Piano per la promozione dell'integrità dell'Azienda USL di Modena

Massimo Brunetti

Responsabile Trasparenza e la Prevenzione della Corruzione Azienda USL Modena

m.brunetti@ausl.mo.it 059-435949

Esempi di corruzione tradizionale



Appalti truccati Asl Brindisi,22 arresti

'Gestione deviata degli appalti per assegnarli a imprese amiche'



Problema non solo italiano





Protect

Brixton dentist must pay £104K back to NHS for fraud

NHS Protect Home

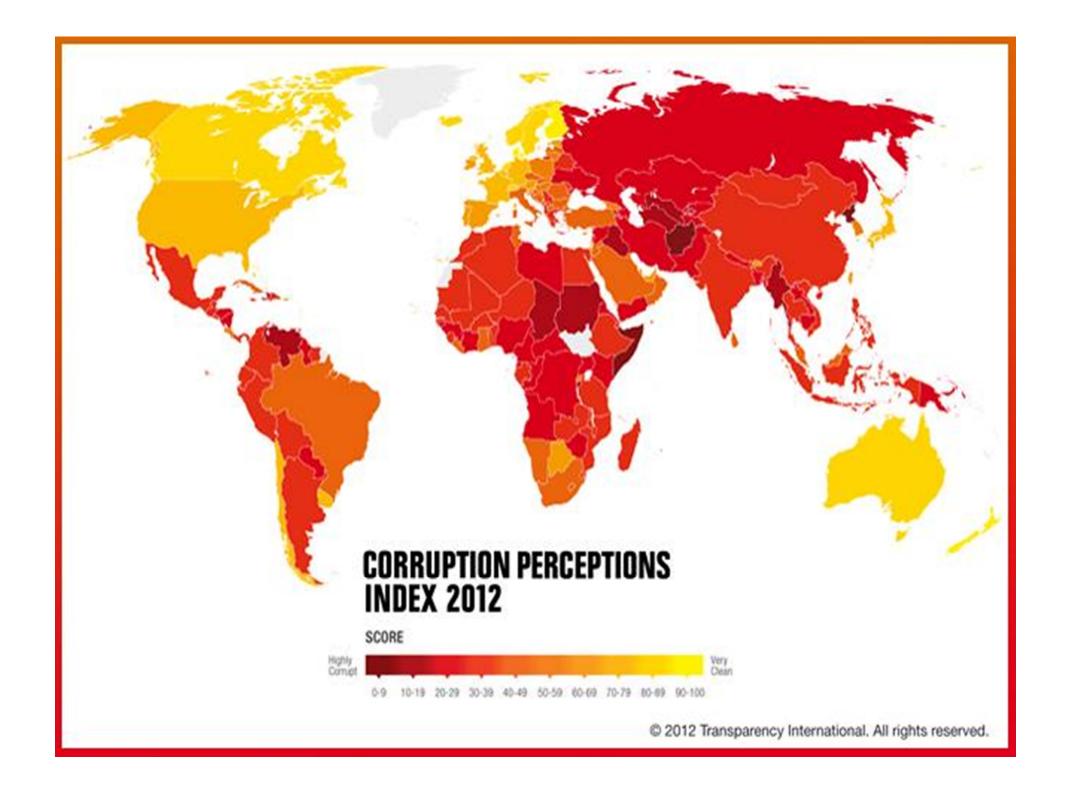
NHS Protect News

Brixton dentist must pay £104K back to NHS for fraud News Article 08 August 2013

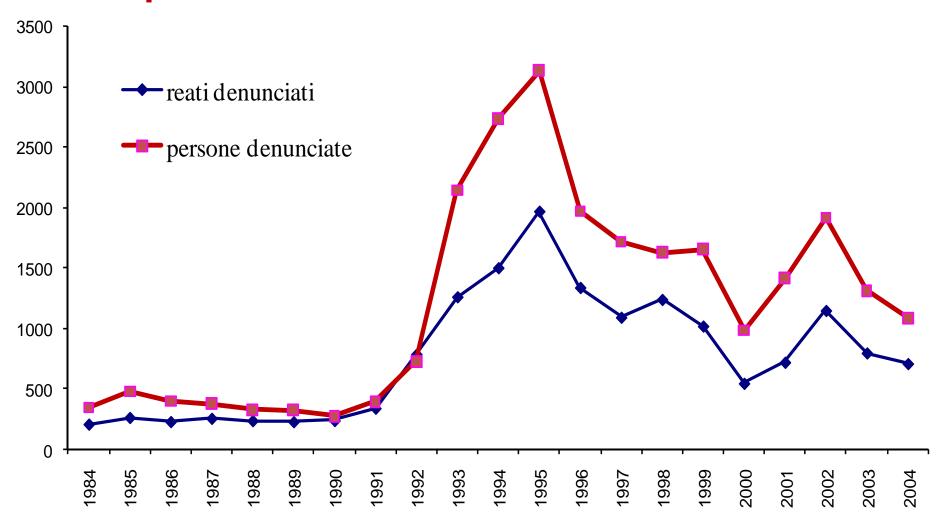
Fraudulent Brixton dentist Young Jun Suh has been ordered to pay £104,232.89 in compensation to the NHS within 6 months or face a second two year jail sentence (Southwark Crown Court, Monday 5 August).

