



Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

PIANO DELLA FORMAZIONE DEL PERSONALE

IN

MATERIA DI ANTICORRUZIONE

INTRODUZIONE

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 con la risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato Italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116. La suddetta Convenzione prevede che ciascuno stato debba elaborare ed applicare delle efficaci politiche per prevenire la corruzione e l'illegalità magari in collaborazione con gli altri stati firmatari della Convenzione stessa.

Il 6 novembre 2012 il legislatore italiano ha approvato la legge n. 190 avente ad oggetto "disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione". La legge in questione è stata pubblicata sulla G.U. 13 novembre 2012, n. 265 ed è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

La legge n. 190/2012 prevede una serie di incombenze per ogni pubblica amministrazione, oltre alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione che questo Amministrazione ha individuato nella figura dell'attuale Direttore Dott. Daniele Lazzarini con Delibera del Consiglio di Amministrazione n. 12 del 18/04/2013.

Fanno da importante corollario alla legge n. 190/2012 anche i seguenti e successivi atti normativi:

- D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";
- D. Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 "Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012, n. 190";
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";
- D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della



Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.

Infine, per una completa ma non esaustiva disamina dei più importanti documenti emessi dalle Autorità Nazionali in materia di anticorruzione, a cui si è fatto riferimento per la elaborazione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, occorre ricordare:

- le “Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (d.p.c.m. 16 gennaio 2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica del Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- la Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica recante “legge n. 190 del 2012 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”;
- la delibera n. 72 dell’11 settembre 2013 della Civit oggi Autorità Nazionale Anticorruzione, con cui è stato approvato il “Piano Nazionale Anticorruzione”, predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, corredato di n. 6 allegati oltre a n. 17 tavole sinottiche;
- la determinazione n. 12 del 28/10/2015 Autorità Nazionale Anticorruzione con cui si è provveduti ad un “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”.

PREMESSA

La legge 190/2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” di seguito “legge” e il vigente P.T.P.C. dell’Esu di Venezia valido per il triennio 2016–2018, obbliga l’Ente a dotarsi di un “Piano annuale di formazione” tramite il quale si intende fornire ai dipendenti dell’Ente gli strumenti mediante i quali si favorisce la prevenzione al rischio corruzione.

La legge è infatti uno degli ultimi provvedimenti legislativi volti ad arginare il fenomeno corruttivo nelle amministrazioni pubbliche. Essa è destinata a esplicitare i suoi effetti all’interno delle varie Amministrazioni atteso che il fenomeno corruttivo è quantificabile diversamente a seconda delle singole funzioni assolte, dei livelli di rischio, delle dimensioni, delle risorse a disposizione.

Nell’ambito del P.T.P.C. le attività formative sono state inserite in due macro aree ovvero quella della formazione di “base” e quella della formazione “specificata”.



Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

La formazione base

E' rivolta a tutto il personale dell'Ente. In tale ambito verranno trattate tematiche legate ai principi di etica e legalità rinveniente nel Codice di Comportamento dei dipendenti del Esu di Venezia, ai contenuti della legge e dei suoi decreti attuativi. Saranno analizzati i reati legati al fenomeno corruttivo e gli strumenti per prevenirli e combatterli, le "regole minime" per i Responsabili di Posizione Organizzativa e i dipendenti, il comportamento in Ufficio e con l'utenza, la gestione dei conflitti di interesse "anche potenziale", il dovere di astensione, illustrazione dei contenuti del vigente P.T.P.C.

La formazione specifica trasversale

Sarà una formazione mirata conforme alla realtà lavorativa e calibrata sulla base delle attività a rischio corruzione di ogni singola Area e/o Servizio sulla base dei suggerimenti comunicati dai Responsabili di Posizione Organizzativa al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Inoltre la suddetta attività di formazione sarà rivolta al personale dell'Ente non responsabile di P.O..

La formazione di base e la formazione specifica, considerando un grado alto, medio e basso di conoscenza dei dipendenti dell'Ente dovrà prevedere un approccio alle tematiche da trattate non solo da un punto di vista descrittivo ma altresì un taglio pratico con analisi dei problemi da visionare, approcci interattivi, soluzioni pratiche ai problemi.

