



**Documento recante gli indirizzi strategici  
in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza della Regione del Veneto  
Aggiornamento 2020**

## 1. Il contesto giuridico - amministrativo della prevenzione della corruzione

Il quadro giuridico – amministrativo che definisce la materia della prevenzione della corruzione si è ulteriormente implementato, accrescendo e diventando sempre più complesso.

Il contesto normativo prende sempre avvio dalla **legge 6 novembre 2012, n.190**, che ha avuto come corollari fondamentali il **D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33**, in materia di trasparenza e accesso ai documenti e il **D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39** che ha dettato disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione è quindi intervenuta nel corso del 2019 con propri indirizzi, linee guida, atti di regolamentazione, raccomandazioni ecc.

L'intervento più importante e strutturato dell'A.N.AC. è consistito nel nuovo **Piano Nazionale Anticorruzione 2019** di cui alla delibera n.1064 del 13 novembre 2019 e depositata presso la Segreteria del Consiglio in data 21 novembre 2019.

Il nuovo PNA costituisce atto di indirizzo di straordinaria importanza poiché, a conclusione del periodo 2013-2018, delinea un quadro complessivo di tutte le azioni svolte nel primo quinquennio di applicazione della legge n.190/2012, caratterizzato dall'adozione di due PNA e tre Aggiornamenti ai PNA. Il documento, completato dalla contestuale approvazione di tre Allegati (**Allegato 1** “*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*”, **Allegato 2** “*La rotazione ordinaria del personale*”, **Allegato 3** “*Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza RPCT*”) costituisce, quindi, un punto di partenza imprescindibile per la definizione degli indirizzi strategici da parte dell'Amministrazione.

## 2. Documento recante gli indirizzi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza - Aggiornamento 2020

La Legge n. 190/2012, all'articolo 1, comma 8, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, prevede che:

*“8. L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico - gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. L'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno”.*

Anche per il 2020, i documenti di programmazione dovranno quindi porre la strategia per la prevenzione della corruzione quale elemento cardine della loro elaborazione.

In tal senso, la Giunta regionale provvede attraverso l'utilizzo dei propri strumenti di programmazione: il DEFR, il Piano della Performance ed il PTPCT.

Il DEFR 2020-2022, impegna l'Amministrazione a rafforzare la funzione anticorruzione, nell'ambito delle Missioni, tradotte in Linee Strategiche e dei Programmi, declinati in risultati attesi.

Il Piano della Performance terrà conto, tra gli altri atti, come oramai da prassi consolidata, delle indicazioni provenienti dal PTPCT e, ancor prima, degli indirizzi strategici di cui al presente documento.



Ciò premesso, quanto previsto dalla norma è stato tradotto già da tempo, da ultimo con DGR n. 63 del 29 gennaio 2019, con una procedura di elaborazione condivisa, da parte dei Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Giunta e del Consiglio, di un documento, aggiornato annualmente, che delinea i cardini della strategia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che l'Amministrazione regionale intende perseguire, da approvarsi successivamente, ciascuno con proprio atto formale, da parte degli organi di indirizzo.

Il presente documento ha, quindi, lo scopo di esplicitare la strategia condivisa fra Giunta e Consiglio regionale, in modo tale da consentire ai rispettivi Responsabili di elaborare un Piano che tenga conto di tali indicazioni di fondo, ferma restando l'autonomia dei due organi e i conseguenti profili di specificità.

### **3. Gli indirizzi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza nella Regione del Veneto in rapporto al PNA 2019 e relativi allegati**

Il Piano triennale che il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dovrà elaborare e proporre per la successiva adozione da parte della Giunta Regionale, si baserà sulle linee strategiche individuate dal presente Documento di indirizzo, traducendole in specifiche misure di prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni metodologiche e contenutistiche fornite dai PNA 2013, 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019.

