

SEZIONE 2.3 - RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

Sezione 2.3

- RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA -

1. Valutazione dell'impatto del contesto esterno
2. Valutazione dell'impatto del contesto interno
3. Mappatura dei processi
4. Identificazione e Valutazione dei rischi
5. Progettazione di misure organizzative
6. Monitoraggio e attuazione delle misure
7. Programmazione dell'attuazione della trasparenza

ALLEGATI

- 1) Mappatura dei processi aziendali
- 2) Valutazione rischi per aree e processi
- 3) Programma delle misure
- 4) Elenco degli obblighi di pubblicazione

Premessa

In base a quanto disposto dai commi 5 e 6 del D.L. 9 giugno 2021, n. 80, sono stati emanati il DPR 24 giugno 2022 *“Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti da Piano integrato di attività e organizzazione”* e il DM 30 giugno 2022, n. 132, *“Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione”* definendo la disciplina del PIAO e, in tale senso, inserendo la sezione di programmazione 2.3 denominata *“rischi corruttivi e trasparenza”*, nella quale confluisce il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTPCT) Aziendale già previsto e disciplinato dalla L. 6 novembre 2012, n. 190

“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”.

Le indicazioni per la predisposizione della sezione del PIAO relativa alla prevenzione della corruzione e della trasparenza provengono direttamente dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) che, con delibera del 17 gennaio 2023, n. 7, ha dedicato una parte generale del Piano Nazionale Anticorruzione 2022 volta a supportare i RPCT e le amministrazioni nella pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza alla luce delle nuove modifiche normative.

La sezione 2.3 è pertanto dedicata ad identificare il grado di esposizione dell’amministrazione ai rischi di corruzione e di indicare quali interventi organizzativi attuare al fine di prevenirli.

Una innovativa particolare *focus* è stato dedicato al *“monitoraggio”* sull’attuazione di quanto programmato al fine di contenere tali rischi, poiché, secondo le indicazioni dell’Autorità, e in base agli ultimi rilievi effettuati su scala nazionale è emersa scarsa attenzione da parte delle amministrazioni alla reale verifica dei risultati dei dati ottenuti con le misure programmate.

1. Analisi del contesto esterno

Il Presidente dell’Autorità Nazionale Anticorruzione ha rilasciato una recente dichiarazione (25 gennaio 2022) di commento sull’indagine condotta da Transparency International Italia che ha stilato una classifica di 180 Paesi sulla scorta del livello di corruzione percepito nel settore pubblico, riferito al 2021. Nell’ultimo anno l’Italia ha scalato dieci posizioni nella classifica collocandosi al 42° posto. L’anno precedente l’Italia occupava il 52° posto. L’Indice di Percezione della Corruzione (CPI) di Transparency International misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e nella politica in numerosi Paesi di tutto il mondo. Lo fa basandosi sull’opinione di esperti e assegnando una valutazione che va da 0, per i Paesi ritenuti molto corrotti, a 100 per quelli *“puliti”*: il punteggio dell’Italia nel 2021 è 56, ben 14 punti in più rispetto al 2020. L’andamento è positivo dal 2012, anno in cui è stata approvata la legge anticorruzione.

Il Presidente Giuseppe Busia ha dichiarato che *“L’Italia ha fatto importanti passi avanti. Lo dico con orgoglio, ma anche con responsabilità, perché questo ci impegna a proseguire il cammino. L’obiettivo della trasparenza deve essere prioritario per il Paese, specie in questa fase importante di realizzazione dei progetti del PNRR. E’ l’elemento chiave per far sì che la ripresa dell’Italia sia duratura e non si fermi al 2026. La prevenzione della corruzione va coniugata con efficienza della pubblica amministrazione”.*

L’analisi del contesto esterno – secondo quanto delineato da ANAC – ha l’obiettivo di evidenziare se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell’ambiente, sociale ed economico nel quale una Pubblica Amministrazione opera, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. Ciò in relazione sia al territorio di riferimento, sia a possibili relazioni con i portatori di interessi esterni che possono influenzarne l’attività, agendo nei confronti degli operatori interni. A tal fine risulta necessario chiarire il campo d’azione dell’Azienda, in forza delle sue competenze e sulla base di questi ambiti.

Per contesto esterno si intende tutto ciò che è al di fuori del processo: fattori legati al territorio di riferimento dell'ente, le relazioni e le possibili influenze prodotte da portatori e rappresentanti di interessi esterni, quali i fornitori degli input, i clienti fruitori degli output, lo strumento di contatto con il mondo esterno al processo.