Gli incontri si svolgeranno, preferibilmente in house, senza incidere sulla regolare attività degli uffici in modo da conciliare l'esigenza di formare il più ampio numero di persone con quella di contenere i costi connessi agli interventi formativi, possibilmente a costo zero.

Il personale docente potrà essere individuato preferibilmente tra il personale dell'Ente di qualifica dirigenziale, quali il Direttore ed il Dirigente dell'Area Tecnico Amministrativa e tra i professionisti esterni con incarichi presso l'Ente, quali l'Organismo indipendente di Valutazione, per lo svolgimento di alcuni moduli del fabbisogno formativo indicato nel presente Piano.

1. OBIETTIVI DEL PIANO DELLA FORMAZIONE SULL'ANTICORRUZIONE.

La Legge 190/2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" obbliga le pubbliche amministrazioni a dotarsi di un piano triennale della prevenzione della corruzione entro il 31 gennaio di ogni anno. Nel piano devono essere individuate le misure che l'amministrazione intende assumere per ridurre o eliminare il rischio corruzione. Detto adempimento è stato assolto



Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

con l'approvazione del Piano Triennale Anticorruzione 2016-2018 avvenuta con Decreto del Presidente ESU n. 4 del 29.01.2016, successivamente ratificato con Decreto del Commissario Straordinario ESU n. 8 del 31.03.2016.

Tra le misure da attuare, particolare importanza riveste la formazione dei dipendenti che operano nelle aree definite seguenti:

1. acquisizione e progressione del personale;
2. affidamento di lavori, servizi e forniture, nonché incarichi a qualsiasi titolo;
3. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetti economici diretti e immediati;
4. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetti economici, diretti o indiretti, sui destinatari;
5. ulteriori aree di rischio da individuare in settori come l'urbanistica , la polizia locale e altri.

Il programma della formazione ha come obiettivo principale quello di fornire ai partecipanti gli strumenti per svolgere le proprie funzioni nel pieno rispetto della normativa dettata in materia di anticorruzione, ed educando gli stessi alla assimilazione e comprensione dei principi generali dell'etica, dell'etica pubblica e di un approccio valoriale all'attività amministrativa. Il presente piano ha, inoltre, lo scopo, di porre i partecipanti nella condizione sia di poter identificare situazioni che - anche se non previste nel piano anticorruzione - possono sfociare in fenomeni corruttivi, sia di poterle affrontare salvaguardando la funzione pubblica locale da eventi criminosi. Infine, il Piano

della Formazione ha l'ambizioso ma ineludibile obiettivo - senza dubbio, più a lungo termine, di educare i dipendenti alla assimilazione e alla comprensione dei fondamenti dell'etica, della sua declinazione quale "etica pubblica" e di un approccio valoriale e non meramente economicistico della attività amministrativa.

1.2 Ambito di Applicazione.

Il piano della formazione si applica a tutti i dipendenti dell'Esu di Venezia, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, o legati all'Ente da altro tipo di rapporto previsto dalle norme in materia di assunzione alle dipendenze di un'amministrazione pubblica.



Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

2. QUADRO NORMATIVO DEL PIANO FORMAZIONE ANTICORRUZIONE.

La Legge 190 del 13 novembre 2012 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", opera in una materia particolarmente complessa atteso che il fenomeno corruttivo non può essere circoscritto solo ad alcune aree della funzione amministrativa; che alcune funzioni sono più esposte di altre al fenomeno e che, i livelli di rischio della corruzione variano in base alle diverse attività delle amministrazioni interessate, in funzione delle dimensioni dell'ente, delle funzioni assolate, delle risorse a disposizione, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti ad un più elevato rischio. Da qui la portata ampia e l'incisività della legge, che al fine di rafforzare il contrasto al fenomeno corruttivo, introduce nuovi strumenti atti a tale scopo ed opera profonde modifiche in seno a norme già in essere nell'ordinamento giuridico.

In primo luogo, il legislatore interviene con l'introduzione di adeguate misure interne, prime tra tutte l'individuazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione (Art. 1, co. 7), al quale è demandato, tra l'altro, il compito di definire "meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione", di predisporre il Piano della Prevenzione della Corruzione, e di definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione.

