



**PIANO TRIENNALE  
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E  
DELLA TRASPARENZA**

**2022 - 2024**

*Aprile 2022*

[www.esu.pd.it](http://www.esu.pd.it)

## SOMMARIO

<b>Premessa</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Oggetto e finalità</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Processo di formazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza</b> .....	<b>5</b>
<b>3. Principi e standard di riferimento per la "gestione del rischio corruzione"</b> .....	<b>6</b>
<b>4. Soggetti coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione</b> .....	<b>8</b>
4.1 L'organo d'indirizzo politico.....	9
4.2 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza .....	9
4.3 I Referenti per la prevenzione della corruzione .....	13
4.4 Organismo Indipendente di Valutazione .....	15
4.5 Personale dipendente .....	15
4.6 Ufficio Procedimenti Disciplinari .....	16
4.7 Altri soggetti .....	16
4.8 Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (RASA) .....	16
4.9 Il Gestore delle segnalazioni antiriciclaggio .....	16
4.10 Il Responsabile della Protezione dei dati.....	17
<b>5. Analisi del contesto di riferimento</b> .....	<b>17</b>
5.1 Contesto esterno .....	17
5.2 Contesto interno.....	19
<b>6. Rilevazione dei processi - Aree a rischio e mappatura processi</b> .....	<b>21</b>
6.1 Mappatura dei processi: Revisione .....	22
6.2 Identificazione, analisi e ponderazione degli eventi rischiosi .....	23
<b>7. Identificazione e progettazione delle misure di prevenzione</b> .....	<b>24</b>
7.1 Misure di prevenzione generali obbligatorie .....	25
7.2 Altre azioni.....	30
<b>8. La Trasparenza</b> .....	<b>38</b>
8.1. Il processo di pubblicazione .....	38
8.2. La filiera dei dati e le responsabilità nel processo di pubblicazione .....	39
8.3. Modalità e termini di pubblicazione.....	40
8.4. Ruolo dello stakeholder: Accesso civico "semplice" e "generalizzato" .....	41
8.5. I canali informativi ulteriori offerti agli stakeholder .....	42
<b>9. Monitoraggio</b> .....	<b>42</b>

## **Premessa**

**Il presente Piano viene redatto nelle more di attuazione dell'art. 6 del DL 09.06.2021, n. 80, che ha introdotto il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO).**

Il *Piano triennale di prevenzione alla corruzione*, disciplinato dalla Legge n. 190/2012, costituisce lo strumento attraverso il quale le Pubbliche Amministrazioni prevedono, sulla base di una programmazione triennale, azioni e interventi efficaci nel contrasto dei fenomeni corruttivi concernenti l'organizzazione e l'attività amministrativa.

Esso recepisce gli indirizzi del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato da ultimo con Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Il c.d. "Decreto Liquidità" (art. 4 bis, D.L. 08.04.2020, n. 23, così come inserito dall'allegato alla legge di conversione 05/06/2020, n. 40 con decorrenza dal 07.06.2020) ha modificato la lista delle attività maggiormente a rischio di infiltrazione mafiosa, con l'inserimento, tra le altre, dell'attività "ristorazione, gestione delle mense e catering" (art. 1, comma 53, lett. i-ter, L. n. 190/2012). Conseguentemente, nelle relative procedure di gara è necessario verificare che gli operatori economici concorrenti siano iscritti nell'elenco (c.d. white list) istituito presso la Prefettura della provincia in cui l'operatore economico ha la propria sede.

Preso atto che la L. 190/2012 non fornisce una definizione del concetto di corruzione, con la Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 il Dipartimento della Funzione Pubblica ha affermato che il concetto di corruzione della L. n. 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui *nel corso dell'attività amministrativa si riscontra l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati*. Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica la L. n. 190/2012 non si riferisce solo ai reati previsti dal libro II, titolo II, capo I del Codice Penale (delitti contro la Pubblica Amministrazione), ma anche a 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, ovvero dell'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Si propone dunque di superare un approccio meramente repressivo e sanzionatorio di tale fenomeno, promuovendo un intenso potenziamento degli strumenti di prevenzione, dei livelli di efficienza e trasparenza all'interno delle Pubbliche Amministrazioni. S'intende così ridurre la possibilità che si manifestino casi di corruzione, aumentando la capacità di scoprire questi casi e, in generale, creando un contesto sfavorevole alla corruzione stessa.

## **1. Oggetto e finalità**

La Legge n. 190/2012 impone l'adozione e l'aggiornamento con periodicità annuale del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza con la "*funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di stabilire gli interventi organizzativi volti a prevenire il*

*medesimo rischio*" che, di norma, deve essere approvato entro il 31 gennaio di ogni anno e la sua stesura non può essere affidata a soggetti esterni all'Amministrazione.

In considerazione della pandemia Covid-19 prima (2021) e nelle more di adozione del PIAO (2022) il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione del PTPCT 2022-2024 è stato differito al 30.04.2022.

L'aggiornamento del piano con periodicità annuale evidenzia la natura di documento programmatico dinamico che pone in atto un processo ciclico, nell'ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi sono sviluppate e modificate a seconda delle risposte ottenute in fase di applicazione. Come affermato nelle linee di indirizzo del Comitato interministeriale di cui al DPCM 16.01.2013, il Piano si presenta come un insieme di strumenti finalizzati alla prevenzione che vengono *" via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione"*.

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPCT un valore programmatico incisivo: il PTPCT **deve infatti necessariamente elencare gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza fissati dall'organo d'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. L'ANAC, nella deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli organi d'indirizzo di prestare "particolare attenzione all'individuazione di detti obiettivi nella logica di un'effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema prevenzione".

**Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza**, così come formulati dall'organo di governo, in base a quanto previsto dalla legge anticorruzione, modificata dal Decreto Legislativo 97/2016, costituiscono contenuto necessario oltre che del PTPCT anche dei documenti di programmazione strategico gestionale, quale risulta essere il Piano della Performance e/o 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"**.

Sul punto, di particolare rilievo è il ruolo svolto dall'OIV Unico della Regione Veneto che, forte del ruolo di rilievo attribuitogli con il D. Lgs. n. 74/2017 e dei compiti conferiti con successiva Delibera di Giunta regionale n. 62 del 26 gennaio 2018, in previsione dell'approvazione entro il 31 gennaio di ogni anno del documento del Piano della Performance triennale e del suo aggiornamento, ha avviato un percorso partecipativo per garantire il pieno raccordo tra le linee guida e gli obiettivi definiti dalla Regione Veneto e quelli dei suoi Enti regionali strumentali. A tale scopo nel corso degli incontri tra gli ESU del Veneto (Padova, Venezia e Verona) e l'Area - Direzione regionale di riferimento (Area Capitale umano, cultura e programmazione - Direzione Formazione e istruzione) si sono condivisi gli obiettivi di performance da inserire nel Piano della Performance triennale 2022 -2024.

Centrale e trasversale a tutti i tre ESU del Veneto, quale obiettivo strategico di performance organizzativa, è per l'anno 2022, in continuità con l'anno precedente, l'attività recepita nei rispettivi Piani per quanto concerne in particolare:

- a) la mappatura dei processi, nell'attività di analisi del rischio così come definito dal PNA e dai Piani della prevenzione di ciascun Ente Strumentale;
- b) il monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione individuate nei processi e nel trattamento del rischio specifico di processo.

Stante quanto premesso, con la definizione e l'attuazione del presente Piano l'ESU di Padova 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 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 corruzione;
- c) prevedere, con particolare riferimento alle aree individuate di cui alla lettera a), obblighi d'informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione, al quale compete la vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
- d) migliorare il monitoraggio sull'attuazione delle azioni previste dal Piano di prevenzione con modalità che puntino all'efficacia delle azioni e non al mero adempimento formale;
- e) assicurare l'accessibilità ad una serie di dati, notizie ed informazioni concernenti l'Ente;
- f) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge e dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- g) consentire forme diffuse di controllo sociale dell'operato, a tutela della legalità, della cultura dell'integrità ed etica pubblica;
- h) attuare gli adempimenti correlati al D. Lgs. n. 39/2013;
- i) garantire una buona gestione delle risorse pubbliche attraverso il "miglioramento continuo" nell'uso delle stesse e nell'erogazione dei servizi agli utenti;
- l) migliorare la fruibilità e comprensibilità, per studenti, cittadini e portatori d'interessi, delle informazioni e dei dati pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale.

## **2. Processo di formazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza**

Per l'aggiornamento del presente piano ci si è avvalsi del supporto del team della Direzione dell'ESU di Padova, oltre che del contributo fattivo dei Responsabili dei Servizi/Settori/Uffici.

Nel corso dell'anno **2021**, il team della Direzione, insieme ai Responsabili dei Servizi/Settori/Uffici dell'Ente, ha provveduto ad aggiornare la mappatura dei processi, ciascun settore per quanto di competenza, alla luce

degli aggiornamenti normativi intervenuti, della progressiva digitalizzazione dei flussi informativi e delle modifiche organizzative apportate ai processi, per garantire un utilizzo efficiente ed efficace delle risorse, sempre più scarse.

In particolare, l'aggiornamento della mappatura per l'anno **2021** contempla l'introduzione di 15 nuovi processi inerenti, in particolare, alle nuove misure organizzative aziendali introdotte a seguito dell'emergenza sanitaria Covid-19.

In vista dell'aggiornamento del piano, è stata promossa (novembre) anche una procedura di consultazione "aperta" 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, suggerimenti e proposte, mediante il modulo appositamente predisposto e reso disponibile sul sito. Nei termini previsti, non è pervenuto alcun contributo ai fini dell'aggiornamento del suddetto Piano.

Il Piano è adottato con Delibera dall'Organo di governo, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione ed è aggiornato annualmente, tenuto conto degli obiettivi strategici decisi dall'organo di vertice e dalla Regione Veneto, di concerto con l'OIV Unico della Regione, nonché delle modifiche normative e delle indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione - ANAC.

Il Piano di prevenzione della corruzione viene poi pubblicato in modo stabile sul sito internet dell'ESU di Padova nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente/altri contenuti/corruzione".

### **3. Principi e standard di riferimento per la "gestione del rischio corruzione"**

L'ESU di Padova gestisce il rischio corruzione ispirandosi ai principi fondamentali del risk management, compresi nelle norme UNI ISO 31000:2010 e nel modello di Enterprise Risk Management (ERM).

ISO, l'Organizzazione Internazionale di normazione, ha pubblicato un nuovo standard per aiutare le organizzazioni a combattere la corruzione e promuovere una cultura d'impresa etica, la ISO 37001 - "*Anti bribery management systems*". Tale norma va ad inserirsi come importante presidio nella prevenzione e contrasto alla corruzione, amplia la disciplina in materia di prevenzione della corruzione ed è pensata per aiutare le organizzazioni pubbliche e private di qualsiasi dimensione a prevenire il compimento di atti corruttivi. Essa altresì specifica le misure ed i controlli che un'organizzazione è chiamata ad adottare per prevenire la corruzione.

