

La Prevenzione della Corruzione nelle Aziende sanitarie: uno sguardo alla realtà del Dipartimento di Sanità Pubblica tra i principi etici del “Codice di Comportamento dei Dipendenti pubblici” e le buone prassi

Corso di formazione – Ferrara, 5 e 13 ottobre 2016

A cura:

Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Dott. Alberto Fabbri

Presidente Ufficio Procedimenti Disciplinari – Area Comparto

Dott.ssa Monica Pertili

Considerazioni iniziali

La corruzione “deprime” il sistema Paese

Le situazioni di Illecito e malpractice non minano solamente la credibilità della Pubblica Amministrazione ma anche della società e dell'economia nel suo complesso

La corruzione ostacola l'innovazione e la ricerca

La corruzione impedisce la libera concorrenza

Le graduatorie di Transparency International

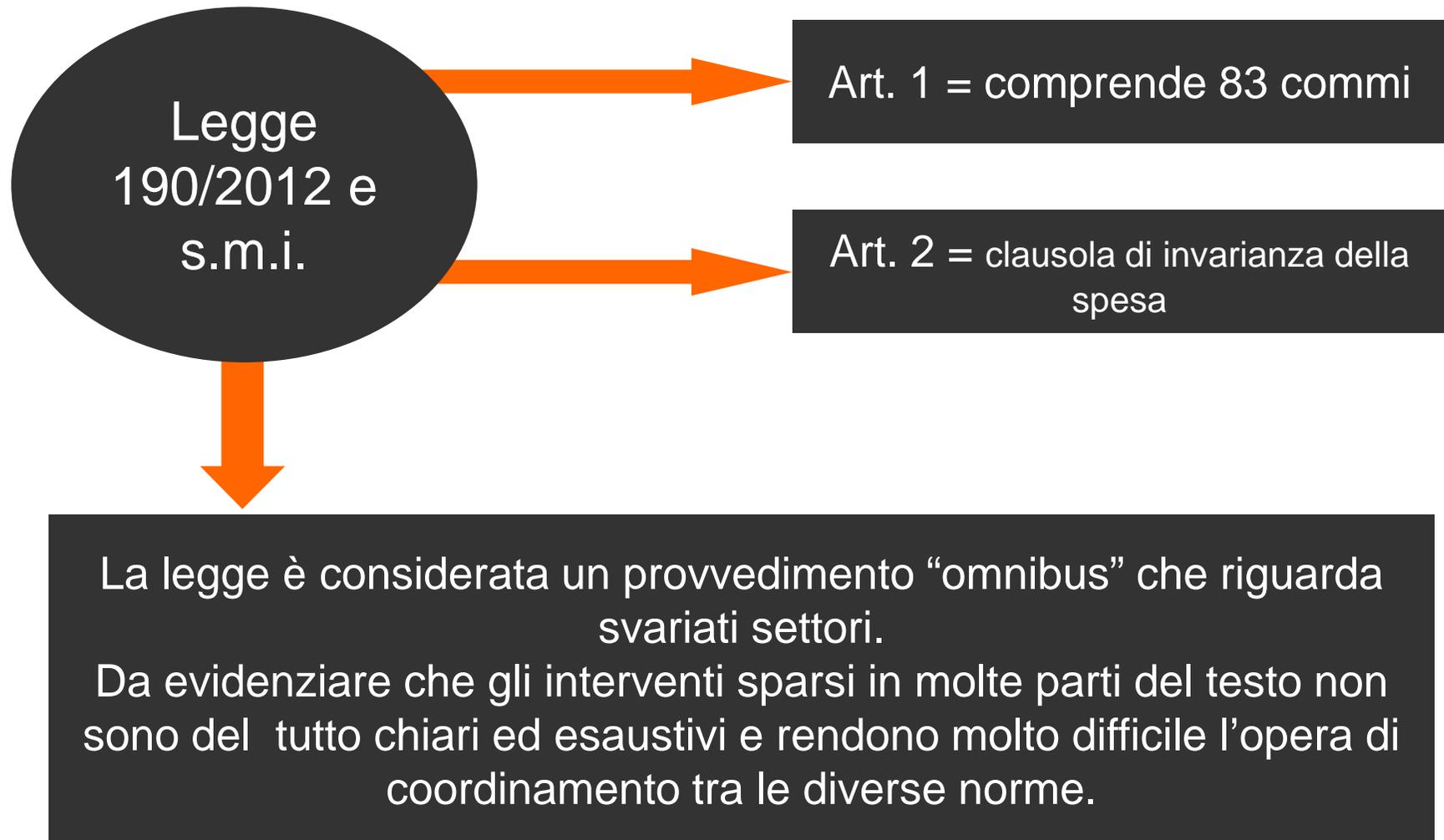
Elabora annualmente l'indice di percezione della corruzione nei Paesi del mondo, nella politica e nel settore pubblico

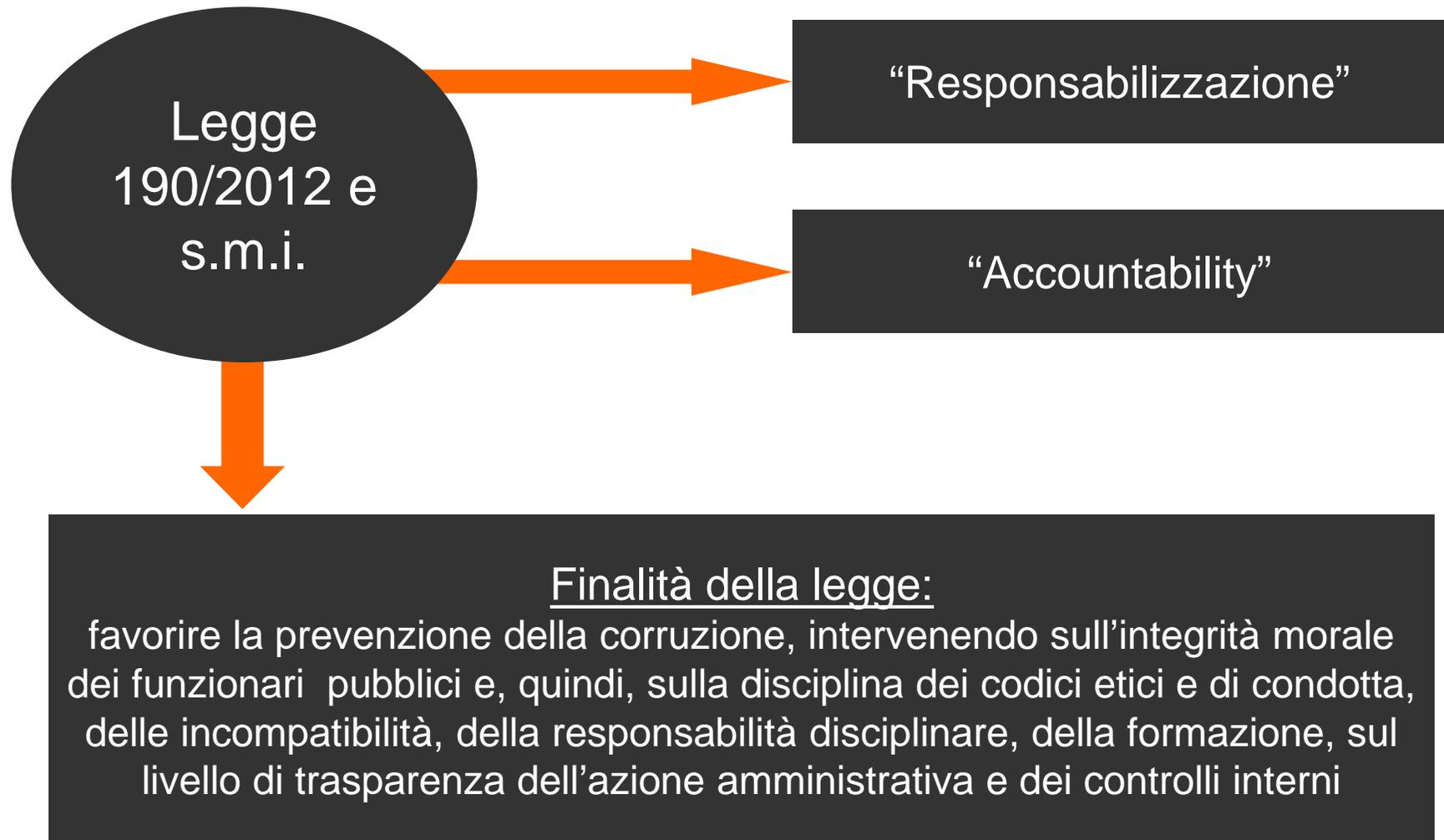
Graduatoria che varia da 0 (assenza di corruzione) a 100 (massima corruzione)

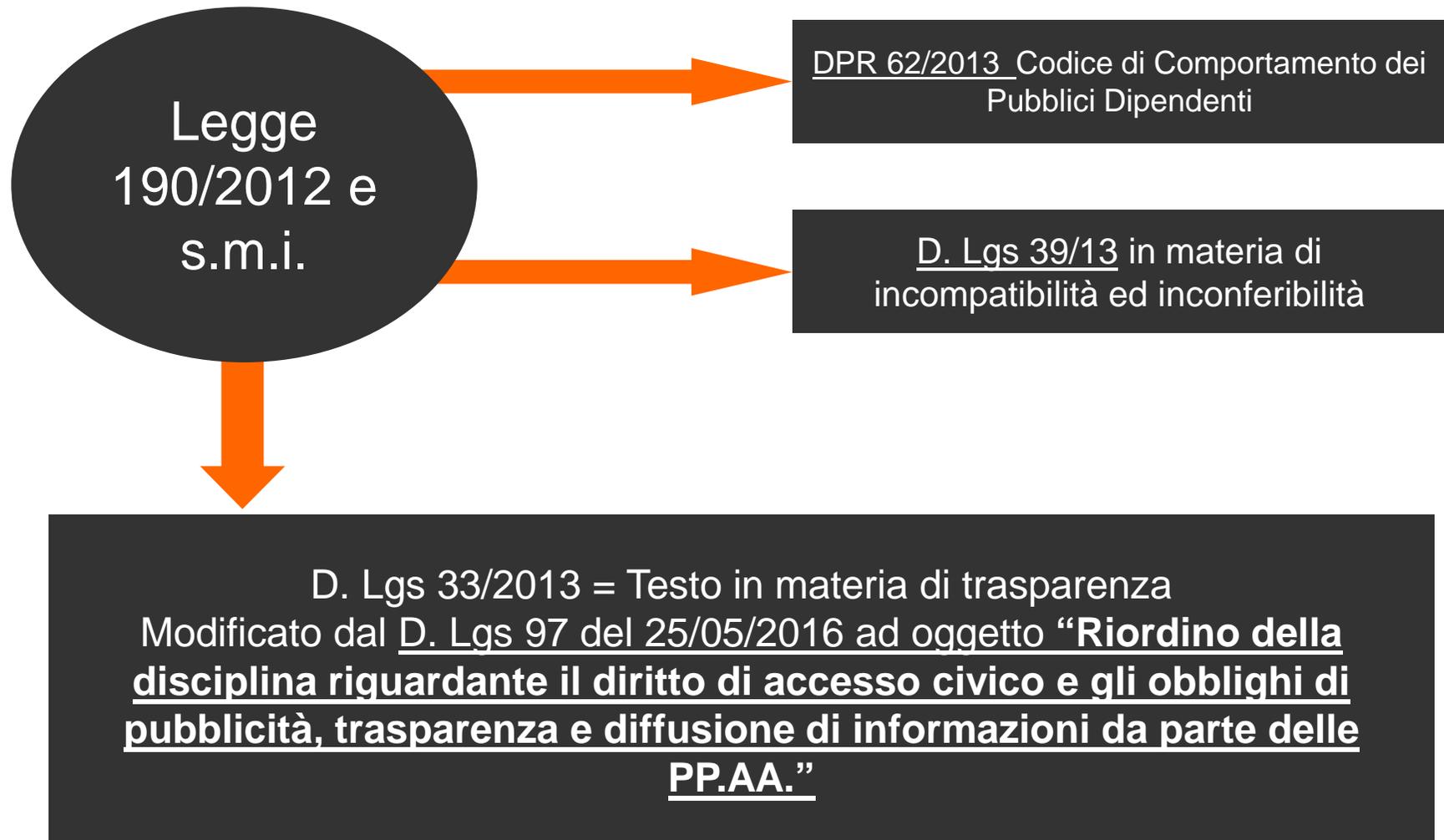
Nel 2014 l'Italia è al 69 posto con voto 43/100

