

ANTICORRUZIONE – RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

Sezione Anticorruzione - Piano Triennale per la Trasparenza e la Prevenzione della Corruzione (PTTPC) 2023-2025

IL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DELL'ISTITUTO

I fenomeni corruttivi compromettono significativamente il processo di creazione di valore della pubblica amministrazione.

L'impatto del manifestarsi di un fenomeno corruttivo in un'azienda sanitaria è a vari livelli. Senza dubbio il danno economico è la conseguenza più immediata, ma probabilmente non la più grave perché può essere pregiudicata la qualità dei servizi offerti e minata la fiducia degli utenti.

La normativa c.d. "Anticorruzione" recependo il dettato del Legislatore Europeo, è intervenuta definendo un approccio di carattere preventivo con l'adozione di metodi e strumenti tipici del risk management e il coinvolgimento dell'intera organizzazione.

Il passaggio ulteriore è costituito dalle più recenti disposizioni normative con la quali il Legislatore ha inteso ribadire come la programmazione di ciascuna amministrazione pubblica deve necessariamente ricondursi ad un unicum di cui le diverse aree non sono che "esplosioni" del comune obiettivo di accrescere e tutelare il valore pubblico.

In quest'ottica il sistema per la prevenzione della corruzione ha come funzione specifica la tutela che all'INRCA è implementata attraverso il seguente modello operativo e funzionale.

Il responsabile per la trasparenza e la prevenzione della corruzione (di seguito anche RTPC), nominato con determina del Direttore Generale, propone alla Direzione Aziendale le azioni di prevenzione, definisce i percorsi di formazione e diffusione della cultura dell'etica della legalità, assicura le condizioni per l'esercizio del diritto di accesso civico.

I referenti per la prevenzione della corruzione, nominati con il presente Piano (cfr. allegato n.1, parte integrante e sostanziale del presente PTTPC, come i successivi allegati), collaborano con il RTPC nell'implementazione del sistema della trasparenza e dell'anticorruzione dell'Istituto e hanno un ruolo fondamentale nel monitorare i processi e valutare eventuali nuovi profili di rischio.

In particolare i referenti anticorruzione, ciascuno per l'area di rispettiva competenza:

- supportano il RTPC nella mappatura dei rischi di corruzione, a tale scopo sono previsti appositi momenti di confronto nell'ambito degli incontri del dipartimento ATL
- vigilano sull'applicazione delle norme "anticorruzione", collaborando con il RTPC nella definizione e implementazione delle misure per la prevenzione della corruzione e nella verifica dell'efficace attuazione del PTTPC
- contribuiscono, nel loro ambito di competenza, a divulgare i contenuti del Piano e del Codice Etico Comportamentale e a promuovere l'etica e la legalità
- assicurano l'adempimento degli obblighi di pubblicazione dei dati e delle informazioni processate dalla propria Unità Operativa (di seguito anche UO) o comunque di competenza della stessa;
- segnalano al RTPC le eventuali non conformità, sia di natura tecnica che di altro genere e ogni altro elemento che possa rappresentare anche potenzialmente un fattore di rischio o un indicatore di eventuali eventi corruttivi.

I referenti per la trasparenza, nominati con il presente (cfr. allegato n.4, parte integrante e sostanziale del PTTPC), assicurano, nel loro ambito di competenza, l'assolvimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente.

Fatti salvi i ruoli specifici sopra delineati, il coinvolgimento di tutti i dipendenti nell'azione di prevenzione della corruzione è fondamentale per il conseguimento degli obiettivi del Piano. La partecipazione dei dipendenti dell'Istituto è assicurata, oltre che dal RTPC attraverso la formazione generale e incontri specifici, anche attraverso un processo "a cascata" che coinvolge i responsabili delle unità operative complesse e semplici dipartimentali, i quali devono assicurare che tutti i collaboratori abbiano la piena conoscenza dei principi e delle prescrizioni contenute nel PTTPC e, nell'ambito della loro potestà organizzativa, adottano

misure atte a prevenire situazioni e atteggiamenti volti al perseguimento dell'interesse personale e che, a prescindere dalla loro rilevanza penale o disciplinare, possono essere causa di inefficienza o minore efficacia dell'azione organizzativa.

Il presente Piano è stato elaborato in base agli esiti del monitoraggio annuale svolto da RTPC (<https://www.inrca.it/inrca/MODSHARE/?ID=1162>) e alle prescrizioni previste nel Piano Nazionale Anticorruzione 2022-2024 (di seguito anche PNA 2022), approvato nell'Adunanza del Consiglio dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (di seguito anche ANAC o Autorità) del 16 novembre 2022, che ha ottenuto il parere favorevole della Conferenza Unificata Stato-Regioni nella seduta del 14 dicembre 2022

Analisi del contesto esterno e del contesto interno con riferimento al rischio corruttivo