Following an investigation by NHS Protect, Suh received a two year jail sentence in January last year for inventing patients in order to claim back £109,000 for their 'treatment' from the NHS. He was erased from the GDC's register on 15 December 2011.

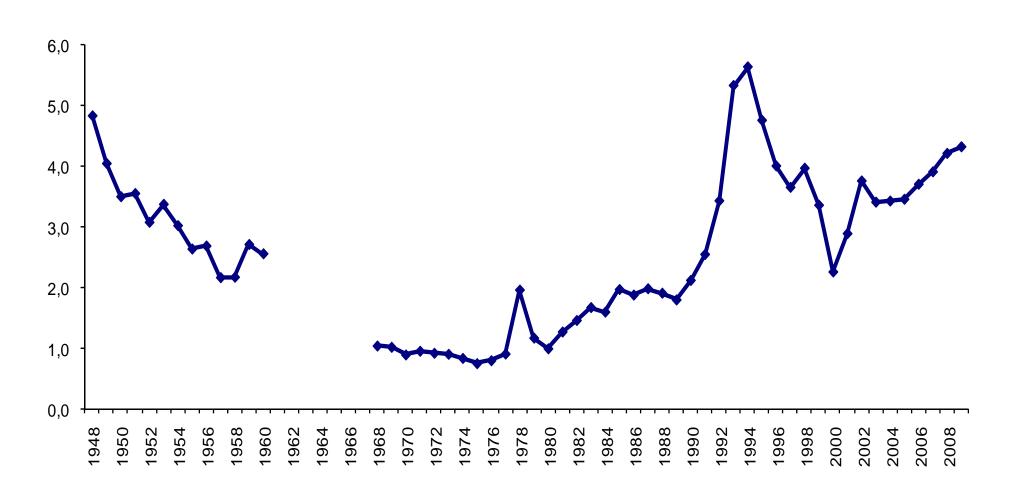
Young Jun Suh, 43, of Montaigne Close, Belgravia, London, pleaded guilty to fraud and theft totalling £109,000. He had submitted false claims to NHS Dental Services and deceived NHS patients into being treated and charged privately.



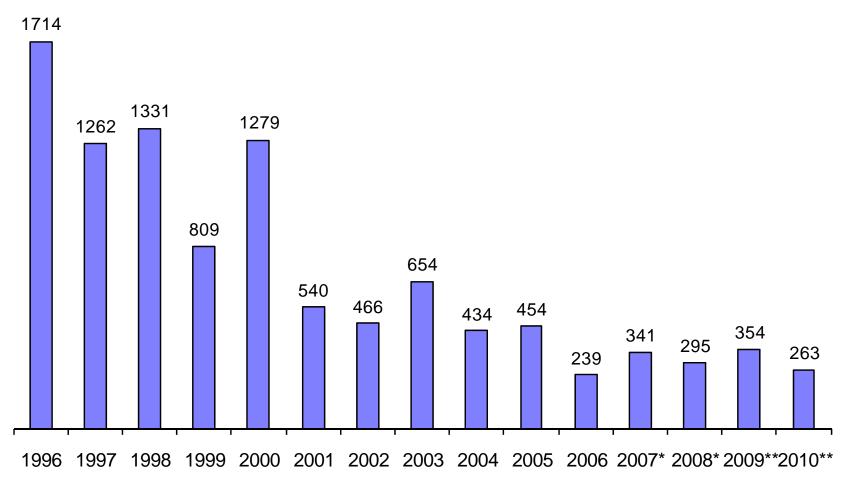
Reati e persone denunciate per corruzione e concussione in Italia



