

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

**ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLE AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO
REGIONALE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA****DELIBERA 4/2016*****Prevenzione Corruzione e Trasparenza:******Prime indicazioni, ai sensi del D.Lgs. 97/2016 e del PNA 2016, agli OAS e ai RPCT aziendali***

1. Premessa

La Regione Emilia-Romagna, con L.Reg.26/2013 "Disposizioni urgenti in materia di organizzazione del lavoro nel sistema delle amministrazioni regionali" e con DGR 334/2014 "Approvazione della disciplina per l'attivazione e il funzionamento dell'organismo indipendente di valutazione per gli enti e le aziende del servizio sanitario regionale e per l'agenzia regionale per la prevenzione e l'ambiente (ARPAE)", tra l'altro, ha disciplinato per tali Enti i seguenti aspetti per quanto attiene alla prevenzione della corruzione ed alla trasparenza:

- (allegato A – art.3) all'Organismo Indipendente di Valutazione unico per il SSR (nel seguito, OIV-SSR) sono assegnati anche i seguenti compiti e funzioni:
 - la promozione e l'attestazione della trasparenza e dell'integrità dei sistemi di programmazione, valutazione e misurazione delle attività e delle prestazioni organizzative e individuali applicati in enti e aziende del Servizio sanitario regionale e dell'ARPAE;
 - le funzioni attribuite agli organismi di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 da successive leggi statali, in particolare dalla normativa relativa all'assolvimento degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione;
- (allegato A – art.9) agli Organismi Aziendali di Supporto (nel seguito, OAS) sono assegnate anche le funzioni correlate alle disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, al fine di:
 - garantire lo svolgimento delle attività relative all'assolvimento degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e integrità;
 - assicurare la gestione procedimentale e documentale relativa alle competenze in materia di Piano triennale della trasparenza, codice di comportamento, comunicazioni agli organismi preposti dei dati rilevanti ai fini della prevenzione della corruzione.

In tale ambito, la definizione di dettaglio dei ruoli, delle modalità di funzionamento e di integrazione fra l'OIV unico per il SSR e gli OAS aziendali è già stata oggetto della Delibera 2/2015 dell'OIV-SSR, rispetto alla quale la presente costituisce un aggiornamento predisposto alla luce delle recenti modifiche normative intervenute con D.Lgs. 97/2016 e con il Piano Nazionale Anticorruzione 2016, approvato con Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016; infatti, queste novità normative hanno, tra l'altro, rivisto ed ampliato significativamente il ruolo e le funzioni degli Organismi Indipendenti di Valutazione (nel seguito OIV) e dei rapporti di questi con i Responsabili Prevenzione Corruzione e Trasparenza (nel seguito RPCT) e con l'Autorità Nazionale AntiCorruzione (nel seguito ANAC).

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Le presenti indicazioni rappresentano necessariamente "Prime indicazioni operative", alla luce del quadro normativo attuale, che potranno evolversi ed adeguarsi sulla base di successive indicazioni da parte di ANAC e che quindi sono suscettibili di un'applicazione flessibile da parte dell'OIV-SSR, degli OAS e dei RPCT.

2. Ambito soggettivo di applicazione

Le presenti linee guida sono state elaborate dall'OIV-SSR in collaborazione con la Direzione generale cura della persona, salute e welfare (nel seguito DG Sanità) e con il Tavolo permanente dei RPCT delle Aziende Sanitarie recentemente attivato presso la DG Sanità stessa.

Esse si applicano a tutti gli Enti sui quali l'OIV-SSR esercita le proprie funzioni, ai sensi della già citata DGR 334/2014, quindi sia alle Aziende Sanitarie sia all'ARPAE, non essendo presenti specificità di rilievo da considerare.

Nel seguito del presente documento, si farà pertanto riferimento alle Aziende per indicare complessivamente gli enti destinatari dello stesso, da intendersi nell'accezione appena indicata.