Lo scenario economico-sociale dell'anno 2022 è stato fortemente condizionato, come nel 2020, dalle ricadute della pandemia, anche nella nostra provincia. Le evidenze investigative e giudiziarie nell'anno 2022 non hanno certificato la presenza di criminalità di tipo mafioso radicata nella zona di Novara, resta tuttavia elevato il rischio che possa risentire dell'influenza dei sodalizi operanti nelle vicine province lombarde.

L'Azienda Ospedaliero-Universitaria non dispone di un territorio da gestire tramite l'organizzazione di servizi sanitari territoriali, ma non può considerarsi avulsa dalla realtà territoriale.

La collocazione geografica di prossimità alla Regione Lombardia non è solo elemento di attrazione per una mobilità passiva extra regionale da parte di residenti piemontesi ma costituisce anche la possibile fonte di transito per traffici illeciti. La quotidiana analisi condotta dall'Ufficio Stampa sulla comunicazione e informazione, soprattutto a livello locale, costituisce un buon mezzo di osservazione del contesto esterno.

I principali soggetti che interagiscono con l'AOU sono i cittadini, nella duplice veste di pazienti e familiari, altre amministrazioni pubbliche, le organizzazioni sindacali, le associazioni di volontariato, gli studenti dei vari corsi di laurea, i fornitori e tutti coloro che hanno rapporti "commerciali" con l'Azienda, i commissari delle Commissioni di gara e di concorso, gli informatori farmaceutici.

L'interazione con gli attori sopra indicati, la frequenza anche in relazione alla numerosità dei soggetti, nonché, da un lato la rilevanza degli interessi sottesi all'azione dell'Azienda e, dall'altro lato, l'incidenza degli interessi e i fini specifici perseguiti, in forma singola o associata, dai soggetti di cui sopra, sono tutti elementi che influiscono, sulla base della relazione esistente e del livello di rischio considerato nel presente PTPCT, sul "contesto esterno ed interno".

Il Piano della Performance di questa AOU illustra in dettagliate tabelle numeriche il contesto demografico ed epidemiologico, il mandato istituzionale e la *mission* aziendale. Non pare opportuno riportare quanto già disponibile e consultabile sul sito web nella sezione Amministrazione Trasparente alla voce Performance.

2. Mappatura dei processi

La mappatura dei processi costituisce la prima fondamentale fase dell'analisi del contesto interno finalizzato alla previsione e gestione del rischio in quelle aree e processi che risultano essere particolarmente esposti a fenomeni di corruzione, così da renderli presidiati attraverso il rafforzamento di misure di prevenzione e monitoraggio.

Una mappatura adeguata consente all'organizzazione di evidenziare duplicazioni, ridondanze e inefficienze così da migliorare l'efficienza allocativa e finanziaria, l'efficacia, la produttività, la qualità dei servizi erogati e di porre le basi per una corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo.

Il metodo di approccio della mappatura dei processi introduce consapevolezza e coerenza, declinando il concetto della *mission* aziendale. Le informazioni richieste ad ogni struttura sono:

- breve descrizione del processo;
- attività che scandiscono e compongono il processo;
- responsabilità del processo.

Una volta realizzata la mappatura di tutti i processi, diventa agevole gestire il rischio passando attraverso tre fasi: 1) analisi, 2) valutazione, 3) trattamento, che coincidono con le fasi oggetto della mappatura dei processi.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 individua, per le Aziende sanitarie, le seguenti prioritarie aree di rischio:

1. attività libero professionale;
2. liste d'attesa;
3. rapporti con soggetti erogatori;
4. farmaceutica, dispositivi e altre tecnologie: ricerca, sperimentazioni e sponsorizzazioni;
5. attività conseguenti al decesso in ambito ospedaliero.

Considerato quanto previsto dal PNA e, vista l'esperienza dei precedenti Piani Aziendali, sono altresì individuate tra le attività svolte dall'AOU "Maggiore della Carità" di Novara le seguenti aree:

1. contratti pubblici, affidamento di lavori, servizi e forniture e affidamento di ogni altro tipo di commessa;
2. acquisizione e progressione del personale, incarichi e nomine;
3. gestione della fase esecutiva dei contratti per lavori, servizi e forniture;
4. gestione farmaci ed altri beni sanitari, dispositivi e tecnologie;
5. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
6. attività di vigilanza, controlli, ispezioni e sanzioni;

La mappatura Aziendale è riportata nell'All. 1 di questo Piano "Mappatura dei processi aziendali" in cui viene sintetizzato in maniera schematica il grado di rischio per i macroprocessi di competenza di ciascuna Struttura.