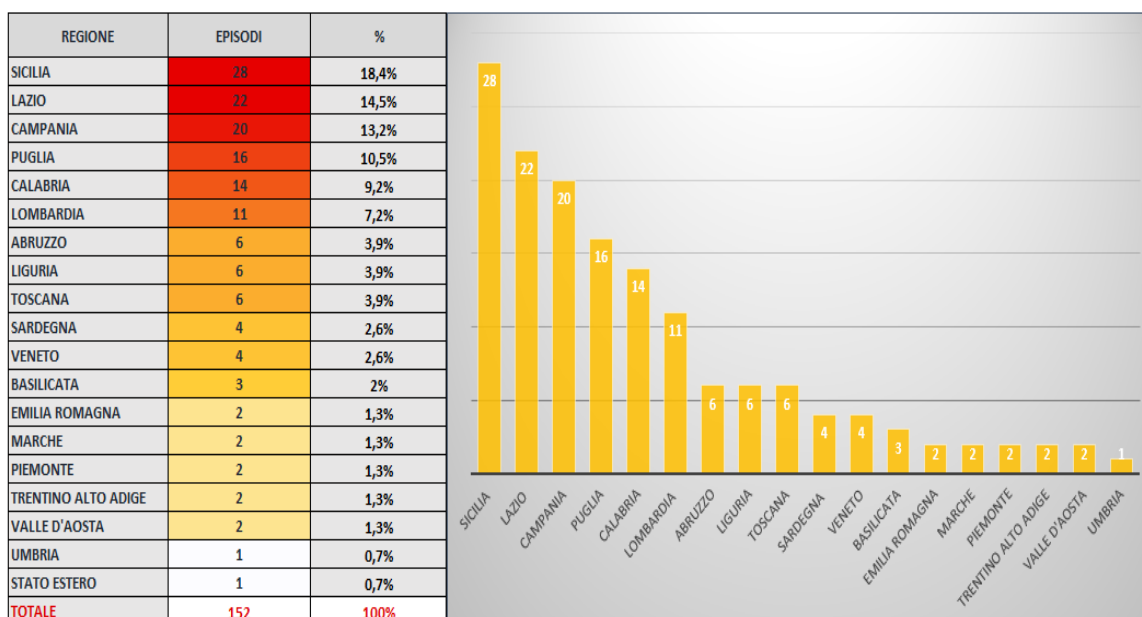
Il contesto in cui opera l'Istituto, lo espone, al pari degli altri IRCSS e delle aziende sanitarie, a rischi particolari, dovuti alla complessità dei processi assistenziali, alle notevoli risorse che ad essi vengono destinate, alle varie forme di rapporto con il mondo privato (allegato n.3), alla relativa "fragilità" del principale portatore di interesse: *l'utente* cui deve essere garantito il bene primario della salute.

Le maggiori criticità derivanti dal contesto esterno sono riconducibili alle possibili pressioni e influenze esterne derivanti dai rapporti con i diversi portatori di interessi pubblici e privati, che anche quando non sono "contra legem", possono comunque essere prodromici a situazioni di potenziale conflitto di interessi. Tali rapporti, nel caso specifico della sanità, possono interessare direttamente anche i professionisti sanitari, in virtù dell'autonomia professionale che viene ad essi riconosciuta in quanto insita nel ruolo. Ciò richiede un'azione preventiva articolata su più fronti: da un lato contestualizzare il più possibile il sistema delle regole, in modo tale da determinare comportamenti il più possibile omogenei, dall'altro potenziare il sistema di monitoraggio al fine di scoraggiare eventuali comportamenti devianti.

E' quanto emerge dall'ultimo rapporto ANAC "La corruzione in Italia (2016-2019): Numeri, luoghi e contropartite del malaffare", che vede il settore della Sanità al terzo posto per presenza di fenomeni corruttivi.

La regione Marche, dove l'Istituto è maggiormente presente, si colloca nella fascia bassa della distribuzione dei fenomeni corruttivi con una percentuale pari al 1,3% degli episodi di corruzione rilevati in Italia nel periodo di riferimento, mentre le Regioni Lombardia e Calabria sono nella fascia alta (Tab.1).

Tab.1 Distribuzione territoriale degli episodi di corruzione – anni 2016-2019



Fonte: ANAC *La corruzione in Italia (2016-2019): Numeri, luoghi e contropartite del malaffare*

Secondo il rapporto ANAC il denaro rappresenta il principale strumento di corruzione (48% dei casi esaminati) sovente per importi esigui (2.000-3.000 euro) e talvolta in percentuale fissa sul valore dell'appalto. Inoltre si configura come nuovo terreno della concussione il posto di lavoro per famigliari e altri soggetti legati al corrotto, nonché l'assegnazione di prestazioni professionali, specialmente sotto forma di consulenze conferite a entità giuridiche riconducibili direttamente o indirettamente al corrotto.