Inchieste giudiziarie per peculato, frode, corruzione. Tassi per 100.000 abitanti

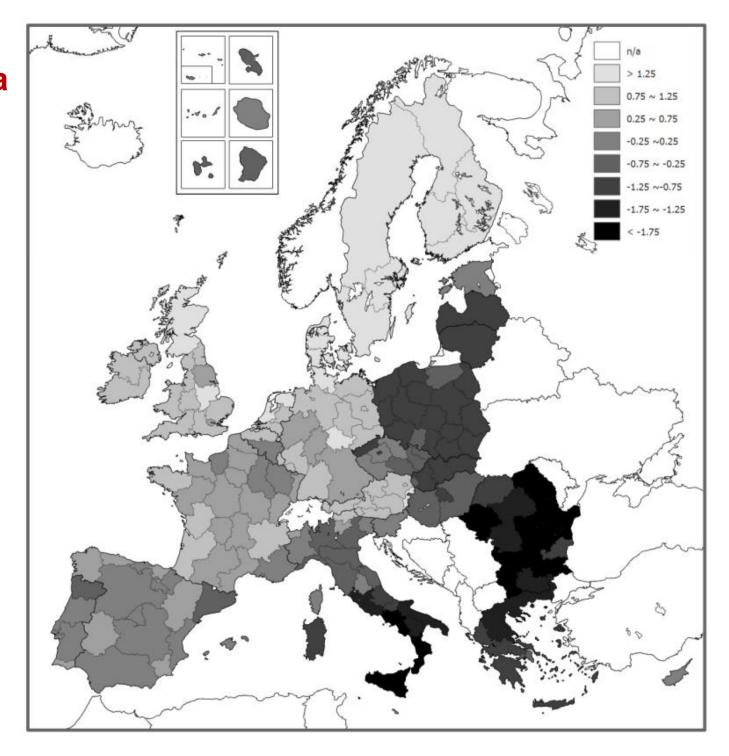


Numero condanne per reati di corruzione e concussione in Italia



La mappa della corruzione regionale in Europa

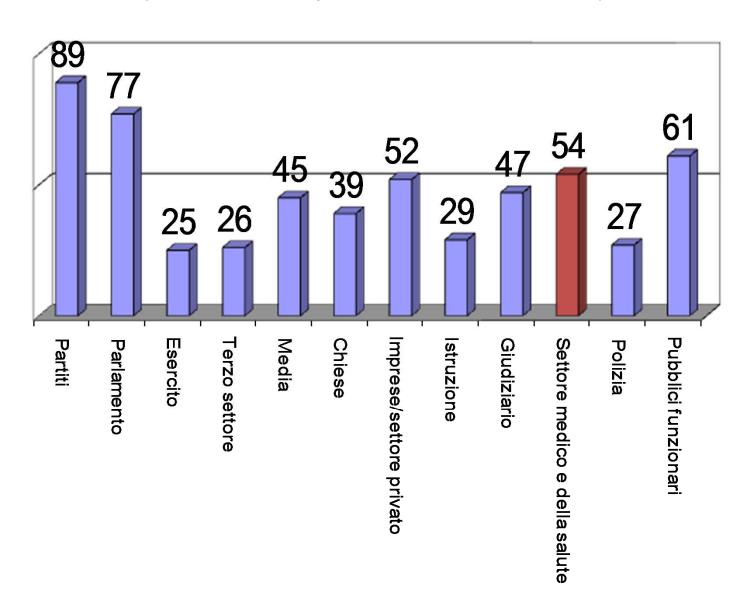
Esperienze e percezione



Vannucci 2013 Fonte: 2010, *Quality of Government Institute*

% cittadini italiani che ritiene corrotti o molto corrotti i diversi settori

(Global Corruption Barometer 2013)



In sintesi

- Fenomeno non solo italiano
- Riguarda tutti i settori della società
- In sanità ritenuto più grave perché toglie risorse per la cura dei cittadini
- In sanità è più facile perché esiste l'asimmetria informativa legata ai conflitti di interesse.

Legge 190/2012

Numerose istituzioni internazionali hanno fatto pressioni affinché anche l'Italia si dotasse di una legge sulla corruzione approvata a fine 2012.