3. Identificazione e valutazione del rischio

La valutazione del rischio si compone in due fasi: identificazione e analisi. Per rischio si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sugli obiettivi istituzionali dell'Azienda. L'analisi ha l'obiettivo di stimare le probabilità che l'evento si realizzi e dell'eventuale impatto che produrrebbe. La misurazione del livello del rischio tiene altresì conto dei livelli di monitoraggio in atto per quel processo specifico.

Per ogni processo (o procedimento amministrativo in capo alla Struttura o all'Ufficio) è stata redatta, a cura del relativo Responsabile, una scheda di mappatura dettagliata riportante l'indicazione dei possibili eventi rischiosi che ne possono scaturire, individuandone gli elementi, le cause e le valutazioni, così come riportati schematicamente nell'all. n. 2. Tale rilevazione viene periodicamente integrata, ridefinita ed aggiornata in subordine al verificarsi di eventi significativi, mutamenti organizzativi ed evoluzione normativa.

Al fine di una più agevole identificazione e qualificazione del rischio, sono stati individuati dei criteri guida sulla base dei quali i Responsabili della Struttura e il RPCT (Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza) possono effettuare le valutazioni del livello di esposizione per ogni singolo processo:

<i>Variabile (del processo esaminato)</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Livello</i>
Discrezionalità Grado di discrezionalità nelle attività svolte o negli atti prodotti	Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione degli obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative	Alto
	Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione degli obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative	Medio

	Modesta discrezionalità relativa sia alla definizione degli obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative (processo decisionale vincolato)	Basso
Rilevanza degli interessi esterni Presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo	Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari	Alto
	Il processo dà luogo a modesti benefici economici o di altra natura per i destinatari	Medio
	Il processo dà luogo a benefici di scarso impatto sui destinatari	Basso
Complessità	Il processo coinvolge più di 5 Amministrazioni	Alto
	Il processo coinvolge più di 3 Amministrazioni	Medio
	Il processo coinvolge solo l'Azienda	Basso
Valore economico	Comporta l'attribuzione di vantaggi economici considerevoli a soggetti esterni	Alto
	Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma non di particolare rilievo economico	Medio
	Rilevanza interna	Basso
Frazionabilità	Il processo viene gestito da un unico decisore	Alto
	Il processo viene gestito da due decisori	Medio
	Il processo viene gestito collegialmente da più decisori	Basso
Controlli (se adeguato a neutralizzare il rischio)	Solo in minima parte	Alto
	Approssimativamente per il 50%	Medio
	Il tipo di controllo applicato è efficace	Basso
Opacità Il processo viene percepito come poco trasparente	Il processo è stato oggetto nell'ultimo anno di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico, e/o rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione del rispetto degli obblighi di trasparenza	Alto

4. Progettazione delle misure.

In funzione alle criticità rilevate in sede di analisi, segue la progettazione di misure *ad hoc*, finalizzate al trattamento dello specifico rischio, tese ad individuarne i correttivi secondo le modalità più idonee da redigere caso per caso.

Come da indicazioni contenute nel DPR 30 giugno 2022, n. 132, art. 3, lett. c), n. 5, l'Amministrazione è chiamata a privilegiare misure volte a raggiungere più finalità, prime fra tutte quelle di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità ovvero misure di digitalizzazione.

Le misure attuabili si dividono in

- **misure generali** che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo di prevenzione della corruzione
- **misure specifiche** tese invece ad agire in maniera puntuale su determinati e precisi rischi individuati in fase di analisi andando ad incidere su problematiche contestualizzate, che sfuggono dalle più ampie maglie delle misure generali. Le misure specifiche vanno pertanto progettate in modo adeguato e calibrate sulla base del miglior rapporto costi-benefici e sostenibili da un punto di vista economico e organizzativo.

L'Autorità nazionale, nel PNA 2022, pubblicato con delibera del 17 gennaio 2023, n. 7, ha fornito un elenco dettagliato riportante le possibili misure da adottare finalizzate alla riduzione del rischio:

- misure di controllo;
- misure di trasparenza;
- misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- misure di regolamentazione;
- misure di semplificazione;
- misure di formazione;
- misure di rotazione;
- misure di segnalazione e protezione (che possono essere anche riferite al *Whistleblower*);
- misure di gestione del conflitto di interessi;
- misure di regolazione dei rapporti con i rappresentanti di interessi particolari" (*lobbies*);
- misure di gestione del *pantouflage*;

Nell'all. n. 3) della presente sezione, è riportato uno schema dettagliato sulle misure intraprese e definite per ogni processo aziendale, suddiviso per strutture di appartenenza. Di seguito, si illustrano genericamente le tipologie di misure adottate.