3. Delibera 2/OIV e novità introdotte con il D.Lgs.97/2016 e con il PNA 2016

Per quanto attiene ad Anticorruzione e Trasparenza, la Delibera n.2/2015 dell'OIV-SSR, successiva all'aggiornamento del PNA approvato da ANAC con determinazione n° 12 del 28 ottobre 2015, ha disciplinato la collaborazione fra OAS, RPC-T e OIV-SSR con la seguente attribuzione di funzioni:

- l'OAS supporta l'OIV-SSR nello svolgimento delle attività previste dalla L.190/2012 e dalle norme correlate, ed in particolare svolge l'attività istruttoria per specifici adempimenti previsti a carico dell'OIV-SSR quali l'attestazione annuale sulla trasparenza, il parere obbligatorio su codice di comportamento, la verifica della correlazione fra PTPC e Piano della Performance e Budget;
- l'OIV-SSR predispone annualmente l'attestazione relativa agli obblighi di trasparenza che le Aziende sono tenute a pubblicare secondo le indicazioni dell'ANAC; fornisce parere obbligatorio sul Codice di Comportamento delle Aziende e sui suoi aggiornamenti.

Come specificato in precedenza, il nuovo quadro normativo introdotto dal D.Lgs.97/2016 e dal PNA 2016 ha previsto significative novità anche sui ruoli e sulle funzioni dei RPCT e degli OIV, ampliando quelli precedentemente previsti, ed ha introdotto nuovi ambiti di interazione tra loro e nelle relazioni con l'ANAC.

Di seguito, si riportano le principali novità introdotte al riguardo dal D.Lgs.97/2016 nella L.190/2012 e nel D.Lgs.33/2013.

- RPCT (art.1 c.7 L.190/2012): tra le varie novità, è previsto che il RPCT segnali anche all'OIV, oltre che all'organo di indirizzo, eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.
- OIV (art.1 c.8bis L.190/2012): si conferma in capo agli OIV la verifica della coerenza tra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale con i Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione (nel seguito PTPC) e che nella misurazione e valutazione delle

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza (in coerenza con quanto già previsto dall'art.44 del D.Lgs.33/2013); si introduce la verifica dell'OIV della Relazione annuale del RPCT (di cui all'art.1 c.14 L.190/2012) in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, prevedendo peraltro che, a tal fine, l'OIV possa chiedere al RPCT le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e possa effettuare audizioni di dipendenti. Infine è previsto che l'OIV riferisca all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

- Obblighi di pubblicazione (art.12 D.Lgs.33/2013): tra gli atti di carattere normativo ed amministrativo generale, viene introdotto l'obbligo di pubblicazione anche degli atti degli OIV.

Tali novità sono state ovviamente riproposte, ed articolate in modo più ampio, anche nel PNA 2016, che ribadisce l'esigenza di un maggiore coinvolgimento degli OIV nella formazione e attuazione dei PTPC: gli OIV sono chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici. In tale ambito, l'ANAC ha ritenuto di non interpretare il ruolo di RPCT e di OIV in sovrapposizione ma in funzione di collaborazione per una maggiore effettività delle misure anticorruzione anche rispetto all'interlocazione con l'ANAC, evitando comunque di interrompere l'interlocazione già esistente tra ANAC e RPCT.

4. Indicazioni operative agli OAS e ai RPCT aziendali

Tenuto conto del quadro sopra delineato, si forniscono le seguenti indicazioni che aggiornano il sistema di ruoli e di relazioni definito per le Aziende della Regione Emilia-Romagna dalla DGR 334/2016 e successivamente specificati dalla Delibera 2/OIV, in modo da renderle coerenti con le novità introdotte dal D.Lgs.97/2016 e dal PNA 2016. Tenuto conto della novità del contesto normativo in questione, le indicazioni dovranno essere applicate in modo flessibile e, in ogni caso, rettificare operativamente sulla base di future ulteriori disposizioni del livello nazionale ed in particolare da parte dell'ANAC.

Si conferma la seguente impostazione di carattere generale: l'OIV/SSR svolge le funzioni attribuite agli OIV dalla L.190/2012 (e dalle norme correlate) con il supporto degli OAS ed interagendo con i RPCT sia direttamente sia in modo mediato attraverso gli OAS stessi, con le modalità indicate di seguito. A tali fini, si confermano le indicazioni fornite nel paragrafo 2 nella Delibera 2/OIV, sottolineando in particolare le seguenti esigenze e precisazioni:

- necessità di garantire autonomia e terzietà professionali agli OAS, mediante l'individuazione di componenti dotati di adeguate professionalità ed esperienze;
- necessità di prevedere la presenza negli OAS di (almeno) un membro esterno, il cui eventuale parere difforme rispetto a quanto dichiarato/comunicato dall'OAS deve essere ben esplicitato e comunicato all'OIV-SSR;
- tenuto conto delle novità normative già richiamate, impossibilità per il RPCT di un'Azienda di essere componente dell'OAS;
- esigenza generale di segnalazione tempestiva all'OIV-SSR, da parte del RPCT (come previsto dalle novità normative già richiamate) ed anche da parte dell'OAS (come già previsto dalla Delibera

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

2/OIV), di eventuali criticità specifiche aziendali sulla definizione o sull'attuazione delle misure anticorruzione (inclusi ovviamente gli obblighi di trasparenza);

- esigenza generale di costante collaborazione e dialogo a livello aziendale tra OAS ed RPCT, riferendo periodicamente all'OIV-SSR con le modalità indicate di seguito.