"La mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale" intesa come responsabilità gestionale ai sensi dell'art. 107, co. 6 del D. Lgs. 267/2000 secondo cui "i dirigenti sono direttamente responsabili, in via esclusiva, in relazione agli obiettivi dell'ente, della correttezza amministrativa, dell'efficienza e dei risultati della gestione".

Nell'ottica di una più efficace lotta alla corruzione, il legislatore ha apportato modifiche al codice penale, inasprendo le pene previste nei casi di accertata corruzione e introducendo all'art. 346 bis c.p. una nuova fattispecie di reato, il cosiddetto "Traffico di influenze". L'art. 346 bis c.p. punisce la condotta di chi "fuori dei casi di concorso nei reati di cui agli articoli 319 e 319 ter, sfruttando relazioni esistenti con un pubblico ufficiale o con un incaricato di un pubblico servizio, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale, come prezzo della propria mediazione illecita verso il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio ovvero per remunerarlo, in relazione al compimento di un atto del suo ufficio col fine di ottenere una qualche utilità".

Le disposizioni contenute nella legge n.190 del 2012 hanno inoltre modificato le fattispecie di concussione, che ora contiene il riferimento alla sola condotta della



Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

costrizione (e non anche a quella dell'induzione, oggetto di un'autonoma norma incriminatrice, l'articolo 319 quater del codice penale, introdotta dalla nuova legge) e di corruzione per il compimento di un atto di ufficio, di cui all'articolo 318 del codice penale, di cui sono stati mutati la rubrica ("Corruzione per l'esercizio della funzione") ed il contenuto della norma.

Sul piano puramente civilistico, le modificazioni introdotte dalla legge 190/2012 hanno riguardato l'art. 2635 c.c.. La Legge n. 190 ha modificato la rubrica dell'art. 2635 codice civile, introducendo esplicitamente il richiamo alla corruzione tra privati, e ha subordinato l'applicabilità della fattispecie al fatto che la condotta non costituisca più grave reato. Rispetto la previgente formulazione si è assistito:

- ad un allargamento della platea dei soggetti attivi, includendo anche i soggetti sottoposti alla direzione o vigilanza altrui;
- all'introduzione dell'autonoma rilevanza del comportamento del soggetto che effettua la dazione del denaro o di altra utilità.

Ulteriore elemento di novità è la rilevanza data alla violazione degli obblighi di fedeltà oltre agli "obblighi inerenti al proprio ufficio".

Centrale nell'impianto della Legge 190/2012 è infine il principio della trasparenza di cui ai commi 15 e 16 dell'art. I. Infatti dal rafforzamento della trasparenza dell'azione amministrativa, intesa anche come partecipazione e accesso agli atti, deriva una maggiore efficacia della prevenzione del fenomeno corruttivo. Le modifiche operate sul fronte amministrativo permettono un maggiore intervento dei soggetti portatori di interessi sia pubblici, che privati, che di interessi diffusi e introducono nuovi strumenti di controllo dell'attività amministrativa, in aggiunta a quelli delineati nel D. Lgs. 150/2009, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico.

In sintesi, la "Legge Anticorruzione" agendo su più ambiti, civile, penale e amministrativo, si configura come un provvedimento complesso, la cui applicazione presenta problemi di tipo pratico.

Per questo motivo la stessa legge prevede l'adozione di procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione.

3. INDIVIDUAZIONE DEI SOGGETTI DELLA FORMAZIONE: IL RESPONSABILE, IL REFERENTE E I DIPENDENTI IN POSIZIONI A RISCHIO.

I soggetti protagonisti della formazione:



Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

Il **Responsabile della prevenzione della corruzione** (individuato ai sensi del comma 7 legge 190/2012), giusto Delibera del Consiglio di Amministrazione n. 12 del 18/04/2013.

E' necessario soddisfare gli obblighi di informazione e formazione nei confronti del responsabile (comma 9 lettera e legge 190/2012) in quanto soggetto incaricato del monitoraggio e del funzionamento ottimale del piano. La formazione deve riguardare le attività che lo stesso è chiamato a compiere e in particolare la predisposizione del piano anticorruzione, il monitoraggio costante dei procedimenti e del rispetto dei termini di legge e l'adozione di adeguati meccanismi di prevenzione e contrasto di condotte irregolari, anche assolvendo a tutti gli obblighi di trasparenza.

