



REGIONE DEL VENETO

Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

Ai Responsabili Macrofunzioni

Ai Responsabili Uffici

A tutto il Personale

epc Al Direttore

Al Presidente

LORO SEDI

CIRCOLARE DEL RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA E PREVENZIONE DELLA  
CORRUZIONE n. 3/2014

**Piano triennale di prevenzione della corruzione. Programmazione delle misure di  
prevenzione del rischio di corruzione.**

**1. Premessa**

Con delibera n. 1 del 30 gennaio 2014, il Consiglio di Amministrazione ha approvato il Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016, predisposto dallo scrivente Dirigente dell'Area Tecnico Amministrativa nella qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione, ai sensi dell'art. 1, comma 5, lett. a) della legge 6 novembre 2012 n. 190, al fine di pervenire e contrastare il fenomeno della corruzione e dell'illegalità nell'attività amministrativa.

Il suddetto piano, a cui si rimanda per un'analisi dettagliata del suo contenuto, deve essere conosciuto da tutti i soggetti operanti nell'amministrazione, per i contenuti innovativi e la varietà di adempimenti richiesti dalla legge n. 190/2012, il cui espletamento riguarderà direttamente l'attività di molteplici operatori.

Conformemente a quanto previsto dalla Legge 6.11.2012, n. 190<sup>1</sup> e dal Piano Nazionale Anticorruzione, nel Piano triennale di prevenzione della corruzione il concetto di corruzione viene definito secondo un'accezione ampia, ossia comprensivo delle varie 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. Ciò vuol dire che le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale<sup>2</sup>), e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la

<sup>1</sup> La legge 190 reca disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

<sup>2</sup> Art. 318 c.p.: Corruzione per l'esercizio della funzione

*Il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa è punito con la reclusione da uno a cinque anni.*

-Art. 319 c.p.: 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 quattro a otto anni.*

-Art. 319-ter: Corruzione in atti giudiziari

*Se i fatti indicati negli articoli 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 quattro a dieci anni. Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da cinque a dodici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da sei a venti anni.*

## Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

pubblica amministrazione disciplinati nel Libro secondo, 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.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione, di seguito abbreviato in PTPC, individua una serie di misure di prevenzione del fenomeno della corruzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi.

Le principali misure sono le seguenti:

- formazione in tema di anticorruzione;
- codici di comportamento (generale e integrativo o di ente <sup>3</sup>);
- sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o da regolamenti, per la conclusione dei procedimenti
- sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- trasparenza dell'azione amministrativa ;
- controlli di regolarità amministrativa e contabile degli atti;
- direttive e circolari, tese a favorire comportamenti conformi alle leggi e ai principi di buona amministrazione.

Come stabilito dal PTPC, spetta allo scrivente, in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione, definire la programmazione delle misure di prevenzione del rischio di corruzione e le priorità di trattamento in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura medesima.

Ai fini del monitoraggio delle misure programmate, i responsabili di settore collaborano con il responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

La programmazione deve trovare riscontro nel Programma delle attività 2014, con indicazione di obiettivi, indicatori e target relativi ai risultati da conseguire tramite la realizzazione del PTPC e del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

## 2. Aree di rischio corruzione

Una delle principali finalità cui risponde il piano anticorruzione è quella di individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione.

L'art 1, comma 9, della legge 190/2012, individua una serie di attività da considerare a più elevato rischio di corruzione, come di seguito specificato:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta, ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al DLgs 12 aprile 2006, n. 163;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del Dlgs. 150/2009.

---

<sup>3</sup> Il Codice generale è stato approvato con D.P.R. 16.04.2013, n. 62, e il Codice di comportamento dei dipendenti dell'Esu di Venezia è stato approvato con Delibera del Cda n. 2 del 30 gennaio 2014

Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

Ogni Amministrazione deve provvedere ad integrare quanto sopra valutando quali altre attività di propria competenza possono essere interessate dai fenomeni di corruzione, tenendo anche conto, in prima applicazione e in attesa di una più puntuale mappatura delle singole procedure esposte al rischio corruzione, di quanto previsto dal comma 16 dell'art. 1 della legge 190/2012.