In considerazione delle attuali ridotte dimensioni organizzative, oltre che finanziarie, si è deciso di continuare a seguire per la redazione del presente Piano l'impostazione metodologica della norma UNI ISO 31000:2010 che si esplicita nelle 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.

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 sicurezza delle persone, consenso presso l'opinione pubblica e protezione dell'ambiente.

*- 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.

*- La gestione del rischio è parte del processo decisionale*

La gestione del rischio aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, a determinare la scala di priorità delle azioni e a distinguere tra linee di azioni alternative.

*- La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza*

La gestione del rischio tiene esplicitamente conto 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 e a risultati coerenti, confrontabili e 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 d'informazione, quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti.

*- La gestione del rischio è "su misura"*

La gestione del rischio è in linea con il contesto esterno e 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 e 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 e 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 e interni, cambiano il contesto e la conoscenza, si attuano il monitoraggio e il riesame, emergono nuovi rischi, alcuni rischi si modificano e altri scompaiono.

*- La gestione del rischio facilita il miglioramento continuo dell'organizzazione*

L'attività interna di monitoraggio/auditing si pone quale scopo principale l'analisi, la valutazione delle funzionalità del sistema di risk management all'interno del PTPCT dell'ESU di Padova, la verifica della regolarità delle misure di prevenzione della corruzione adottate e l'andamento dei rischi, al fine di evidenziare i possibili miglioramenti all'interno della strategia di prevenzione della corruzione dell'ente.

La gestione del rischio (c.d. *risk management*) comprende l'insieme delle attività e delle strategie che consentono di dirigere, monitorare e controllare il livello di rischio cui un'organizzazione può essere soggetta, al fine di ridurlo a un livello "*accettabile*" che consenta il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione. Il rischio è considerato, infatti, 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.

Per una migliore comprensione del presente Piano si precisa di seguito il significato da attribuire ai termini maggiormente ivi in uso e riportati in elenco:

- *Processo*: s'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 procedure di natura privatistica.

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

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

- *Evento*: s'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 di 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*: s'intende il processo d'identificazione, analisi e ponderazione del rischio;

- *Trattamento del rischio*: s'intende il processo per modificare il rischio ovvero l'attività d'individuazione e valutazione delle misure che devono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio, e d'identificazione dei rischi che si devono trattare prioritariamente rispetto agli altri.

#### **4. Soggetti coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione**

I soggetti coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione e dell'illegalità, chiamati a partecipare attivamente all'elaborazione del Piano di prevenzione, all'attuazione e al controllo di efficacia delle misure con esso adottate di cui al successivo punto 7 sono:

- l'organo di Indirizzo Politico (Presidente e Consiglio di Amministrazione);
- il Responsabile della prevenzione della corruzione, individuato nel Direttore dell'Ente;
- i Dirigenti, i Responsabili di Settore (PO), i Responsabili di ufficio del 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.

#### **4.1 L'organo d'indirizzo politico**

Come già evidenziato nei punti 1 e 2, l'aggiornamento annuale del Piano tiene in considerazione gli indirizzi generali forniti dell'organo d'indirizzo politico sulla base della vigente normativa, delle caratteristiche, delle funzioni, delle peculiarità e dell'ambiente di riferimento dell'ESU di Padova, in coerenza con il Piano Performance, con l'attuale struttura organizzativa e con le direttive della Direzione di competenza della Regione Veneto. Tali indirizzi fanno riferimento ai seguenti principi e criteri generali, volti a prevenire la corruzione e a implementare l'efficienza dell'attività amministrativa:

- a) promozione della cultura dell'etica e della legalità;
- b) diffusione dei valori etici anche attraverso *best practices*;
- c) prevenzione e contrasto di fenomeni corruttivi;
- d) autonomia e indipendenza del responsabile anticorruzione;
- e) promozione di diffusi livelli di trasparenza.

#### **4.2 I Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza**

Il Direttore dell'ESU di Padova è il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Emerge chiaramente che l'Amministrazione ha colto sin da subito l'importanza di fare coincidere le due figure RP e RT nella stessa persona, in modo tale che ogni misura fosse coordinata e armonizzata al fine di garantire la massima sinergia tra le norme e le attività attuate. La trasparenza infatti è la prima misura anticorruzione, come fa emergere chiaramente il legislatore che nella L. n. 190/2012 ha inserito, come prima delega, quella all'emanazione del c.d. Decreto Trasparenza, che si è tradotta nel D.Lgs. n. 33/2013 *"Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*. Per tali funzioni il Direttore non percepisce indennità, gettoni o altri compensi aggiuntivi.

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

- 1.** elabora e propone all'organo d'indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione in tempo utile per la sua adozione/aggiornamento entro il 31 gennaio di ogni anno (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 PTPCT, coordinato con il Piano triennale della performance), le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 Legge 190/2012);
- 4.** propone le necessarie modifiche annuali e infra-annuali del piano, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione ovvero quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso;
- 5.** definisce le procedure appropriate 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.** verifica, d'intesa con il Dirigente competente e/o PO, in assenza del Dirigente, l'effettiva rotazione degli incarichi / delle funzioni negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- 7.** individua il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità, anche specifici e settoriali (articolo 1 commi 10, lettera c, e 11 Legge 190/2012) e definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti dell'ente che operano nei settori più a rischio;
- 8.** riferisce sull'attività svolta all'organo d'indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo d'indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 Legge 190/2012);
- 9.** elabora la relazione annuale sull'attività svolta, ne assicura la pubblicazione sul sito web istituzionale e la trasmette all'Organismo indipendente di valutazione e all'Organo d'indirizzo dell'Amministrazione (Articolo 1 comma 14 Legge 190/2012);
- 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 d'indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (articolo 1 comma 7 Legge 190/2012);
- 12.** indica all'ufficio competente 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;
- 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;
- 15.** 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);

- 16.** al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto proposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicare il nome all'interno del PTPCT;
- 17.** vigila sul rispetto, da parte dell'amministrazione, delle disposizioni in materia d'inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al decreto citato, con il compito di contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgenza delle situazioni d'inconferibilità o incompatibilità (art. 15, comma 1, D.Lgs. n. 39/2013);
- 18.** comunica ogni caso di violazione del divieto di pantouflage ad ANAC, all'Amministrazione nonché all'ente presso il quale sia stato assunto l'ex dipendente;
- 19.** in base a quanto previsto dal DPR 62/2013, cura la diffusione della conoscenza del codice di comportamento nell'Ente, effettua il monitoraggio annuale sulla sua attuazione e pubblica sul sito i risultati del monitoraggio;
- 20.** ove riscontri fatti suscettibili di dare luogo a responsabilità amministrativa, deve presentare tempestiva denuncia alla competente procura della Corte dei Conti, per le eventuali iniziative, in ordine all'accertamento del danno erariale (art.20, DPR n.3/1957; art.1, comma 3, L. n. 20/1994); ove riscontri fatti che rappresentano notizia di reato, deve presentare denuncia alla procura della Repubblica con le modalità previste dalla legge (art.331 c.p.p.) e deve darne tempestiva informazione all'ANAC.

#### **Responsabilità del RPCT in caso di inadempimenti**

In caso d'inadempimenti da parte del RPCT sono previste le seguenti responsabilità, secondo quanto stabilito dall'art. 1 commi 12, 13 e 14 della Legge 190/2012, come di seguito riportato:

- la mancata predisposizione del Piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale in sede di valutazione della performance del responsabile;
- in caso di commissione all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il Responsabile della prevenzione risponde ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n.165/2001 nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze: avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di prevenzione; avere osservato le prescrizioni di cui all'art.1, commi 9 e 10 della L.190/2012; avere vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano. La sanzione disciplinare a carico del Responsabile della prevenzione non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi;
- anche in caso di ripetute violazioni delle misure della prevenzione previste dal Piano, il Responsabile della prevenzione risponde ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001, nonché per omesso controllo, sul piano disciplinare;
- per le specifiche responsabilità connesse al mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione si rinvia alla disciplina dettata dagli artt. 43 e 45 del D.lgs. 33/2013; per le specifiche responsabilità connesse invece al

rifiuto, differimento o limitazione dell'accesso civico si rinvia alla disciplina dettata dall'art. 46 del D.Lgs. n. 33/2013.

### **Tutela del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in caso di revoca e di misure discriminatorie nei suoi confronti**

La disciplina del riesame in caso di revoca o di attuazione di misure discriminatorie nei confronti del RPCT rappresenta un presidio per l'autonomia e l'indipendenza dell'azione di quest'ultimo; fin da subito la revoca ha trovato disciplina nella L. n. 190/2012 e nel suo decreto attuativo n. 39/2013, mentre il D.Lgs. n. 97/2016 ha successivamente inserito nella citata L. n. 190/2012 la diversa fattispecie rappresentata dalle misure discriminatorie, potenziando così la tutela dell'autonomia del RPCT. ANAC, nell'adottare con propria delibera n. 657/2018 il regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o delle misure discriminatorie adottati nei confronti del RPCT, ha fornito ulteriori precisazioni sulle proprie modalità di intervento.

In caso di revoca dell'incarico di Direttore o dell'incarico ad altro soggetto che ricopra il ruolo di RPCT, l'ente comunica entro 10 giorni il provvedimento ad ANAC. La comunicazione deve essere corredata di tutta la documentazione relativa al procedimento di revoca nonché di ogni altro documento ritenuto utile a chiarire i motivi della revoca.

Ai sensi dell'art. 1 co. 82 della L. n. 190/2012 e dell'art. 15 co. 3 del D.Lgs. n. 39/2013, l'Autorità, qualora rilevi che il provvedimento sia correlato alle attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione, può chiedere all'Amministrazione il riesame del provvedimento, entro il termine di 30 giorni dal ricevimento della comunicazione.

La competenza di ANAC alla richiesta di riesame opera anche qualora la notizia della revoca pervenga direttamente dall'interessato; fatte salve le responsabilità penali e amministrative di ESU di Padova, ANAC può richiedere a quest'ultimo di produrre copia del provvedimento.

L'esito del riesame, completo delle motivazioni, è comunicato ad ANAC che ne prende atto entro 30 giorni dalla richiesta di riesame, salvo diverso termine fissato da ANAC stessa.

L'efficacia del provvedimento di revoca è sospesa fino a conclusione del procedimento di riesame da parte dell'Amministrazione ovvero decorsi i 30 giorni a disposizione dell'Autorità per chiederlo, qualora quest'ultima non provveda in tal senso.

Il RPCT può inoltre segnalare ad ANAC le eventuali misure discriminatorie di cui sia destinatario in forza della propria attività anticorruzione: anche in questo caso ANAC, se le evidenze documentali non sono sufficienti perché ANAC si esprima con il necessario livello di ragionevole certezza, può chiedere informazioni ed instaurare un contraddittorio con l'Amministrazione. A conclusione dell'istruttoria e comunque entro 30 giorni dalla conoscenza della segnalazione ANAC, ai sensi dell'art. 1 co. 7 della L. n. 190/2012, può chiedere all'Amministrazione il riesame in ordine all'applicazione delle misure ritenute discriminatorie, qualora rilevi una correlazione con l'attività del RPCT in materia di prevenzione della corruzione.