Per quanto attiene alle Misure generali di prevenzione della corruzione è il nuovo PNA 2019 a fare il punto in ordine allo stato dell'arte e a richiamare l'attenzione sulla necessità di una verifica complessiva sull'attuazione di vari aspetti quali: le misure sull'imparzialità soggettiva dei funzionari pubblici (rotazione, codici di comportamento, conflitto di interessi, inconfiribilità e incompatibilità, incarichi extra impiego, *pantouflage*, la formazione, la trasparenza, la regolazione dei rapporti con i rappresentanti di interessi particolari).

Per quanto riguarda invece la metodologia per la gestione dei rischi corruttivi, non si tratta, come per l'anno precedente, di procedere ad un aggiornamento della mappatura dei processi e ad alcuni interventi manutentivi sul sistema in uso. Nel 2020 si tratterà invece di intervenire in maniera strutturata anche attraverso un profondo ripensamento dell'applicativo in uso, che si deve necessariamente adeguare alle indicazioni metodologiche di cui all'Allegato 1 del nuovo PNA.

È lo stesso DEFR 2020-2022, approvato con deliberazione CR n. 117 del 5 novembre 2019, a prevedere quale corollario imprescindibile, la necessità di una evoluzione anche tecnologica delle soluzioni informatiche utilizzate, suggerendo l'adozione ed implementazione di un applicativo gestionale dedicato alla gestione delle "attività anticorruzione" coerentemente alle esigenze specifiche della lotta alla "*maladministration*".

La metodologia adottata nei precedenti Piani, basata principalmente sul *Control Risk Self Assessment* deve quindi inevitabilmente evolversi verso un approccio qualitativo, suggerito dall'Allegato 1 al PNA 2019, dove i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi vanno tradotti operativamente in indicatori (*Key Risk Indicators*) in grado di fornire elementi sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti.

La mappatura dei processi, la valutazione dei rischi, la individuazione e l'attuazione delle misure di prevenzione/mappatura/trattamento da parte dei singoli dirigenti, dovranno pertanto essere oggetto di una ampia rivisitazione in coerenza con quanto indicato da Anac che, nel citato Allegato 1 al PNA 2019, fornisce analitiche indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi.



Ciò comporta la necessità di rivedere la metodologia attualmente in essere ed il correlato software, al fine di allineare l'attività prevista dal PTPC e dal Piano della performance ai nuovi principi introdotti con il PNA 2019.

Inoltre, vanno parallelamente semplificati e razionalizzati i processi, standardizzando quelli trasversali e focalizzando l'attenzione su quelli più a rischio.

#### 4. Obiettivi strategici anticorruzione e trasparenza in correlazione al DEFR 2020-2022

In coerenza con la Missione 01 “Servizi Istituzionali, generali e di gestione” del DEFR 2020-2022 Linea strategica n. 3 “Revisionare l'intero sistema di *governance* regionale di Enti strumentali e Società controllate e partecipate dall'Amministrazione regionale”, viene data priorità a quanto di seguito riportato.

Il 2018 è stato l'anno in cui, anche tenuto conto della Delibera A.N.AC. n. 1134 dell'8 novembre 2017, si è iniziato un percorso di coinvolgimento degli enti e delle società regionali, attraverso incontri, giornate dedicate, scambio di materiale di studio.

Il cammino intrapreso si è consolidato nel 2019, dove si è cominciato con un affiancamento agli enti strumentali finalizzato alla ricognizione dei dati presenti in “Amministrazione trasparente” e culminato con la certificazione annuale da parte dell'OIV Unico. Sono quindi stati organizzati due incontri, uno per semestre, durante i quali sono state condivise le novità intervenute in corso d'anno e meritevoli di particolare attenzione.

Alle società regionali e agli enti pubblici economici si è invece dedicata una giornata su temi di comune interesse.

Nel 2020 l'obiettivo consiste nell'intensificare questi importanti appuntamenti di crescita, tenendo conto delle indicazioni provenienti dai soggetti pubblici coinvolti.

Un provvedimento generale che effettui una ricognizione di tutte le realtà pubbliche e private rientranti nelle previsioni del D.Lgs n. 33/2013, sulla falsariga di altre regioni, appare quanto mai necessario.