Di seguito sono stati approvati:

- **D. lgs 33** del 14/3/2013: Trasparenza
- **D. lgs 39** del 8/4/2013: Inconferibilità e incompatibilità
- **Decreto PR 62** del 16/4/2013: Codice di comportamento
- Piano Nazionale Prevenzione Corruzione Settembre 2013

Definizione di corruzione

Definizione ampia,
comprensiva di tutte le situazioni
in cui si riscontri
l'abuso da parte di un soggetto
del potere a lui affidato
al fine di ottenere vantaggi privati

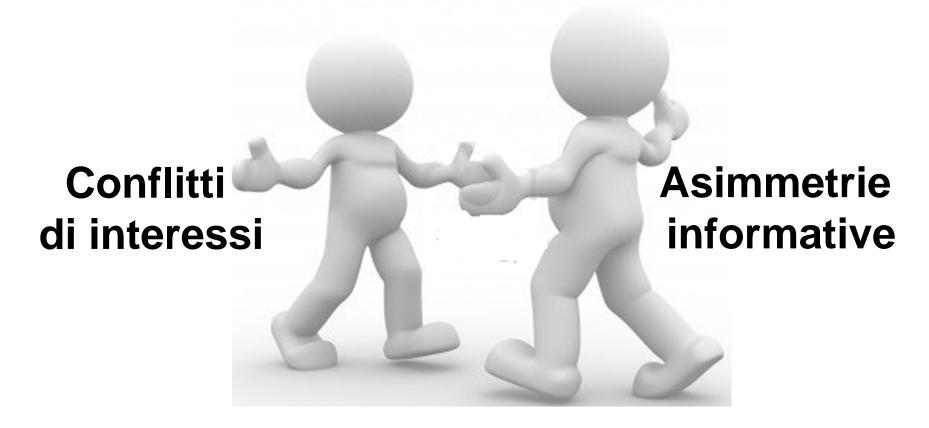
La strategia di prevenzione a livello di ogni PA

Oltre alla nomina di un <u>responsabile per la Trasparenza e</u>

<u>Prevenzione della Corruzione</u>, le azioni principali previste dalla legge sono:

- Piani Triennali di Prevenzione Corruzione (annuale)
 - Gestione del rischio
 - Formazione
 - Codici di comportamento (forte attenzione al conflitti di interesse)
- Trasparenza
- Rotazione del personale
- Inconferibilità e incompatibilità per specifiche per posizioni dirigenziali (es. revolving doors)
- Tutela dipendente che effettua segnalazioni (c.d. whistleblower)
- Sensibilizzazione e rapporti con la società civile

Il grande abbraccio nella sanità



Necessità di approfondire l'analisi sulle aree di rischio specifiche della sanità (es. tema della ricerca)

Obiettivi del Piano Nazionale

- 3 obiettivi delle strategie di prevenzione:
- <u>ridurre le opportunità</u> che si manifestino casi di corruzione;
- <u>aumentare la capacità di scoprire</u> casi di corruzione;
- creare un <u>contesto sfavorevole</u> alla corruzione.

Rischi che corriamo

Produrre carta



• Formalità e non sostanza

 Non usare questa come occasione di cambiamento della nostra organizzazione

Chi fa che cosa?

- a. l'autorità di indirizzo politico
- b. il responsabile della prevenzione
- c. i referenti per la prevenzione per l'area di competenza
- d. tutti i dirigenti per l'area di competenza
- e. gli organismi di controllo interno
- f. l'Ufficio Procedimenti Disciplinari

Chi fa che cosa?

g. tutti i dipendenti dell'amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio
- osservano le misure contenute nel Piano Triennale
- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'UPD
- segnalano casi di personale conflitto di interessi

h. i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano le misure contenute nel Piano;
- segnalano le situazioni di illecito

La strategia di prevenzione a livello decentrato

- 1 | Piani Triennali di Prevenzione Corruzione
- 2 Trasparenza
- 3 Codici di comportamento diffusione di buone pratiche e valori
- 4 Rotazione del personale
- 5 Obbligo di astensione in caso di **conflitto di interesse**
- 6 Svolgimento di incarichi d'ufficio attività ed incarichi extra-istituzionali
- 7 Conferimento incarichi per particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage)
- 8 Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali
- 9 Attività successiva a cessazione rapporto di lavoro (revolving doors)
- 10 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la PA
- 11 Tutela dipendente che effettua segnalazioni (c.d. whistleblower)
- 12 La formazione
- 13 Patti di integrità negli affidamenti
- 14 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Primo strumento: la trasparenza