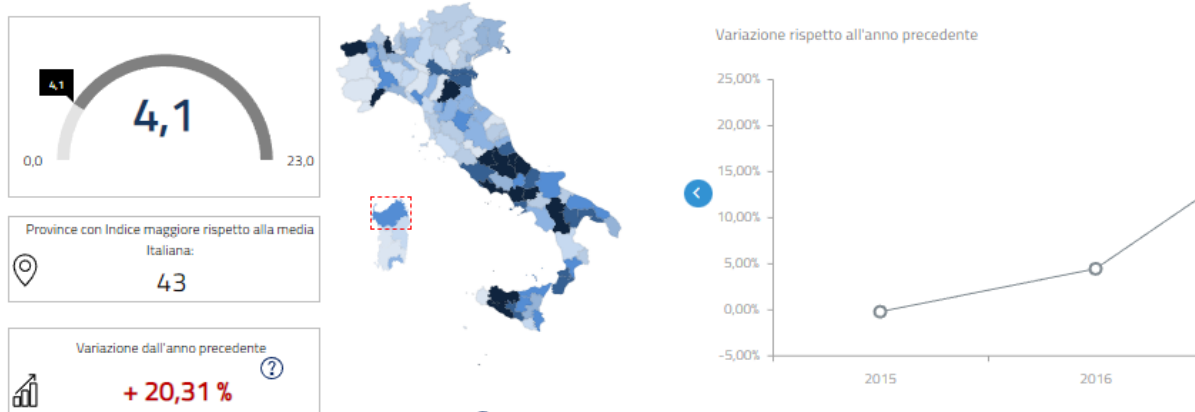
In base ai dati elaborati da ANAC nell'ambito del progetto Misurazione del rischio di corruzione, cui si rimanda per approfondimenti, tutte le provincie in cui sono presenti sedi INRCA presentano un indicatore di criminalità significativamente sotto la media per i reati di corruzione, concussione e peculato (Fig.1)

Fig.1

Italia

Monitoraggio degli indicatori che definiscono il dominio Criminalità

Reati di corruzione, concussione e peculato 2017



Fonte: ANAC - <https://www.anticorruzione.it/gli-indicatori>

Tale situazione è sostanzialmente confermata dalla relazione presentata dal Procuratore Regionale della Corte dei Conti per le Marche in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2022 che descrive "...una amministrazione e un tessuto economico sostanzialmente sani ma non privi di criticità, che derivano più da comportamenti individuali che da fenomeni criminali organizzati.... In tal senso non va sottovalutata l'evidenza, già registrata, di nuovi fenomeni corruttivi nei quali risulta smaterializzata la dazione di denaro quale prezzo del reato, in favore di diverse altre utilità come il conferimento di incarichi, l'assegnazione di un posto di lavoro, la prestazione di lavori e servizi di varia natura a beneficio del corrotto o dei soggetti al medesimo legati o riconducibili".

Fra le decisioni assunte dalla Corte, degna di nota è la Sentenza n.172/2021 relativa ad un Dirigente medico in servizio presso un ospedale delle Marche per aver svolto, negli anni dal 2006 al 2009, incarichi retribuiti da terzi committenti, in assenza della prescritta autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza, contestata quindi la violazione "dei doveri di esclusività e di fedeltà del pubblico dipendente" discendenti dall'art. 53, c. 6 e 7, del d.lgs. n. 165/2001

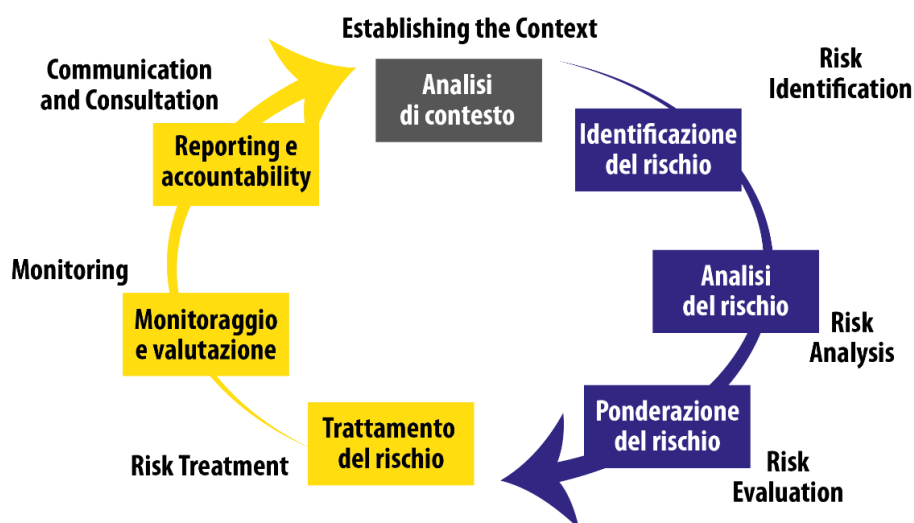
In base ai dati presentati dal Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte di Appello di Ancona in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2022, risulta una riduzione del 20% delle denunce di reato nelle fattispecie dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, che sono passate da 1437 al 30.06.2019 a 1271 al 30.06.2021. In particolare, di queste: 14 sono ascrivibili a reati di corruzione, 6 a concussione, 43 a peculato, 188 a malversazione a danno dello Stato e indebita percezione di contributi.