Nell'ambito della Missione 01, sopra ricordata, il DEFR 2020-2022 declina il Programma 0I.II “*Altri servizi generali*” che, fra i risultati attesi, prevede:

**Risultato atteso n. 3:** Promuovere la diffusione di buone pratiche amministrative e di alta tecnologia a servizio dell'attività amministrativa e supportare gli enti locali e gli enti del “sistema regionale” in una efficiente attività formativa;

**Risultato atteso n. 4:** Contrastare il rischio amministrativo e giudiziario di atti potenzialmente illegittimi;

**Risultato atteso n. 7:** Rafforzare l'integrazione tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, di programmazione, di controllo e di valutazione dell'Ente Regione.

Per quanto concerne il risultato atteso n. 3 “*Promuovere la diffusione di buone pratiche amministrative e di alta tecnologia a servizio dell'attività amministrativa e supportare gli enti locali e gli enti del “sistema regionale” in una efficiente attività formativa*”, possono individuarsi almeno tre linee strategiche da seguire.

Anzitutto, per quanto attiene agli uffici della Giunta Regionale, va monitorato e portato a definizione il percorso formativo a distanza (*e-learning*) avviato nel 2019.

Per quanto riguarda gli enti e le società regionali, va reso disponibile il prodotto formativo predisposto dalla Regione e fruibile, laddove necessario, tramite Accordo per l'utilizzo della Piattaforma Moodle-elearning.regione.veneto.it, approvato con DGR n. 727 del 4 giugno 2019.



Relativamente agli enti locali, vanno avviati i percorsi di formazione previsti dal Protocollo di Legalità sottoscritto il 17 settembre 2019 con le Prefetture, l'Ance e l'Upi su temi quali l'antiriciclaggio e la gestione dei beni confiscati alla criminalità.

Trasversale a tutti i suddetti percorsi è il supporto di cui ci si intende ancora avvalere, assicurato dalla Fondazione Gazzetta Amministrativa della Repubblica Italiana e che potrà consentire, anche per il 2020, un importante contributo per un costante aggiornamento del "Sistema regionale" nel suo complesso e un adeguato supporto per gli enti locali.

Relativamente al Risultato atteso: 4 "Contrastare il rischio amministrativo e giudiziario di atti potenzialmente illegittimi" si indicano le seguenti linee strategiche con correlate azioni da porre in essere:

a) *Ridurre le opportunità che si verificano casi di corruzione, attraverso:*

### **Trasparenza**

Il legislatore, con il D.Lgs. n. 97/2016, ha stabilito che *"la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali"*.

Il tema, anche per il 2020, consiste nel tradurre in concreto un maggior livello di trasparenza: a partire dalla definizione del Piano della Performance è necessario identificare con ancor maggiore precisione gli obiettivi di trasparenza ed ancorarli alla performance organizzativa ed individuale.

È necessario rendere sempre più semplice e intuitivo, da parte del cittadino comune, l'accesso a tutte le informazioni che possono essere utili: in tale contesto, la rivisitazione della Sezione "Amministrazione Trasparente", iniziata nel 2019, va portata avanti e ulteriormente affinata.

Sempre in questa direzione vanno meglio identificati i tempi di pubblicazione, monitorati quelli di depubblicazione, attentamente considerati dati e documenti contenenti dati personali nel rispetto dei principi del Regolamento (UE) 2016/679 relativo alla protezione dei dati delle persone fisiche.

Oltre a ciò, appare necessario, nell'ottica di considerare la trasparenza sempre più in chiave comunicativa, in alternativa al mero adempimento burocratico, finalizzare parte delle attività alla costruzione di un rapporto fiduciario con il cittadino, continuando nello studio e sviluppo di ogni forma interattiva di attività che lo coinvolga. Si intende quindi promuovere con tutti gli enti e società regionali ogni forma di trasparenza riguardante gli obblighi normativi, e, in particolare, ampliare e migliorare le iniziative di *citizen satisfaction*, già attivate per la Regione del Veneto nell'anno 2019, e di *Carte dei servizi*.