www.ausl.mo.it/trasparenza

AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

Organizzazione

Consulenti e collaboratori

Personale

Bandi di concorso

Performance

Enti controllati

Attività e procedimenti

Provvedimenti

Controlli sulle imprese

Bandi di gara e contratti

Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi econom

Bilanci

Beni immobile e gestione patrimonio

Controlli e rilievi sull'amministrazione

Servizi erogati

Pagamenti dell'amministrazione

Opere pubbliche

Pianificazione e governo del territorio

Informazioni ambientali

Strutture sanitarie private accreditate

Interventi etrapedinari e di emercenza

Ogni cittadino ha diritto di conoscere quello che fa la Pubblica Amministrazione

Comitato aziendale per l'implementazione del Piano per l'Integrità

Coordinamento

 Massimo Brunetti Corruzione Responsabile Trasparenza e Prevenzione

Referenti tematici

Giuseppe Balbo e Legge 33 Affari Generali

Accesso Civico

Anna Gallo

Chiara Derosa

Diego Nenci

Erika Molinari

Antonio Pignatiello

 Milena Casalini processi

 Chiara Beghini Formazione Ufficio Legale Supporto Legale

Ufficio Personale Legge 39

Ufficio Disciplina Codice Comportamento

Ufficio Privacy Privacy

Relazioni Esterne Comunicazione

Distretto Area Sud Area

Formazione AUSL

Comitato aziendale per l'implementazione del Piano per l'Integrità

+ 25 Referenti dei servizi

Lia Tassi
 Ufficio Legale

Mauro Andreoli Dipartimento Amministrativo

Marco Agazzani
 Dipartimento Cure Primarie

Maria Luisa Spinelli Servizio Acquisti

Silvia Menini Servizio Tecnico

Maurizia Gherardi Ufficio Relazioni Pubblico

Paolo Frigio Nichelli Medico Ospedaliero

Paolo Barani
 Medico Medicina Generale

Valeria Fratti Servizio Tecnico Infermieristico

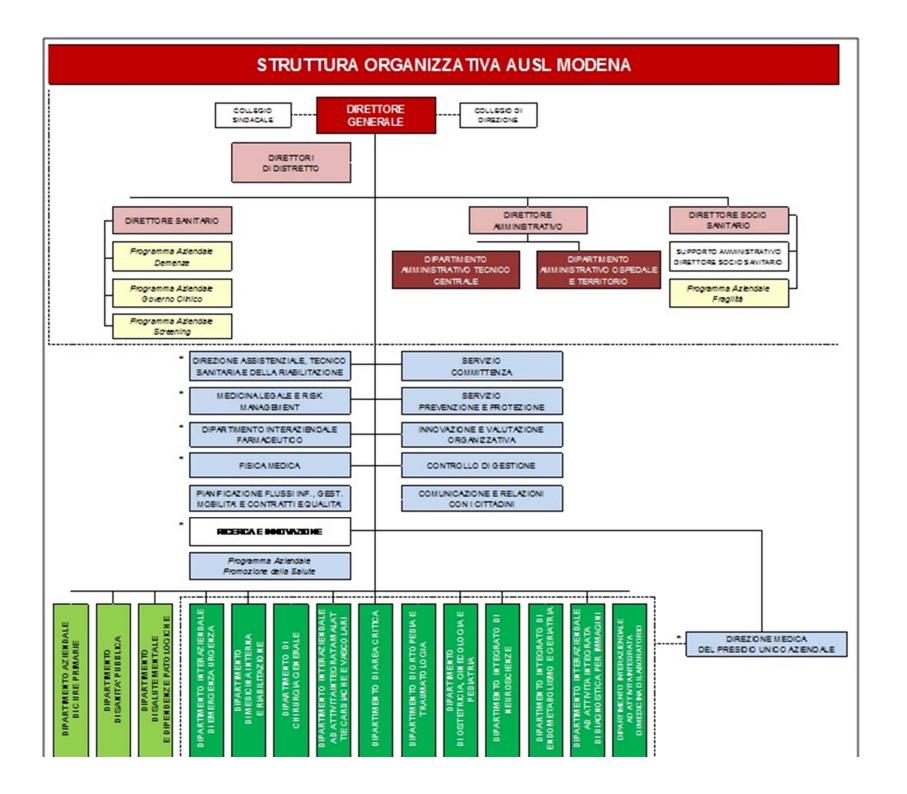
Giorgio Lenzotti Direttore Presidio

Alessandro Badiali Direzione sanitaria

Angelo Flamia Comitati Consultivi Misti

Monica Cagarelli Responsabile Trasparenza e Prev.

