenzione contenute nel presente PTPC in obiettivi da inserire nella Relazione Programmatica annuale e nelle schede obiettivo.

Conseguentemente per ciascuna delle misure di prevenzione della corruzione incluse nel presente PTPC sarà previsto il riferimento alle schede obiettivo, declinandole in obiettivi di performance correlati anche al sistema di retribuzione di risultato e di produttività.

Dei risultati emersi nella Relazione gestionale annuale in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione tiene conto per:

- effettuare un'analisi al fine di comprendere le cause in base alle quali si sono verificati degli eventuali scostamenti rispetto ai risultati attesi;
- individuare le misure correttive, sia in relazione alle misure obbligatorie che a quelle ulteriori, in coordinamento con i dirigenti in base alle attività che svolgono;
- per inserire le misure correttive tra quelle necessarie per migliorare il PTPC.

11. IL CRONOPROGRAMMA DELLE ATTIVITÀ DI PREVENZIONE

Le attività di prevenzione della corruzione si sviluppano nel triennio secondo il seguente cronoprogramma:

Attività	Soggetto competente	Data
Adozione del Piano prevenzione della corruzione per il triennio 2017-2019	Consiglio di Amministrazione quale organo di indirizzo politico Amministrativo	31.01.2017
Invio del Piano a tutti i dipendenti e pubblicazione sul sito WEB dell'Azienda	Responsabile della prevenzione della corruzione	15.02.2017
Proposta Programma formativo anticorruzione 2017 da inserire nel Piano formativo dell'Azienda	Responsabile della prevenzione della corruzione in collaborazione con Responsabile del Settore gestione risorse umane	30.04.2017
Relazione dei Dirigenti Responsabili di struttura, ai Responsabile per la prevenzione della corruzione sui risultati del monitoraggio	Referenti anticorruzione	30.11.2017
Completamento di tutta la mappatura dei processi aziendali	Responsabile della prevenzione della corruzione con tutti i referenti della corruzione	15.12.2017
Adeguamento delle misure di prevenzione alle variazioni eventuali delle attività	Responsabile della prevenzione della corruzione	15.12.2017
Pubblicazione sul sito WEB aziendale della relazione sull'esito dell'attività svolta secondo il modello ANAC	Responsabile della prevenzione della Corruzione	15.01.2018
Proposta Piano prevenzione della	Responsabile della prevenzione	15.01.2018

corruzione per il triennio 2018-2020	della Corruzione	
Adozione del Piano prevenzione della corruzione per il triennio 2018-2020	Consiglio di Amministrazione quale organo di indirizzo politico Amministrativo	31.01.2018
Invio del Piano a tutti i dipendenti e pubblicazione sul sito WEB dell'Azienda	Responsabile della prevenzione della corruzione	15.02.2018
Proposta Programma formativo anticorruzione 2018 da inserire nel Piano formativo dell'Azienda	Responsabile della prevenzione della corruzione in collaborazione con Responsabile del Settore gestione risorse umane	30.04.2018
Relazione dei Dirigenti Responsabili di struttura, ai Responsabile per la prevenzione della corruzione sui risultati del monitoraggio	Referenti anticorruzione	30.11.2018
Verifica elenco attività a rischio con eventuale modifica ed aggiornamento	Responsabile della prevenzione della corruzione	15.12.2018
Adeguamento delle misure di prevenzione alle variazioni eventuali delle attività	Responsabile della prevenzione della corruzione	15.12.2018
Pubblicazione sul sito WEB aziendale della relazione sull'esito dell'attività svolta secondo il modello ANAC	Responsabile della prevenzione della Corruzione	15.01.2019
Proposta Piano prevenzione della corruzione per il triennio 2019-2021	Responsabile della prevenzione della corruzione	15.01.2019
Adozione del Piano prevenzione della corruzione per il triennio 2019-2021	Consiglio di Amministrazione quale organo di indirizzo politico Amministrativo	31.01.2019

12. SISTEMA DI MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO

Obiettivo del monitoraggio è quello di verificare la progressiva esecuzione delle attività programmate ed il raggiungimento degli obiettivi previsti nel Piano.

1. *Descrizione del monitoraggio effettuato da soggetti interni all'amministrazione*
   La responsabilità del monitoraggio è assegnata al Responsabile della prevenzione della corruzione il quale, con cadenza annuale (entro il 15 dicembre di ogni anno), provvede a redigere una relazione sui risultati dell'attività svolta.

2. *Descrizione del monitoraggio effettuato da soggetti esterni all'amministrazione*
   Agiscono sul tema, secondo le rispettive competenze, i soggetti a seguire indicati:

- ANAC, così come previsto dalle deliberazioni adottate in base al D.Lgs. n.150/2009 e sue successive modifiche e/o integrazioni;
- Collegio dei Revisori dei Conti, così come previsto dalle disposizioni tempo per tempo vigenti;
- Organismo Indipendente di Valutazione, così come previsto dal D.Lgs. n.150/2009 e sue successive modifiche e/o integrazioni.

13. IL PIANO E GLI STAKEHOLDERS

L'ESU di Venezia è intenzionato sempre più a sviluppare una strategia integrata offline-online per l'ascolto costante dei propri stakeholders.

In sintesi la strategia punta a raccogliere spunti sui seguenti principali aspetti: Piano di prevenzione della corruzione: chiara definizione degli obiettivi strategici ivi contenuti e adozione di modalità che garantiscano la massima accessibilità dei medesimi all'esterno;

Gli strumenti di ascolto attualmente in essere o approntabili nel corso del triennio del programma sono i seguenti:

OFF LINE
- Indagini di customer satisfaction;
- Attività di ascolto durante eventi/incontri/seminari organizzati dall'Ente, tramite la somministrazione ed elaborazione di questionari;
- Eventi dedicati.

ON LINE
- Form di contatto direttamente compilabile sul sito e modulo per i reclami attraverso il quale è possibile richiedere informazioni, dare suggerimenti e pareri, esprimere lamentele;
- Recapito mail del Responsabile della Prevenzione della Corruzione anticorruzione@esuvenezia.it
- Recapiti ed indirizzi e-mail dei responsabili delle strutture dell'Ente nelle pagine del sito dedicate alle diverse attività.

Le eventuali segnalazioni in materia di lotta alla corruzione verranno tempestivamente esaminate dal Responsabile della prevenzione della corruzione e l'esito delle segnalazioni sarà reso noto sul sito camerale.

INDICE ALLEGATI

Di seguito si riporta l'elenco degli allegati al seguente Piano triennale anticorruzione 2016-2018:

1. Allegato 1 - Registro del Rischio e Misure di Trattamento
2. Allegato 2 - I reati contro la pubblica amministrazione
3. Allegato 3 -Whistleblowing Policy
   Allegato 3bis -Modulo per la segnalazione di presunti illeciti e irregolarità
4. Allegato 4 - Area di rischio Contratti pubblici
5. Allegato 5 - Sezione "Amministrazione trasparente" - elenco degli obblighi di pubblicazione