L'efficacia delle misure discriminatorie è sospesa fino a conclusione del procedimento di riesame da parte dell'Amministrazione ovvero decorsi i 30 giorni a disposizione dell'Autorità per chiederlo, qualora quest'ultima non provveda in tal senso.

È di tutta evidenza che la programmazione della strategia di prevenzione della corruzione, l'attività di progettazione e d'implementazione degli strumenti programmatici, l'attività di risk management, di controllo e di monitoraggio sulla corretta attuazione del Piano, richiede che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. Allo stato attuale, in considerazione della scarsità di personale a disposizione per il perdurante blocco del turn over, **nell'ESU di Padova la struttura di supporto al RPCT è stata individuata nella Segreteria di Direzione e nel Settore Affari generali, che operano in posizione di staff al servizio di Direzione.**

Tale struttura, così individuata, supporta il RPCT nello svolgimento dei seguenti compiti e funzioni:

- a) programmazione e sviluppo della strategia di prevenzione della corruzione, di promozione della trasparenza e dell'accesso civico, di diffusione di una cultura dell'etica e della legalità, compresa la redazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT);
- b) sviluppo, adozione e implementazione di processi di risk management in ambito di prevenzione e contrasto della corruzione e, in generale, della "*malagestio*" all'interno dell'organizzazione;
- c) programmazione e sviluppo di sistemi di controllo interni sull'attuazione della strategia di prevenzione e di promozione della trasparenza, al fine di verificare che le misure adottate perseguano i risultati attesi, siano efficaci ed efficienti e adatte al contesto organizzativo dell'ente;
- d) pianificazione e coordinamento, in coerenza con gli indirizzi stabiliti dall'organo di governo, della strategia di prevenzione con gli altri strumenti programmatici dell'ente e in particolare con il Piano della Performance.

#### **4.3 I Referenti per la prevenzione della corruzione**

Come previsto nel PNA e nella Circolare della Funzione Pubblica n. 1/2013, possono essere individuati nel PTPCT eventuali *Referenti* a supporto del RPCT che, limitatamente all'area di rispettiva competenza, svolgono attività informativa verso il Responsabile.

Nell'ESU di Padova sono individuati quali **Referenti** per la prevenzione della corruzione a supporto del RPCT **i Dirigenti dei Servizi dell'Ente ed il personale che ricopre il ruolo di Posizione Organizzativa**, figure di supporto al RPCT, nella fase di formazione e di verifica del funzionamento e dell'attuazione del PTPCT.

Ai Referenti spetta:

- Svolgere attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione e dell'autorità giudiziaria (art.16 D.Lgs. n. 165/2001; art. 20 DPR n. 3/1957; art. 1 comma 3, L. n. 20/1994; art. 331 c.p.p.);
- Vigilare sull'attività svolta dai servizi/settori di rispettiva competenza, proponendo del caso al Responsabile della prevenzione la rotazione degli incarichi nei settori/uffici preposti allo svolgimento

delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione o “la rotazione funzionale” delle competenze all’interno dei rispettivi uffici; inoltre, ai sensi dell’art. 16, comma 1, lettera l) quater, del D.Lgs. n. 165/2001, essi propongono la rotazione del personale del settore / servizio assegnato, in caso di avvio di procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva;

- Vigilare ed assicurare l’osservanza del Codice di comportamento, segnalando eventuali ipotesi di violazione;
- Collaborare, d’intesa con il Responsabile della prevenzione, alla definizione dei rischi di corruzione ed alla predisposizione di opportune azioni di contrasto;
- Osservare le misure contenute nel PTPCT;
- Individuare 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;
- Comunicare tempestivamente al RPCT di ogni ritardo nella pubblicazione / aggiornamento dei dati in “Amministrazione trasparente” di cui si siano resi responsabili;
- Rendicontare con periodicità semestrale il rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni in fatto e in diritto che giustificano il ritardo;

Il mancato o non diligente svolgimento, in capo ai Referenti per la prevenzione, dei compiti previsti dal presente piano costituiscono elementi di valutazione della performance del singolo responsabile, per quanto di competenza.

La violazione da parte dei Referenti per la prevenzione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare.

Al RPCT devono essere indirizzati adeguati flussi informativi con periodicità definita (di norma) al **30 novembre** di ciascun anno, o per singolo evento e/o a richiesta, costituiti da:

- stato avanzamento delle misure di prevenzione e/o modifica delle stesse;
- segnalazioni ricevute da parte di soggetti interni o esterni inerenti ipotesi di reato;
- informazioni su procedimenti disciplinari e segnalazioni di violazioni del Codice di Comportamento;
- informazioni sulla gestione del personale con riferimento alla presenza di conflitto d'interesse potenziale o effettivo nei rapporti con soggetti esterni che hanno relazioni con ESU di Padova;
- verifiche e controlli sull'esistenza di possibili cause d'inconferibilità d'incarichi o d'incompatibilità sopraggiunte.

#### **4.4 Organismo Indipendente di Valutazione**

Con l'approvazione della Legge 190/2012 e con i successivi decreti attuativi n. 33/2013 e n. 39/2013 sono stati attribuiti all'OIV nuovi e importanti compiti che attengono le misure di prevenzione della corruzione.

Con l'approvazione della Legge n. 124/2015 si è avuto un ulteriore allargamento dei compiti istituzionali dell'OIV nella verifica dell'attuazione delle misure per la prevenzione della corruzione e del rispetto degli obblighi di pubblicazione che trovano applicazione con l'approvazione del D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97.

Attualmente ESU di Padova si avvale del supporto dell'OIV Unico istituito per la Regione Veneto, per gli enti strumentali, le agenzie e le aziende della Regione stessa, così come previsto dal comma 1 dell'art. 25 della Legge Regionale 17 maggio 2016 n. 14.

Per quanto concerne la pluralità di attività svolte dall'OIV, a titolo esemplificativo si citano:

- a) la verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, della coerenza tra i piani triennali per la prevenzione della corruzione e gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale;
- b) la verifica che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza ai sensi del comma 8 bis dell'art. 1 della Legge n. 190/2012 introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016;
- c) il parere obbligatorio sulla proposta di Codice di comportamento dell'Ente, ai sensi dell'art. 54 comma 5 del D.Lgs. n. 165/2001;
- d) i compiti connessi alla misura generale obbligatoria della trasparenza amministrativa, di cui agli artt. 43 e 44 del D.Lgs. n. 33/2013;
- e) la verifica sui contenuti della Relazione di cui al comma 14, art. 1, L. n. 190/2012 in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza: allo scopo l'Organismo può chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti;
- f) la relazione all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, ai sensi del comma 8 bis dell'art. 1 della Legge n. 190/2012 introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016;
- g) l'impiego delle informazioni e dei dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale dei responsabili della trasmissione e pubblicazione dei dati;
- h) l'asseverazione annuale sul corretto adempimento degli obblighi di trasparenza, sulla base di una griglia di attestazione predisposta da ANAC.

#### **4.5 Personale dipendente**

Tutto il personale dipendente partecipa al processo di gestione del rischio, se ed in quanto coinvolto; osserva le misure contenute nel PTPCT (art.1, comma 14, L. n. 190/2012); segnala le situazioni di illecito al proprio

Dirigente/PO o all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001); evidenzia e segnala i casi di personale conflitto d'interesse (art. 6 bis, L. n. 241/1990; artt. 4,5,6,7 del Codice di comportamento). Ai fini del presente Piano, per "dipendenti" s'intendono coloro che sono inquadrati, con qualsiasi qualifica/categoria, nei ruoli di ESU di Padova con contratto a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale. Rientrano nella medesima categoria i titolari di contratti di lavoro flessibile di somministrazione, nonché i titolari di contratti di lavoro subordinato con altri soggetti, pubblici o privati, e che siano distaccati, comandati o comunque assegnati temporaneamente presso ESU di Padova.

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare e, se dirigenti, anche dirigenziale.

#### **4.6 Ufficio Procedimenti Disciplinari**

L'Ufficio Procedimenti Disciplinari svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 D.Lgs. n. 165/2001) e provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria.

#### **4.7 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 Padova. I collaboratori a qualsiasi titolo dell'ESU di Padova osservano, per quanto applicabili, le misure contenute nel PTPCT e segnalano eventuali situazioni d'illecito.

#### **4.8 Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (RASA)**

L'individuazione del Responsabile Unico della Stazione Appaltante (RASA), in quanto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa, necessari per il permanere dell'iscrizione nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), costituisce misura organizzativa di trasparenza in funzione della prevenzione della corruzione. Si precisa che tale obbligo informativo sussiste fino all'entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del D.Lgs n. 50/2016.

In conformità a quanto indicato nella delibera ANAC n. 831/2016, nell'ESU di Padova il RASA è stato individuato, giusto decreto del Direttore n. 99 del 8 aprile 2016, nel Responsabile del Settore Economato Gare dell'Azienda, dott. Ezio PAVAN.

#### **4.9 Il Gestore delle segnalazioni antiriciclaggio**

Il Ministero dell'interno, con proprio Decreto del 25 settembre 2015, ha disciplinato la "Determinazione degli indicatori di anomalie al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del territorio da parte degli uffici della pubblica amministrazione".

Ai sensi dell'art. 6 co. 5 del citato Decreto, nelle amministrazioni indicate all'art. 1 lett. h) del decreto stesso la persona individuata come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette può coincidere con il RPCT,

in una logica di continuità tra presidi e misure per il contrasto della corruzione e per il contrasto del riciclaggio, reciprocamente utili.

Con delibera del Consiglio di Amministrazione del 21.10.2019 n. 68, si è individuato il “gestore” delle segnalazioni antiriciclaggio nella figura del RPCT, in continuità e per le stesse ragioni per cui sono state identificate nella stessa persona le figure di RPCT e di RT. E’ dunque il RPCT il soggetto delegato a valutare e a trasmettere le segnalazioni all’Unità di Informazione Finanziaria per l’Italia (UIF) ed a fornire gli strumenti formativi/informativi necessari al personale dell’Ente per metterlo in condizione di riconoscere gli “indicatori di anomalia” e agevolarlo così nell’individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

#### **4.10 Il Responsabile della Protezione dei dati**

Il regolamento UE 2016/679 ha introdotto la nuova figura del Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), che costituisce punto di riferimento per ogni questione di carattere generale riguardante la protezione dei dati personali. In linea con l’orientamento espresso dal Garante per la protezione dei dati personali (FAQ n. 7 relativa al RPD in ambito pubblico) e all’indirizzo di ANAC di cui all’aggiornamento 2018 al PNA il RPD dell’ESU di Padova è esterno all’Amministrazione.

Con specifico riferimento alle materie disciplinate dal PTPC, il RPD ha un compito consultivo e di supporto al RPCT (ad esempio per il caso di riesame di decisioni sull’accesso civico generalizzato), pur rimanendo in capo a quest’ultimo la responsabilità delle specifiche funzioni.

### **5. Analisi del contesto di riferimento**

La gestione del rischio necessita della conoscenza del contesto nel quale le attività ed i rischi sono identificati, valutati e gestiti, per la definizione delle strategie e gli obiettivi di risposta. Il contesto esterno e interno sono elementi necessari per comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali: trattasi di un’analisi che parte dalla focalizzazione sul territorio di riferimento e sulle dinamiche e variabili socio - economiche ad esso correlato.