Policlinico



Dichiarazioni richieste ai dipendenti

- Dichiarazioni di interessi finanziari e potenziale conflitto di interesse (art. 6, art. 13 Codice di Comportamento);
- Comunicazione di adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni operanti in ambito sanitario (art. 5 Codice di Comportamento);
- Comunicazioni relative all'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse, anche potenziale (art. 6 bis L. 241/90);
- Dichiarazione circa l'insussistenza delle cause di incompatibilità specifiche relative a cariche politiche (art. 12 D.Lgs. 39/2013);
- Dichiarazione circa l'insussistenza delle cause di incompatibilità specifiche relative a incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati (art. 9 D.Lgs. 39/2013);
- Dichiarazione circa l'insussistenza delle cause di inconferibillità per posizioni dirigenziali in caso di condanna per reati contro la P.A. (art. 3 D.Lgs. 39/2013).

Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

- divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i 3 anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, la <u>condizione soggettiva di non</u> <u>aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e</u> <u>comunque di non aver attribuito</u> incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle PA nei loro confronti per il <u>triennio successivo</u> alla cessazione del rapporto;
- la nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto ai punti precedenti e il divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con la nostra Azienda per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Rapporti con società partecipate

- In generale le società private devono applicare la legge 231
- Le società partecipate pubbliche applicano la 231 (o a scelta la legge 190)
- E' la PA controllante verifica la sua applicazione
 - Es. Sassuolo SpA applica la legge 231 e l'Azienda USL ne verifica la sua applicazione

Rotazione del personale

Obiettivo: riduzione rischio corruzione e illegalità, ma anche di maggior benessere organizzativo

Problema sostituzione figure specifiche o dove ci sono pochi dirigenti:

es. responsabile acquisti

Rotazione del personale

Alcuni ambiti fra cui:

- il Servizio Veterinario nell'ambito dell'attività di ispezione, vigilanza e controllo;
- il Servizio di Gestione e Sviluppo delle Risorse Umane, in relazione all'espletamento delle funzioni di segretario di concorso e di selezione comparativa di valutazione;
- Attività servizio Bilancio
- Controlli su farmacie

Attività di controllo

Coordinamento delle attività di controllo, alla ricerca di una "sostanzialità" dei controlli:

- Controlli interni. Sono i controlli storicamente riassunti nel Manuale dei Controlli che sarà aggiornato nel corso del 2014
- Controlli della committenza sulle strutture convenzionate
- Controlli della mobilità e contratti

Formazione

- La legge prevede un uso ampio della formazione (la Corte dei Conti ha stabilito che non sia soggetta ai tagli delle ultime finanziarie):
- Generale, per tutti i dipendenti
- Specifica, su temi e funzioni specifiche

La proposta formativa

Iniziativa	Destinatari	Come	
Incontri sull'etica	Tutti i dipendenti e	1 incontri al mese	
e sui codici di	collaboratori	di 4 ore ciascuno	
comportamento		(in collaborazione con Fondazione	
		Collegio San Carlo)	
Formazione	Tre figure per ognuna	4 giornate nel 2014	
Intervento	delle 53 strutture	Mattino formazione	
Rete	aziendali	Pomeriggio: lavori gruppo	
dell'Integrità	+ 10 rappresentanti		
aziendale	delle ass. cittadini		
Formazione ai	Tutti i nuovi assunti e	3 mezze giornate e modalità web	
nuovi assunti	coloro entrati in	con attività di tutoring di	
	azienda negli ultimi	personale interno esperto	
	due anni		
Iniziative per	Studenti Medicina, Sc	Incontri e	
studenti	Infermieristiche,	altre forme di coinvolgimento	
(con Università)	Farmacia e altre	anche attraverso i social network	
	scuole sanitarie		

La proposta formativa

Iniziativa	Destinatari	Come	
Seminari aperti	Cittadinanza	Incontri serali sui territori della	
alla cittadinanza		provincia	
		organizzati da rete provinciale	
		per l'integrità	
Iniziative	Responsabile	Incontri e rete nazionale	
Illuminiamolasalu	Prevenzione	responsabili anticorruzione	
te	Corruzione e		
	Referenti aziendali		
Formazione	Referenti specifici	Iniziative Osservatorio Appalti	
specifica	singole materie		