Nel 2015 l'Italia è al 61 posto con voto 44/100

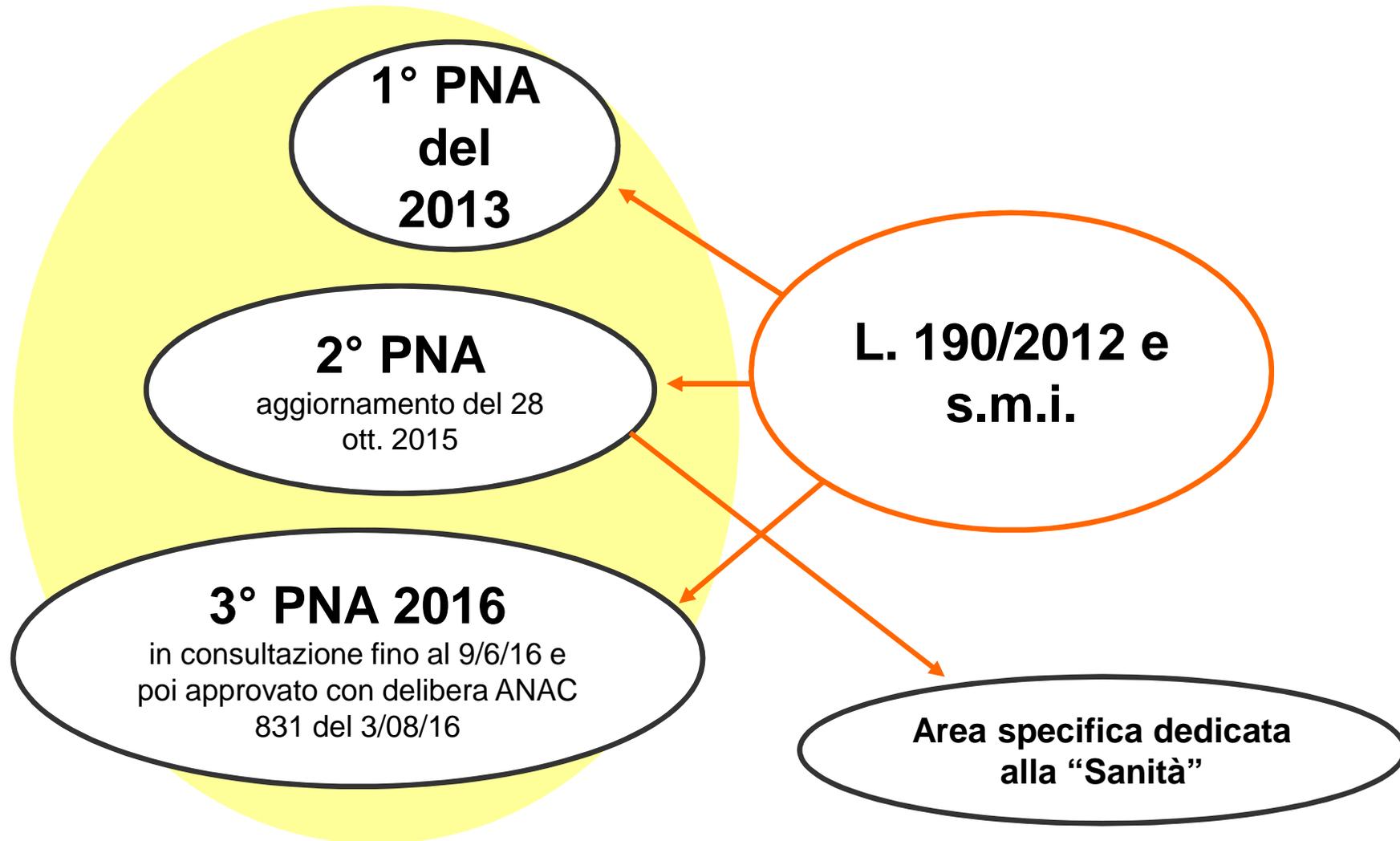
In Europa solo la Bulgaria è peggiore del nostro paese







I Piani Nazionali Anticorruzione e loro evoluzione



Il primo P.N.A.

- Il primo Piano Nazionale Anticorruzione ha gettato le fondamenta per la costruzione della “policy anticorruzione” delle PP.AA. contribuendo fortemente (anche per la novità della materia) alla svolta culturale da sempre auspicata per il Pubblico Impiego;
- Individua nell’all. 2) le aree c.d. “a rischio” comuni ed obbligatorie per tutte le PP.AA.:
 - a) Area: *acquisizione e progressione del personale*
 - b) Area: *affidamento di lavori, servizi e forniture*
 - c) Area: *provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (Es. liste di attesa);*
 - d) Area: *provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (Es. riconoscimento di sussidi, contributi, benefici economici, assegni di cura area anziani, area disabili, area psichiatria)*

Il secondo P.N.A.

- Il secondo P.N.A. (o meglio l'aggiornamento al primo documento) è stato adottato dall'ANAC con propria determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 ed ha avuto il pregio di **dedicare una specifica sezione alla “Sanità”** (capitolo 2 da pagina 39 a pagina 46) con una particolare attenzione alle “aree di rischio generali” che dovranno aggiungersi alle aree comuni ed obbligatorie per tutte le PP.AA. già previste nella prima edizione del P.N.A.;
- **Si tratta delle aree relative a:**
 - **a) contratti pubblici (paragrafo 2.1.1);**
 - **b) incarichi e nomine (paragrafo 2.1.2 che dedica una particolare disamina agli incarichi dirigenziali di struttura complessa, agli incarichi ai soggetti esterni ed alle misure in materia di trasparenza);**
 - **c) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio (paragrafo 2.1.3);**
 - **d) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni (paragrafo 2.1.4).**

Il secondo P.N.A.

CRITICITA'

- La determina dell'Autorità in argomento riporta inoltre a titolo esemplificativo e non esaustivo, un elenco di alcune aree peculiari del settore sanitario potenzialmente esposte a rischi corruttivi come di seguito elencate:
- a) attività libero professionale e liste di attesa (paragrafo 2.2.1);
- b) rapporti contrattuali con privati accreditati (paragrafo 2.2.2);
- c) farmaceutica, dispositivi e altre tecnologie: ricerca, sperimentazioni e sponsorizzazioni (paragrafo 2.2.3);
- d) attività conseguenti al decesso in ambito intraospedaliero (2.2.4).

La determinazione dell'Autorità evidenzia inoltre come i Piani a tutt'oggi adottati da parte delle PP.AA. si siano rivelati per più aspetti insufficienti in particolar modo per la mancata individuazione di adeguate misure di prevenzione della corruzione, che fossero il frutto di una esauriente autoanalisi organizzativa finalizzata alla più ampia ricerca di aree e attività più esposte al rischio di corruzione.

Il terzo P.N.A.

- E' il primo predisposto e adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito ANAC), ai sensi dell'art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, che ha trasferito interamente all'Autorità le competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle PA.
- Il documento è altresì in linea con le modifiche legislative intervenute, in particolare:
 - **al decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97** in materia di trasparenza
 - **al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50** sul Codice dei contratti pubblici

Il terzo P.N.A. (delibera ANAC n. 831 del 3/08/2016)

NOVITA'

Rafforzamento del ruolo del RPC quale soggetto titolare del potere di predisposizione e di proposta del PTPC all'organo di indirizzo

**..ma
anche**

- 1) maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e attuazione dei Piani**
- 2) maggiore coinvolgimento degli organismi indipendenti di valutazione (OIV) chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle PPAA e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici**

Il terzo P.N.A. (delibera ANAC n. 831 del 3/08/2016)

NOVITA'

Unificazione in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI)

prevedendo una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative (soprattutto dimensionali) delle amministrazioni

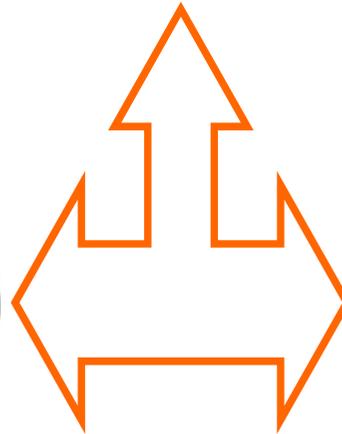
.. quindi

Il Piano deve guidare le PPAA nel percorso che conduce necessariamente all'adozione di concrete ed effettive misure di prevenzione della corruzione, senza imporre soluzioni uniformi, che finirebbero per calarsi in modo innaturale nelle diverse realtà organizzative compromettendone l'efficacia preventiva dei fenomeni di corruzione

Considerazioni

Il PNA prevede che la “policy anticorruzione” deve essere gestita in modo da non appesantire il sistema. PROBLEMA = mantenere il difficile equilibrio tra:

Esigenza di assicurare il rispetto delle regole come condizione di funzionalità di ogni sistema



Evitare di produrre voluminosi di documenti inutili

Occasione di cambiamento Non solo regola da seguire

- 1) NON è UN PROBLEMA CHE RIGUARDA ALTRI
- 2) NON E' UN PROBLEMA CHE RIGUARDA IL RPCT
- 3) TUTTI I DIPENDENTI SONO CHIAMATI ALLA PIU' AMPIA
COLLABORAZIONE

Tutti si devono sentire coinvolti e controllati
MA SOPRATTUTTO
Promuovere la cultura della legalità e atteggiamenti etici

L'entrata in vigore della legge n. 190/12, rappresenta un importante momento di discontinuità del panorama normativo italiano: l'enfasi è posta sulla necessità che occorre

prevenire la corruzione e non solo reprimerla

e che i diversi interventi siano parte di una politica integrata della quale occorre monitorare l'efficacia in modo da poter adottare gli eventuali correttivi

La legge n. 190/ 2012 viene emanata in un momento storico e politico che non consente più di ignorare il tema. Fra le novità più rilevanti:

Prevede un sistema mirato di norme a sostegno delle azioni di prevenzione e contrasto dei fenomeni di illegalità e corruzione nella P.A.

Prevede l'obbligo per tutte le Pubbliche Amministrazioni di approvare un proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC)

Il PNA 2016 concentra la trasparenza nel PTPC (no PTTI)

Prevede l'obbligo per tutte le Pubbliche Amministrazioni di nominare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC)

Il RTI coincide con il RPC –
Nasce il **RPCT**

Apporta modifiche al Codice penale (Titolo II – dei delitti contro la P.A.)

Apporta modifiche al D. Lgs 165/2001 (Testo Unico Pubblico Impiego)

Istituisce l'Autorità Nazionale AntiCorruzione (A.N.A.C.)

La strategia della prevenzione della corruzione si articola su 2 livelli

IL LIVELLO NAZIONALE

Il compito di predisporre il **Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)** e la sua adozione spetta **dall'A.N.A.C.** (Autorità nazionale anticorruzione)

IL LIVELLO DECENTRATO

Ogni Amministrazione Pubblica definisce un **Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione** che, sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., effettua l'analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

I soggetti e i ruoli della strategia della prevenzione a livello decentrato

L'Autorità di indirizzo politico – (Per le Aziende sanitarie, il Direttore Generale)

- Nomina il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (art. 1, comma 7, della l. n. 190);
- Adotta il P.T.P.C. e i suoi aggiornamenti e li comunica al Dipartimento della funzione pubblica e, se del caso, alla regione interessata (art. 1, commi 8 e 60, della l. n. 190);
- Adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione



Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT)

- Elabora la proposta di PTPC, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna P.A. (art. 1, co. 8,)
- Svolge compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013);
- Elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14);

La circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 ed il PNA 2016 ne dettagliano maggiormente i compiti



necessaria collaborazione. Al riguardo si rammenta che l'art. 8 del d.p.r. 62/2013 prevede un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del RPCT, dovere la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente e da valutare con particolare rigore. È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione. Per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC è r
a

Rafforzamento dei poteri del RPCT

regole a specifici atti organizzativi interni.