Il sistema di responsabilità e di relazioni delineato con la presente delibera dovrà essere recepito e descritto dalle Aziende nei propri PTPC, in modo da fornire un quadro organizzativo coerente e completo anche in tale ambito.

4.1 Relazioni tra RPCT, OIV/SSR ed OAS

- Verifica della corrispondenza fra misure pianificate nel PTPC e documenti di pianificazione strategica ed obiettivi di budget ed individuali, oltre che della loro realizzazione in fase di verifica degli obiettivi stessi: si conferma l'impianto definito dalle delibere 2 e 3/OIV, secondo le quali tale competenza è assegnata a livello aziendale agli OAS i quali rendicontano all'OIV-SSR periodicamente (alle scadenze definite annualmente dall'OIV-SSR stesso o a richiesta in caso di necessità) le risultanze delle attività svolte e delle verifiche effettuate.
- Attestazione annuale obblighi di trasparenza e verifiche conseguenti: si conferma il processo già attuato gli anni scorsi:
 - sulla base delle indicazioni dell'ANAC, l'OIV-SSR fornisce eventuali indicazioni metodologiche per la compilazione, a cura dei RPCT, secondo criteri omogenei della griglia ANAC di attestazione;
 - l'OAS collabora, a supporto dell'OIV-SSR, nella verifica di congruenza fra quanto attestato nella griglia e quanto effettivamente pubblicato in "Amministrazione Trasparente", evidenziando eventuali criticità e trasmettendo i risultati all'OIV-SSR;
 - l'OIV-SSR verifica quanto ricevuto e rilascia l'attestazione che ogni azienda pubblica sul proprio sito web secondo le indicazioni dell'ANAC;
 - l'OIV-SSR, se necessario ed opportuno, invia indicazioni di sintesi e confronto alle Aziende su quanto rilevato.
- Tavolo permanente regionale dei RPCT: attivato dalla DG Sanità, il Tavolo ha il compito di favorire il coordinamento tra le Aziende su anticorruzione e trasparenza, l'approfondimento di criticità o ambiti di interessi comuni, la definizione di linee guida o modalità applicative comuni, la promozione di misure o azioni a livello regionale o sovraziendali, anche in attuazione del ruolo assegnato alle Regioni dal PNA 2016 nella parte speciale "Sanità". Opera attraverso incontri periodici, di norma a cadenza mensile o bimestrale, e mediante gruppi tematici di approfondimento. Al Tavolo partecipa l'OIV-SSR, anche in attuazione delle novità normative già richiamate.
- Parere obbligatorio sui Codici di Comportamento: l'OAS effettua l'istruttoria preliminare sui requisiti e contenuti del Codice, utilizzando una check list prevista da OIV-SSR e condivisa dai RPCT

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

nel Tavolo permanente regionale, inviando i risultati all'OIV-SSR; l'OIV-SSR esprime formalmente il parere previsto dall'art.54 c.5 D.Lgs.165/2001.

4.2 Segnalazioni dell'RPCT all'OIV-SSR

Ferma restando la generale possibilità, già richiamata, di interlocuzione diretta tra RPCT e OIV-SSR o mediata per tramite degli OAS, nel caso di segnalazioni all'OIV-SSR (oltre che al Direttore Generale) di disfunzioni ai sensi dell'art.1 c.8bis L.190/2012 si specifica che:

- il RPCT effettua un'autonoma e preliminare valutazione in merito a eventuali disfunzioni riscontrate sull'attuazione delle misure di prevenzione corruzione e trasparenza e sulla loro significatività (considerando ad esempio se trattasi di inadempimenti e violazioni di obblighi, oppure di mero ritardo rispetto a scadenze pianificate);
- il RPCT, nel caso in cui lo ritenga necessario, procede con la segnalazione all'OIV-SSR con nota protocollata, eventualmente riservata, decidendo autonomamente, caso per caso, se trasmetterla anche all'OAS;
- la successiva gestione della disfunzione segnalata avverrà a seconda dei contenuti e nel rispetto delle competenze dei vari soggetti coinvolti.