Misure per la trasparenza

Secondo quanto introdotto dalla delibera ANAC n. 1310/2016, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione doveva contenere una sezione dedicata alla trasparenza, all'interno della quale erano indicati:

- i flussi informativi necessari a garantire l'individuazione/elaborazione;
- la trasmissione e la pubblicazione dei dati richiesti dalla norma;
- i nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti all'individuazione e/o alla elaborazione dei dati e alla pubblicazione.

Il dirigente responsabile di ciascuna struttura aziendale ha la piena ed esclusiva responsabilità della esattezza, completezza e tempestività dei dati, sia in caso di pubblicazione diretta sia in caso di trasmissione dei dati al soggetto individuato per la pubblicazione.

Rispetto agli obblighi ulteriori di pubblicazione, l'AOU "Maggiore della Carità" provvede a pubblicare nella sezione Albo Pretorio – Amministrazione Trasparente – del sito aziendale:

- l'elenco delle deliberazioni del Direttore Generale;
- l'elenco delle determinazioni adottate dai dirigenti aziendali.

La compilazione di tutte le sezioni del sito Amministrazione trasparente è sorvegliata dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento

Tali misure agiscono, a scopo preventivo, sensibilizzando il dipendente ad operare sempre nel rispetto dell'etica pubblica, evitando le situazioni di conflitto di interessi. Prima misura fra tutte, è l'osservanza del Codice di comportamento, un elemento complementare al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ed elaborato in stretta sinergia. La finalità perseguita è infatti quella di far sì che l'attuazione delle misure riguardanti lo standard di comportamento si trasformi in prassi comportamentali di lunga durata dei dipendenti.

Ai sensi del co. 44, art. 1, L. 6 novembre 2012, n. 190, l'AOU ha adottato, con deliberazione del 25 ottobre 2019, n. 979, un proprio Codice di Comportamento dei dipendenti che integra e specifica il codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al DPR 16 aprile 2013 n. 62.

Nel Codice sono richiamati i doveri di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico, nonché il divieto di favorire con la propria condotta, il conferimento di benefici personali in relazione alle funzioni espletate. Particolare rilievo è stato dato al tema della

gestione del conflitto di interessi, all'obbligo della trasparenza, al comportamento in servizio, nei rapporti privati e con il pubblico. Inoltre, è stato introdotto il richiamo all'uso non corretto dei social network attraverso i quali possono essere impropriamente diffuse informazioni e/o commenti pregiudizievoli dell'immagine Aziendale o dei suoi dipendenti.

Specifici doveri di comportamento sono previsti come misure di prevenzione, ad esempio il dovere di collaborare attivamente con il RPCT (dovere la cui violazione deve essere ritenuta particolarmente grave in sede di responsabilità disciplinare, come previsto dalla Determinazione ANAC 12/2015 - par. 4.2. lett. c).

Il questionario sul gradimento del corso relativo a "Conoscenza e corretta applicazione del Codice di comportamento" erogato nel 2021, ha registrato un punteggio medio di 9 (in una scala da 1 a 10) riguardo all'inserimento dell'evento nel programma di sviluppo professionale del singolo partecipante ed un'ottima efficacia formativa rispetto all'acquisizione e/o consolidamento delle conoscenze e competenze professionali.

Il richiamo all'osservanza del Codice di comportamento è stato inserito, nei contratti di lavoro e nei contratti di collaborazione.

Tutto il personale assunto viene informato della presenza del Codice di comportamento aziendale sul sito internet aziendale e invitato alla relativa consultazione e osservanza.

Misure di regolamentazione / semplificazione /informatizzazione

Gli interventi di regolamentazione aziendali e l'emanazione di Istruzioni Operative interne, hanno contribuito, nell'ultimo biennio, alla formazione di un assetto standardizzato e semplificato al fine di agevolare l'attività degli operatori minimizzando la creazione di situazioni anomale ed esposizioni a rischi esterni.

Misure di formazione

La formazione del personale dipendente è finalizzata dalla necessità di istruire l'operatore medio a comprendere e riconoscere da sé, eventuali situazioni anomale che possano generare, se non già integrare, fattispecie illecite o rilevanti penalmente.