Nelle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 risulta evidente l'intento di rafforzare i poteri di interlocuzione e di controllo del RPCT nei confronti di tutta la struttura. Emerge più chiaramente che il RPCT deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione o dell'ente e che alla responsabilità del RPCT si affiancano con maggiore decisione quelle dei soggetti che, in base

Modello a rete ove RPCT eserciti poteri di programmazione impulso e coordinamento

stesso d.lgs. 100/2001 all'art. 10, co. 1 lett. f) b), f) e) e g) e i) e j) e k) e l) e m) e n) e o) e p) e q) e r) e s) e t) e u) e v) e w) e x) e y) e z) e aa) e ab) e ac) e ad) e ae) e af) e ag) e ah) e ai) e aj) e ak) e al) e am) e an) e ao) e ap) e aq) e ar) e as) e at) e au) e av) e aw) e ax) e ay) e az) e ba) e bb) e bc) e bd) e be) e bf) e bg) e bh) e bi) e bj) e bk) e bl) e bm) e bn) e bo) e bp) e bq) e br) e bs) e bt) e bu) e bv) e bw) e bx) e by) e bz) e ca) e cb) e cc) e cd) e ce) e cf) e cg) e ch) e ci) e cj) e ck) e cl) e cm) e cn) e co) e cp) e cq) e cr) e cs) e ct) e cu) e cv) e cw) e cx) e cy) e cz) e da) e db) e dc) e dd) e de) e df) e dg) e dh) e di) e dj) e dk) e dl) e dm) e dn) e do) e dp) e dq) e dr) e ds) e dt) e du) e dv) e dw) e dx) e dy) e dz) e ea) e eb) e ec) e ed) e ee) e ef) e eg) e eh) e ei) e ej) e ek) e el) e em) e en) e eo) e ep) e eq) e er) e es) e et) e eu) e ev) e ew) e ex) e ey) e ez) e fa) e fb) e fc) e fd) e fe) e ff) e fg) e fh) e fi) e fj) e fk) e fl) e fm) e fn) e fo) e fp) e fq) e fr) e fs) e ft) e fu) e fv) e fw) e fx) e fy) e fz) e ga) e gb) e gc) e gd) e ge) e gf) e gg) e gh) e gi) e gj) e gk) e gl) e gm) e gn) e go) e gp) e gq) e gr) e gs) e gt) e gu) e gv) e gw) e gx) e gy) e gz) e ha) e hb) e hc) e hd) e he) e hf) e hg) e hh) e hi) e hj) e hk) e hl) e hm) e hn) e ho) e hp) e hq) e hr) e hs) e ht) e hu) e hv) e hw) e hx) e hy) e hz) e ia) e ib) e ic) e id) e ie) e if) e ig) e ih) e ii) e ij) e ik) e il) e im) e in) e io) e ip) e iq) e ir) e is) e it) e iu) e iv) e iw) e ix) e iy) e iz) e ja) e jb) e jc) e jd) e je) e jf) e jg) e jh) e ji) e jj) e jk) e jl) e jm) e jn) e jo) e jp) e jq) e jr) e js) e jt) e ju) e jv) e jw) e jx) e jy) e jz) e ka) e kb) e kc) e kd) e ke) e kf) e kg) e kh) e ki) e kj) e kk) e kl) e km) e kn) e ko) e kp) e kq) e kr) e ks) e kt) e ku) e kv) e kw) e kx) e ky) e kz) e la) e lb) e lc) e ld) e le) e lf) e lg) e lh) e li) e lj) e lk) e ll) e lm) e ln) e lo) e lp) e lq) e lr) e ls) e lt) e lu) e lv) e lw) e lx) e ly) e lz) e ma) e mb) e mc) e md) e me) e mf) e mg) e mh) e mi) e mj) e mk) e ml) e mm) e mn) e mo) e mp) e mq) e mr) e ms) e mt) e mu) e mv) e mw) e mx) e my) e mz) e na) e nb) e nc) e nd) e ne) e nf) e ng) e nh) e ni) e nj) e nk) e nl) e nm) e nn) e no) e np) e nq) e nr) e ns) e nt) e nu) e nv) e nw) e nx) e ny) e nz) e oa) e ob) e oc) e od) e oe) e of) e og) e oh) e oi) e oj) e ok) e ol) e om) e on) e oo) e op) e oq) e or) e os) e ot) e ou) e ov) e ow) e ox) e oy) e oz) e pa) e pb) e pc) e pd) e pe) e pf) e pg) e ph) e pi) e pj) e pk) e pl) e pm) e pn) e po) e pp) e pq) e pr) e ps) e pt) e pu) e pv) e pw) e px) e py) e pz) e qa) e qb) e qc) e qd) e qe) e qf) e qg) e qh) e qi) e qj) e qk) e ql) e qm) e qn) e qo) e qp) e qq) e qr) e qs) e qt) e qu) e qv) e qw) e qx) e qy) e qz) e ra) e rb) e rc) e rd) e re) e rf) e rg) e rh) e ri) e rj) e rk) e rl) e rm) e rn) e ro) e rp) e rq) e rr) e rs) e rt) e ru) e rv) e rw) e rx) e ry) e rz) e sa) e sb) e sc) e sd) e se) e sf) e sg) e sh) e si) e sj) e sk) e sl) e sm) e sn) e so) e sp) e sq) e sr) e ss) e st) e su) e sv) e sw) e sx) e sy) e sz) e ta) e tb) e tc) e td) e te) e tf) e tg) e th) e ti) e tj) e tk) e tl) e tm) e tn) e to) e tp) e tq) e tr) e ts) e tt) e tu) e tv) e tw) e tx) e ty) e tz) e ua) e ub) e uc) e ud) e ue) e uf) e ug) e uh) e ui) e uj) e uk) e ul) e um) e un) e uo) e up) e uq) e ur) e us) e ut) e uu) e uv) e uw) e ux) e uy) e uz) e va) e vb) e vc) e vd) e ve) e vf) e vg) e vh) e vi) e vj) e vk) e vl) e vm) e vn) e vo) e vp) e vq) e vr) e vs) e vt) e vu) e vv) e vw) e vx) e vy) e vz) e wa) e wb) e wc) e wd) e we) e wf) e wg) e wh) e wi) e wj) e wk) e wl) e wm) e wn) e wo) e wp) e wq) e wr) e ws) e wt) e wu) e wv) e ww) e wx) e wy) e wz) e xa) e xb) e xc) e xd) e xe) e xf) e xg) e xh) e xi) e xj) e xk) e xl) e xm) e xn) e xo) e xp) e xq) e xr) e xs) e xt) e xu) e xv) e xw) e xx) e xy) e xz) e ya) e yb) e yc) e yd) e ye) e yf) e yg) e yh) e yi) e yj) e yk) e yl) e ym) e yn) e yo) e yp) e yq) e yr) e ys) e yt) e yu) e yv) e yw) e yx) e yy) e yz) e za) e zb) e zc) e zd) e ze) e zf) e zg) e zh) e zi) e zj) e zk) e zl) e zm) e zn) e zo) e zp) e zq) e zr) e zs) e zt) e zu) e zv) e zw) e zx) e zy) e zz)

Un modello a rete, quindi, in cui il RPCT possa effettivamente esercitare poteri di programmazione, impulso e coordinamento e la cui funzionalità dipende dal coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano dell'adozione e dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Dal d.lgs. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del RPCT e in particolare quelle dell'OIV, come specificato al § 5.3. Ciò al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. In tal senso, si prevede, da un lato, la facoltà all'OIV di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza (art. 41, co. 1 lett. h), d.lgs. 97/2016). Dall'altro lato, si prevede che la relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta dal sito web dell'amministrazione, venga trasmessa oltre che all'organo di indirizzo dell'ente anche all'OIV (art. 41, co. 1, lett. l), d.lgs. 97/2016).

e) *Responsabilità*

Le modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 precisano che in caso di ripetute violazioni del PTPC sussiste la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il RPCT non prova di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di aver vigilato

Dal PNA 2016

I soggetti e i ruoli della strategia della prevenzione a livello decentrato

I Referenti per la prevenzione della corruzione per l'area di rispettiva competenza

- Svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti assegnati agli uffici di riferimento, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale;
- Osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);

Tutti i Dirigenti per l'area di rispettiva competenza

- Svolgono attività informativa nei confronti del responsabile della Prevenzione della Corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- Partecipano al processo di gestione del rischio;
- Propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165/01);



I soggetti e i ruoli della strategia della prevenzione a livello decentrato

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione e gli altri organismi di controllo interno

- Partecipano al processo di gestione del rischio;
- Considerano i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;
 - Svolgono i compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
 - Esprimono parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001);

L'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (U.P.D.)

- Svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- Provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- Propone l'aggiornamento del **Codice di comportamento** e ne cura gli aspetti della formazione di concerto con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione;



I soggetti e i ruoli della strategia della prevenzione a livello decentrato

Tutti i Dipendenti dell'Amministrazione

- Osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- Segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (art. 54 *bis* del d.lgs. n. 165 del 2001);
- Partecipano al processo di gestione del rischio;
- Segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 *bis* l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

I Collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione

- Osservano le misure contenute nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione;
- Segnalano le situazioni di illecito di cui vengono a conoscenza.



La trasparenza ed il nuovo “accesso civico” generalizzato

Il D. Lgs n. 33 del 14 marzo 2013

“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle PP.AA.”

entra in vigore il 20 aprile 2013

Modificato dal D. Lgs 97/2016 ad oggetto
“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle PP.AA.”

In questa ottica è stato già avviato un tavolo di lavoro «*Confronto di interessi e Codici di comportamento*» con AGENAS e Ministero della salute volto ad esaminare il livello di implementazione dei codici di comportamento negli enti del SSN destinatari del presente PNA e a fornire indicazioni migliorative. Il tavolo di lavoro ha operato un'analisi su un campione di 60 aziende ed enti del SSN rappresentativo per area geografica e per tipologia di aziende/enti. Lo studio ha messo in rilievo, a fronte di differenziazioni tra aziende nell'applicazione del d.p.r. 62/2013, anche la presenza di buone prassi trasferibili quali esempi di implementazione delle previsioni contenute nella normativa di settore in maniera da incidere sulle tipicità dell'organizzazione dell'ente di riferimento.

7.1 Trasparenza

La trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione. Essa è posta al centro di molte indicazioni e orientamenti internazionali (cfr. § 1) in quanto strumentale alla promozione dell'integrità, allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica. L'Autorità raccomanda, quindi, alle amministrazioni e a tutti gli altri soggetti destinatari del presente PNA di rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti.

All'attuale quadro normativo in materia di trasparenza il d.lgs. 97/2016 ha apportato rilevanti innovazioni.

Un nuovo ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza è definito all'art. 2-bis rubricato «*Ambito soggettivo di applicazione*», che sostituisce l'art. 11 del d.lgs. 33/2013. Si rinvia in merito ai contenuti del § 3.

Il decreto persegue, inoltre, l'importante 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 (co. 1-bis) prevede la possibilità di pubblicare informazioni riassuntive, el

La seconda (co. 1-ter) consente all'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 prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, per gli ordini e collegi professionali.

Si consideri, inoltre, quanto previsto all'art. 9-bis del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, in base al quale qualora i dati che le amministrazioni e gli enti sono tenute a pubblicare ai sensi del d.lgs. 33/2013 corrispondano 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 mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli stessi detenuti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati. Nella sezione "Amministrazione trasparente" dei rispettivi siti istituzionali è inserito un mero collegamento ipertestuale alle banche dati contenenti i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione.

A fronte della rimodulazione della trasparenza *on line* obbligatoria, l'art. 6, nel novellare l'art. 5 del d.lgs. 33/2013, ha disciplinato anche un nuovo accesso civico, molto più ampio di quello previsto dalla precedente formulazione, riconoscendo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento.

