



## **DELIBERA DEL DIRETTORE GENERALE**

**25 / 2018 del 31/01/2018**

**Oggetto: APPROVAZIONE DEL NUOVO PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA TRASPARENZA E DEL PROGRAMMA DELLA TRASPARENZA E DELL'INTEGRITÀ 2018 – 2020 DI AREU**



---

**OGGETTO:** APPROVAZIONE DEL NUOVO PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA TRASPARENZA E DEL PROGRAMMA DELLA TRASPARENZA E DELL'INTEGRITÀ 2018 – 2020 DI AREU

---

vista la seguente proposta di deliberazione n. 32/2018, avanzata dal Direttore della Unità Struttura Complessa Affari Generali e Legali

#### **IL DIRETTORE GENERALE**

**PREMESSO** che con provvedimento deliberativo n. 2013/144, in adempimento a quanto prescritto dalla vigente normativa nazionale di riferimento, è stato nominato il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e dell'integrità, individuato nella persona del Dott. Andrea Albonico;

**CONSIDERATO** che con successivi provvedimenti deliberativi n. 2013/200, n. 2014/026, n. 2015/24, n. 2016/10 e n. 2017/25 sono stati adottati, rispettivamente, il Piano di prevenzione della corruzione e il Programma per la trasparenza e l'integrità di AREU per gli anni 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017;

**PRESO ATTO** che ai sensi dell'articolo n. 1, comma 8 della Legge n. 190/2012 l'aggiornamento del Programma triennale avviene con deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda entro il 31 gennaio di ogni anno, considerato anche il contenuto del Piano Nazionale Anticorruzione 2017, di cui alla Delibera ANAC n. 1208 del 22.11.2017;

**VALUTATO** l'aggiornamento per l'anno 2018 del Piano di prevenzione della corruzione e Programma per la trasparenza e l'integrità, predisposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e dell'integrità di AREU, allegato e parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;

**CONSIDERATO** che la Direzione Strategica dell'Azienda ritiene di poter adottare così da renderlo efficace e avviare il relativo processo di applicazione all'interno dell'Azienda l'aggiornamento per l'anno 2018 del Piano di prevenzione della corruzione e Programma per la trasparenza e l'integrità;

**PRESO ATTO** della dichiarazione, di seguito allegata quale parte integrante e sostanziale della deliberazione, resa dal Proponente del procedimento che attesta la completezza, la regolarità tecnica e la legittimità del presente provvedimento;

**ACQUISITI** i pareri favorevoli del Direttore Amministrativo e del Direttore Sanitario, resi per quanto di specifica competenza ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. n. 502/1992 e s.m.i.;

#### **DELIBERA**

Per tutti i motivi in premessa indicati e integralmente richiamati:

1. di approvare la revisione per l'anno 2018 del documento n. 94 "Piano di prevenzione della corruzione e il Programma per la trasparenza e l'integrità 2018 – 2020 di AREU", allegato quale parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;

2. di disporre che il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e dell'integrità provveda tempestivamente a trasmettere a tutti gli Organi, gli Organismi, le Strutture, gli Uffici e il personale di AREU, così da permetterne l'applicazione, il Piano di prevenzione della corruzione e del Programma per la trasparenza e l'integrità 2018 – 2020 di AREU, nella versione aggiornata;
3. di disporre, cosicché lo stesso sia pienamente disponibile e consultabile da parte dei dipendenti/collaboratori e stakeholder di AREU, che il predetto Responsabile provveda a pubblicare sul portale web dell'AREU, all'interno della sezione "Amministrazione trasparente", la nuova versione del documento n. 94 "Piano di prevenzione della corruzione e il Programma per la trasparenza e l'integrità 2018 – 2020 di AREU";
4. di disporre che ogni nuovo dipendente/collaboratore dell'Azienda venga informato dell'esistenza del predetto documento n. 94 le cui prescrizioni costituiscono parte integrante delle obbligazioni contrattuali/convenzionali sottoscritte con l'AREU;
5. di dare atto che dall'adozione del presente provvedimento non derivano oneri economici a carico del Bilancio aziendale;
6. di dare atto che, ai sensi della L. n. 241/1990, responsabile del presente procedimento è Dott. Andrea Albonico;
7. di disporre che vengano rispettate tutte le prescrizioni inerenti alla pubblicazione sul portale web aziendale di tutte le informazioni e i documenti richiesti e necessari ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i., c.d. Amministrazione Trasparente;
8. di disporre la pubblicazione del presente provvedimento all'Albo Pretorio on line dell'Azienda, dando atto che lo stesso è immediatamente esecutivo (ex art. 32 comma 5 L. n. 69/2009 s.m.i. e art. 17 comma 6 L.R. n. 33/2009) di disporre la pubblicazione del presente provvedimento all'Albo Pretorio on line dell'Azienda, dando atto che lo stesso è immediatamente esecutivo (ex art. 32 comma 5 L. n. 69/2009 s.m.i. e art. 17 comma 6 L.R. n. 33/2009).