Relativamente al contesto interno, si rappresenta che nel corso del precedente triennio non sono stati adottati procedimenti disciplinari in relazione a comportamenti ascrivibili a reati della sfera corruttiva né si è reso necessario il ricorso a interventi straordinari di rotazione. Non sono inoltre pervenute all'attenzione del RTPC segnalazioni dai dipendenti né da soggetti esterni.

Valutazione del rischio e misure specifiche di prevenzione della corruzione

L'approccio di valutazione del rischio corruttivo si innesta nel più ampio sistema di gestione della qualità (QSM) a norma **UNI EN ISO 9001:2015**, secondo il modello generale di Risk Management (c.d. Ciclo di Deming).

Design of framework for Managing the Risk



In base agli elementi e alle informazioni a disposizione, le aree di attività vengono analizzate con riferimento alla probabilità con cui si stima possano verificarsi eventuali fenomeni corruttivi e all'impatto che tali fenomeni avrebbero sul del valore pubblico creato dall'Istituto, secondo lo schema seguente

		Probabilità		
		bassa	media	alta
Impatto	alto	RM	RMA	RA
	bassa	RMB	RM	RMA
	medio			
	basso	RB	RMB	RM

Dove: **RB: rischio basso**, **RMB: rischio medio basso**, **RM: rischio medio**, **RMA: rischio medio alto**, **RA: rischio alto**

Nell'allegato n.2 sono indicati i processi maggiormente rilevanti ai fini della prevenzione della corruzione, la valutazione del rischio e le misure da intraprendere nel triennio 2023-2025

Al fine di assicurare la realizzazione di quanto previsto nell'allegato n.2 è opportuna l'adozione di check list di auto-controllo periodico e/o report di sintesi da parte dei dirigenti responsabili delle rispettive misure. A questo proposito sono di grande utilità le check list, rese disponibili dall'ANAC nell'Allegato n.8 al PNA 2022.

Le misure di carattere generale atte a prevenire il rischio di corruzione

L'allegato n.3 descrive in dettaglio le misure preventive di carattere generale atte a prevenire il rischio di corruzione nelle aree descritte di seguito, alcune delle quali sono riprese anche nel Codice Etico Comportamentale.

Le misure comportamentali previste nel Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici (DPR n.62/2013) e nel Codice Etico Comportamentale dell'Istituto devono essere rispettate oltre che da tutti i dipendenti, sia a tempo indeterminato che determinato, sia strutturati che in posizione di comando, da coloro che hanno con l'INRCA un rapporto di collaborazione o consulenza: borsisti, tirocinanti, specializzandi, nonché dai soggetti alle dipendenze di soggetti giuridici che operano all'interno dell'Istituto in quanto titolari di contratti di appalto o convenzionali.

L'eventuale violazione del Codice Etico Comportamentale costituisce illecito disciplinare ai sensi dell'art. 1, c.14, l. n.190/2012.

Al fine di assicurare la realizzazione di quanto previsto nell'allegato n.3 è opportuna l'adozione di check list di auto controllo periodico e/o report di sintesi da parte dei dirigenti responsabili delle rispettive misure.

Inconferibilità di incarichi e funzioni in presenza di condanne

Ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013 e dell'art. 35 bis del d.lgs.165/2001, coloro che sono stati condannati, anche se con sentenza non passata in giudicato, per reati contro la pubblica amministrazione non possono fare parte di commissioni di concorso, appalto o concessione, né assumere incarichi in uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'attribuzione di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati.

Al fine di consentire all'Amministrazione la conoscenza di tali situazioni, i dipendenti interessati da provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali hanno l'obbligo di informare tempestivamente il proprio dirigente.

Qualora, a seguito di controlli da parte dei dirigenti sovraordinati (art. 16, c.1, lett.l-quater, d.lgs.165/2001), si accertasse la presenza elementi di natura corruttiva vanno formalmente e tempestivamente informati l'UPD per l'accertamento dell'eventuale responsabilità disciplinare e il RTPC, che provvede a contestare all'interessato la situazione di incompatibilità e a farne segnalazione all'ANAC e, se ne sussistono le condizioni, all'autorità giudiziaria.

L'atto di accertamento della violazione delle disposizioni di cui al d.lgs. n.39/2013 è pubblicato sul sito dell'Istituto.

Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali

Il quadro normativo delle incompatibilità dei dipendenti pubblici (art. 53 del d. Lgs 165/2001 modificato dalla l.190/2012). è stato ampliato dal D.Lgs.n.39/2013 prevedendo una disciplina specifica delle situazioni di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali, funzionale alla prevenzione di fenomeni corruttivi.