Alla luce di quanto sopra, l'Autorità si riserva di intervenire con appositi atti di regolazione. Oltre alle specifiche Linee guida dedicate alle società e agli altri enti di diritto privato partecipati, destinate alla modifica della determinazione n. 8 del 2015, questa Autorità adotterà Linee guida, sempre integrative del PNA, con le quali operare una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza delle p.a., in sostituzione delle Linee guida di cui alla delibera CIVIT n. 50/2013⁸. Con riguardo al c.d. "accesso civico generalizzato", l'Autorità è stata investita, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza Unificata Stato, Regioni Autonomie locali di cui all'art. 8 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, della regolazione attraverso l'adozione di specifiche Linee guida recanti indicazioni operative. Dette Linee guida è previsto siano adottate entro dicembre 2016.

Si precisa sin da ora che le disposizioni transitorie dettate al co. 1 dell'art. 42 del d.l. n. 178 del 2013 prevedono che i soggetti di cui all'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013 si adeguino alle modifiche del decreto legislativo, introdotte dal d.lgs. n. 97/2016, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto correttivo medesimo (23 dicembre 2016), sia con riferimento agli obblighi di trasparenza sia all'accesso civico generalizzato. L'Autorità, come precisato sopra, si propone di supportare tali soggetti

modifica della determinazione n. 8 del 2015, questa Autorità adotta Linee guida, sempre integrative del PNA, con le quali operare una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza delle p.a., in sostituzione delle Linee guida di cui alla delibera CIVIT n. 50/2013⁸. Con riguardo al c.d. "accesso civico generalizzato", l'Autorità è stata investita, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza Unificata Stato, Regioni Autonomie locali di cui all'art. 8 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, della regolazione attraverso l'adozione di sp
di

PERIODO TRANSITORIO

Si precisa sin da ora che le disposizioni transitorie dettate al co. 1 dell'art. 42 del d.lgs. 97/2016 prevedono che i soggetti di cui all'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013 si adeguino alle modifiche allo stesso decreto legislativo, introdotte dal d.lgs. n. 97/2016, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto correttivo medesimo (23 dicembre 2016), sia con riferimento agli obblighi di trasparenza sia all'accesso civico generalizzato. L'Autorità, come precisato sopra, si propone di supportare tali soggetti con Linee guida di generale ricognizione degli obblighi di pubblicazione.

Fino al 23 dicembre 2016 resta ferma la disciplina vigente e l'attività di vigilanza dell'ANAC avrà a oggetto gli obblighi di trasparenza non modificati dal d.lgs. 97/2016. Invece, sui nuovi obblighi e su quelli oggetto di modifica da parte del d.lgs. 97/2016, l'attività di vigilanza sarà svolta nella fase immediatamente successiva al termine del periodo di adeguamento. Non sono considerati modificati gli obblighi di cui all'art. 14, del d.lgs. 33/2013 riferiti allo Stato, alle Regioni e agli enti locali e quelli di cui all'art. 22, co. 2, del medesimo decreto.

⁸ Cfr. art. 3, co. 1-ter del d.lgs. 33/2013 introdotto dall'art. 4 del d.lgs. 97/2016.

Esigenza di maggiore dettaglio per nominativi Responsabili Pubblicazione e Trasmissione dati ed informazioni

Sempre in un'ottica di semplificazione e coordinamento degli strumenti di programmazione in materia di prevenzione della corruzione possono interpretarsi le modifiche all'art. 10 del d.lgs. 33/2013. In base a queste ultime il PTPC contiene, in una apposita sezione, l'individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del d.lgs. 33/2013. Si è così disposta la confluenza dei contenuti del PTTI all'interno del PTPC. Non per questo l'organizzata programmazione della trasparenza perde il suo peso: anzi, chiaramente le nuove disposizioni normative stabiliscono che devono essere indicati i soggetti cui compete la trasmissione e la pubblicazione dei dati, in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle strutture interne delle amministrazioni ai fini dell'effettiva realizzazione di elevati standard di trasparenza.

Si ricorda, infine, che oltre alla trasparenza intesa come misura generale quale adeguamento agli obblighi I contenuti del PTTI confluiscono nel PTPC la normativa vigente, le amministrazioni e gli enti possono pubblicare i c.d. "dati ulteriori", come espressamente previsto dalla l. 190/2012, art. 1, co. 9, lett. f) e dall'art. 7-bis, co. 3 del d.lgs. 33/2013. L'ostensione di questi dati *on line* deve avvenire nel rispetto della normativa sulla tutela della riservatezza e procedendo all'anonimizzazione di dati personali eventualmente presenti. Negli approfondimenti del presente PNA sono esemplificate numerose ulteriori misure specifiche di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

7.2 Rotazione

Nell'ambito del PNA la rotazione del personale è considerata quale misura finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella

Dal PNA 2016

Le novità introdotte dal D. Lgs 97/2016

Significativo restyling della sezione amministrazione trasparente del sito internet

Superamento del piano per la trasparenza (incluso nel PTPC)

Estensione dei vincoli per la trasparenza alle società controllate da PA e, in quanto compatibili, a quelle partecipate ed agli enti di diritto privato, associazioni e fondazioni che ricevono significativi finanziamenti pubblici

Previsione di link a documenti esistenti ed alle banche dati nazionali per soddisfare i vincoli di trasparenza (misura di semplificazione)

Le novità introdotte dal D. Lgs 97/2016

Obbligo per i dirigenti di pubblicare tutti i compensi ricevuti da amministrazioni pubbliche

Rafforzamento dei compiti dell'organismo indipendente di valutazione per la verifica ed attuazione delle misure di trasparenza

Stretto collegamento tra PTPC e piano delle performance

PP.AA. devono garantire la invarianza delle spese

Il nuovo accesso civico

Il decreto sottolinea il carattere radicalmente innovativo della disposizione: nella nozione di trasparenza viene incluso anche l'accesso ai *“dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa”*.

Vengono dunque ampliati in misura assai elevata gli spazi del diritto di accesso.

coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione.

Articolo 2 (Oggetto)

1. Le disposizioni del presente decreto disciplinano la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione.
2. Ai fini del presente decreto, per pubblicazione si intende la pubblicazione, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all'allegato A, nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

libertà di accesso a CHIUNQUE su dati e documenti detenuti da PPAA per mezzo dell'accesso civico e per mezzo di pubblicazioni sul web (con i limiti relativi alla tutela di interessi PUBBLICI e PRIVATI giuridicamente rilevanti)

Articolo 2-bis (Ambito soggettivo di applicazione)

1. Ai fini del presente decreto, per "pubbliche amministrazioni" si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.
2. La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche, in quanto compatibile:
 - a) agli enti pubblici economici e agli ordini professionali;
 - b) alle società in controllo pubblico come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124. Sono escluse le società quotate come definite dallo stesso decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124;

Definizione di PA

Estensione di disciplina prevista per la PA ad altri soggetti)

Il nuovo accesso civico

Il decreto fissa inoltre il principio della “libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dai soggetti pubblici” precisando che

“l’accesso civico e la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione”

ne sono lo strumento operativo ovvero, per riprendere la terminologia del provvedimento, il “tramite”.

Il nuovo accesso civico

Viene ribadita la nozione di accesso civico STORICO, che ricordiamo essere stata introdotta dal D.Lgs. n. 33/2013: tutti hanno diritto, senza dovere indicare le motivazioni, ad accedere alle informazioni che devono essere pubblicate sul sito nel caso in cui l'ente abbia omesso di rispettare questo vincolo.

Si deve però segnalare il rilievo particolarmente innovativo della seguente prescrizione: “chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti”.

Accesso civico
per dati pubblicati
sul web

Accesso civico
nuovo che si può
definire
“generalizzato”

Il nuovo accesso civico

La nozione di accesso è significativamente modificata ed ampliata rispetto alle disposizioni contenute nella legge n. 241/1990

NUOVO
ACCESSO
CIVICO

non è più necessaria la motivazione

il diritto di accesso può essere esercitato per “favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche”

non sono consentite limitazioni relative alla “legittimazione soggettiva del richiedente”.

Il nuovo accesso civico

La norma indica i contenuti minimi essenziali della richiesta di accesso civico: **“i dati, le informazioni o i documenti richiesti”**.

NUOVO
ACCESSO
CIVICO

In modo molto preciso inoltre la disposizione individua le modalità operative per esercitare il diritto di accesso. In primo luogo, la domanda può essere presentata ad uno dei seguenti 4 soggetti:

Ufficio che detiene i dati e/o le informazioni

URP

Altro ufficio individuato dalla P.A. nella sezione “Amministrazione Trasparente”

RPCT (solo per dati e informazioni soggette ad obbligo di pubblicazione)

Il nuovo accesso civico

Le PPAA possono richiedere solamente il “rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall’amministrazione per la riproduzione su supporti materiali”

Il procedimento
si deve
concludere
entro il termine
di 30 gg:



E' previsto l'obbligo di dare preventiva informazione ai soggetti controinteressati che entro 10 gg possono opporsi alla richiesta del diritto di accesso

In tal caso spetta alle PPAA pronunciarsi

In caso di risposta positiva è necessario informare i controinteressati

NB = l'istante può proporre ricorso al RPCT contro i provvedimenti in cui viene negato – in tutto o in parte – il diritto di accesso

Sono ammessi ricorsi al 1) TAR, 2) Garante Privacy, 3) Difensore Civico (Per Regioni e EELL)

Il nuovo accesso civico – art. 5 bis

La legge prevede inoltre un elenco TASSATIVO in cui l'accesso civico deve essere rifiutato:

In primo luogo per la tutela dei seguenti interessi pubblici:

“sicurezza pubblica e ordine pubblico;
sicurezza nazionale;
difesa e questioni militari;
relazioni internazionali;
politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;
regolare svolgimento di attività ispettive”;
nonché nei casi di segreto di Stato e di divieto di pubblicità.

Inoltre esso è negato in ragione della necessità di “evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

- 1) protezione dei dati personali ..;
- 2) libertà e segretezza della corrispondenza;
- 3) interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali”.

L'elenco non è ampliabile in via interpretativa o analogica

Il nuovo accesso civico

Da evidenziare inoltre le seguenti previsioni della legge:

- 1) Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis.
- 2) Il RPCT può chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze

Sull'applicazione delle limitazioni l'Anac, d'intesa con il Garante della privacy, detterà specifiche istruzioni

Il nuovo accesso civico

Da evidenziare inoltre le seguenti previsioni della legge:

3) Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al RPCT, di cui all'articolo 43, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di 20 giorni