Il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione 2016 – 2016 approvato prevede all'art 8 "Soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione" che attraverso l'approvazione del Piano, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, il Dirigente, ed i Responsabili di posizione organizzativa e di Ufficio siano nominati Referenti per l'attuazione del Piano anticorruzione,

Il Responsabile-Coordinatore ed i Referenti per l'attuazione del Piano anticorruzione sono stati nominati con Decreto del Direttore n. 97 del 15/05/2015

- 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

I Referenti del Responsabile per la prevenzione della corruzione concorrono quindi con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione a esercitare le seguenti attività:

1. alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
2. individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e propongono le misure di prevenzione;
3. concorrere alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell' ufficio cui sono preposti;
4. monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
5. partecipano con il Responsabile prevenzione della corruzione per la definizione del piano di formazione e l' individuazione dei dipendenti a cui destinarlo.

Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

6. assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
7. osservano le misure contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;
8. relazionare con cadenza periodica, per l' area di rispettiva competenza, al Responsabile Prevenzione della Corruzione l' attività informativa svolta e il relativo monitoraggio;
9. segnalare al Responsabile Prevenzione della Corruzione l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità in relazione a quanto stabilito dal D.L n.39/2013 e dal Regolamento adottato dall'Ente;
10. alla verifica dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
11. verificare e dare corso ai specifici obblighi sia di inserimento che di aggiornamento e monitoraggio, per quanto di competenza, previsti nel Piano della Trasparenza.

Le figure individuate ricoprono ruoli specifici di maggiore rischio corruzione e per questo la loro formazione e informazione deve essere mirata alla conoscenza del codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, del Piano Nazionale per la Prevenzione della Corruzione e del Piano Triennale Aziendale, nonché degli obblighi di pubblicazione e delle modalità di pubblicazione nel sito web istituzionale dei procedimenti amministrativi.

Inoltre è necessario prevedere delle attività di formazione specifiche in ordine ai compiti svolti dallo specifico dipendente così che esso possa avere strumenti adeguati per proprio lavoro, in vista del conseguimento degli obiettivi previsti dalla normativa anticorruzione e da quella sulla trasparenza.

Inoltre è necessario prevedere delle attività di formazione specifiche in ordine ai compiti svolti dallo specifico dipendente così che esso possa avere strumenti adeguati per proprio lavoro, in vista del conseguimento degli obiettivi previsti dalla normativa anticorruzione e da quella sulla trasparenza.

I Formatori. Il personale docente potrà essere individuato preferibilmente tra il personale dell'Ente di qualifica dirigenziale, quali il Direttore/dirigente e tra i professionisti esterni.

4. INDIVIDUAZIONE DELLE POSIZIONI A RISCHIO E PREDISPOSIZIONE DELLE METODOLOGIE E DEGLI ARGOMENTI DELLA FORMAZIONE.

Essendo state individuate le posizioni di maggiore esposizione al rischio di corruzione - tramite la mappatura delle attività a rischio corruzione - è necessario determinare gli ambiti da implementare tramite il processo formativo. Individuati i Settori maggiormente a rischio corruzione, si può procedere quindi, a organizzare la formazione in quegli ambiti specifici di riferimento.



Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

5. IL PROGRAMMA FORMATIVO

Il programma formativo si sviluppa nelle materie e modalità indicate nell'Allegato A – Fabbisogno formativo.

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.

Nel corso del triennio 2016-2018 i percorsi formativi e di aggiornamento si svilupperanno secondo le modalità descritte negli allegati :

- Allegato B1 : Programma formazione base 2016 -2018
- Allegato B2 : Programma formazione specifica 2016 - 2018

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.

6. RISULTATI ATTESI

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.

7. MONITORAGGIO DELL'ATTIVITÀ FORMATIVA

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



Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

campo, di modo che possano essere attivate le misure formative necessarie alla risoluzione delle problematiche emerse.

Il questionario di rilevazione della qualità della formazione (Allegato C) 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.

Allegati:

Allegato A : Fabbisogno Formativo

Allegato B1 : Programma formazione base 2016-2018

Allegato B2 : Programma formazione specifica 2016 – 2018

Allegato C : Monitoraggio dell'attività formativa