### **Attività successive alla cessazione dal servizio (pantouflage)**

Si tratta del divieto per i dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della P.A., di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri (art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001).

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 dedica ampio spazio a tale disposizione, invitando le Amministrazioni ad effettuare l'inserimento nei PTPCT individuando misure adeguate volte a prevenire tale fenomeno.

b) *Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione*

### **Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblower)**



L'amministrazione ha previsto e disciplinato l'istituto del *Whistleblowing* con DGR n. 576 del 5 maggio 2016. Successivamente è intervenuta la legge 30 novembre 2017, n. 179 che prevede che l'A.N.AC. adotti apposite Linee guida per l'utilizzo di modalità anche informatiche per l'inoltro delle segnalazioni.

L'A.N.AC. ha posto in consultazione dette Linee Guida ed ora si è in attesa della loro definitiva emanazione: subito dopo sarà proposta la nuova deliberazione che aggiorna le previsioni della citata DGR n. 576/2016.

### **Codice di comportamento**

L'adozione del nuovo Codice rimane obiettivo prioritario per l'Amministrazione. Sull'argomento si è già lavorato e il 2020 dovrebbe essere l'anno di pubblicazione delle nuove Linee guida dell'A.N.AC., presupposto per la definizione della nuova disciplina.

Seguirà quindi l'adozione della DGR, previo parere dell'OIV e consultazione pubblica a seguito dell'adozione preliminare del testo.

### **Monitoraggio dei tempi procedurali**

Il monitoraggio dei tempi procedurali costituisce elemento fondamentale ed imprescindibile, atto ad evidenziare, nonché superare, possibili criticità derivanti da eventuali ritardi, non occasionali ma sistematici che di fatto impediscono la corretta conclusione del procedimento amministrativo nei termini previsti dalla normativa di riferimento.

### **Conflitto di interesse**

Questo istituto è oggetto di ampia disamina nel PNA 2019 e disciplinato nelle sue linee essenziali e nelle ricadute operative. È importante che la Regione adotti iniziative formative e di informazione generale al fine di non incorrere in responsabilità civili, amministrative e persino penali.

*c) Creare un contesto sfavorevole alla corruzione, oltre a quanto già detto a proposito della formazione, si possono aggiungere:*

### **Coinvolgimento degli interlocutori interni ed esterni ai fini di una più incisiva analisi del contesto**

Al fine di migliorare ed implementare la strategia di prevenzione della corruzione, è particolarmente rilevante coinvolgere l'Amministrazione nel suo complesso.

Quindi componente politica e dirigenza andranno coinvolti sin dalla predisposizione del Piano.

Per quanto concerne il contesto esterno, nel 2019 sono state poste le basi per una importante collaborazione con l'Università di Padova la quale, nel quadro delle iniziative attuative della legge regionale 28 dicembre 2012, n. 48, ha in corso di effettuazione un'ampia ricerca sulla criminalità nel Veneto e quindi si tratta di elemento fondamentale al fine di definire le strategie di prevenzione più adeguate al caso della Regione del Veneto.

Fondamentale è anche considerare quale obiettivo l'organizzazione della Giornata della Trasparenza 2020 con il sempre maggiore coinvolgimento della società civile, e cioè associazioni, imprese e operatori del territorio, che più di altri sono in grado di suggerire, dal lato del fruitore dei servizi, i miglioramenti necessari affinché la Regione possa rispondere sempre meglio alle esigenze dei propri "clienti".



Il Piano sarà anche oggetto di consultazione esterna, con la predisposizione di apposita scheda per osservazioni, da pubblicare nel sito internet istituzionale.

### **Disciplina del conferimento e autorizzazione di incarichi**

Il PNA 2019 dedica un capitolo specifico all'argomento degli incarichi extraistituzionali.