Nella sezione Formazione Aziendale è infatti stato reso obbligatorio per l'anno 2022, la partecipazione da parte dei dipendenti al corso FAD in materia di anticorruzione "Prevenzione della corruzione e della trasparenza della Pubblica Amministrazione: aggiornamento 2022", all'interno del quale, vi è una particolare sezione dedicata ai delitti contro la Pubblica Amministrazione che – soprattutto in un'Azienda Sanitaria quale è l'AOU "Maggiore della Carità" costituita principalmente da personale con formazione scientifica – ha reso conoscibile e accessibile la materia anche al personale sanitario.

Misure di Rotazione

La rotazione rappresenta una misura di difficile attuazione in una azienda sanitaria ed in particolar modo nei confronti del personale medico, assegnato necessariamente alla struttura corrispondente alla propria disciplina di specializzazione. La rotazione è altrettanto complessa nei settori amministrativi e tecnico professionali dove è tuttavia necessario garantire le competenze professionali per lo svolgimento di attività specifiche ad elevato contenuto tecnico. L'orientamento dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, è infatti teso a rimettere l'applicazione della misura della rotazione ordinaria all'autonoma programmazione delle amministrazioni e degli enti in relazione alle proprie specificità organizzative individuando, ove non sia possibile, misure di equivalente efficacia.

Va tuttavia segnalato che, pur al di fuori di un atto programmatico definito a livello aziendale per l'attuazione della rotazione del personale, vi è stato nell'ultimo biennio il cambio di Direzione di

molti Dipartimenti medici e strutture complesse di area medico-sanitaria, sia ospedaliere sia universitarie, come previsto al punto 1.1. della Determinazione ANAC 831/2016.

Misure di segnalazione e di protezione

La più ampia e diffusa procedura di segnalazione di situazioni almeno apparentemente illecite è rappresentata dal c.d. *whistleblowing* il cui utilizzo, da parte del personale dipendente, ha di riflesso manifestato la necessità di attuare misure di protezione tese a tutelarne la privacy e garantirne l'anonimato del c.d. *whistleblower*.

Con la legge 30 novembre 2017, n. 179 "*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*" sono state individuate tre distinte disposizioni:

- la tutela dell'anonimato, fatte salve le situazioni in cui la conoscenza del segnalante sia assolutamente indispensabile per la difesa di colui cui è addebitato l'illecito;
- il divieto di discriminazioni, da intendersi, come precisato dal Piano Nazionale Anticorruzione, in azioni disciplinari ingiustificate, molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili;
- la sottrazione della denuncia al diritto di accesso.

L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della Funzione Pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali. Questo tipo di tutela non opera, ovviamente, per i casi in cui la denuncia o la segnalazione integrino i reati di calunnia o diffamazione.

La "procedura per la gestione delle segnalazioni di illeciti e delle irregolarità da parte del dipendente (*whistleblower*)", è stata approvata con deliberazione del direttore generale n. 256, del 5 giugno 2014, prevedendo l'inserimento, sul sito web aziendale in modalità open source, il *software* che consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di illecito da parte di dipendenti/utenti interni.

La procedura è così sinteticamente riportata:

- la segnalazione viene ricevuta dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e da esso gestita mantenendo il dovere di riservatezza nei confronti del segnalante;
- nel momento dell'invio della segnalazione, il segnalante riceve un codice numerico di 16 cifre che deve conservare per poter accedere nuovamente alla segnalazione al fine di verificare la risposta del RPCT e dialogare rispondendo a richieste di chiarimenti o approfondimenti;
- la segnalazione può essere fatta da qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone) sia dall'interno dell'ente che dal suo esterno tramite l'accesso al sito web aziendale – area riservata ai dipendenti – *prevenzione corruzione*. La tutela dell'anonimato è garantita in ogni circostanza;
- attraverso la sezione del sito web riservata ai dipendenti, oltre al link alla piattaforma informatizzata "*Whistleblowing*" è presente anche un modulo che può essere utilizzato in alternativa e fatto pervenire in forma cartacea al RPCT.

E' inoltre attiva la casella di posta elettronica whistleblower@maggioreosp.novara.it accessibile anche agli utenti esterni.

Nel corso dell'anno 2022 non sono pervenute segnalazioni attraverso la piattaforma.

Misure di gestione del conflitto di interesse

Si configura come una condizione di conflitto di interesse la situazione in cui la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente.

Con il comma 41, art. 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190, è stato introdotto l'art. 6-*bis* nella legge sul procedimento amministrativo (legge n. 241/1990) contenente un obbligo di astensione in capo al responsabile del procedimento o al titolare dell'ufficio competente ad effettuare valutazioni, a predisporre atti endoprocedimentali nonché ad assumere il provvedimento finale nei casi in cui si trovasse in una situazione di conflitto di interesse, anche potenziale.