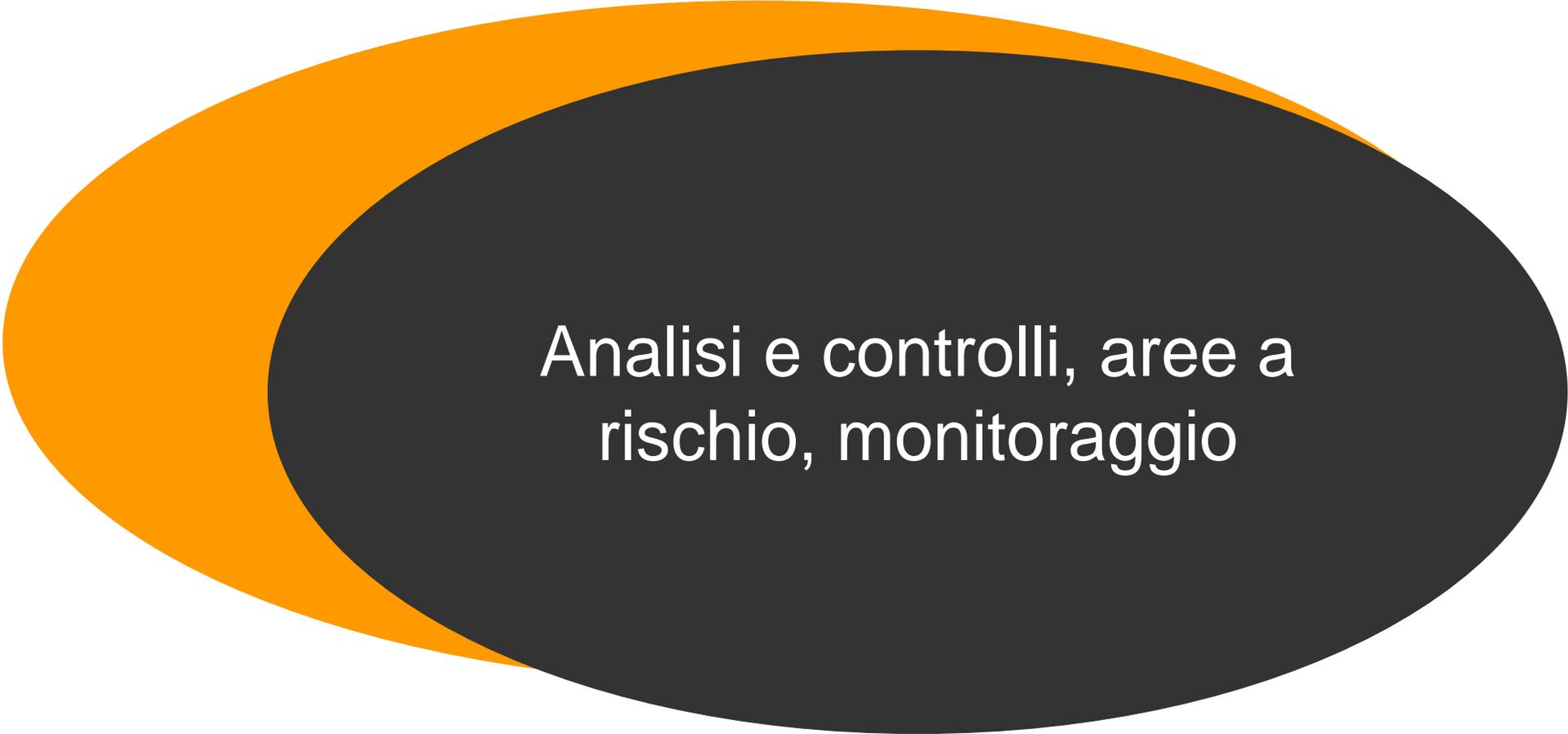
Sull'applicazione delle limitazioni l'Anac, d'intesa con il Garante della privacy, detterà specifiche istruzioni

Il nuovo accesso civico

Da evidenziare inoltre le seguenti previsioni della legge:

4) Se l'accesso è stato **negato o differito** a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il RPCT provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti 10 giorni

Sull'applicazione delle limitazioni l'Anac, d'intesa con il Garante della privacy, detterà specifiche istruzioni



Analisi e controlli, aree a
rischio, monitoraggio

2011 - Treviso. Truffa lunga 10 anni, ecco come l'impiegata ha rubato 4 milioni all'ASL

Quattro milioni di euro, in anni e anni di paziente lavoro di sottrazione diventato ormai probabilmente una routine che si pensava inattaccabile, decina di anni prima: al centro della vicenda una signora che era impiegata amministrativa addetta agli stipendi dei dipendenti e, in particolare, a quelli dei medici.

"Impiegata infedele", da anni e anni lavorava all'interno dell'Asl fingendo la più assoluta serietà e imparzialità nel suo lavoro.

Utilizzo di matricole di medici cessati per attribuzione di indennità accreditate nei conti correnti suoi, di amici e conoscenti.

Tabulati firmati dai dirigenti senza nessun controllo.

Assenza di segregazione dei compiti

I coinvolgimento dei dirigenti che avrebbero dovuto controllare e non l'hanno fatto: 16 sono stati segnalati alla Corte dei Conti per l'omessa vigilanza.

Richieste di risarcimento dell'Agenzia delle Entrate, che ha richiesto 800 mila euro per evasione fiscale.

25.3.2015 Ospedale di Nocera Inferiore – liquidazione voci stipendiali non dovute

I finanziari hanno smascherato a quella sede una vera e propria associazione a delinquere, composta da un funzionario amministrativo e dai suoi due diretti collaboratori, che **sfruttando l'accesso al sistema informatico dell'Asl inserivano a proprio favore ore di straordinario mai effettuate.**

Riguardo alla sede **dell'ospedale di Pagani** sono state accertate le medesime fattispecie illecite in capo ad un solo funzionario amministrativo con incarichi di responsabilità. Nel dettaglio, anche con l'ausilio di personale tecnico altamente specializzato, vi era sistematica **manomissione, ripetuta nell'arco degli anni , del sistema informatico aziendale, per adattarlo alle proprie esigenze personali.**

Nel complesso è stato stimato dai militari un danno economico ai danni dell'Ente pubblico, causato dai quattro indagati, pari a circa € 200.000.

22.10.2015 Comune di San Remo 196 hanno commesso irregolarità nella timbratura dei cartellini e nella presenza sul luogo di lavoro: timbravano il cartellino e poi se ne andavano via -oppure si facevano timbrare il cartellino da un collega per coprire ritardi o uscite anticipate.

1. 10. 2015

Sanità, truffa sui ticket: arrestati funzionari del Policlinico di Napoli

I controlli interni hanno portato ad accertare che il responsabile dell'Ufficio Cassa del Il Policlinico, ed il funzionario addetto alla riscossione dei ticket si sarebbero sistematicamente appropriati dal 2013 al 2014 delle somme di denaro riscosse all'atto del pagamento dei ticket da parte delle pazienti facendo falsamente risultare l'annullamento delle relative prestazioni ospedaliere.

In sostanza, sebbene le pazienti avessero regolarmente effettuato la visita ambulatoriale in precedenza prenotata, e avessero quindi pagato il ticket, i due impiegati simulavano l'avvenuto annullamento della prestazione e, quindi, l'avvenuta restituzione delle somme di danaro alle pazienti, delle quali invece si appropriavano.

Per evitare poi che gli uffici deputati al controllo si accorgessero degli ammanchi, veniva falsificata la documentazione concernente la rendicontazione delle visite mediche effettuate.

Da segnalare che dopo l'avvio delle indagini si è registrato un vertiginoso calo in tutti i dipartimenti del Policlinico del numero degli annullamenti delle ricevute emesse a fronte degli incassi dei ticket sanitari che da una media di 250 al mese sono passati a 21 nello scorso mese di luglio.

19.10.2015 medesima truffa c/o l'ospedale Fatebenefratelli Milano

29.10.2013

Corruzione e falso: veterinario Asl incassava per non controllare

La Procura di Cuneo ha concluso le indagini che hanno portato all'arresto di un veterinario dell'Asl Cn1. Addetto ai controlli sui bovini da allevamento e responsabile per il rispetto del Piano nazionale residui, avrebbe ricevuto in 5 anni (dal 2007 al 2011) 115 mila euro per trattamenti di favore nei controlli.

La prima domanda è.....

Chi controllava?

**Sapreste rispondere alla domanda:
Il vostro sistema di controllo interno è adeguato?**

Una definizione



**Insieme di procedure, strumenti ed azioni
che aiutano i responsabili ad assicurare il
corretto svolgimento delle operazioni e
favoriscono il raggiungimento degli
obiettivi assegnati**

**Il controllo migliora l'efficacia e l'efficienza
dell'amministrazione e GENERA VALORE**

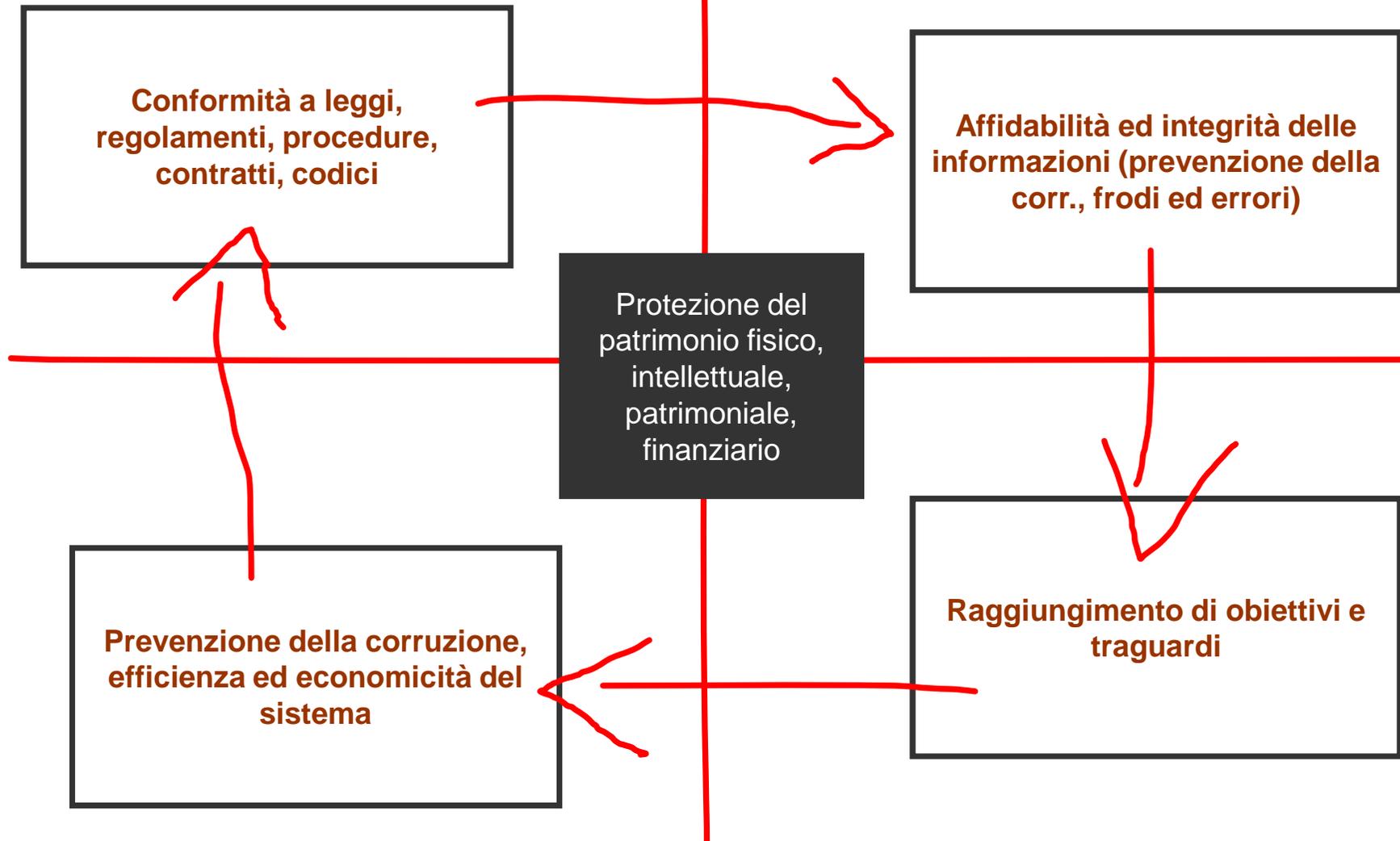
Il sistema di controllo interno

Insieme di linee d'azione, regole, procedure, strumenti e delle strutture organizzative che mirano ad assicurare il rispetto delle strategie aziendali e il conseguimento degli obiettivi...

...ovverosia un insieme di strumenti in grado di supportare i dirigenti nell'evitare seri problemi come le violazioni della normativa interna ed esterna, la perdita di parte del patrimonio, gli eccessi di spesa, le carenze operative, gli errori e le frodi

- Rispetto delle leggi e dei regolamenti (conformità legale, fiscale, ambientale, sociale)
- Trasparenza
- Prevenzione di frodi ed errori
- Informazioni tempestive e corrette (affidabilità ed integrità dei dati)
- Utilizzo adeguato delle risorse

Obiettivi del sistema di controllo interno



RISCHI

Il rischio è la probabilità del verificarsi di un evento negativo che impatta sul conseguimento degli obiettivi prefissati dalla P.A.