All'atto del conferimento dell'incarico i vertici aziendali e i dirigenti dell'Istituto titolari di incarichi di struttura complessa o semplice dipartimentale (cfr. parere Delibera ANAC n.58/2013) presentano una dichiarazione di assenza di situazioni di inconferibilità ed incompatibilità nella quale elencano le eventuali cariche e rapporti di collaborazione in essere con soggetti privati regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione e/o eventuali altre attività di natura professionale:

Qualora venisse accertata la non veridicità delle dichiarazioni rese, l'U.O. competente ne dovrà dare informativa formale al RTPC che provvede a contestare all'interessato l'esistenza della situazione di incompatibilità, dandone comunicazione alla Direzione Aziendale e all'UPD ai fini di revoca dell'incarico e dell'accertamento dell'eventuale responsabilità disciplinare.

Gli atti di conferimento di incarichi adottati o mantenuti in violazione delle disposizioni del d.Lgs.n.39/2013 e i relativi contratti sono nulli e, ferma restando ogni altra responsabilità, la dichiarazione mendace comporta l'inconferibilità di qualsivoglia incarico per un periodo di 5 anni.

Conflitto di interessi in attività e incarichi istituzionali

L'individuazione e la gestione dei conflitti di interessi è una delle principali misure di prevenzione di fenomeni corruttivi. Si configura una situazione di conflitto di interessi laddove la cura dell'interesse pubblico, cui è preposto il funzionario, potrebbe essere deviata, pregiudicando l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale dell'amministrazione, per favorire il soddisfacimento di interessi personali del medesimo funzionario o di terzi con cui sia in relazione.

L'art. 6-bis della legge n. 241/1990, introdotto dalla legge n. 190/2012 (art. 1, c. 41), dispone che *"il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale"*. La segnalazione dell'eventuale conflitto di interessi dovrà avvenire tempestivamente

Il tema assume particolare rilevanza nell'ambito delle procedure di affidamento dei contratti.

L'art. 42, c.2 del d.lgs. n. 50/2016 nel contestualizza la tematica definendo il conflitto di interessi la situazione in cui *"...il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione..."*,

Lo stesso articolo, rimanda all'art.7 del DPR n.62/2013 che recita *"Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza"*.

Un'ulteriore specificazione delle ipotesi di conflitto di interessi è data dall'art. 14 c.2, che dispone l'obbligo di astensione del dipendente nel caso in cui l'amministrazione concluda accordi con imprese con cui il dipendente stesso abbia stipulato contratti a titolo privato (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del codice civile) o ricevuto altre utilità nel biennio precedente. Il dipendente si *"astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio"*.

Sebbene in base alle due norme citate sembra prospettarsi un'ipotesi di configurazione pressoché "automatica" del conflitto di interessi le casistiche che si presentano nella pratica presentano spesso contorni sfumati e richiedono una fase di analisi, pertanto, come indicato nel PNA 2022, si ritiene opportuno adottare l'approccio indicato dall'Autorità secondo cui il dipendente comunica la situazione di conflitto al dirigente o al superiore gerarchico, che decide sull'astensione.

La violazione sostanziale della norma, che si realizza con la mancata segnalazione al dirigente sovraordinato e il conseguente compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente, oltre a costituire causa di vizio del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso.

Al fine di rafforzare il processo di controllo del conflitto di interessi nell'ambito degli appalti, L'Istituto ha adottato con determina n. 219/DGEN/2017 il *"Patto di integrità e disposizioni in materia di prevenzione"*

e repressione della corruzione e dell'illegalità nella PA per le procedure bandite dall'INRCA per lavori, beni e servizi- Approvazione", nonché specifiche clausole di salvaguardia in merito alla conoscenza e al rispetto da parte dei soggetti che aspirano ad avere rapporti di natura contrattuale con l'Amministrazione dei principi contenuti nel PTTPC e nel Codice Etico Comportamentale, comportanti anche penalità economiche, fino alla risoluzione o decadenza del rapporto nei casi più gravi di violazione.

Inoltre, i soggetti che partecipano con il ruolo di RUP, progettista, membro di commissione, direttore esecutore del contratto, hanno il dovere di riferire dirigente dell'U.O. l'eventuale percezione di influenze o situazioni di conflitto di interessi, che potrebbero inficiare l'esito del procedimento; tali figure sottoscrivono una dichiarazione, da mantenere agli atti del procedimento a cura del responsabile, in cui attestano che i lavori della commissione si sono svolti regolarmente e in modo totalmente libero da influenze

L'Autorità indica come ulteriore misura l'attestazione da parte del RUP, all'interno del provvedimento di affidamento/aggiudicazione, di aver accertato l'assenza di situazioni di conflitto di interessi; o, se del caso, la ricorrenza di situazioni di conflitto tali, però, da non pregiudicare la procedura; ovvero la ricorrenza di significative situazioni di conflitto, indicando espressamente gli interventi adottati per l'eliminazione del rischio.

Rotazione del personale

Al fine di evitare l'istaurarsi di rapporti confidenziali o connivenze con i portatori di interesse che impediscono la libertà di azione e di scelta e inficiano l'imparzialità dell'azione amministrativa, il legislatore ha introdotto quale misura preventiva la c.d. "rotazione ordinaria" degli incarichi nelle aree considerate a maggiore rischio corruttivo.