4.3 Relazioni OIV-SSR/ANAC

Ai sensi della richiamata DGR 334/2014, si conferma l'esclusiva competenza dell'OIV-SSR nella gestione delle relazioni con l'ANAC specificamente previste per gli OIV dall'art.1 c.8bis L.190/2012 e dall'art.45 c.2 (secondo periodo) D.Lgs.33/2013. Tale funzione viene svolta con la possibilità di attivare il supporto a livello aziendale degli OAS, oltre che dei RPCT e di altre figure/funzioni eventualmente necessarie.

A questo fine, le Aziende specificano nel proprio sito "Amministrazione trasparente" (voce di 1° livello: Personale, voce di 2° livello: OIV), oltre a quanto previsto dal D.Lgs.33/2013 per tale voce, che l'OIV-SSR è unico a livello regionale, che è attivato ai sensi della DGR 334/2014 e che ad esso competono le funzioni attribuite nella DGR 334/2014, comprese in particolare le funzioni attribuite da Legge 190/2012 agli OIV; precisano inoltre che in tale modello l'OIV-SSR è supportato dall'OAS a livello aziendale. Le Aziende possono indicare anche i nominativi dei componenti dell'OAS, richiamando in ogni caso le competenze attribuite agli OAS dalla DGR 334/2014 ed in generale le delibere via via emanate con linee guida per il funzionamento di tale sistema (in particolare la presente delibera oltre che la n.2).

Nel merito, quindi, l'OAS e il RPCT collaborano per quanto di competenza nell'istruttoria sulla base di quanto richiesto da ANAC all'OIV-SSR e trasmettono le risultanze all'OIV-SSR; durante l'istruttoria, sarà ovviamente possibile effettuare eventuali incontri diretti di approfondimento con l'OIV-SSR per meglio analizzare quanto richiesto e riscontrato.

Analogo approccio si applica anche nell'ambito della procedura prevista dal Regolamento ANAC del 16 novembre 2016 "Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'articolo 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97".

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

4.4 Verifica della relazione annuale del RPCT da parte dell'OIV-SSR

Nelle more di eventuali specifiche indicazioni in merito da parte dell'ANAC, in linea generale si ritiene che tale verifica sia successiva rispetto alla predisposizione e pubblicazione della relazione annuale da parte del RPCT, essendo la stessa di sua diretta ed esclusiva competenza ai sensi dell'art.1 c.14 L.190/2012.

L'OIV-SSR procederà quindi analizzando le relazioni di tutte le Aziende recuperate dai siti aziendali (si chiede ai RPCT di comunicare via mail all'OIV-SSR – oiv.ssr@regione.emilia-romagna.it – l'avvenuta pubblicazione) e predisponendo un report comparativo che evidenzi gli elementi comuni e le eventuali difformità e disomogeneità e che sarà inviato a tutte le Aziende per consentire una lettura critica e comparativa di quanto prodotto; l'OIV-SSR procederà quindi a richiedere eventuali chiarimenti puntuali e, se necessario, ad effettuare approfondimenti mirati e verifiche specifiche, coinvolgendo gli OAS qualora opportuno.

4.5 Pubblicazione degli «atti» dell'OIV-SSR

Nelle more di eventuali specifiche indicazioni in merito da parte dell'ANAC, in linea generale si rileva che tale obbligo di pubblicazione è inserito sia nell'art.12, che riguarda la pubblicazione di atti di carattere normativo ed amministrativo generale, sia nell'art.31, relativo a controlli e rilievi sull'amministrazione.

In tale contesto si considerano atti dell'OIV-SSR da pubblicare in "Amministrazione Trasparente" delle Aziende (nelle voci che saranno indicate dall'ANAC) le Attestazioni relative all'assolvimento degli obblighi di trasparenza, la Relazione annuale inviata alla Giunta Regionale (ex DGR 334/2014) ed in generale tutte le delibere adottate.

Pertanto non si considerano atti da pubblicare documenti, relazioni, verbali, pareri, ecc. dell'OIV-SSR (e neppure degli OAS) che non siano espressi sotto forma di delibera dell'OIV-SSR o di attestazione o relazione formalmente prevista.

L'OIV-SSR fornirà alle Aziende indicazioni puntuali circa le voci di "Amministrazione Trasparente" in cui pubblicare gli "atti" via via prodotti.

L'Organismo Indipendente di Valutazione