#### **5.1 Contesto esterno**

L’anno 2021 è stato segnato dalle incertezze legate alla propagazione del virus e all’evoluzione della pandemia Covid-19, che ha segnato lo scenario economico mondiale, nazionale e regionale da Febbraio 2020.

Dagli indicatori congiunturali riportati nel “bollettino socio-economico del Veneto” a Ottobre 2021 dall’Ufficio statistica della Regione, emerge una brusca contrazione del PIL, dei consumi e degli investimenti ([https://statistica.regione.veneto.it/Pubblicazioni/bollettino\\_socio\\_economico/scenario\\_economico\\_congiuntura\\_ottobre\\_2021.pdf](https://statistica.regione.veneto.it/Pubblicazioni/bollettino_socio_economico/scenario_economico_congiuntura_ottobre_2021.pdf))

Tuttavia, seppure nell'attuale scenario di incertezza dominato dall'emergenza sanitaria, le previsioni per il PIL mondiale sono notevolmente migliorate rispetto all'anno precedente, grazie anche alla speranza di ripresa in larga parte dovuta alle campagne vaccinali e, nel medio periodo, ci si attende un deciso recupero dell'economia e una crescita a livello mondiale del 4,3% nel 2022. Per quanto riguarda l'UE, è prevista una crescita del 4,4% nel 2022 riportando il PIL ai livelli pre-crisi prima di quanto previsto in precedenza. Il recupero dell'economia europea sarà accompagnato dall'attuazione dei piani nazionali di ripresa e resilienza (PNRR) nell'ambito del programma Next Generation EU.

Va evidenziato che, di pari passo con la pandemia, si sono acuite le disuguaglianze e si è notevolmente allargata la forbice ricchi-poveri, con inevitabili conseguenze anche in termini di coesione sociale, come descritto nell'ultimo rapporto di Oxfam International "Inequality kills", gennaio 2022 (<http://www.quotidianosanita.it/allegati/allegato1819890.pdf>)

In Veneto, dopo la brusca contrazione registrata nel 2020 (-8,9%), le previsioni per il PIL sono leggermente superiori se confrontate alla previsione nazionale: la ripresa stimata per il Veneto è pari a +4,5% nel 2022, sta mostrando quindi una forte capacità di recupero. Il clima di fiducia di famiglie e imprese sta tornando ai livelli pre-crisi. Le prospettive sono quindi positive così come emerge anche dagli indicatori congiunturali, anche se saranno probabilmente necessari altri due anni per recuperare il livello registrato nel periodo pre-pandemico.



Fonte: Elaborazioni dell'Ufficio di Statistica della Regione del Veneto su dati e previsioni Prometeia a maggio 2021

Il 2021 si è chiuso in Veneto con un saldo occupazionale (differenza tra assunzioni e cessazioni) positivo per 39.700 posti di lavoro dipendente, così come emerge dai dati della Bussola di Veneto Lavoro, grazie soprattutto all'andamento della seconda metà dell'anno, quando l'atteso rimbalzo economico seguito al crollo del 2020 ha spinto anche il mercato del lavoro regionale. A crescere non sono solo i contratti a termine ma anche i rapporti di lavoro a tempo indeterminato.

Gran parte degli effetti delle incertezze nonché le conseguenti limitazioni degli spostamenti si sono scaricati sull'occupazione stagionale, condizionata anche dal blocco delle attività turistiche anche se si è registrata una lenta ripresa nel 2021 e un ulteriore incremento è previsto nel 2022.

La Relazione semestrale al Parlamento sull'attività svolta dalla Direzione investigativa antimafia (DIA) relativa al 2° semestre 2020, evidenzia che in Veneto appare sempre più radicata, secondo le attuali risultanze investigative, la presenza di strutture mafiose, le quali, godendo di importanti disponibilità economiche, hanno la possibilità di prestarsi quali “ammortizzatori sociali” illegali, per soggetti ed imprese in difficoltà. Il rischio evidente è che le “mafie”, garantendo la liquidità necessaria a tutti gli attori in difficoltà nel panorama economico, possano realizzare una pressione usuraria ed estorsiva, volta all’acquisizione delle attività d’impresa e commerciali (<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/363847.pdf>).

Si prospetta di conseguenza il rischio che le attività imprenditoriali medio-piccole (ossia quel reticolo sociale e commerciale su cui si regge principalmente l’economia del sistema nazionale) vengano fagocitate nel medio tempo dalla criminalità, diventando strumento per riciclare e reimpiegare capitali illeciti.

Emblematici, solo per citarne alcuni: la scoperta di un locale di *‘ndrangheta* nel veronese e gli esiti giudiziari relativi all’operazione “*at last*” che hanno portato in luce la pluridecennale infiltrazione di un clan camorristico nel veneziano. Si segnala, inoltre, il caso di caporalato alla “Grafica Veneta” di Padova dove due manager sono stati condannati per il reato di sfruttamento di lavoratori Pakistani nell’Ottobre 2021.

Gli ultimi dati (Dicembre 2021) della Direzione Centrale della Polizia criminale segnalano reati in lieve crescita in Italia (+5,4%). Sono state 194 le segnalazioni di criticità inviate alle prefetture dal Gruppo centrale interforze sul fronte del monitoraggio antimafia per prevenire e contrastare le infiltrazioni della criminalità organizzata negli appalti pubblici. Sullo stesso fronte, dal 5° Report dell’Organismo permanente di monitoraggio e analisi sul rischio di infiltrazione mafiosa nell’economia, istituito dopo lo scoppio della pandemia, emerge l’elemento delle variazioni societarie come possibile indizio di “contaminazione” (<https://www.interno.gov.it/it/notizie/criminalita-nel-2021-aumento-femminicidi-e-reati-informatici-cresce-cooperazione-internazionale>)

## **5.2 Contesto interno**

### **Missione e compiti istituzionali**

L'ESU ha lo scopo istituzionale 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 dell'Ateneo patavino 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 Padova ha sede a Padova, in Via San Francesco n. 122.

Gli organi dell'Azienda sono:

**Il Presidente:** è nominato dal Consiglio Regionale su proposta della Giunta regionale, d'intesa con il Rettore dell'Università. 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 dalle Università di cui uno eletto dalla componente studentesca. Il CDA ha poteri d'indirizzo e di controllo.

**Il Direttore:** è nominato del 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 da tre membri effettivi, è nominato dal Consiglio Regionale ed esercita il controllo sulla gestione contabile e finanziaria dell'Azienda.

### Assetto organizzativo

Di seguito viene riportata la struttura organizzativa dell'ESU di Padova, definita con Decreto del Direttore n. 82 del 9 aprile 2020.



## **Funzioni istituzionali**

Le funzioni istituzionali dell'ESU consistono nei seguenti interventi a sostegno del Diritto allo Studio Universitario:

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

È previsto un concorso pubblico, su istanza, per la valutazione dei requisiti di reddito e/o di merito al fine dell'assegnazione dei seguenti benefici:

- ammissione alle Residenze e agli alloggi universitari per gli studenti dell'Università di Padova, dei Conservatori e delle Scuole Superiori per Mediatori Linguistici;
- ammissione alla graduatoria di Borsa di Studio regionale, contributi per la mobilità internazionale per gli studenti dei Conservatori di Musica e delle Scuole Superiori per Mediatori Linguistici;
- attribuzione di sussidi straordinari e altri interventi economici;
- provvidenze per studenti con disabilità.

Gli strumenti di cui si avvale l'Amministrazione per comunicare periodicamente ai suoi stakeholder gli obiettivi strategici ed operativi e rendicontarne i risultati sono:

- il Bilancio di previsione finanziario, con particolare riferimento alla Nota Integrativa, in cui viene illustrata l'attività di pianificazione, tenuto conto della componente strategica e di quella operativa in coerenza con le linee programmatiche da attuare;
- il Piano triennale della Performance;
- la Relazione della Performance;
- il Bilancio Sociale.

## **6. 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'intera amministrazione che debbono essere presidiate più di altre mediante l'implementazione di misure di prevenzione*".

L'individuazione delle aree a rischio è il risultato di un processo complesso che presuppone la valutazione del rischio attraverso la verifica dei singoli processi, delle singole attività e funzioni svolte all'interno dell'Amministrazione.

Le aree a rischio variano, oltre che in funzione della tipologia di attività svolta dall'Ente e degli obiettivi da questo perseguibili, anche sulla base delle risultanze dell'analisi del contesto esterno ed interno all'ente. Tuttavia, vi sono alcune attività, comuni a gran parte delle Amministrazioni Pubbliche che, a prescindere dalle variabili appena accennate, sono riconducibili ad aree ad alto livello di probabilità di eventi rischiosi di *natura corruttiva e di maladministration* in generale.

La gestione del rischio è dunque stata focalizzata sulle Aree generali qui di seguito riportate, come individuate da ANAC:

1. Area sistema informativo e sicurezza dell'informazione
2. Area affari legali e contenzioso
3. Area sussidi e attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a enti pubblici e a privati
4. Area gestione risorse umane
5. Area contratti pubblici e scelta del contraente
6. Area entrate e spese, patrimonio
7. Area controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
8. Area Società, enti partecipati

### **6.1 Mappatura dei processi: Revisione**

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 e assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

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

In tale contesto si è inserito il lavoro svolto dal team formato dal Direttore, in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, dai Dirigenti, dai Responsabili di Settore e dall'Ufficio Tecnico che, nel corso dell'anno 2021, hanno provveduto all'aggiornamento/revisione della mappatura dei processi aziendali (per un totale di n. **194** processi mappati), che era stata avviata e completata in occasione della redazione del PTPCT 2018-2020.

Si è reso necessario aggiornare i processi già mappati alla luce delle modifiche normative intervenute, della graduale digitalizzazione dei processi in atto, in parte dovuta alla pandemia e all'introduzione dello smart

working, nonché della necessità di reingegnerizzare alcuni processi per fare fronte alla persistente contrazione del personale cessato e non sostituito, negli anni scorsi, in seguito alle limitazioni assunzionali imposte dallo Stato, oltre che dalla Regione Veneto.

In particolare, l'aggiornamento della mappatura **2021** contempla l'inserimento di ulteriori **15** nuovi processi, inerenti alle nuove misure organizzative aziendali introdotte a seguito dell'emergenza sanitaria Covid-19, che non presentano, tuttavia, rischi di fenomeni corruttivi, ed alla revisione - in deroga - delle soglie massime di acquisizione beni e servizi di cui alla L 108/2021.

Si ricorda che, sino al 30 giugno 2023, le stazioni appaltanti possono procedere all'affidamento diretto dei lavori di importo inferiore a 150.000 euro e dei servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a **139.000** euro (art. 1 del D.L. n. 76/2020 convertito in Legge n. 120/2020; Legge n. 108/2021; art.51 D.L.31.05.2021 n.77).