Come indicato nel PNA 2022, tale misura va applicata anche nei confronti dei RUP e del personale a vario titolo preposto ad effettuare le attività di verifica e controllo degli appalti, c.d. "rotazione funzionale".

La rotazione rappresenta una misura obbligatoria di carattere straordinario nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva (art.16 c.1, l.l-quater del d.lgs. 165/2001).

Dell'adozione di misure di rotazione, qualora queste modifichino sostanzialmente l'attribuzione delle mansioni, deve essere data informativa preventiva alle organizzazioni sindacali.

Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro – il c.d. "pantouflage"

Il fenomeno del c.d. "pantouflage", passaggio al settore privato di ex dipendenti pubblici, assume rilievo sotto il profilo della prevenzione della corruzione se questi hanno agito in nome e per conto dell'Amministrazione di appartenenza nei confronti dei soggetti privati con i quali collaborano, configurandosi in eventuali comportamenti "prodromici" al futuro incarico" un rischio di imparzialità nello svolgimento dell'azione amministrativa. Il legislatore nazionale ha affrontato la questione introducendo il comma 16-ter dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 (TUPI) che si applica ai casi di passaggio dal settore pubblico al privato a seguito della cessazione del servizio.

La norma dispone nello specifico 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.

Gli eventuali contratti e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono da considerare nulli e i soggetti privati eventualmente interessati non possono contrattare con l'intera pubblica amministrazione per i successivi tre anni.

A tale proposito l'ANAC è intervenuta con l'orientamento n.24 del 21 ottobre 2015 che prevede l'estensione del divieto di pantouflage anche ai dipendenti che, pur non occupando posizioni apicali, partecipano agli atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, certificazioni, perizie) o svolgono ruoli (RUP o DEC) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale e sui suoi esiti sostanziali.

Segnalazione di illeciti – procedura e tutele

Fermo restando quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 del CPP e degli artt. 361 e 362 del CP in materia di obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, il dipendente ha il dovere di segnalare eventuali condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, fornendo elementi quanto più possibile circostanziati in merito ai fatti.

Il dipendente può effettuare la segnalazione al proprio dirigente di riferimento o, qualora il fatto configuri un fenomeno corruttivo, direttamente al RTPC. La segnalazione può avvenire mediante una dichiarazione in presenza, da acquisire agli atti con apposito verbale, l'invio di una nota cartacea o tramite la procedura informatizzata in uso presso l'INRCA, che assicura al segnalante l'anonimato nei confronti di soggetti diversi dal RTPC.

Analoga procedura informatizzata è disponibile anche per i soggetti esterni all'Amministrazione alla pagina: <https://www.inrca.it/inrca/Whistleblow.asp>

Il RTPC, accertata l'effettività della segnalazione, la trasmette tempestivamente in forma anonimizzata all'UPD, che valuta la gravità del caso e, se sussistono gli elementi, avvia i procedimenti di competenza e, in caso sussista l'ipotesi di reato, provvede affinché sia data informativa all'autorità giudiziaria.

E' fatta salva la perseguibilità a fronte di responsabilità penali per calunnia o diffamazione e civili per il danno ingiustamente cagionato.

Formazione

Al fine di favorire l'affermazione di una cultura diffusa dell'etica e della legalità, il RTPC, in collaborazione con il responsabile dell'U.O. Formazione e Comunicazione, nell'ambito dei percorsi di sviluppo organizzativo, ha avviato fin dall'anno 2013 percorsi di formazione specifici e differenziati in base al ruolo organizzativo dei soggetti individuati come destinatari.

Per l'anno 2023 Il Piano Formativo Aziendale, approvato con determina n. 649/DGEN del 23/12/2022, prevede i neoassunti la formazione di base sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico, oltre a percorsi di formazione specialistica, destinati ai diversi ruoli aziendali in relazione alle funzioni ricoperte e al grado di responsabilità.

Il Programma della Trasparenza

I dati aperti delle pubbliche amministrazioni sono un patrimonio che le organizzazioni pubbliche hanno il dovere di valorizzare per supportare i processi decisionali dei singoli cittadini e delle organizzazioni complesse.

Ciò implica lo sforzo di rendere le informazioni il più possibile comprensibili e fruibili, secondo le indicazioni contenute negli atti regolatori dell'Autorità in materia di trasparenza, in particolare con riferimento ai processi di acquisto.

Pertanto, obiettivi strategici per il triennio 2023-2025 sono i seguenti:

- a partire dal secondo semestre del 2023, rappresentazione sul sito Istituzionale Inrca "Amministrazione Trasparente", dei dati relativi alle nuove procedure di affidamento mediante l'apertura di apposite "schede virtuali", che racchiudano tutte le determinazioni relative ad ogni singola gara. Le schede saranno progressivamente alimentate con gli atti e i dati del procedimento fino alla conclusione del relativo contratto;
- a partire dal 2023 avvio delle attività sistematiche di auto-monitoraggio delle sottosezioni di "Amministrazione Trasparente" a cura dei responsabili degli uffici competenti per la pubblicazione;
- prosecuzione dell'attività di monitoraggio sull'attuazione della disciplina sugli accessi, civico semplice e generalizzato.