Obiettivi
aziendali

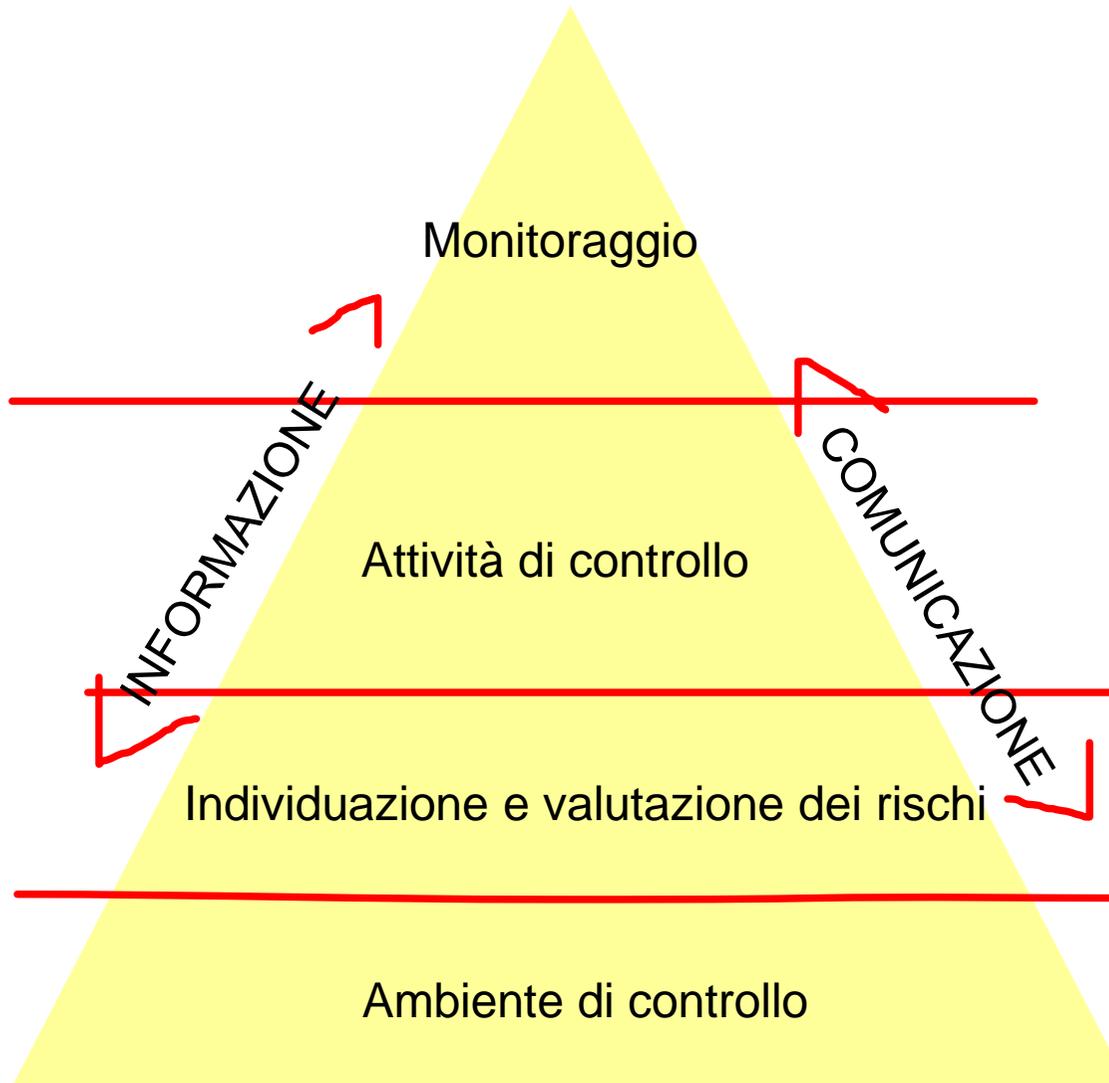
Ogni organizzazione esiste per il perseguimento di obiettivi strategici
Gli obiettivi sono i risultati desiderati
Per la P.A. (che gestisce denaro pubblico e offre servizi alla collettività) è importante anche come gli obiettivi sono raggiunti

La P.A. deve garantire il rispetto dei principi di: legalità, buon andamento e imparzialità, conformità a normative e regolamenti, efficienza ed efficacia e corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche

CONTROLLI

Qualsiasi azione intrapresa per il miglioramento della gestione del rischio

Modello di Controllo CO.SO. – Committee of Sponsoring Organizations



Le informazioni vengono raccolte e comunicate

L'intero processo è monitorato e subisce le modifiche richieste se necessario (es. autovalutazioni periodiche)

Le attività di controllo servono ad assicurare che siano attuate le direttive

In questo ambiente il management valuta i rischi per la realizzazione degli obiettivi stabiliti per poterli compiutamente affrontare

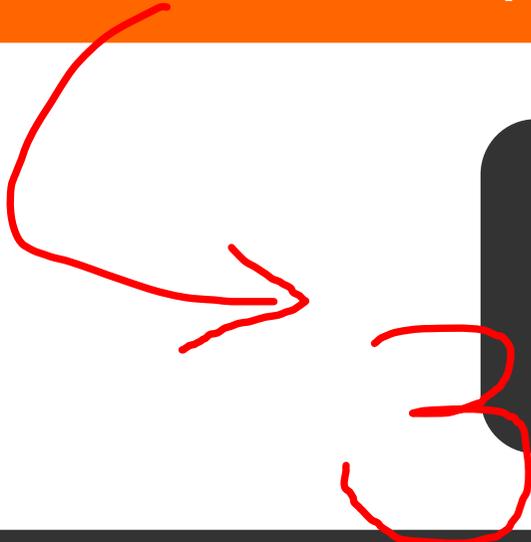
L'ambiente di controllo determina il clima nel quale le persone svolgono l'attività e le proprie funzioni di controllo

Esempi di controllo interno in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza in Ausl di Ferrara

1
Questionario quadrimestrale trasparenza

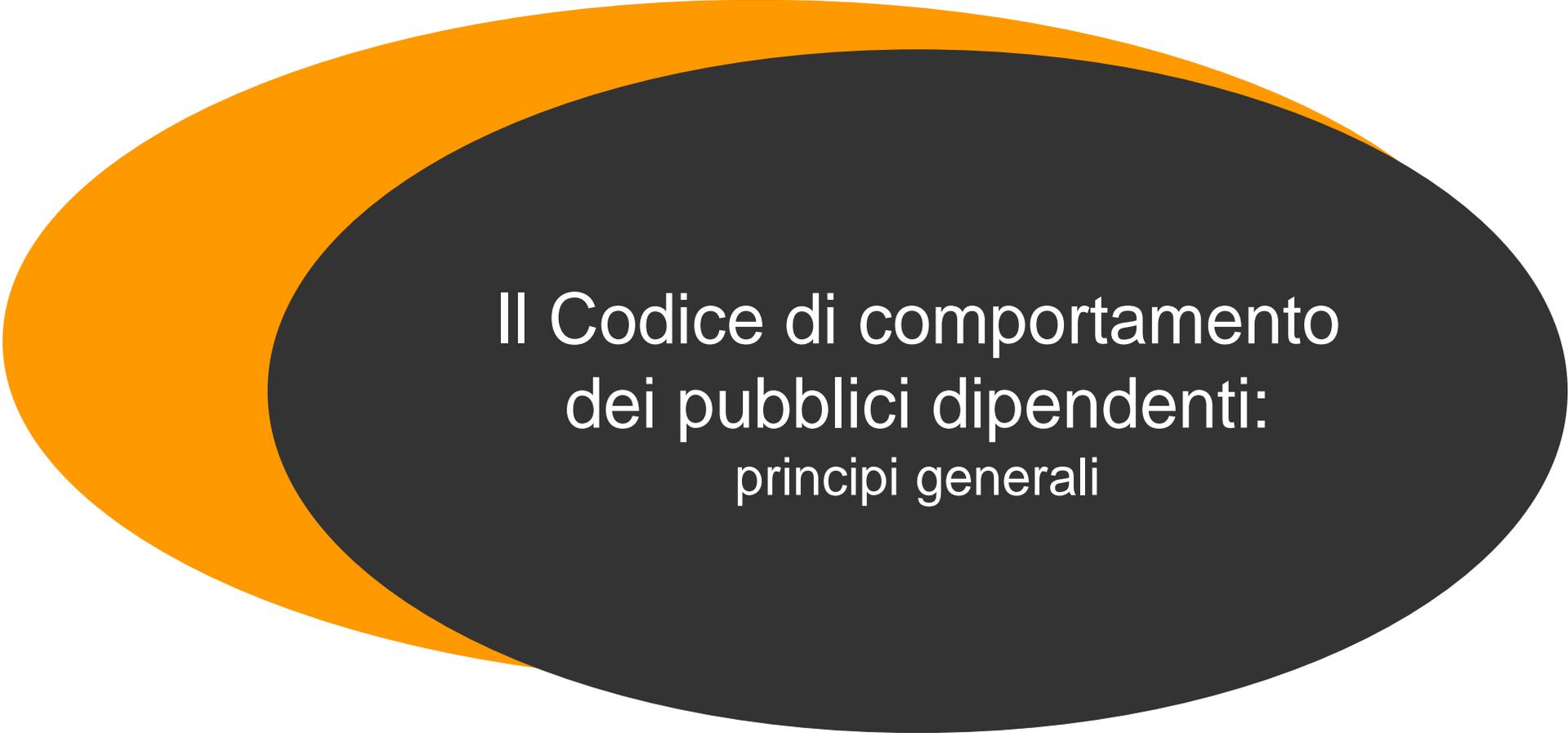
2
Questionario annuale PTPC e CODICI

Esempi di controllo interno in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza in Ausl di Ferrara



Progetto innovativo fra Ausl di Ferrara e IRCCS IOR (Istituto Ortopedico Rizzoli) in materia di controlli reciproci

Al fine di “dare voce e gambe” al sistema di controlli auspicato dal PNA i due Enti hanno siglato un accordo in modo da permettere agli RPCT di visionare atti, procedure e modalità di pubblicazione e loro rispondenza alle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza



**Il Codice di comportamento
dei pubblici dipendenti:
principi generali**

Abroga il decreto del Ministro per la funzione pubblica del 28/11/ 2000 recante "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 84 del 10 aprile 2001



Definisce, ai fini dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare.

Le previsioni del Codice sono integrate e specificate dai codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni ai sensi dell'articolo 54, comma 5, del decreto legislativo n. 165 del 2001

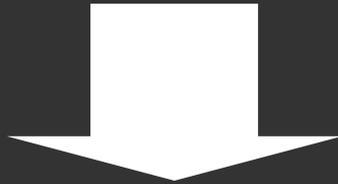


Le Amministrazioni sono tenute a dare la più ampia diffusione al Codice, pubblicandolo sul proprio sito internet istituzionale e nella rete intranet

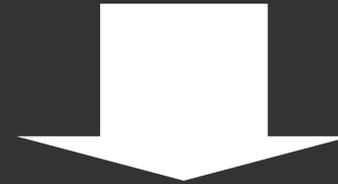


Il legislatore ravvede nella pubblicazione del Codice una forma di totale coinvolgimento dei Dipendenti: in questo modo tutti sono tenuti a conoscere i principi

In ogni Azienda sanitaria sono presenti 2 Codici:



CODICE NAZIONALE
Approvato con il DPR n.
62/2013 i cui principi
devono essere osservati da
tutti i Dipendenti di tutte le
PP.AA. Italiane



CODICE AZIENDALE
INTEGRA e SPECIFICA il
Codice approvato con DPR
62/2013 e deve essere
osservato dai Dipendenti
della singola

Sono l'espressione di valori già in gran parte presenti nella Carta Costituzionale Italiana in specifici articoli che riguardano il rapporto che "vincola" il Pubblico Dipendente alla Pubblica Amministrazione di appartenenza

Art. 54 della Costituzione Italiana

*Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi. I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con **disciplina ed onore**, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge.*

Art. 98 della Costituzione Italiana

*I pubblici impiegati sono al **servizio esclusivo** della Nazione.*

Se sono membri del Parlamento, non possono conseguire promozioni se non per anzianità.

Si possono con legge stabilire limitazioni al diritto d'isciversi ai partiti politici per i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari ed agenti di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari all'estero.