L'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse è altresì disciplinato dall'art. 7 del Codice di comportamento aziendale che specifica anche la procedura di segnalazione.

Attività successive alla cessazione del servizio (c.d. *pantouflage*)

L'art. 1, comma 42, lettera l), della legge 6 novembre 2012, n. 190 ha inserito, all'art. 53 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, il co. 16-*ter* che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, 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. In caso di violazione del divieto sono previste specifiche conseguenze sanzionatorie che svolgono effetto sia nei confronti del soggetto, che nei confronti dell'atto. I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli e i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni e hanno l'obbligo di restituire compensi eventualmente percepiti. Tale disposizione è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'amministrazione potrebbe preconstituire delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro.

5. Monitoraggio e attuazione delle misure.

Il PNA 2022, approvato da ANAC con deliberazione 17 gennaio 2023, n. 7, dedica particolare attenzione al monitoraggio delle misure, descrivendolo come un "nuovo e particolare tipo di modello, inteso come funzionale integrato e permanente" in relazione al fatto che, secondo un'analisi dei dati sui PTPCT condotta da ANAC, è emerso che ad esso viene spesso riconosciuto un ruolo marginale nel processo di gestione del rischio perché identificata come una fase di minor rilievo.

Il monitoraggio riveste invece una fase fondamentale, nonché lo snodo cruciale del processo, volto sia a verificare l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione programmate, sia l'effettiva capacità della strategia programmata di contenere il rischio corruttivo così da consentire ai Responsabili di introdurre eventuali misure correttive maggiormente adeguate.

L'attività di monitoraggio è impostata dal RPCT con il supporto dei referenti delle strutture tenendo conto di:

La responsabilità riguardante l'esecuzione del monitoraggio, essendo l'AOU un'amministrazione di grandi dimensioni e con elevato livello di complessità, è pianificata su due livelli: il primo in capo alla stessa struttura organizzativa che attua le misure e il secondo in capo al RPCT, finalizzato a verificare la veridicità dei dati resi in autovalutazione dai referenti.

Il primo livello va eseguito minuziosamente su quasi la totalità dei processi eseguiti in struttura, tuttavia, in una logica di gradualità progressiva, i processi e le misure da monitorare possono essere soprattutto individuati in quei processi che comporteranno, nella prospettiva anche di attuazione degli obiettivi del PNRR, l'uso di fondi pubblici, inclusi i fondi strutturati. In un'azienda complessa come l'AOU "Maggiore della Carità" di Novara, il PNA 2022 consente altresì che tale

monitoraggio venga programmato e definito in percentuali ovvero criteri di campionamento delle misure da sottoporre poi a verifica in diversi momenti dell'anno (almeno 2/3 volte l'anno).

Per i referenti di strutture, sono pertanto consigliati:

- la predisposizione di schede di monitoraggio in cui indicare, per ciascuna misura, gli elementi e i dati da monitorare, al fine di verificare il grado di realizzazione delle misure riportate all'interno delle mappature, parametrato al target prefissato, nonché gli eventuali scostamenti rispetto ai risultati attesi, le cause che li abbiano determinati e le iniziative che si intendono intraprendere per correggerli;
- programmare incontri periodici e audit specifici con il RPCT, da effettuare anche in modalità telematiche in cui vengono riportati i dati ottenuti e dimostrare l'effettiva azione svolta attraverso riscontri documentali;
- utilizzare strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare l'attività di monitoraggio;
- considerare, tra gli strumenti e le soluzioni informatiche idonei a facilitare l'attività di monitoraggio, la Piattaforma di acquisizione dei PTPCT messa a disposizione da ANAC. La compilazione della sezione dedicata al monitoraggio consente in particolare di schematizzare le informazioni relative allo stato di attuazione delle misure (generali e specifiche), nonché di scaricare il documento di sintesi che costituisce la base per la redazione della relazione annuale del RPCT. È infatti previsto che il RPCT Aziendale si avvalga, per la predisposizione della futura relazione annuale, delle risultanze del monitoraggio dalle quali deve emergere una valutazione del livello effettivo di attuazione delle misure contenute nella presente sezione anticorruzione del PIAO;
- raccordare in modo progressivo e graduale gli strumenti del controllo di gestione con quelli del monitoraggio delle misure di piano.
- per il monitoraggio sulle misure generali, può essere un'utile base di partenza la relazione che elaborata annualmente dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge n. 190/2012 secondo la scheda in formato *excel* messa a disposizione da ANAC, che consente di evidenziare gli scostamenti delle misure previste rispetto a quelle attuate e di far emergere una valutazione complessiva del livello effettivo di attuazione delle misure considerate.
- tenere altresì conto del ruolo attivo che hanno gli *stakeholder* e la società civile i quali, in quanto portatori di interessi rilevanti, potranno sempre presentare osservazioni e segnalare eventuali criticità al referente aziendale, che avrà in conseguenza, il dovere di apportare, qualora necessario, gli opportuni correttivi e integrazioni alle misure per la riduzione del rischio.