Particolare attenzione dovrà essere posta alla rappresentazione dei dati personali in relazione a quanto prescritto nel Regolamento 2016/679 U.E. (c.d.GDPR).

L'organizzazione dell'Istituto per la Trasparenza

Al fine di adempiere ai doveri di trasparenza l'Istituto si è dotato della rete dei referenti per la trasparenza e dei responsabili della pubblicazione dei dati. Tali soggetti operano direttamente con proprie credenziali di accesso in modalità "back-office", coordinano le attività di pubblicazione e monitorano le sottosezioni alimentate con procedure automatizzate. I referenti per la Trasparenza e sono responsabili della correttezza e dell'aggiornamento dei dati detenuti e processati dall'unità operativa di appartenenza.

I dirigenti garantiscono, ai sensi della normativa vigente in materia e del PTTPC, il tempestivo e regolare flusso delle informazioni, ed effettuano il monitoraggio periodico delle sezioni di cui sono responsabili.

Il programma operativo della Trasparenza (allegato n.4) presenta la declinazione di ruoli, tempi, per l'attuazione e il monitoraggio degli obblighi di pubblicazione cui è soggetto L'INRCA in quanto Azienda Sanitaria IRCCS

Nell'allegato n. 4 non sono ricompresi i casi in cui non è possibile pubblicare i dati previsti dalla normativa in quanto non pertinenti rispetto alle caratteristiche organizzative o funzionali dell'Istituto, come espressamente indicato nelle sezioni specifiche di Amministrazione Trasparente: "Enti Controllati", "Controlli sulle Imprese", "Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici", "Pianificazione e Governo del Territorio" "Informazioni Ambientali" Strutture Sanitarie Private Accreditate

Il RTPC è responsabile del monitoraggio complessivo della sezione Amministrazione Trasparente ed effettua a supporto dell'OIV, le verifiche annuali previste ai sensi dell'art. 14, c. 4, lett. g), del d.lgs. n. 150/2009, secondo le indicazioni date annualmente dall'ANAC, e con cadenza periodica controlli a campione su subset di informazioni, coinvolgendo, se necessario, i referenti e i dirigenti delle strutture competenti alla pubblicazione dei dati. Il RTPC evidenzia le eventuali anomalie ai sensi dell'art.43 del D.lgs. n.33/2013.

Nell'attività di monitoraggio complessivo della sezione "Trasparenza" si tiene conto di elementi e suggerimenti scaturiti dall'ascolto degli stakeholder e dei rappresentanti della società civile con i quali l'INRCA ha possibilità di interagire grazie ai social network, al Comitato di Partecipazione, alle Giornate della Trasparenza, l'ultima delle quali si è svolta il 15 dicembre 2022

L'attività di monitoraggio da parte del RTPC e dell'OIV è funzionale alla verifica degli obiettivi di trasparenza definiti dalla Direzione Aziendale ai fini della valutazione della performance.

La trasparenza in materia di contratti

La disciplina normativa che prevede obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture si rinviene nelle norme contenute nella l. n. 190/2012 e nel suo decreto attuativo in materia di trasparenza, nonché nel Codice dei contratti pubblici. Che regola la disciplina di carattere generale in materia di trasparenza all'art. 29, c. 1, disponendo, in senso molto ampio e generale, sulla pubblicazione di tutti gli atti delle procedure di gara.

Con una modifica all'art.29 operata dall'art. 53, c. 5 del d.l. n. 77/2021 il legislatore ha aggiunto ai dati da sottoporre a pubblicazione quelli relativi all'esecuzione.

L'ANAC con il PNA 2022 interviene a riordinare la disciplina chiarendo gli obblighi di pubblicazione inerenti la fase esecutiva, rimarcando la ratio delle modifiche introdotte all'art. 29 : *controllo diffuso sull'azione amministrativa nella fase successiva all'aggiudicazione*, e la formulazione ampia della disposizione: *Tutti gli atti (...) relativi a (...) 'esecuzione di appalti pubblici* inducono a ritenere che la trasparenza sia estesa alla generalità degli atti adottati dalla stazione appaltante in sede di esecuzione di un contratto d'appalto, in modo da rendere visibile l'andamento dell'esecuzione del contratto (tempi, costi, rispondenza agli impegni negoziali, ecc.).

In questo contesto viene disciplinata anche la pubblicazione degli avvisi propedeutici alla stipula dei contratti di sponsorizzazione.

Le indicazioni dell'ANAC relativamente alla modalità e ai contenuti delle pubblicazioni in materia di contratti pubblici, come riportate nell'allegato n.9 al PNA 2022, sono riprese interamente nell'allegato n.4 al presente documento.

La trasparenza degli interventi finanziati con i fondi del PNRR

Una delle priorità per l'attuazione delle misure contenute nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è quella di garantire che l'ingente mole di risorse finanziarie stanziata sia immune da gestioni illecite, nel rispetto dei principi di sana gestione finanziaria, assenza di conflitto di interessi, frodi e corruzione.