Rapporti con società civile

Creare un rapporto stretto a livello locale fra istituzioni pubbliche e associazioni

Incontri e collaborazione con:

- comitati consultivi misti
- associazioni di cittadini
- ordini professionali (anche con CUP Comitato Unitario Professioni)
- sindacati

Collaborazione con progetto nazionale Illuminiamolasalute coordinato da Libera e Avviso Pubblico

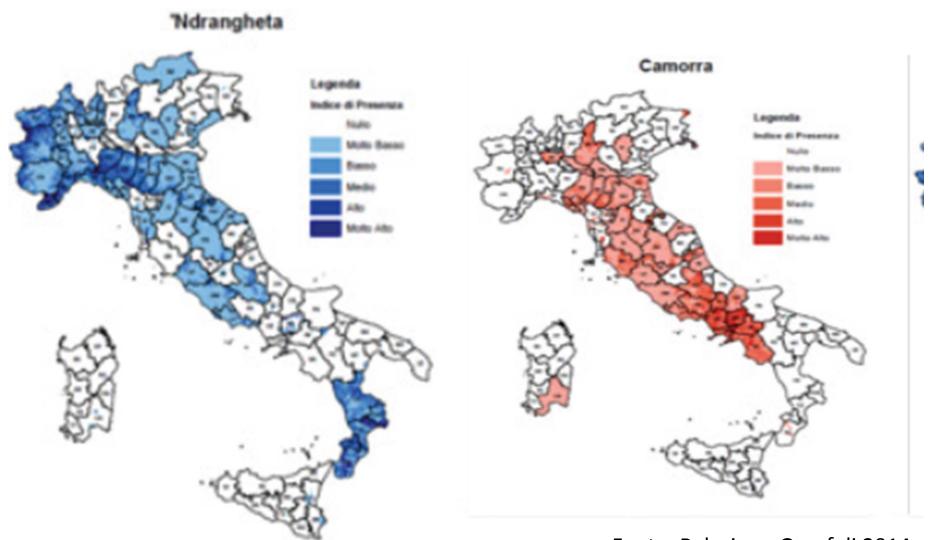
Rete Integrità Provinciale

A Modena sta nascendo una rete "interistituzionale" (sanità, comuni, province, università, ecc) con l'obiettivo di mettere intorno al tavolo tutti i responsabili della Prevenzione e tutte le associazioni di cittadini interessate. L'obiettivo è:

- condividere le esperienze dei Responsabili
- condividere strumenti comuni fra le PA
- fare formazione (es. Osservatorio Appalti Provinciale)
- condividere problemi comuni del territorio

Per condividere strategie su problemi comuni

La presenza delle diverse organizzazioni criminali



Fonte: Relazione Garofoli 2014

Whistleblowing

- Tutela del dipendente che "sa"
- Va interpretato come far emergere le cose prima che accadano:

IL NOSTRO LAVORO E' PRIMA CHE AVVENGA IL BANDO DI GARA

 Far emergere anche le proposte di cambiamento positive

Pubblicazione delibere e decisioni

- Art 23 d. lgs 33/2013
- Una proposta potrebbe essere quella di andare oltre i 15 giorni dell'albo online

Misure trasversali di prevenzione del rischio

Misure trasversali previste dal Piano Nazionale :

- la trasparenza
- <u>l'informatizzazione e la dematerializzazione dei processi</u> consentendo la loro tracciabilità al fine di ridurre il rischio di "blocchi" non controllabili con l'emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- <u>l'accesso telematico</u> a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo degli stessi;
- <u>il monitoraggio sul rispetto dei termini</u> <u>procedimentali</u> facendo emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Piano di comunicazione

La comunicazione interna ed esterna ha un aspetto fondamentale di questo processo.

Fra gli strumenti che sono in corso di sviluppo ricordiamo:

- Piano di comunicazione rivolto a interlocutori esterni ed interni, coordinato con le aziende sanitarie provinciali.
- Newsletter ai dipendenti e ai cittadini sul tema Integrità, che riprende sia le attività svolte dalla nostra azienda, sia quelle esterne che possono essere di interesse;
- Sito dedicato al tema integrità e uso dei social network su questo tema;
- Informazione diretta a stampa e media su questo tema;
- Sviluppo di nuovi strumenti web tsu emi specifici, quali ad esempio il codice di comportamento rendendolo maggiormente fruibile rispetto al documento cartaceo;
- Inserimento nel canale web "nuovi assunti" (<u>www.ausl.mo.it/nuoviassunti</u>)
 del piano anticorruzione per far conoscere a tutti i nuovi assunti il presente
 documento e le politiche associate.