## **6.2 Identificazione, analisi e ponderazione degli eventi rischiosi**

La fase d'identificazione del rischio è finalizzata ad individuare le tipologie di eventi (minacce o opportunità) che incidono sul raggiungimento degli obiettivi dell'Amministrazione. Nell'ottica di prevenzione della corruzione, **l'identificazione degli eventi rischiosi ha come obiettivo quello di individuare gli eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, di pertinenza dell'ESU di Padova.**

Come previsto dal Piano 2021-2023, nel mese di novembre 2021 sono stati somministrate ai Referenti (titolari di PO, Dirigenti e Responsabili di Ufficio) le schede di monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure anticorruzione specifiche di prevenzione di rispettiva competenza per l'anno 2021, individuate in **Allegato\_B** del PTPCT 2021-2023 e tradotte in obiettivi operativi di Performance.

Come evidenziato dalle check list debitamente compilate dai Referenti dei vari Settori (Direzione, Affari Generali, Diritto allo Studio, Sistemi Informativi, Ristorazione, Residenze, Economato e Gare, Contabilità e Controllo di gestione, Ufficio Tecnico, Organizzazione e Personale) registrati a protocollo (Prot. n. 9145/2021; Prot. n. 9168/2021; Prot. n. 9733/2021; Prot. n. 10255/2021; Prot. n. 10256/2021; Prot. n. 10257/2021; Prot. n. 10258/2021; Prot. n. 54/2022; Prot. n. 220/ 2022) non sono emerse situazioni di criticità o eventi sentinella di possibili eventi corruttivi tali da richiedere l'adozione di ulteriori misure di prevenzione o di provvedimenti modificativi dell'assetto organizzativo dell'Ente.

Inoltre, nel corso del **2021** al RPCT non sono pervenute segnalazioni di potenziali fenomeni corruttivi.

Pertanto, come consentito nel PNA 2019, si procede al presente aggiornamento apportando modifiche non sostanziali unicamente in relazione ai nuovi riferimenti normativi e ai nuovi processi aziendali, confermando per il resto il contenuto del piano precedente.

A seguito di tali risultanze, per l'anno 2022 è stato aggiornato il "catalogo/registo dei rischi" (Allegato\_A) per i quali sono state elaborate opportune proposte d'intervento specifico (trattamento) finalizzate a ridurre la probabilità di accadimento del rischio o a contenerne l'impatto (Allegato\_B) e di monitoraggio.

## 7. Identificazione e progettazione delle misure di prevenzione

La fase d'identificazione e progettazione delle misure di prevenzione è finalizzata per l'appunto all'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 dunque in un'attività attraverso la quale s'identificano e s'implementano appropriate misure al fine di ridurre o neutralizzare il rischio.

Per il triennio 2022-2024, con particolare riferimento al 2022, vengono confermate le misure di prevenzione individuate nel precedente Piano anticorruzione.

Le misure si distinguono in:

**a) Obbligatorie**: *derivanti, cioè da disposizioni normative e quindi da prevedere necessariamente all'interno del PTPCT.* Tali sono:

- Il Codice di comportamento, - La rotazione del personale addetto ad aree a rischio corruzione; - La Formazione; - La tutela del dipendente (*whistleblower*); - L'astensione in caso di conflitti d'interesse; - Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*); - Piani d'Integrità; - Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.

**b) Trasversali**, quali ad esempio:

- *Trasparenza*;
- *Informatizzazione dei processi* che consente la tracciabilità dello sviluppo del processo, riduce il rischio d'indebiti ritardi e permette di tracciare le responsabilità per ogni fase;
- *Accesso telematico* a dati, documenti, procedimenti ed il loro riutilizzo che facilita: l'apertura dell'Amministrazione verso gli utenti; la diffusione del patrimonio pubblico ed il controllo dell'attività da parte dell'utenza;
- *Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali* attraverso il quale emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

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

*Le misure di prevenzione dei rischi specifici di corruzione, con riferimento alle attività maggiormente esposte, come già accennato al paragrafo 6.2, sono contenute nell'Allegato\_ B. Nell' Allegato \_B, a latere, sono riportate con le stesse modalità , anche le misure Obbligatorie (a.) e Trasversali (b.), di cui sopra, che s'intendono realizzare e che interessano i diversi momenti e ambiti dell'agire amministrativo, in particolare i meccanismi di formazione, di attuazione e di controllo della decisione.*

Per quanto riguarda invece le misure in materia di trasparenza si rimanda integralmente all' **Allegato\_ C**, come meglio precisato al paragrafo 8.

Per ciascuna misura da implementare, come risposta al rischio di corruzione, sono stati identificati:

- Descrizione delle fasi di attuazione delle misure proposte;
- Termine per l'implementazione/realizzazione;
- Struttura e responsabile del trattamento;
- Indicatori di monitoraggio.

## 7.1 Misure di prevenzione generali obbligatorie

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

### a) Nei meccanismi di formazione delle decisioni:

- Nella fase 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 semplice: gli atti dell'Ente dovranno ispirarsi ai principi di semplicità e di chiarezza. 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;
  - 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 in cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, **motivare adeguatamente l'atto**; l'onere di motivazione è tanto più necessario quanto è più ampio il margine di discrezionalità. 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 **"Conflitto d'interessi"** della L. 241/1990, così come introdotto dall'art. 1 comma 4 della Legge n.190 del 6 novembre 2012, **astenersi** da parte del *"Responsabile del procedimento e dei titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale in caso di conflitto d'interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.*

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 d'interesse stabilendo quanto segue *"Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni che possano coinvolgere interessi propri, ovvero dei suoi parenti, del coniuge, di conviventi, di affini entro il secondo grado oppure di persone con le quali 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 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."*

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 13, comma 3 del DPR n. 62/2013 *chiedere al dirigente, prima di assumere le proprie funzioni, comunicazione per iscritto all'Amministrazione delle partecipazioni azionarie e degli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto con la funzione pubblica svolta e la dichiarazione circa l'eventuale presenza di parenti o affini che versino in situazione di conflitto d'interessi, anche potenziale, con l'attività dell'ufficio diretto.*

*Estendere la verifica di assenza di situazioni di conflitto d'interesse anche nei confronti di collaboratori/consulenti che, all'atto del conferimento dell'incarico, devono attestare l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto d'interesse, come previsto dall'art. 53 del D.lgs. n.165/2001, come novellato dalla L.190/2012, provvedendo alla pubblicazione dell'attestazione nel sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente".*

**b) 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 e aggiornare i tempi medi di conclusione dei procedimenti.

**c) Nei meccanismi di controllo delle decisioni**

- applicare sistemi di controllo interno, quale il controllo a campione da parte del Collegio dei Revisori dei Conti sulla regolarità amministrativo/contabile e legittimità degli atti amministrativi dell'Ente;
- monitorare il rispetto dei tempi procedurali relativi ai procedimenti su istanza di parte, pubblicati ai sensi dell'art.35 co.1, D.lgs.33/2013 e provvedere alla tempestiva eliminazione delle anomalie.

**d) Con riferimento ai **Regolamenti interni all'Ente**, aggiornarli e adeguarli alle modifiche normative che intervengono sia in tema di prevenzione anticorruzione sia di trasparenza, nonché ai periodici mutamenti dell'assetto organizzativo interno.**

**e) Nel conferimento d'incarichi dirigenziali e d'incarichi amministrativi di vertice accertare**, ai sensi di quanto disposto dall'art. 20 del D.lgs. 08.04.2013 n. 39, a norma dell'art.1, commi 49 e 50, della Legge 06.11.2012 n.190, **l'assenza di cause d'inconferibilità/incompatibilità** mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni stabilite dall'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000. Le dichiarazioni rese dagli interessati ed i loro aggiornamenti sono pubblicate nella sezione "Amministrazione trasparente" sottosezione "Personale" del sito istituzionale dell'Amministrazione.

- Per **inconferibilità**, s'intende la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal decreto a coloro che hanno riportato condanne penali per reati previsti dal Capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che hanno svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di

diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico e a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico;

-Per **incompatibilità**, si fa riferimento all'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 dell'incarico 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.

Compete al Settore Organizzazione e Personale provvedere a raccogliere e a verificare le dichiarazioni rilasciate sull'insussistenza di cause d'inconferibilità e d'incompatibilità.

Per quanto riguarda la periodicità della verifica sulle dichiarazioni circa l'insussistenza di cause d'inconferibilità e d'incompatibilità, si precisa che:

1. Sulle dichiarazioni di assenza di cause d'inconferibilità:

la verifica deve essere puntuale su tutte le dichiarazioni e non oltre 15 giorni dal rilascio della dichiarazione stessa;

2. Sulle dichiarazioni di assenza di cause d'incompatibilità: la verifica avviene a campione entro il 30 giugno di ogni anno. Il campione verificato sarà pari al 50% delle dichiarazioni di assenza di cause d'incompatibilità rilasciate entro il 31 gennaio di ogni anno, per ciascuna delle categorie dei soggetti interessati.

Alla dichiarazione dovrà essere allegata l'elencazione di tutti gli incarichi/cariche ricoperti dal soggetto che s'intende incaricare (per l'inconferibilità di cui al punto 1) e già incaricato (per l'incompatibilità di cui al punto 2).

Qualora dalle dichiarazioni rese e dai controlli effettuati emergessero ipotesi d'inconferibilità o incompatibilità, l'Amministrazione 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 e relativi allegati.

Al fine di garantire la sistematica osservanza degli obblighi posti dal D.lgs. n. 39/2013, il Settore Organizzazione e Personale provvede affinché:

**a)** nei bandi e negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali venga inserita l'espressa indicazione delle cause ostative previste dal D.lgs. n. 39/2013 ed una clausola che preveda che 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 sia inserita una clausola che preveda l'assolvimento dell'obbligo di rendere con periodicità annuale, nel termine stabilito dall'Amministrazione, e tempestivamente su richiesta della medesima, la dichiarazione di cui all'art. 20 del D.lgs. n. 39/2013 che costituisce condizione di efficacia dell'incarico.

### c) Nell'attività contrattuale

- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- ridurre il più possibile l'area di affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento dell'Ente;
- assicurare fattivamente il rispetto del principio di rotazione tra le imprese e professionisti nell'affidamento d'incarichi d'importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
- utilizzare gli acquisti a mezzo CONSIP e MEPA, secondo quanto previsto dalla normativa vigente;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuato al di fuori del mercato elettronico della PA;
- inserire nei contratti pubblici specifiche clausole che prescrivono l'obbligo del rispetto del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al DPR n. 62/2013, del Codice di comportamento dei dipendenti di ESU di Padova, dei principi contenuti nel PTPCT vigente in ESU e più in generale clausole anticorruzione e di legalità;
- predisporre *idonea modulistica* per tutti i contratti d'importo pari o superiore a **1.000,00 Euro (mille Euro)** e/o nei procedimenti di concessione di benefici economici (es. bando attività culturali), dove gli operatori economici e/o ai soggetti interessati, nelle dichiarazioni da presentare per partecipare alla selezione/gara o nelle dichiarazioni di manifestazione di interesse, ovvero nelle dichiarazioni a corredo dell'offerta di gara, nonché nel contratto, attestano: **1)** di avere/non avere relazioni di parentela, affinità, situazioni di convivenza o di frequentazione abituale tra i titolari, gli amministratori, i soci dell'impresa con i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione; **2)** di non incorrere nell'ipotesi contemplata **dall'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. 165/2001**, ossia di non avere concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo o comunque di non avere attribuito incarichi ad ex dipendenti dell'ESU di Padova che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di quest'ultima aventi come destinataria la ditta stessa, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'ESU di Padova (**clausola di Pantouflage - Revolving Doors**);
- provvedere alla pubblicazione dei dati relativi ai contratti pubblici in base alle vigenti normative in materia di trasparenza, ivi compreso l'adempimento con periodicità annuale previsto ex art.1 co. 32 L. 190/2012.