Inoltre, in linea con quanto previsto dall'art. 34 del Regolamento (UE) 2021/241, va garantita adeguata visibilità ai risultati degli investimenti e al finanziamento dell'Unione europea per il sostegno offerto. I destinatari dei finanziamenti dell'Unione sono tenuti a rendere nota l'origine degli stessi e ad assicurarne la conoscibilità, diffondendo informazioni coerenti, efficaci e proporzionate "destinate a pubblici diversi, tra cui i media e il vasto pubblico".

Al fine di far conoscere in modo trasparente, comprensibile e tempestivo i contenuti delle misure del PNRR a livello nazionale e sui territori e consentire una modalità di accesso standardizzata ed immediata ad informazioni aggiornate sullo stato di attuazione, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS) - nel documento "Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR", allegato alla Circolare n. 9 del 10 febbraio 2022, ha previsto, per le Amministrazioni Centrali titolari degli interventi, specifici obblighi di trasparenza

Tali Amministrazioni sono tenute ad individuare all'interno del proprio sito web una sezione, denominata "**Attuazione Misure PNRR**", articolata secondo le misure di competenza, ove devono essere pubblicati tutti gli atti adottati per l'attuazione della misura di riferimento.

L'ANAC nel PNA 2022 suggerisce l'adozione di tale modalità di rappresentazione dei dati inerenti il PNRR anche ai soggetti attuatori, pertanto nel 2023 si procederà alla creazione della nuova sottosezione e all'alimentazione della stessa con i dati disponibili.

Per il dettaglio delle misure si rimanda agli allegati nn.2 e 4.

L'Accesso civico

Il legislatore garantisce a tutti i cittadini l'accesso alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e riconosce loro, attraverso una rinnovata facoltà di "accesso civico", un ruolo attivo nel controllo democratico sull'operato della pubblica amministrazione, per il perseguimento dei comuni principi di legalità, correttezza, efficienza ed economicità.

Con l'introduzione del c.d. accesso civico generalizzato i confini del diritto di accesso si sono ampliati, prevedendo il diritto per chiunque e senza obbligo di motivazione di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

Di seguito sono schematizzati i ruoli e le responsabilità in materia di diritto di accesso, in base al *Regolamento per l'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi e del diritto di accesso civico ai documenti, informazioni e dati detenuti dall'INRCA ai sensi del D.lgs. 25 maggio 2016 n.97*. (determina n.368/DGEN/2016)

	Acquisizione richiesta di accesso	Gestione richiesta di accesso	Notifica ai contro interessati	Tenuta e aggiornamento registro degli accessi	Istanze di riesame	Monitoraggio attuazione della disciplina sugli accessi: civico, semplice e generalizzato
--	-----------------------------------	-------------------------------	--------------------------------	---	--------------------	--

URP	X					
UU.OO competenti per il procedimento	X	X	X			
U.O. Affari Generali	X			X		X
RTPC					X	

I dati relativi all'accesso sono riportati nell'apposito Registro pubblicato in Amministrazione Trasparente - "Altri contenuti - accesso civico" (<https://www.inrca.it/inrca/MODSHARE/?ID=939>)

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

La gestione del rischio di corruzione nel modello definito dal Legislatore è un processo trasparente ed inclusivo che prevede il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".

Il luogo naturale per il confronto è il Comitato di Partecipazione, ove sono rappresentate le associazioni di cittadini e utenti interessate all'attività dell'Istituto, con il quale l'Istituto regolarmente condivide i principi e le linee di indirizzo della programmazione.

La partecipazione dei cittadini è realizzata, oltre che attraverso la realizzazione di eventi, primo fra tutti la "Giornata della Trasparenza", anche mediante il sito web dell'Istituto e i social network che rappresentano le piattaforme permanenti di dialogo con l'intera cittadinanza, per acquisire osservazioni e istanze e suggerimenti, in particolare in fase di pianificazione delle misure finalizzate alla trasparenza e alla prevenzione della corruzione.

Gli stakeholder possono svolgere un ruolo attivo anche nella programmazione del monitoraggio. A tale scopo il presente documento prima di essere approvato viene regolarmente sottoposto alla consultazione pubblica. Si dovrà inoltre prevedere una fase successiva di condivisione dei contenuti del Piano, prevedendo canali specifici di ascolto come la realizzazione di incontri focalizzati su specifiche tematiche.

Un ruolo chiave in questo ambito è svolto dagli Uffici Relazioni con il Pubblico (di seguito anche URP), che sono per missione istituzionale il primo punto di contatto con la cittadinanza. Gli URP, presenti nelle strutture ospedaliere dell'Istituto, raccolgono le istanze dei cittadini e collaborano con il RTPC e la Direzione Aziendale per l'adozione di iniziative e soluzioni organizzative utili a mantenere attivo il rapporto con l'utenza, anche ai fini di prevenzione della corruzione.