Nell'adempimento del suddetto obbligo, il processo per l'individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione si è articolato in cinque fasi a), b), c) d) ed e):

*a) Censimento dei processi e procedimenti*

Stante l'attuale indisponibilità di un repertorio completo di tutti i processi amministrativi e della loro articolazione in fasi/flussi, l'elenco dei procedimenti non ha pretesa di esaustività, ma si concentra nell'individuazione di un elenco il più completo possibile dei processi maggiormente rilevanti per frequenza e mole;

*b) Analisi del rischio corruttivo*

E' stata quindi operata una suddivisione tra rischi esterni ed interni, a seconda che essi possano o meno avere origine all'interno dell' Azienda, ed effettuata una ulteriore analisi per individuare e graduare i parametri riferiti alla probabilità (di verificarsi) ed all'impatto (danno potenziale).

Rischi Esterni – sono quelli relativi al contesto esterno all' Azienda e precisamente:

- I. rischi connessi al contesto geo-politico, economico, sociale, ambientale in cui si svolge l'attività dell'Esu di Venezia;
- II. rischi connessi alle decisioni politiche ed alle priorità definite al di fuori dell'Esu di Venezia;
- III. rischi connessi alle scelte e/o alle interazioni con soggetti esterni all'amministrazione durante lo svolgimento delle proprie attività.

Rischi interni – sono quelli derivanti dall'attività di programmazione e pianificazione, dalla gestione dell'organizzazione e del personale, da aspetti giuridico-formali, dai flussi informativi.

*c) Analisi dell'impatto*

Rappresenta la potenziale conseguenza negativa che potrebbe prodursi sull'attività aziendale. La graduazione dell'impatto si esplicita nel modo seguente

- I. *impatto alto* – qualora il danno potenziale abbia un'incidenza particolarmente negativa sulla credibilità dell'organizzazione
- II. *impatto medio* – qualora il danno potenziale si traduca in una notevole riduzione dell'efficacia dell'azione rispetto a quella preventivata;
- III. *impatto basso* – qualora il danno potenziale si traduca in una lieve riduzione dell'efficacia dell'azione rispetto a quella preventivata.

*d) Analisi della probabilità*

Indica la frequenza stimata del rischio, correlata, per ciascun procedimento amministrativo, alla frequenza dei procedimenti medesimi unitamente ad altri fattori (grado di automatismo e di proceduralizzazione, coinvolgimento di più soggetti anche diversamente competenti in relazione alle diverse fasi del procedimento). Anche la probabilità è stata graduata in alta, media, bassa.

Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

*e) Tipo di risposta*

Sono state quindi individuate le misure di contenimento ritenute prima facie più idonee, per mitigare od ottimizzare il rischio prevedendo un set di azioni, agibili individualmente o sinergicamente, tra quelle formative, di predisposizione di procedure specifiche, di inserimento o intensificazione di controlli.

Nel **Registro del Rischio** (allegato al PTPC) risultano elencate le attività previste dalle disposizioni vigenti ad oggi e i settori legati alle peculiarità aziendali che si intendono osservare, con un'analisi dei singoli processi articolata secondo le fasi sopra articolate.

### **3. Regole e meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni**

Oltre all'applicazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, sono individuati dalla presente direttiva, ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. b), della Legge 190/2012, i seguenti meccanismi e regole di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione, cui i responsabili di settore e i dipendenti dell'Esu di Venezia dovranno attenersi:

- a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:
  - rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza tranne priorità particolarmente motivate;
  - 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 aggravamento del procedimento amministrativo di cui all'art. 1, comma 2, della Legge 241/1990;
  - distinguere, ove possibile, 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 responsabile di settore.
- b) 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 ampio il margine di discrezionalità.
- c) per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti dell'ente devono ispirarsi ai principi di semplicità e di chiarezza. In particolare, devono essere scritti con linguaggio semplice e comprensibile a tutti.
- d) nella corrispondenza vanno sempre indicati l'unità organizzativa responsabile e il nominativo del responsabile del procedimento e il suo indirizzo *mail* cui rivolgersi.
- e) nell'attività contrattuale:
  - rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
  - indire, salvo i casi di oggettiva impossibilità opportunamente motivati, le procedure ad evidenza pubblica non oltre i quattro mesi precedenti la scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e dei servizi secondo le modalità previste dal D.lgs. 163/2006;

## Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

- limitare il ricorso alle proroghe e/o rinnovi se non nei casi in cui la legge lo consenta e per non più di una sola volta, se non per esigenze particolari da motivare espressamente;
  - ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento;
  - privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo della CONSIP Spa e/o del MEPA;
  - assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti appaltati in economia;
  - assicurare la rotazione tra i professionisti negli affidamenti 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;
  - verificare, con istruttorie documentate, la congruità dei prezzi contrattuali.
- f) negli atti di erogazione dei contributi, enunciare nell'atto i criteri di erogazione, specificando quali elementi delle spese preventivate sono finanziabili.
- g) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni, acquisire il preventivo assenso dei revisori dei conti e attestare l'obiettiva carenza di professionalità interne.
- h) i componenti delle commissioni di concorso e di gara dovranno rendere all'atto dell'insediamento dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara o al concorso, e con gli amministratori e i responsabili di settore e i loro familiari entro il secondo grado; nonché dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità previste dall'art. 35-bis del D.lgs. 165/2001.
- i) rilevare i tempi medi dei pagamenti.
- j) rilevare i tempi medi di conclusione dei procedimenti <sup>4</sup>, utilizzando la seguente tabella

Tipo di procedimento	Termine massimo di conclusione del procedimento	Numero di procedimenti conclusi	Tempi medi di conclusione dei procedimenti (giorni)

#### **4. Obblighi di informazione dei responsabili di settore nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione**

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. c), della L. 190/2012, i responsabili di settore provvedono ogni semestre (nei mesi di gennaio e luglio) a comunicare al responsabile della prevenzione della corruzione:

- a) con riguardo ai procedimenti di competenza, l'elenco dei procedimenti conclusi oltre il termine previsto dalla legge o dal regolamento e quello dei procedimenti conclusi con un diniego, e la rilevazione del tempo medio di conclusione dei procedimenti distinto per tipologia di procedimento, secondo la tabella di cui al precedente paragrafo n. 3, lett. l);
- b) l'elenco dei procedimenti per i quali si è reso necessario disporre una sospensione dei termini per integrazione documentale;

<sup>4</sup> L'art. 1, comma 28, della Legge 190/2012 dispone che "le amministrazioni provvedono, altresì, al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali attraverso la tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio sono consultabili nel sito web

Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

- c) l'elenco dei contratti sopra soglia appaltati con procedura negoziata e le ragioni a giustificazione dell'affidamento;
- d) l'elenco dei contratti rinnovati o prorogati e le ragioni a giustificazione della proroga o del rinnovo;
- e) l'elenco dei contratti con riferimenti ai quali siano state disposte novazioni, addizioni, varianti, applicazione di penali o risoluzione anticipata.

Ciascun responsabile di settore ha l'obbligo di dotarsi di uno scadenario dei contratti di competenza del settore cui è preposto, al fine di evitare di dover disporre proroghe.

In sede di stipulazione dei contratti in forma di scrittura privata, ciascun responsabile di settore provvede tempestivamente a comunicare all'Ufficio segreteria gli estremi dell'atto per l'acquisizione del numero progressivo e l'annotazione nel registro unico dei contratti redatti in forma di scrittura privata.

Il responsabile del settore finanziario provvede a comunicare ogni semestre (nei mesi di gennaio e luglio) al responsabile della prevenzione della corruzione l'elenco dei pagamenti effettuati oltre il termine di legge o di contratto.

#### **5. Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti**

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

- a) il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà inserito nel programma delle attività,
- b) il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio dei controlli di regolarità amministrativa.

#### **6. Monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili di settore e i dipendenti dell'amministrazione**

- a) Ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. e), della L. 190/2012 sono individuate le seguenti misure: il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisire una specifica dichiarazione, redatta ai sensi del DPR 445/2000, con la quale chiunque si rivolge all'Amministrazione per proporre un iniziativa/progetto di partenariato pubblico/privato, una proposta contrattuale, una proposta di sponsorizzazione, una proposta di convenzione o di accordo procedimentale, una richiesta di contributo o comunque intenda presentare un'offerta relativa a contratti di qualsiasi tipo, dichiara l'insussistenza di rapporti di parentela, entro il quarto grado, o di altri vincoli anche di lavoro o professionali, in corso o riferibili ai tre anni precedenti, con gli amministratori e i responsabili di settore dell'ente;
- b) nei provvedimenti relativi agli atti e ai contratti e accordi di cui al presente paragrafo devono essere preliminarmente riportate, qualora ricorra la fattispecie, le seguenti

## Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

dichiarazioni da rendere da parte del responsabile di settore e del contraente privato o operatore economico: *“Il sottoscritto responsabile del settore ..., che nel presente atto rappresenta l’Esu di Venezia, dichiara di avere preliminarmente verificato l’insussistenza a suo carico dell’obbligo di astensione e di non trovarsi, quindi, in posizione di conflitto di interesse, di cui agli articoli 6 e 7 del D.P.R. 62/2013 recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, all’art. 6 del Codice integrativo di comportamento dei dipendenti dell’Esu di Venezia e alla Legge 190/2012”*; *“Il soggetto privato/operatore economico dichiara l’insussistenza di situazioni di lavoro o di rapporti di collaborazione di cui all’art. 53, comma 16-ter, del D.lgs. 165/2001”*; *“Il soggetto privato/operatore economico dichiara di essere edotto della circostanza che il presente atto si risolve di diritto in caso di violazione, da parte sua, degli obblighi derivanti dal Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al D.P.R. 62/2013, e del Codice integrativo di comportamento dei dipendenti dell’Esu di Venezia”*;

- c) i componenti delle commissioni di concorso o di gara, all’atto dell’accettazione della nomina, rendono una dichiarazione circa l’insussistenza di rapporti di parentela o professionali con gli amministratori ed i responsabili di settore o loro familiari entro il secondo grado; nonché una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità previste dall’art. 35-bis del D.lgs. 165/2001. Analoghe dichiarazioni rendono i soggetti nominati quali rappresentanti dell’Azienda in enti, società, aziende od istituzioni.

## 7. Responsabilità

La normativa in materia di prevenzione e repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione ha introdotto una serie di adempimenti e attività cui sono connesse forti assunzioni di responsabilità per tutti i dipendenti dell’Amministrazione e, in special modo, per il responsabile della prevenzione della corruzione e per i responsabili di settore.

In particolare:

- il responsabile della prevenzione della corruzione risponde nelle ipotesi previste dall’art. 1, commi 8, 12, 13 e 14, della L. 190/2012 <sup>5</sup> ;
- i responsabili di settore e i dipendenti rispondono della violazione delle misure di prevenzione previste dal Piano triennale di prevenzione della corruzione (cfr. art. 1, comma 14, della Legge 190/2012 <sup>6</sup>).

<sup>5</sup> **Il comma 8 dispone:** *“(…) 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”*. **Il comma 12 dispone:** *“In caso di commissione, all’interno dell’amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell’articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all’immagine della pubblica amministrazione (…)”*. **Il comma 13 dispone:** *“La sanzione disciplinare a carico del responsabile individuato ai sensi del comma 7 non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi”*. **Il comma 14 dispone:** *“(…) La violazione, da parte dei dipendenti dell’amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare (…)”*.

<sup>6</sup> Il comma 14 dispone: *“(…) La violazione, da parte dei dipendenti dell’amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare (…)”*



REGIONE DEL VENETO

Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario

## **8. Conclusioni**

Si ritiene, infine, opportuno sottolineare il contenuto precettivo di quanto disposto dal Piano triennale di prevenzione della corruzione, dal Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, dal Codice di comportamento dei dipendenti (generale e integrativo) e dalla presente direttiva, la cui violazione comporta conseguenze in termini disciplinari, anche gravi.

Tutti i dipendenti dell'Azienda sono, pertanto, invitati a rispettare scrupolosamente le disposizioni contenute nella presente direttiva, negli atti in essa richiamati e nell'allegato cronoprogramma delle azioni e degli adempimenti anticorruzione, che costituisce parte integrante della medesima.

Si fa obbligo a chiunque spetti di osservare e di far osservare la presente direttiva.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2014 – 2016, è stato pubblicato nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale dell'Azienda, affinché sia conoscibile da chiunque ne abbia interesse.

Si confida nella massima collaborazione di tutto il personale.

Il Responsabile per la trasparenza e  
Prevenzione della Corruzione  
Dr. Daniele Lazzarini