Sull'incompatibilità successiva, disciplinata *dall'art. 53 co. 16 ter del D.lgs 165/2001* succitato, la disciplina in parola è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente che durante il periodo di servizio intenda sfruttare la propria posizione all'interno dell'Amministrazione per precostituirsi situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui sia entrato in contatto in relazione al proprio rapporto di lavoro. Allo stesso tempo la disciplina è volta anche a ridurre il rischio che il soggetto privato possa esercitare pressioni sul dipendente, prospettando opportunità professionali presso il privato stesso a conclusione del rapporto di lavoro presso la Pubblica Amministrazione.

A tal proposito si richiama la competenza sia di vigilanza (Art. 16 D.Lgs. 39/2013) che consultiva (art. 1 co. 2 lett. e) della L. 190/2012) riconosciuta dalla legge in capo ad ANAC.

Ambito soggettivo: il divieto si applica a tutti i soggetti con poteri autoritativi, ovvero a tutti i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della Pubblica Amministrazione, detti poteri, cioè che abbiano potuto incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale; il divieto si applica pertanto non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

Il divieto di pantouflage opera non solo nei confronti dei dipendenti dell'amministrazione in forza di un contratto di lavoro di natura pubblicistica a tempo indeterminato ma anche ai soggetti legati all'Amministrazione da un contratto di lavoro a tempo determinato o autonomo, nonché ai titolari di incarichi di cui all'art. 21 del D.lgs. 39/2013.

Si precisa che il potere autoritativo rileva non solo qualora si manifesti con provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi, ma anche con provvedimenti che incidano unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari (autorizzazione, concessioni, sovvenzioni, sussidi etc....).

Ambito oggettivo: rientrano nella nozione di "soggetto privato destinatario dell'attività della Pubblica Amministrazione" anche le società partecipate e finanche controllate da una Pubblica Amministrazione, comprese quelle che erogano un servizio in forza di un affidamento secondo il modello in house providing.

Sanzioni: la violazione del divieto comporta la nullità dei provvedimenti della Pubblica Amministrazione, nonché degli incarichi conferiti all'ex dipendente dal soggetto privato. Il RPCT segnala ad ANAC e all'Amministrazione ogni violazione del divieto di pantouflage.

**d) Nella formazione di commissioni di concorso o di gara**

- all'atto della nomina a componente /segretario di commissione, fare sottoscrivere agli interessati apposita dichiarazione sull'insussistenza di cause ostative alla nomina previste ex art. 35 bis del D.lgs. 165/2001, ex art. 51 del c.p.c. ed ex artt. 42 e 77 del D.lgs.50/2016.

Al fine del controllo sulla veridicità delle dichiarazioni rese, i Settori interessati provvederanno a richiedere ai competenti organi giudiziari la certificazione relativa ai carichi pendenti e al casellario giudiziario per i componenti esterni, mentre procederanno a campione per i componenti interni.

**e) Per quanto riguarda lo svolgimento d'incarichi /attività extra-istituzionali** ex art. 53, comma 2, del D.Lgs. 165/2001, è previsto 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. Inoltre l'art. 53, comma 5 del D.lgs.

165/2001 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 del dipendente.

ESU, a riguardo, ha definito nel Titolo III del Codice di Comportamento vigente la disciplina delle autorizzazioni allo svolgimento d'incarichi, non compresi nei compiti e nei doveri d'ufficio e ha dettato criteri e procedure per il loro rilascio, al personale dipendente, da parte dell'Amministrazione, ai sensi dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001.

Spetta al Responsabile Settore Organizzazione e Personale verificare e attestare con periodicità semestrale, su un campione pari almeno al 50% delle autorizzazioni rilasciate, che i compensi percepiti e l'attività svolta dai dipendenti siano conformi e coerenti a quanto dichiarato in sede di autorizzazione e che non emerga da controlli incrociati con altre banche dati (Anagrafe Amministrazioni locali, PerlaPa, casellario delle posizioni previdenziali, Anagrafe delle prestazioni) lo svolgimento da parte del dipendente di attività extra non autorizzate o l'esistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto d'interessi.

f) In attuazione dell'art. 1, comma 17, della Legge 190/2012, l'Amministrazione intende utilizzare i protocolli di legalità o patti d'integrità per l'affidamento delle commesse.

Nel corso dell'anno 2019 l'Amministrazione ha aderito **al protocollo di legalità promosso dalla Regione del Veneto, le Prefetture Territoriali e associazioni di Enti Locali** al fine di creare un'unica rete di monitoraggio in ambito sovra provinciale 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.

## 7.2 Altre azioni

Tra le azioni obbligatorie preventive in materia di anticorruzione che si ripropongono nel corso del triennio 2021-2023, in conformità a quanto previsto dalla L. 190/2012, si prevede una serie di altri interventi trasversali, come di seguito individuati, rivolti al personale che opera all'interno dell'organizzazione dell'Azienda e finalizzati a rendere tutto il personale consapevole e partecipe alla lotta contro potenziali fenomeni di corruzione.

a) **La Formazione** dei dirigenti e dei dipendenti è ritenuta dalla legge stessa uno degli strumenti obbligatori fondamentali dell'azione di prevenzione. Assicura infatti la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati all'ufficio esercitato, aiuta il dipendente ad assimilare la buona cultura della legalità e a tradurla nella quotidianità dei processi amministrativi.

Nell'ambito del piano di formazione deve essere inserita la formazione in tema di anticorruzione. I fabbisogni formativi sono individuati dal RPCT in raccordo con il Responsabile del Settore Organizzazione e Personale.

La formazione in materia di anticorruzione nel triennio di riferimento deve prevedere due livelli:

**1) livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti (monte ore di formazione non inferiore a 3 h/anno pro capite);

**2) livello specifico**, rivolto al Responsabile della prevenzione, ai Referenti (Dirigenti e Responsabili di Settore), al personale che opera in aree a rischio, ai componenti degli organismi di controllo, (monte ore di formazione non inferiore a 8 h/anno pro capite).

Il personale da inserire nei percorsi formativi è individuato dal Responsabile della prevenzione della corruzione, tenendo presente il ruolo affidato a ciascun soggetto e le aree a maggior rischio di corruzione individuate nel PTPCT

Il livello generale di formazione deve essere rivolto alla generalità dei dipendenti, deve riguardare l'aggiornamento delle competenze (*approccio contenutistico*) e le tematiche dell'etica e della legalità. Le iniziative formative, aventi ad oggetto il contenuto del Codice di Comportamento e del Codice disciplinare (*o la normativa disciplinare*), devono coinvolgere tutti i dipendenti ed anche i collaboratori a vario titolo dell'amministrazione.

Il livello specifico, rivolto al personale di cui alla lettera b), deve avere come oggetto le seguenti materie: - strumenti e tecniche di gestione del rischio corruzione: valutazione e trattamento; - mappatura/analisi dei processi; - acquisizione di competenze specifiche per lo svolgimento delle attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione; - costante aggiornamento sull'evoluzione normativa in materia di trasparenza e corruzione.

L'attività di formazione viene erogata da ditta esterna individuata con procedura selettiva coerente con i principi operativi fissati dal Regolamento dell'Azienda per il conferimento di incarichi esterni e con le disposizioni del D.Lgs. n. 50/2016 in merito alle procedure di affidamento di beni dei servizi.

**b) Il Codice di comportamento** dell'ESU di Padova è stato predisposto con decreto del Commissario Straordinario n. 59 del 18 dicembre 2013 in conformità alle previsioni di cui al DPR n. 62/2013 ed aggiornato con decreto del Commissario Straordinario n. 17 del 7 giugno 2018.

Il Codice di comportamento contiene una specifica sezione dedicata ai doveri dei dirigenti e dei dipendenti, al comportamento che deve essere tenuto in servizio e nei rapporti con il pubblico.

Le norme contenute nel Codice regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, dunque, indirizzano l'azione amministrativa. In particolare il Codice mira ad assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Nel suddetto Codice il RPCT, deve garantire, in collaborazione con il Settore la diffusione e la conoscenza del Codice di comportamento nell'Azienda, nonché deve provvedere a tutti gli adempimenti in materia, compreso il monitoraggio della sua applicazione e del suo aggiornamento.

La violazione dei doveri contenuti nel Codice di comportamento, nonché il mancato rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano triennale per la Prevenzione della Corruzione, sono considerati comportamenti contrari ai doveri d'ufficio, ai quali vengono applicati, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità e in ragione del pregiudizio, anche morale, derivatone, le sanzioni disciplinari previste dalle norme e dai contratti vigenti.

Nel presente Codice, in ottemperanza a quanto previsto dalla Legge n. 190/2012 e alle conseguenti modifiche intervenute sull'art.53 del D.Lgs. 165/2001, è disciplinata l'attività di vigilanza in materia di autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali dei dipendenti (artt.18,19,20). Sono definite le cause d'inconferibilità e d'incompatibilità degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati (artt. 4 e 5), a norma dell'art.1, commi 49 e 50 della Legge 190/2012 e del D.Lgs. 39/2013, nonché l'attività periodica di vigilanza sulla verifica/mantenimento della loro insussistenza.

Infine il Codice disciplina i casi di astensione dei dipendenti in caso di presenza di conflitto d'interesse (art.6).

Si ricorda che con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020 ANAC ha approvato le nuove Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche che prevedono, tra l'altro, uno stretto collegamento con il PTPCT, sebbene le misure previste nel Piano siano di tipo oggettivo ed incidono sull'organizzazione dell'amministrazione, mentre i doveri declinati nel Codice operano sul piano soggettivo in quanto rivolti a chi lavora nell'amministrazione ed incidono sul rapporto di lavoro del funzionario, con possibile irrogazione di sanzioni disciplinari in caso di violazione.

### **c) La rotazione del personale**

La rotazione, cd. "*ordinaria*" del personale, così come richiamata dal PNA 2016, nelle aree a potenziale rischio di corruzione, è pianificata in modo graduale e su base pluriennale con attenzione, anche in relazione al fatto che l'applicazione di tale misura, soprattutto in posti che richiedono conoscenze altamente specialistiche, può comportare un temporaneo rallentamento delle attività, dovuto all'affiancamento e alla formazione del personale che dovrà assumere nuove e diverse mansioni.

Del resto, la rotazione rimane una misura estrema, alquanto difficile da attuare in una realtà come quella dell'ESU di Padova, caratterizzata da ridotte dimensioni e da un numero limitato di personale operante al suo interno. In tale contesto la rotazione del personale potrebbe 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.