"Responsabilità del Responsabile"

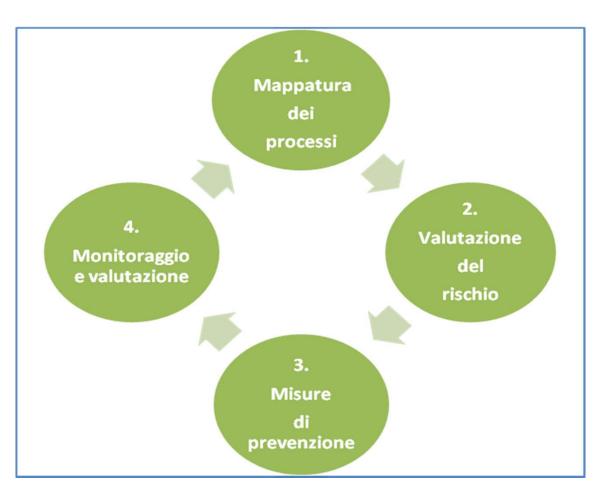
- E' prevista una responsabilità dirigenziale per il caso mancata predisposizione del Piano e di mancata adozione delle misure per la selezione e la formazione dei dipendenti.
- Nel caso in cui all'interno dell'amministrazione vi sia una condanna per un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato è prevista una responsabilità dirigenziale, disciplinare e amministrativa oltre che per il danno erariale e all'immagine della PA, salvo che il Responsabile provi:
- di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano".
- È esclusa la responsabilità ove l'inadempimento degli obblighi, sia "dipeso da causa a lui non imputabile".

Responsabilità dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione previste nel Piano devono essere rispettate da tutti i dipendenti e la loro violazione costituisce <u>illecito</u> disciplinare.

Processo di gestione del rischio

Uno dei principali
obiettivi del Piano è
quello di definire e
applicare le misure
preventive del rischio di
corruzione e illegalità



AREE DI RISCHIO COMUNI E OBBLIGATORIE PER TUTTE LE PA Allegato 2 PNA

A) Area: acquisizione e progressione del personale	C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera		
1. Reclutamento	giuridica dei destinatari privi di effetto		
2. Progressioni di carriera	economico diretto ed immediato per il		
3. Conferimento di incarichi di collaborazione	destinatario		
B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture	D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera		
1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento	giuridica dei destinatari con effetto		
2. Individuazione dello strumento/istituto x affidamento	economico diretto ed immediato per il		
3. Requisiti di qualificazione	destinatario		
4. Requisiti di aggiudicazione			
5. Valutazione delle offerte			
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte			
7. Procedure negoziate			
8. Affidamenti diretti			
9. Revoca del bando			
10.Redazione del cronoprogramma			
11.Varianti in corso di esecuzione del contratto			
12.Subappalto			

Registro dei rischi Aree e processi obbligatori

AREE/PROCESSI	DICCIII	Livello di	Misura	Misura	
	RISCHI	rischio	esistente	proposta	
	Acquisizione e progressione del personale				
	Previsione di requisiti di accesso "personalizzati" ed				
	insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti				
	idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e				
	professionali richiesti in relazione alla posizione da				
	ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;				
	Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al				
	reclutamento di candidati particolari;				
Doolutomonto	Irregolare composizione della commissione di concorso				
Reclutamento	finalizzata al reclutamento di candidati particolari;				
	Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della				
	trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a				
	titolo esemplificativo, la cogenza della regola				
	dell'anonimato nel caso di prova scritta e la				
	predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove				
	allo scopo di reclutare candidati particolari;				
	Ulteriore rischio specifico				
Progressioni di carriera	Progressioni economiche o di carriera accordate				
	illegittimamente allo scopo di agevolare				
	dipendenti/candidati particolari;				
	Ulteriore rischio specifico				

Cosa può fare il CUG

- Aiutare a implementare il piano:
 - diffonderne i contenuti
 - identificare nuove aree da esplorare
 - lavorare sul rapporto fra benessere dei lavoratori e rischio di corruzione