Art. 97 della Costituzione Italiana

*I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e **la imparzialità** dell'amministrazione.*

Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

Adeguare il proprio comportamento a parametri di lealtà, correttezza, e servizio al bene comune dovrebbe quindi rappresentare **l'essenza stessa del pubblico dipendente**, così come prescritto **dalla Costituzione Italiana**, che impone di svolgere le funzioni pubbliche con “*disciplina e onore*” (art. 54, comma 2), con “*imparzialità*” (art.97) nonché di “*essere al servizio esclusivo della Nazione*” (art. 98).

TALI PRINCIPI VENGONO ORA IMPOSTI DAL LEGISLATORE

CON IL PASSAGGIO ...

DALLA SFERA
ETICA

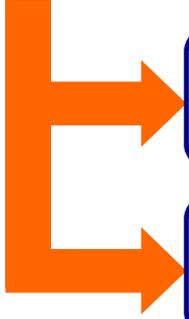
Salto
concettuale

AL DIRITTO
POSITIVO

Sull'applicazione del Codice devono vigilare non solo i dirigenti responsabili e le strutture di controllo interno, ma anche gli U.P.D. (UFFICI PER I PROCEDIMENTI DISCIPLINARI) (art. 54 co. 6, D. Lgs 165/01).

In applicazione della rigorosa disciplina prevista dalla L. n. 190/12, l'art. 16 del Codice (DPR 62/13) dispone che la violazione degli obblighi previsti dal Codice “*integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio*”

La violazione degli obblighi previsti dal Codice è fonte di responsabilità disciplinare



da accertarsi all'esito del procedimento disciplinare

nel rispetto dei principi di GRADUALITA' e PROPORZIONALITA' delle sanzioni

Allo scopo di determinare il tipo e l'entità della sanzione disciplinare concretamente applicabile, la violazione deve essere valutata in ogni singolo caso con riguardo alla:

“gravità del comportamento ed all'entità del pregiudizio, anche morale, derivatone al decoro o al prestigio dell'amministrazione di appartenenza” (art. 16 co. 2 del DPR 62/13)

Il DPR 62/13 dispone che “le sanzioni applicabili sono quelle previste dalla legge, dai regolamenti e dai contratti collettivi, incluse quelle espulsive (licenziamento) che possono essere applicate esclusivamente in casi



da valutare in relazione alla loro gravità

Il DPR prevede delle ipotesi particolari che vengono elencate nelle diapositive che seguono:

L'art.16 (c. 2) del DPR n. 62/13 prevede sanzioni:

Nel caso di violazione delle disposizioni dell'art. 4 del DPR n. 62/13 (accettazione o richiesta di regali o altri compensi) = nel caso in cui il valore del regalo non sia modico e vi sia immediata correlazione con il compimento di un atto o di un'attività tipici dell'ufficio.

Nel caso di violazione delle disposizioni dell'art. 5, co. 2 del DPR n. 62/13 = Il pubblico dipendente non costringe altri dipendenti ad aderire ad associazioni od organizzazioni, ne' esercita pressioni a tale fine, promettendo vantaggi o prospettando svantaggi di carriera

Nel caso di violazione delle disposizioni dell'art. 14, co. 2 del DPR n. 62/13 = Il dipendente non conclude, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del codice civile.

L'art.16 (c. 2) del DPR n. 62/13 prevede sanzioni in caso di RECIDIVA:

Nel caso di violazione delle disposizioni dell'art. 4, co. 6 del DPR n. 62/13 = Il dipendente non accetta incarichi di collaborazione da soggetti privati che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio di appartenenza.

Nel caso di violazione delle disposizioni dell'art. 6, co. 2 del DPR n. 62/13 = mancata astensione da decisioni /attività in situazione di effettivo (non potenziale) conflitto d'interesse.

Nel caso di violazione delle disposizioni dell'art. 13, co. 9 (primo periodo) del DPR n. 62/13 (riguarda solo i Dirigenti) = Il dirigente, nei limiti delle sue possibilità, evita che notizie non rispondenti al vero quanto all'organizzazione, all'attività e ai dipendenti pubblici possano diffondersi

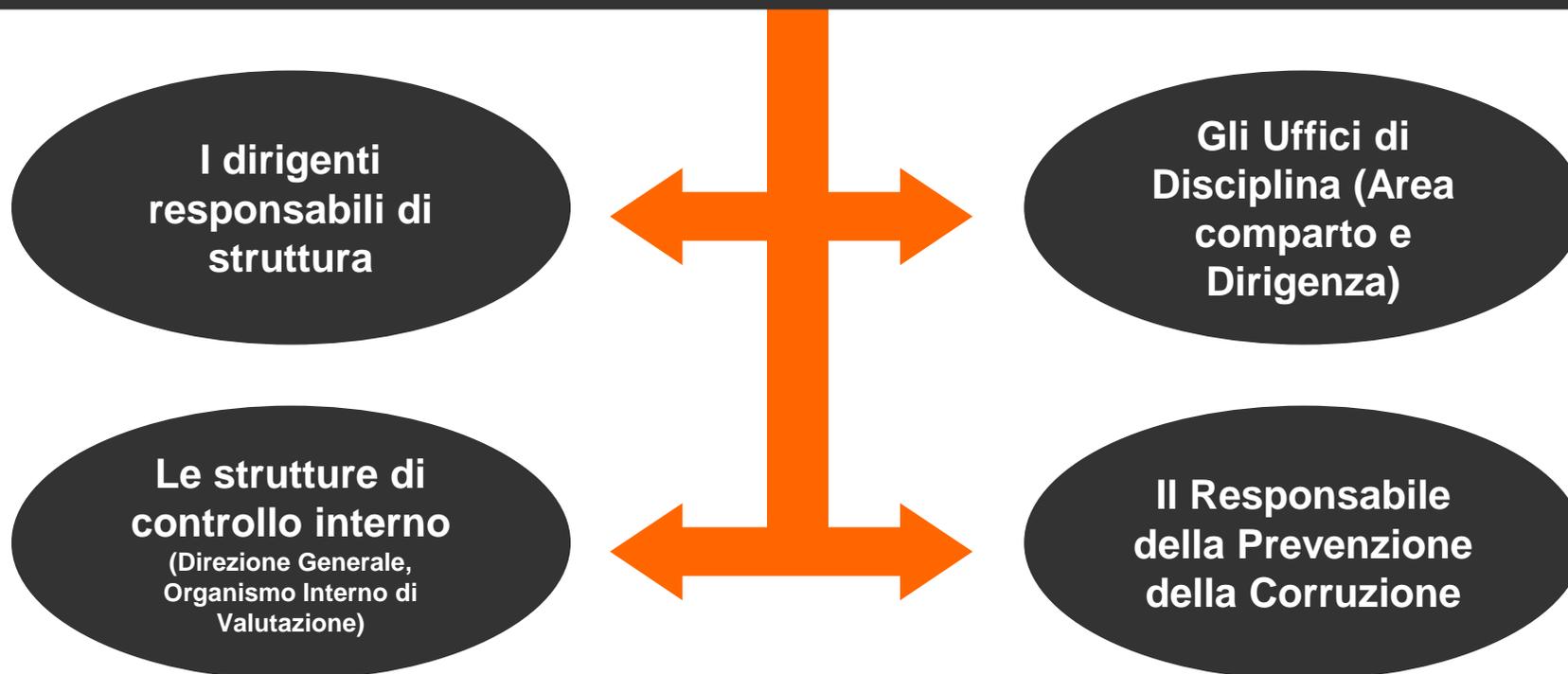
Chi vigila sull'applicazione delle norme del DPR 62/13?

A questa domanda risponde l'art. 15, comma 1 del DPR 62/2013 il quale prevede che:

*1. Ai sensi dell'articolo 54, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, vigilano sull'applicazione del presente Codice e dei codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni, **i dirigenti responsabili di ciascuna struttura**, le strutture di controllo interno e gli uffici etici e di disciplina.*

**Il DPR assegna inoltre altri compiti al Responsabile della
Prevenzione della Corruzione**

I soggetti individuati dal DPR n. 62 del 16/4/2013 con compiti di vigilanza



I principi e le regole del Codice

Il DPR n. 62/13 assegna inoltre precisi compiti all'UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI (art. 15, co. 3 e co. 4)

Cura l'aggiornamento del Codice di Comportamento dell'Amministrazione

Esamina le segnalazioni di violazione dei Codici di Comportamento

Cura la raccolta delle condotte illecite accertate e sanzionate, assicurando le garanzie di cui all'art. 54-bis del D. Lgs n. 165 del 2001

Ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare per violazione dei codici di comportamento, può chiedere all'ANAC parere facoltativo secondo quanto stabilito dall'articolo 1, co. 2, lettera d), della L. n. 190 del 2012.

I principi e le regole del Codice

Il DPR n. 62/13 assegna precisi compiti al RPC (art. 15, co. 3)

Cura la diffusione e la conoscenza del Codice di Comportamento

Cura il monitoraggio annuale sulla attuazione del Codice di Comportamento ex art. 54, co. 7, del D. Lgs n. 165 del 2001

Art. 54, co. 7, D. Lgs n. 165/01
Le PP.AA. verificano annualmente lo stato di applicazione dei codici e organizzano attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione degli stessi

Cura la pubblicazione sul sito istituzionale.

Cura la comunicazione all'ANAC, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 6 novembre 2012, n. 190, dei risultati del monitoraggio.

I principi e le regole del Codice

Al personale dell'Azienda sono rivolte attività formative in materia di trasparenza e integrità, che consentano ai dipendenti:

di conseguire la piena conoscenza dei contenuti dei Codici di Comportamento

di essere aggiornati sistematicamente (almeno 1 volta l'anno) sulle misure e sulle disposizioni applicabili in tale ambito

Una delle maggiori novità del Codice di Comportamento approvato con DPR 62/13 consiste nel fatto che le sue disposizioni ed i suoi principi non devono essere osservati solamente dai Dipendenti incardinati con rapporto di lavoro a T.I. o T.D. all'interno dell'Ente



ma vengono ESTESI a TUTTI i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione

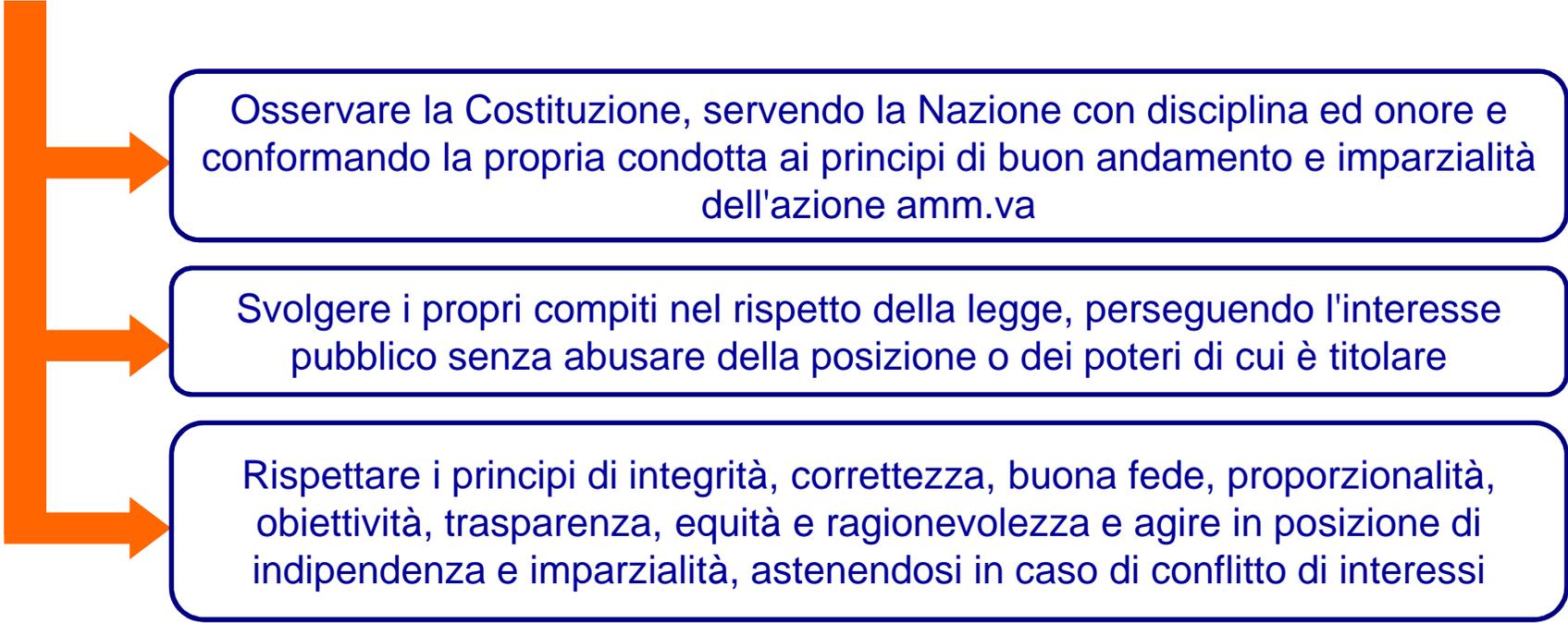
Devono rispettare gli obblighi di condotta:

- I collaboratori e i consulenti a qualsiasi titolo
- I titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche
- I collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

- estensione degli obblighi di condotta a tutti i collaboratori o consulenti, anche di imprese fornitrici di beni e servizi

- obbligo di inserire negli incarichi e nei contratti apposite clausole di risoluzione o decadenza in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice

I principali doveri dei dipendenti e dei collaboratori



Osservare la Costituzione, servendo la Nazione con disciplina ed onore e conformando la propria condotta ai principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amm.va

Svolgere i propri compiti nel rispetto della legge, perseguendo l'interesse pubblico senza abusare della posizione o dei poteri di cui è titolare

Rispettare i principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità e ragionevolezza e agire in posizione di indipendenza e imparzialità, astenendosi in caso di conflitto di interessi

- Usare i propri poteri e le proprie prerogative solo per le finalità di interesse generale per le quali gli sono state conferite;
Gestire la propria attività con la logica del contenimento dei costi senza pregiudicare la qualità dei risultati;
Evitare situazioni e comportamenti che possano ostacolare il corretto adempimento dei compiti o nuocere agli interessi o all'immagine dell'Azienda sanitaria.

Regali, compensi e altre utilità – art 4 del DPR 62

Il Dipendente NON DEVE:

Chiedere, né sollecitare, per sé o per altri, regali o altre utilità.

Accettare, per sé o per altri, regali o altre utilità, salvo quelli d'uso di **modico valore** effettuati occasionalmente nell'ambito delle normali relazioni di cortesia

Chiedere, per sé o per altri, regali o altre utilità, **neanche di modico valore** a titolo di corrispettivo per compiere o per aver compiuto un atto del proprio ufficio da soggetti che possano trarre benefici da decisioni o attività inerenti all'ufficio, né da soggetti nei cui confronti è o sta per essere chiamato a svolgere o a esercitare attività o potestà proprie dell'ufficio ricoperto

Accettare, per sé o per altri, da un proprio subordinato, direttamente o indirettamente, regali o altre utilità, **salvo quelli di modico valore**

Offrire, direttamente o indirettamente, regali o altre utilità a un proprio sovraordinato, **salvo quelli di modico valore**

Il Dipendente PUO' dunque solo accettare regali di modico valore effettuati occasionalmente nell'ambito delle normali relazioni di cortesia

L'articolo prevede anche il divieto per il dipendente..

di accettare “incarichi di collaborazione da soggetti privati che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio di appartenenza”.

Il fine è quello di non “precostituirsì” situazioni di vantaggio personale a discapito dei principi di “buon andamento” e “imparzialità” dell'azione amministrativa

Partecipazione ad associazioni e organizzazioni – art . 5 DPR 62

Il dipendente comunica tempestivamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni **A PRESCINDERE DAL LORO CARATTERE RISERVATO O MENO** i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio

Il pubblico dipendente **non costringe** altri dipendenti ad aderire ad associazioni od organizzazioni

Non esercita pressioni a tale fine, promettendo vantaggi o prospettando svantaggi di carriera.

ATTENZIONE

Chiaramente non vi è un obbligo di comunicazione se si tratta di adesione a partiti politici o a sindacati

Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti d'interesse – art . 6

All'atto dell'assegnazione all'ufficio (quindi prima di assumere le sue funzioni) il dipendente...

...se ha o ha avuto negli ultimi tre anni rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, per i quali ha percepito un compenso,

...ha l'obbligo di informare per iscritto il proprio Dirigente precisando:

a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;

b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto di interesse, anche potenziale ...

con interessi personali;
con interessi del coniuge;
con interessi di conviventi;
con interessi di parenti;
con interessi di affini entro il secondo grado.

Sfera personale del dipendente (parenti e conviventi)

Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici.

Gli "interessi" possono essere anche di natura NON PATRIMONIALE

Obbligo di astensione – art. 7

Il dipendente si astiene da decisioni o attività che possano coinvolgere:

- Interessi propri;
- Di suoi parenti, affini entro il secondo grado;
- Del coniuge o di conviventi;
 - Di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale;

**Il dipendente si astiene anche da decisioni o attività che:
Possano coinvolgere interessi di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia:**

- Causa pendente
- Grave inimicizia
- Rapporti di credito o debito significativi

Possano coinvolgere interessi di soggetti od organizzazioni di cui sia:

- Tutore
- Curatore
- Procuratore
- Agente

Possano coinvolgere interessi di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia:

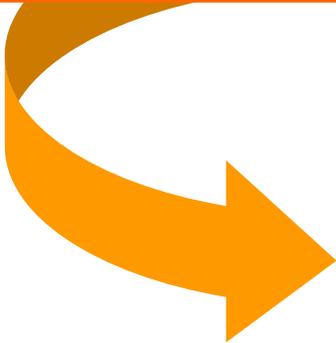
- Amministratore
- Gerente
- Dirigente

Regola generale = Il dipendente si astiene in tutti i casi in cui esistano gravi ragioni di convenienza

Sull'astensione **decide** il
Responsabile della Struttura di
appartenenza

Comportamento nei rapporti tra privati art . 10

Nei rapporti privati, comprese le relazioni extra lavorative con pubblici ufficiali nell'esercizio delle loro funzioni, il dipendente non sfrutta, ne' menziona la posizione che ricopre nell'Ente per ottenere utilità che non gli spettino e non assume nessun altro comportamento che possa nuocere all'immagine dell'Amministrazione.



Il Codice di Comportamento richiama il Dipendente ad un comportamento integerrimo che deve essere osservato anche al di fuori dall'ambito lavorativo

Comportamento in servizio – art. 11

Fermo restando il rispetto dei termini del procedimento amministrativo, il dipendente, salvo giustificato motivo, non ritarda né adotta comportamenti tali da far ricadere su altri dipendenti il compimento di attività o l'adozione di decisioni di propria spettanza. Il dipendente utilizza i permessi di astensione dal lavoro, comunque denominati, nel rispetto delle condizioni previste dalla legge, dai regolamenti e dai contratti collettivi.

Il dipendente utilizza il materiale o le attrezzature di cui dispone per ragioni di ufficio e i servizi telematici e telefonici dell'ufficio nel rispetto dei vincoli posti dall'amministrazione. Il dipendente utilizza i mezzi di trasporto dell'amministrazione a sua disposizione soltanto per lo svolgimento dei compiti d'ufficio, astenendosi dal trasportare terzi, se non per motivi d'ufficio.

Rapporti con il pubblico (alcuni principi) – art. 12

I dipendenti hanno il dovere di improntare il loro contegno al rispetto delle norme che regolano **la civile convivenza**. Alcuni esempi:



Il dipendente in rapporto con il pubblico si fa riconoscere attraverso l'esposizione in modo visibile del cartellino di riconoscimento od altro supporto identificativo messo a disposizione dall'Azienda attendendosi alle norme disposte dal vigente Regolamento aziendale, anche in considerazione della sicurezza dei dipendenti, opera con spirito di servizio, correttezza, cortesia e disponibilità e, nel rispondere alla corrispondenza, a chiamate telefoniche e ai messaggi di posta elettronica, opera nella maniera più completa e accurata possibile

Salvo il diritto di esprimere valutazioni e/o opinioni e diffondere informazioni a tutela dei diritti sindacali, il dipendente si astiene da dichiarazioni pubbliche lesive nei confronti dell'Azienda.

Rapporti con il pubblico (alcuni principi) – art. 12

Il dipendente osserva il segreto d'ufficio e la normativa in materia di tutela e trattamento dei dati personali e, qualora sia richiesto oralmente di fornire informazioni, atti, documenti non accessibili tutelati dal segreto d'ufficio o dalle disposizioni in materia di dati personali, informa il richiedente dei motivi che ostano all'accoglimento della richiesta.

Qualora non sia competente a provvedere in merito alla richiesta cura, sulla base delle disposizioni interne, che la stessa venga inoltrata all'ufficio competente della Azienda.

Il dipendente tiene sempre informati il Dirigente della Struttura di appartenenza dei propri rapporti con gli organi di stampa.

In particolare, ogni iniziativa in materia di relazioni esterne che dovesse provenire direttamente dal personale dipendente dell'Azienda dovrà essere necessariamente portata a conoscenza del rispettivo responsabile il quale potrà o meno autorizzarla.

Diposizioni per i Dirigenti – art. 13

Con il DPR n. 62/13 (e di conseguenza i Codici che devono essere adottati dalle singole PP.AA.) vengono introdotte disposizioni particolari per i Dirigenti



Il legislatore intende in tal modo sottolineare la particolare responsabilità di colui che ha il compito di dirigere e quindi di “sostenere” l’organizzazione ponendo in capo a quest’ultimo ulteriori doveri rispetto a quelli finora esplicitati

Diposizioni per i Dirigenti

IERI

Nella versione precedente (approvata con DM del 28/11/2000) non era contenuta una apposita disciplina per i dirigenti.

Per gli stessi viene previsto semplicemente che *“i dirigenti si conformano al Codice di Comportamento dei Dipendenti delle P.A. ..in quanto loro applicabile”*

OGGI
D.P.R. n. 62/2013 art. 13

Prescrive specifici obblighi di condotta cui è tenuto il dirigente

Gli obblighi specifici si AGGIUNGONO e si INTEGRANO a quelli previsti per i dipendenti

Diposizioni per i Dirigenti

Il legislatore del 2013 evidenzia, dunque, la **centralità strategica del ruolo del dirigente** dal punto di vista comportamentale, per assicurare la costruzione di un ambiente di lavoro positivo che costituisca la più efficace forma di prevenzione in ordine a fenomeni corruttivi o illegali

Il dirigente deve vigilare e garantire l'applicabilità e l'osservanza delle disposizioni dei Codici di Comportamento (art. 15, co. 1 DPR 62/2013)

Al dirigente vengono richiesti comportamenti tali da **essere d'esempio all'interno dell'organizzazione** ponendosi al servizio della pubblica amministrazione che rappresenta

Il Codice di Comportamento (art. 13 DPR 62/13)

L'art. 13 del DPR n. 63/13 disciplina gli obblighi di condotta cui è tenuto il dirigente, che si aggiungono a quelli previsti per tutti i dipendenti...



Destinatari della norma ex DPR 62/13 = non solo dirigenti ma..... tutti coloro che “*svolgono funzioni equiparate ai dirigenti operanti negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché ai funzionari responsabili di posizione organizzativa negli enti privi di dirigenza*”.

Diposizioni per i Dirigenti

Il dirigente svolge con diligenza le funzioni ad esso spettanti in base all'atto di conferimento dell'incarico **specifico**, persegue gli **obiettivi di risultato** assegnati e adotta un comportamento organizzativo adeguato per l'assolvimento dell'incarico

Il dirigente assume atteggiamenti leali e trasparenti e adotta un comportamento esemplare e imparziale nei rapporti con i colleghi, i collaboratori e i destinatari dell'azione amministrativa.

Il dirigente cura, altresì, che le risorse assegnate al suo ufficio siano utilizzate per finalità esclusivamente istituzionali e, in nessun caso, per esigenze personali.

Diposizioni per i Dirigenti

Prima di assumere le sue funzioni, il dirigente comunica:

le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge;

dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio.

fornisce le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge.

Grazie per l'attenzione