Tuttavia, nell'ambito degli incarichi dirigenziali, si è provveduto (2020) ad attuare il criterio di rotazione nei confronti dell'unico dirigente in servizio, oltre al Direttore.

Per i motivi suesposti ESU privilegia adottare misure alternative finalizzate a scongiurare episodi anche potenziali di corruzione: tale è da considerarsi la cd. "*segregazione delle funzioni*" che prevede che le varie fasi del procedimento possano essere assegnate periodicamente a soggetti diversi al fine di evitare che la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto possa esporlo a compiere errori o tenere comportamenti scorretti senza che questi vengano alla luce.

In ogni caso il Direttore dell'Azienda dispone comunque tempestivamente con provvedimento motivato la rotazione, cd. "*straordinaria*", del personale nei casi di avvio di procedimenti penali e disciplinari per condotte di natura corruttiva.

In particolare, in caso di notizia formale di avvio del procedimento penale a carico di un dipendente (ad esempio perché l'amministrazione ha avuto conoscenza di un'informazione di garanzia o è stato pronunciato un ordine di esibizione ex art.256 c.p.p. o una perquisizione o sequestro) ed in caso di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, per il personale dirigenziale/apicale si procede, con atto motivato, alla revoca dell'incarico in essere ed al passaggio ad altro incarico ai sensi del dell'art.16, comma 1, lettera 1 quater e dell'art. 55 ter, comma 1, del D.Lgs. n.165/2001; per il personale dipendente non apicale si procede all'assegnazione ad altro servizio.

#### **d) Società partecipate - Vigilanza sull'attuazione delle norme contenute nella L. 190/2012**

Al fine di dare attuazione agli obblighi previsti nella Legge n. 190/2012 e nelle recenti Nuove Linee guida ANAC, introdotte con Del. n 1134 del 08/11/2017, *in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza per le società e gli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*", anche "ESU Gestioni e Servizi" S.r.l., società in house di cui ESU di Padova detiene una partecipazione del 100%, ha provveduto ad avviare un percorso finalizzato all'adozione delle necessarie misure organizzative e gestionali necessarie per adeguarsi al dettato normativo in termini di trasparenza e di prevenzione della corruzione.

Al Responsabile della Prevenzione Corruzione e Trasparenza dell'ESU di Padova, in qualità di Amministrazione controllante, cui compete esercitare sulla partecipata "*il controllo analogo*" spetta anche vigilare/verificare con monitoraggio periodico che:

1. ESU Gestioni e Servizi, già dotato di un modello di gestione del rischio ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001, adatti/aggiorni annualmente tale modello anche alle previsioni normative contenute nella Legge n. 190/2012;
2. Il RPCT di ESU Gestioni Servizi ponga in essere tutte le azioni/misure necessarie per l'attuazione del PTPCT;
3. Le informazioni di cui ai punti 1 e 2 vengano pubblicate nell'apposita sezione del sito istituzionale di ESU di Padova:

[http://www.esupd.gov.it/it/Pagine/ESU\\_SRL/esu-gestioni-e-servizi.aspx](http://www.esupd.gov.it/it/Pagine/ESU_SRL/esu-gestioni-e-servizi.aspx) ;

4. Tutte le informazioni, così come aggiornate alla luce del FOIA e dalla Delibera n. 1134/2017 succitata, siano puntualmente pubblicate nella sezione del sito istituzionale dell'ESU di Padova di cui al p.to 3;
5. Siano acquisite e verificate le dichiarazioni ex art. 20 del D.Lgs. n. 39/2013 dal RPCT della Società;
6. Siano verificate anche le modalità e le procedure di scelta del contraente per l'acquisizione di beni e servizi, nonché le modalità e le procedure utilizzate per il reclutamento di personale.

Con riferimento alla razionalizzazione della Società partecipata ESU Gestioni e Servizi SRL e agli adempimenti previsti in attuazione dal D.Lgs n. 175/2016 (TUSP) e degli indirizzi contenuti nella DGR n. 785/2017, si è provveduto:

- alla revisione periodica ex art. 20 D.Lgs n. 175/2016;
- All'attività di controllo e monitoraggio periodico

Nell'assemblea dei soci del 27.07.2021 l'Amministratore Unico comunicava che, a causa del protrarsi della pandemia si era verificata una perdita, con conseguente azzeramento del capitale sociale. Pertanto, nell'assemblea del 20.09.2021, la Società veniva posta in liquidazione e veniva nominato il liquidatore, con poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione.

#### **e) Segnalazione di fenomeni di corruzione: tutela del whistleblower (ossia del dipendente o collaboratore che segnala illeciti)**

La tutela del c.d. *whistleblower* si applica a tutto il personale dipendente di ESU di Padova, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, ai collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e d'incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori o lavoratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione, in costanza del rapporto di lavoro o di collaborazione.

La tutela prevista è una misura di prevenzione della corruzione: la ratio della norma è di evitare che il dipendente/collaboratore, venuto a conoscenza di condotte illecite in ragione del rapporto di lavoro o di collaborazione, ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. Per tale ragione l'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001, introdotto dall'art. 1 comma 51 della L. 190/2012, come modificato dall'art. 1 co.5 D.Lgs.179/2017, impone all'amministrazione che tratta la segnalazione di assicurare la riservatezza dell'identità di chi si espone in prima persona.

Inoltre, con delibera ANAC n. 690 del 1 luglio 2020 (GU - Serie generale n. 205) è stato approvato il Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro, di cui all'art. 54 bis del D. Lgs. n. 165/2001, che rafforza le garanzie di tutela.

A tale fine il procedimento di gestione della segnalazione deve garantire la riservatezza dell'identità del segnalante sin dalla ricezione della segnalazione e in ogni fase successiva.

Naturalmente la garanzia di riservatezza presuppone che il segnalante renda nota la propria identità. Non rientra, dunque, nella fattispecie prevista dalla norma, quella del soggetto che, nell'inoltrare una segnalazione, non si renda conoscibile. In sostanza, la ratio della norma è di assicurare la tutela del segnalante, mantenendo riservata la sua identità solo nel caso di segnalazioni provenienti da soggetti individuabili e riconoscibili.

Per rafforzare l'efficacia di tale misura ANAC con le sue Linee guida (n. 6/2015) ha indicato alle Amministrazioni la procedura da adottare finalizzata a garantire tale tutela per stimolare e agevolare le segnalazioni da parte dei soggetti interessati.

- **Le condotte oggetto di segnalazione meritevole di tutela**, nella ricostruzione operata da ANAC, nel silenzio della norma sono:

1. L'intera rassegna dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I del Codice Penale;
2. Le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, sia riscontrato l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti da cui venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

- **Condizioni e limiti alla tutela**

1. Le condotte illecite segnalate devono riguardare situazioni di cui il segnalante sia venuto a conoscenza, in ragione del rapporto di lavoro o del rapporto contrattuale instaurato con l'Amministrazione, comprendendo sia quanto si sia appreso in virtù dell'ufficio rivestito, che quanto si sia appreso in occasione e/o a causa delle mansioni lavorative o delle prestazioni contrattuali rese, seppur in modo casuale;

2. Non sono meritevoli di tutela le segnalazioni basate su meri sospetti o voci: ciò non comporta la necessità che il segnalante debba essere certo dell'effettivo accadimento della situazione denunciata, ma è necessario che ritenga il fatto assai probabile; a tale fine le segnalazioni devono essere quanto più possibile circostanziate, offrendo il maggior numero possibile di elementi necessari all'Amministrazione per compiere i dovuti accertamenti;

3. In generale l'identità del segnalante non può essere rivelata, più precisamente:

-Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale;

-Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;

-Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità;

- La segnalazione è sottratta inoltre all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della Legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

**4.** La segnalazione inoltre deve essere fatta in buona fede, ovvero nell'interesse dell'integrità della PA; la tutela, pertanto, trova un limite "nei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del Codice Civile, accertata con sentenza di primo grado" (art. 54 bis co 9 D.lgs. 165/2001).

**- Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower:**

per misure discriminatorie s'intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili.

Il dipendente, che ritiene di avere subito una discriminazione per avere effettuato una segnalazione di illecito, deve darne notizia circostanziata:

- al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), il quale valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto ovvero all'ANAC;

Può inoltre darne notizia:

- all'organizzazione sindacale, alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni rappresentative del comparto presenti nell'Amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'ispettorato della funzione pubblica, se la segnalazione non è stata effettuata dal Responsabile della prevenzione;

- al Comitato Unico di Garanzia (CUG): il Presidente del CUG deve riferire della situazione di discriminazione all'ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal Responsabile della prevenzione.

Nel caso ANAC accerti quanto segnalato, applica al Responsabile che ha adottato la misura discriminatoria la sanzione di cui all'art. 54 bis comma 6. Risulta a carico dell'amministrazione dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa.

**- Modalità di segnalazione delle condotte illecite**

Dall'anno 2020, le segnalazioni devono essere presentate attraverso la *Piattaforma Whistleblowing*, alla quale è possibile accedere direttamente dal seguente link:

<https://esupd.segnalazioni.net/>

Trattasi di un'applicazione on line, pensata come strumento agile e semplice, messo a disposizione dei dipendenti di ESU e dei lavoratori /collaboratori delle imprese fornitrici di beni e servizi o che realizzano opere in favore di ESU, per segnalare condotte illecite o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto esistente con l'Amministrazione.

Nel pieno rispetto della normativa (L. 179/2017 e Linee guida ANAC) sulla tutela dei segnalanti, la piattaforma è il canale prioritario per la presentazione delle segnalazioni. Essa consente al segnalante (whistle-blower):

- di accedere in maniera riservata e sicura al sistema;
- di inserire le proprie segnalazioni tramite una procedura intuitiva e di facile compilazione;
- di comunicare con il Responsabile anticorruzione in maniera del tutto riservata, come da dettato normativo, e di monitorare lo stato di lavorazione di ogni segnalazione inviata.

Si precisa che **qualunque segnalazione d'illecito potrà essere inviata direttamente anche ad ANAC** per mezzo della piattaforma messa a disposizione dalla stessa ANAC per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite, raggiungibile al seguente url:

[https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/.](https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/)

La stessa ANAC a riguardo nel PNA 2016 afferma che "non vi è una gerarchia fra i canali di segnalazioni previsti dal legislatore, non dovendosi sanzionare disciplinarmente il dipendente che non si rivolge all'interno della propria amministrazione per denunciare *situazioni di maladministration*".

### **Valutazione della segnalazione**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza prende in carico la segnalazione per valutarne la fondatezza. Se necessario, richiede chiarimenti al segnalante e/o ad eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione con l'adozione delle necessarie cautele.

Valutati i fatti oggetto di segnalazione, il RPCT può decidere di archiviare la segnalazione, in caso di evidente e manifesta infondatezza, o, in caso contrario, valuta a chi inoltrare la segnalazione in relazione ai profili di illiceità riscontrati tra i seguenti soggetti: Dirigente, Responsabile titolare di PO del servizio / struttura cui è ascrivibile il fatto; Autorità giudiziaria; Corte dei conti; ANAC; Dipartimento della funzione pubblica.