Il secondo livello può avvenire anche attraverso un campionamento delle misure da sottoporre al vaglio del Responsabile della prevenzione della corruzione da eseguirsi anche con il coinvolgimento dei dirigenti delle aree di competenza e l'eventuale supporto dell'Organismo Indipendente di Valutazione (O.I.V.), tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lett. *a*), d.lgs. n. 150/2009) e degli altri monitoraggi utili a tale fine.

Misura fondamentale è l'approvazione di *regolamenti* che disciplinino compiutamente le singole attività, al fine di creare un assetto ordinato, riducendo non solo la discrezionalità amministrativa ma anche, conseguentemente, il rischio corruttivo.

6. Programmazione dell'attuazione della trasparenza.

Il ruolo di primo piano che il legislatore ha attribuito alla trasparenza si arricchisce oggi, a seguito dell'introduzione del PIAO, con il riconoscimento del suo concorrere alla protezione e alla

creazione del c.d. “valore pubblico”. È infatti tesa a favorire la più ampia conoscibilità dell'organizzazione e delle attività che realizza in favore della comunità, degli utenti, degli *stakeholder*, sia esterni che interni.

Sin dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 14 marzo 2013, n. 33, nei Piani Triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza, era predisposta una specifica programmazione, da aggiornare annualmente, in cui definire i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione, ivi comprese le misure organizzative per assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi. La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce altresì un obiettivo strategico di ogni amministrazione che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.

La sezione dedicata alla trasparenza intende favorire l'effettiva realizzazione di forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento ed imparzialità, nella misura in cui l'adempimento degli obblighi di trasparenza è diretto a fare emergere – ed eliminare – ipotesi di cattiva gestione, agendo in una duplice funzione: “statica”, che si configura essenzialmente nella pubblicità di categorie di dati della PA per finalità di controllo sociale, e “dinamica”, fortemente ancorata al concetto di performance in un'ottica di miglioramento continuo.

La diffusione in rete di atti e dati concernenti il ciclo della performance e della rendicontazione dei risultati da destinarsi all'organo di indirizzo politico-amministrativo diviene il mezzo per assicurare la trasparenza e la partecipazione dei soggetti esterni, dei cittadini, degli utenti e di tutti i soggetti interessati.

La responsabilizzazione dei soggetti individuati come responsabili degli obblighi di trasparenza deve trovare riscontro negli obiettivi di performance annuali anch'essi a disposizione per la consultazione da parte dei soggetti interessati.

La pagina web “*Amministrazione trasparente*” contiene la sezione titolata “*Performance*” all'interno della quale vengono pubblicati, nei tempi indicati dall'ANAC, i documenti e i dati collegati alla materia della performance. La Direzione Generale aziendale, con deliberazione n. 571 del 9 luglio 2020 ha approvato il Piano di Comunicazione 2020-2022, strumento finalizzato a declinare le iniziative di comunicazione interna ed esterna, volto a promuovere la conoscenza delle decisioni intraprese degli organi dell'AOU per facilitarne l'applicazione, illustrarne le attività, favorire l'accesso ai servizi erogati conferendo visibilità alle attività.

La sezione dedicata alla Trasparenza aziendale è costituita dall'allegato n. 4, “Tabella degli obblighi” approvata con la delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016, nella quale sono indicati i vari Responsabili degli obblighi di pubblicazione dei dati e l'indicazione dei termini entro cui provvedere al completamento dell'obbligo di pubblicità. Per altro verso, l'Azienda è chiamata a valutare costantemente i riscontri dei cittadini e degli *stakeholder* sul livello di utilità dei dati pubblicati, oltre ad eventuali reclami sulla qualità delle informazioni pubblicate, ritardi o inadempienze riscontrate.

A tal fine l'utenza potrà far pervenire la proprie osservazioni agli indirizzi: ufficiostampa@maggioreosp.novara.it oppure anticorruzione.resp@maggioreosp.novara.it.