La sottolineatura fatta da A.N.AC. riguarda, in particolare, il conflitto di interessi che possa pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite (art. 53, co. 5 e 7 del D.Lgs n. 165/2001).

Il suggerimento dato per il nuovo Piano riguarda la rilevazione delle richieste più frequenti, per concentrare su queste la maggiore attenzione, la individuazione di una *black list* delle attività precluse, la sottolineatura della possibilità di svolgere incarichi che portino ad una crescita professionale con ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente.

### **Azioni di sensibilizzazione**

Nell'ottica della sensibilizzazione della cittadinanza sui temi dell'etica e della legalità, ai sensi della L.R. n. 48/2012, il RPCT propone alla Giunta di proseguire anche nel 2020 nel percorso di sensibilizzazione destinato in particolare alle giovani generazioni e da attuarsi, vuoi in occasione delle visite di istituzioni scolastiche di diverso ordine e grado, integrando a tal fine il momento di approfondimento sulle istituzioni regionali, vuoi anche attraverso la diffusione nelle scuole del territorio, di informazioni/materiale informativo sui predetti temi e/o incontri. Anche per l'anno nuovo, si propone di mantenere nel calendario scolastico regionale una "Giornata dedicata alla legalità".

### **Rotazione**

*“La rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.”*  
[PNA 2016]

Il 2020 è un anno cruciale, caratterizzato dalla scadenza della legislatura e dall'avvio della nuova.

Come già fatto anche da altre amministrazioni regionali, è da elaborare una preventiva disciplina di carattere generale che delinea i principi fondamentali in materia di rotazione degli incarichi dirigenziali, nonché un piano di rotazione nel rispetto dei criteri previsti dall'Allegato 2 al PNA 2019.

Si tratta di un provvedimento richiesto dall'art. 1, co. 5, lett. b), della L. n. 190/2012 e a cui il nuovo PNA 2019 dedica uno specifico allegato (Allegato 2 al PNA 2019).

Quindi, sul punto, è necessario intervenire con regole chiare e trasparenti, anche in attuazione dell'art. 21 comma 2-quinquies della L.R. 31 dicembre 2012, n. 54 e s.m.i.

Quanto sopra dando atto che un'ampia rotazione è stata già effettuata in occasione della riorganizzazione delle strutture regionali, operata a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale 17 maggio 2016, n. 14.

Per quanto attiene al Programma 01.11 "Altri servizi generali" – Risultato atteso: 7 – Rafforzare l'integrazione tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, di programmazione, di controllo e di valutazione dell'Ente Regione", oltre al necessario raccordo con il medesimo DEFR, di cui è espressione il



presente documento, nel Piano della Performance vanno inseriti degli obiettivi coerenti con il quadro programmatico in divenire.

Già si è avuto modo di introdurre il tema della Trasparenza dell'attività amministrativa che, come previsto dall'art. 1, comma 15, della L. n. 190/2012, costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

Il Piano della Performance dovrà promuovere maggiori livelli di trasparenza traducendo tale previsione in specifici obiettivi di performance organizzativa ed individuale, come previsto all'art. 10, comma 3, del D.Lgs n. 33/2013.

Sempre nel Piano della Performance, andrà promossa la semplificazione e la razionalizzazione dei processi attraverso la definizione di uno schema delle attività trasversali, uguali per tutte le strutture, che una volta definite e standardizzate, consentiranno alle strutture di concentrare l'attenzione sulle attività tipiche della propria realtà e quindi di individuarne rischi e misure di contrasto.

Il programma 01.11 "*Altri servizi generali*" e i relativi Risultati attesi n. 3, n. 4 e n. 7 vanno inoltre strettamente correlati alla Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (Agenda 2030) laddove, all'Area PACE viene declinato l'obiettivo strategico nazionale III.2 "*Contrastare corruzione e concussione nel sistema pubblico*" (SDG: 16 – Pace e giustizia).

In conclusione, la predisposizione di un PTPC coerente, altresì, con la Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile costituisce tassello imprescindibile per il perseguimento degli obiettivi dell'Agenda 2030.