La tutela della riservatezza della segnalazione va garantita anche nella fase d'inoltro ai **soggetti terzi**.

Il procedimento di valutazione della segnalazione da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione dovrà concludersi entro **90 giorni** dal ricevimento della stessa, con l'archiviazione o l'inoltro.

Per lo svolgimento delle attività, il RPCT potrà avvalersi del personale, facente parte della propria struttura di supporto individuata nella *Segreteria di Direzione e nel Settore Affari Generali e Programmazione, che operano in posizione di staff al servizio di Direzione* e che saranno soggetti agli stessi vincoli di riservatezza e alle stesse responsabilità cui è sottoposto il Responsabile.

## 8. La Trasparenza

Come in più occasioni ribadito da ANAC, la trasparenza è uno degli assi portanti della politica anticorruzione impostata dalla L. 190/2012. 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, facendo di fatto scomparire il PTTI come documento autonomo, ancorché armonizzato con il PTPC. 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.

Il decreto persegue inoltre l'obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni pubbliche. In questa direzione vanno interpretate le due misure di semplificazione introdotte all'art. 3 del D.Lgs 33/2013.

**La prima misura** (comma 1-bis) prevede 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, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, qualora siano coinvolti dati personali.

**La seconda** (comma 1-ter) consente ad ANAC, in sede di adozione del PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte.

In base poi a quanto previsto dall'art. 9 – bis del D.Lgs 33/2013, introdotto dal D.Lgs 97/2016, qualora i dati che le amministrazioni e gli enti sono tenuti a pubblicare ai sensi del D.Lgs 33/2013 corrispondono a quelli già presenti nelle banche dati indicate nell'allegato B) del D.Lgs 33/2013, le amministrazioni e gli enti assolvono agli obblighi di pubblicazione nella Sezione "Amministrazione Trasparente" con un mero collegamento ipertestuale alle banche dati contenenti i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione.

### 8.1. Il processo di pubblicazione

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

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

Nel portale istituzionale dell'Azienda, 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 alla Delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016.

Con riferimento alla succitata sezione "Amministrazione Trasparente" nell'ALLEGATO C 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, in relazione alle differenti tipologie di obblighi di pubblicazione di cui all'ALLEGATO C e 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 è tempestiva la pubblicazione/aggiornamento di dati, informazioni e documenti se effettuata entro 10 giorni lavorativi dalla data di perfezionamento dell'atto /documento (dies a quo non viene conteggiato).

## **8.2. La filiera dei dati e le responsabilità nel processo di pubblicazione**

### - I Dirigenti

I Dirigenti dell'Azienda, ai sensi di quanto previsto dall'art. 43 co. 3 del D.Lgs 33/2013, hanno la responsabilità di "garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti da legge". I Dirigenti hanno dunque la responsabilità della pubblicazione sul sito dei dati, atti e provvedimenti, di propria competenza, di cui all'ALLEGATO C secondo le procedure di seguito definite.

Essi rispondono della mancata pubblicazione dei dati e dei contenuti di cui all'ALLEGATO C, per quanto di competenza.

I dirigenti ai fini della trasparenza rivestono 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 sua 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 C, 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 Settore Diritto allo Studio, il Settore responsabile per le attività volte a gestire, garantire e verificare la trasmissione dei dati o l'accesso diretto agli stessi da parte delle amministrazioni precedenti ai sensi degli articoli 43,71 e 72 del DPR 445/2000.

### **8.3. Modalità e termini di pubblicazione**

I dati, i documenti e le informazioni di cui all'ALLEGATO C 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 il solo obbligo da parte dell'utilizzatore di citare la fonte e rispettarne l'integrità.

L'Azienda ha scelto di pubblicare i documenti in Amministrazione Trasparente nei formati PDF, PDF/A, XML e ODS. I dati tabellari sono inoltre esportabili anche nei formati CSV e RTF.

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.

#### **8.4. Ruolo dello stakeholder: Accesso civico “semplice” e “generalizzato”**

A fronte della rimodulazione della trasparenza on line obbligatoria, l'art. 5 del D.Lgs 33/2013, così come novellato dal D.Lgs 97/2016, ha previsto che lo stakeholder possa esercitare verso l'Azienda oltre all'accesso civico "semplice" circoscritto ai soli atti, documenti ed informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione (comma 1), anche un accesso civico "generalizzato" (comma 2) che riconosce a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso a dati e documenti ulteriori per i quali non sussiste uno specifico obbligo di pubblicazione, espressione quindi di una libertà che incontra, quali unici limiti, da un parte il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni all'art. 5 bis, comma 3 del D.Lgs 33/2013, così come meglio individuati e analizzati in dettaglio nella Delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016.

L'Azienda per maggiore chiarezza ha messo a disposizione nella Sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale, sottosezione "Altri contenuti" - "Accesso Civico":

- 1.) Delle linee guida per agevolare e guidare lo stakeholder all'esercizio dell'accesso civico;
- 2.) Dei moduli editabili per esercitare l'accesso civico "semplice" e "generalizzato".

Come già pubblicato in Amministrazione Trasparente, per l'esercizio dell'accesso civico "semplice" la richiesta deve essere presentata al RPCT (Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza); per l'esercizio dell'accesso civico "generalizzato" la richiesta va presentata al Responsabile del Settore Affari Generali dell'Azienda. Titolare del potere sostitutivo cui lo stakeholder può rivolgersi in caso d'inerzia, ex art. 9 comma 2 bis della L.241/1990, è il Dirigente del Servizio Ristorazione dell'Azienda.

Giova comunque rammentare che, come già si è espressa l'Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera n°1074 del 21 novembre 2018 in occasione dell'aggiornamento 2018 del PNA, l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali, contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza, minimizzazione dei dati, esattezza, limitazione della conservazione, integrità e riservatezza, tenendo conto anche del principio di "responsabilizzazione del titolare del trattamento". In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati (minimizzazione dei dati) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

Il medesimo D.Lgs. 33/2013 all'art. 7-bis, co. 4, dispone inoltre che *“nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedono la pubblicazione di atti o documenti, le PA provvedono a rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”*.

## 8.5. 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, Instagram, che forniscono informazioni sui servizi di ristorazione offerti dall'Azienda.

L'Azienda ha investito sullo sviluppo di canali d'interazione bidirezionale con i propri interlocutori (stakeholder, clienti, fornitori etc...). In particolare, ha sviluppato un apposito portale per le istanze di benefici per il DSU, per adeguarsi a quanto stabilito dal Codice dall'Amministrazione Digitale (D.Lgs.82/2005), come recentemente modificato dal Decreto Legislativo 26 agosto 2016, n.179, di seguito CAD.

Sposando il paradigma *digital first*, in relazione al procedimento amministrativo, l'Azienda ha effettuato una mappatura dei procedimenti su istanza di parte, al fine di fornire all'utente, attraverso il portale "Sportello per lo studente" (*myesupd.dirittoallostudio.it*), l'elenco della documentazione richiesta, i moduli e i formulari validi per la presentazione dell'istanza, i riferimenti dell'ufficio e del responsabile del procedimento.

Il percorso di adeguamento tecnologico intrapreso ha portato all'acquisizione del portale per la presentazione delle istanze online relative ad un particolare procedimento amministrativo avviato su istanza di parte, per la fruizione di servizi DSU, ad accesso autenticato (integrato con il Sistema Pubblico di identità **SPID**), con protocollazione automatica istanze, attraverso il quale poter presentare istanze on line relative ad un particolare procedimento amministrativo avviato su istanza di parte, il tutto nel rispetto di standard per i livelli minimi di qualità, fruibilità, accessibilità, usabilità e tempestività per ciascuna tipologia di servizio.

## 9. Monitoraggio

Il puntuale e corretto espletamento delle misure di prevenzione e di gestione del rischio corruzione deve essere sottoposto ad un'azione di controllo e di monitoraggio, riguardante tutte le fasi di gestione del rischio al fine di potere intercettare i rischi emergenti, identificare i processi organizzativi eventualmente tralasciati in fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.

Attraverso l'attività di controllo e di monitoraggio, il Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, riesce a valutare che le misure di contrasto ai comportamenti non etici, messe in atto, siano appropriate, conosciute, comprese e seguite da tutti i dipendenti dell'ESU di Padova.

In particolare, il monitoraggio deve consentire di verificare che:

- le misure adottate perseguano i risultati attesi;
- le procedure adottate siano efficienti;
- le informazioni disponibili siano sufficienti per l'analisi del rischio;
- la conoscenza accumulata abbia supportato la presa di decisioni;
- il processo di apprendimento possa essere reiterato nei cicli successivi di risk mangement.

L'attività di monitoraggio è svolta dal RPCT e dal suo staff: ha per oggetto la corretta attuazione delle misure di prevenzione previste nell'Allegato B da parte stessi soggetti (Referenti) che partecipano al processo di gestione del rischio, nel rispetto dei modi, tempi e secondo gli indicatori di monitoraggio definiti nell'allegato stesso. All'attività di monitoraggio interno si affianca l'attività di **Audit della Regione Veneto** che, con periodicità di norma annuale, verifica lo stato di implementazione e mantenimento delle misure anticorruzione e trasparenza nell'organizzazione dell'ESU di Padova.

In tale ottica, l'attività di trattamento del rischio e il relativo monitoraggio viene integrato e coordinato con gli obiettivi del Piano della Performance dell'ESU di Padova: infatti il presente Piano, oltre a individuare azioni specifiche mirate, la cui attuazione sia verificabile attraverso indicatori misurabili, possiede un profilo programmatico che deve necessariamente coordinarsi con gli altri documenti di programmazione, quale è il Piano della Performance. Pertanto le misure di prevenzione previste nel presente PTPCT costituiscono obiettivo specifico per i dirigenti ed i soggetti responsabili delle stesse, appositamente individuati.

Il Piano, in tale contesto, non si configura come un'attività compiuta, con un termine di completamento finale, bensì come un insieme di strumenti finalizzati alla prevenzione che vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione, al fine di migliorare continuamente la sostenibilità, l'adeguatezza e l'efficacia del sistema di gestione per la prevenzione della corruzione.

A riguardo si prende atto che l'**aggiornamento annuale** del Piano deve tenere conto degli esiti del monitoraggio sia annuale che infra-annuale, proponendo le necessarie azioni correttive alle anomalie e alle inefficienze riscontrate e se del caso, ripianificando il cronoprogramma delle azioni previste, qualora si riveli inefficiente o non realizzabile.

**L'aggiornamento infra - annuale** a sua volta può essere proposto dal RPCT all'organo d'indirizzo politico in qualsiasi momento dell'anno e dovrà rappresentare la risposta immediata:

- 1) al riscontro di anomalie in relazione alle quali non è possibile attendere l'aggiornamento annuale per definire la misura di contrasto all'anomalia stessa;
- 2) a sopravvenienze normative che richiedano l'armonizzazione immediata del PTPCT al fine di poterne dare tempestiva applicazione;
- 3) a modifiche sopravvenute nell'organizzazione interna che non consentano il rispetto della disciplina, nei suoi contenuti o nella tempistica, recata dal PTPCT.