Misure di monitoraggio

Le principali misure dirette ad assicurare regolarità e tempestività dei flussi informativi sono:

- Individuazione dei Dirigenti Responsabili della detenzione dei dati;
- Utilizzo del sito *web* aziendale secondo le caratteristiche editoriali stabilite dalle norme di riferimento nell'apposita Area Amministrazione Trasparente
- Organizzazione e pubblicazione dei dati secondo le prescrizioni di carattere tecnico stabilite dalle norme di riferimento

Il monitoraggio sugli obblighi di pubblicazione si connota per essere:

- un controllo successivo: in relazione alla loro gravità, il Responsabile PCT segnala i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi agli organi/soggetti competenti;
- relativo a tutti gli atti pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente (il monitoraggio, deve infatti riguardare anche la pubblicazione di dati diversi da quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ("dati ulteriori") soprattutto ove concernano i processi PNRR;
- totale e non parziale;
- programmabile su più livelli, di cui: un primo livello ai referenti delle strutture in autovalutazione, un secondo livello, di competenza del RPCT.

Al fine di ottemperare all'obbligo di formazione previsto dalla normativa, il Responsabile della Trasparenza si impegna all'attuazione di incontri con il personale dipendente, al fine di rendere sempre più condivisi e partecipati gli adempimenti legati alla trasparenza amministrativa.

Accesso civico semplice e accesso civico generalizzato

L'introduzione delle norme in materia di accesso ai documenti amministrativi ha segnato il passaggio da un sistema incentrato sul principio di segretezza a un sistema basato su principi di *pubblicità e trasparenza* sicché, salvo le ipotesi di esclusione specifiche che costituiscono l'eccezione, la regola generale è che tutti i documenti amministrativi sono accessibili dal cittadino.

Il diritto di accesso agli atti nasce con la legge sul procedimento amministrativo 7 agosto 1990, n. 241, prevedendo solo un accesso c.d. *documentale* azionabile solo dal cittadino che vantava, verso la documentazione richiesta, un interesse attuale e concreto, ovvero un soggetto legittimato ad agire.

Negli obblighi e negli adempimenti in materia di trasparenza amministrativa vengono successivamente introdotte altre due tipologie di accesso *civico* – d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 – e *generalizzato* – d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, c.d. decreto FOIA.

La richiesta di accesso civico, come anche per il generalizzato, non necessita di alcuna legittimazione soggettiva del richiedente né di alcuna motivazione.

È gratuita e va presentata in carta libera:

- all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- alla Struttura Semplice Ufficio Relazioni Esterne per accesso generalizzato;
- al Responsabile della Trasparenza, ove l'istanza abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Nel sito *web* aziendale, alla sezione Accesso Civico, si trovano pubblicate le modalità di utilizzo degli istituti di accesso civico in tutte le varianti previste dal FOIA, oltre alla modulistica utile per presentare la relativa istanza.

Nell'ipotesi di mancata pubblicazione dell'atto, l'Amministrazione dovrà procedere alla pubblicazione nella Sezione di Amministrazione Trasparente del dato richiesto e contestualmente trasmetterlo al richiedente ovvero, in alternativa, comunicargli l'avvenuta pubblicazione indicandogli il link di collegamento.

Laddove, invece, il documento risulti già pubblicato ai sensi della normativa vigente, l'Amministrazione comunicherà il link di collegamento.

Nei casi di ritardo o mancata risposta, l'istante potrà rivolgersi al titolare del potere sostitutivo di cui all'articolo 2, comma 9-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, che per l'AOU Maggiore della Carità è individuato nella persona del Direttore Amministrativo.

Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.

Le due fattispecie rappresentate nel FOIA: Accesso Civico e Accesso Civico Generalizzato risultano comunque differenti rispetto al diritto di accesso "ordinario" già previsto dalla legge 141/1990 e s.m.i., in base al quale è necessario l'accertamento dell'esistenza di un bisogno legittimo del richiedente, diretto, concreto, attuale e differenziato.

Per le figure di accesso civico previste dal FOIA invece non sono necessarie domande motivate che si basino su un interesse qualificato, e non sono quindi sottoposte a limitazione, oltre ad essere completamente gratuite.

Al fine di assicurare l'efficacia di tale diritto, nella sezione "Amministrazione Trasparente" (sotto la voce Altri contenuti – Accesso Civico) sono pubblicati un vademecum informativo sull'esercizio del diritto, la modulistica utilizzabile, i dati relativi al Responsabile della Trasparenza, al Responsabile Ufficio Relazioni Esterne e al titolare del potere sostitutivo, a cui si può indirizzare la richiesta con i relativi recapiti.

.....omississ...