La presente delibera è sottoscritta digitalmente, ai sensi dell'art. 21 D.Lgs. n. 82/2005 e s.m.i., da:

Il Direttore Amministrativo Francesco Nicola Zavattaro

Il Direttore Sanitario Carlo Picco

Il Direttore Generale Alberto Zoli

Il/La proponente del provvedimento Andrea Albonico



**DOCUMENTO 94**

**PIANO**

**DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

**E**

**PROGRAMMA**

**PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ**

**2018 – 2020**

© Copyright 2018



**“La cultura della prevenzione della corruzione deve diventare parte integrante della cultura organizzativa dell’Ente”.**



## Sommario

Note Legali .....	6
Premessa .....	7
Organizzazione e funzioni dell'AREU .....	9
I valori guida.....	12
La comunicazione.....	13
Il contesto e le principali funzioni svolte da AREU .....	14
Il sistema di Emergenza Urgenza Extraospedaliero .....	14
Il territorio e i mezzi di soccorso.....	15
Il personale e i comportamenti organizzativi .....	16
Il coordinamento delle attività trasfusionali .....	16
Il trasporto di organi, tessuti ed équipe sanitarie .....	18
Il Servizio NUE 112 .....	19
Numero Unico 116117 .....	20
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....	21
Nozione di "corruzione" .....	22
I soggetti che partecipano al sistema dei controlli .....	24
Direttore Generale .....	24
Responsabile della prevenzione della corruzione .....	25
Dirigente .....	26
Collegio Sindacale .....	26
Nucleo di Valutazione delle Prestazioni .....	27
Ufficio Procedimenti Disciplinari .....	29
Internal Auditing.....	29
Dipendente.....	30
Collaboratore (a qualsiasi titolo compresi il Direttore Amministrativo e il Direttore Sanitario) .....	30
Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) .....	31
Il Gestore delle segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio .....	31
Sistema Regionale .....	33
Responsabile della prevenzione della corruzione .....	34



Compiti .....	34
Procedura condivisa per l'aggiornamento, l'adozione e il monitoraggio del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza .....	36
Poteri di vigilanza del Responsabile.....	37
Rilevazione delle aree a rischio e attività conseguenti .....	38
Analisi dei rischi effettuate .....	42
Segnalazione di fatti illeciti o di fatti anomali .....	43
Personale .....	44
Selezione .....	44
Formazione .....	45
Rotazione del personale.....	45
Incompatibilità .....	49
Astensione in caso di conflitto di interesse .....	50
Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività e incarichi extra-istituzionali .....	51
Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors).....	52
Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali .....	53
Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors).....	53
Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione .....	55
Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito - whistleblower .	56
Anonimato .....	58
Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.....	59
Sottrazione al diritto di accesso .....	59
Patti di integrità.....	59
Pubblicità del Piano per la prevenzione della corruzione.....	60
Codice di comportamento dei dipendenti pubblici .....	61
PROGRAMMA PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ.....	62
Introduzione.....	62
Nozione di “trasparenza” .....	63



Responsabile per la trasparenza e l'integrità .....	65
Compiti .....	65
Procedimento di elaborazione e adozione del Programma.....	66
Adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità .....	67
Strutture coinvolte nell'attuazione del Programma .....	68
Responsabili per la pubblicazione dei dati .....	69
Dati da pubblicare.....	69
Durata della pubblicazione .....	70
Requisiti dei dati pubblicati.....	70
Forma dei dati di tipo aperto .....	71
Pubblicità del Programma della trasparenza e dell'integrità.....	71
Iniziative di comunicazione della trasparenza .....	72
Processo di attuazione del programma .....	72
Monitoraggio interno .....	72
Monitoraggio del Nucleo di Valutazione delle Prestazioni .....	73
Posta Elettronica Certificata (PEC) .....	73
Accesso civico.....	74
Registro degli accessi.....	76
Ulteriori dati.....	77
allegato 1 .....	78



## Note Legali

La presente documentazione è prodotta e di proprietà dell'Azienda Regionale Emergenza Urgenza – AREU e ne è vietata la riproduzione al pubblico.

La riproduzione (completa o parziale), l'inoltro (elettronico o mediante altri mezzi), la modifica, il collegamento o l'utilizzo delle informazioni di ogni tipo contenute nel presente documento sono consentiti solo previo consenso scritto dell'AREU. Il materiale è inteso a esclusivo uso personale.

È consentito scaricare, memorizzare, stampare o riprodurre in altro modo singole pagine e/o parti della documentazione a condizione che non venga rimossa la menzione del diritto d'autore né vengano apportate modifiche al documento. Tutti i diritti di proprietà e d'uso competono all'AREU, la quale potrà negare questo consenso in qualsiasi momento.



## Premessa

La legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" prevede per le pubbliche amministrazioni una serie di adempimenti e l'adozione di un meccanismo di controllo interno finalizzati a monitorare e a prevenire i fenomeni di corruzione e illegittimità.

AREU si è dotata, dall'ottobre 2013, un proprio Piano di prevenzione della corruzione, annualmente aggiornato.

Nel presente documento il concetto di corruzione viene rappresentato in senso lato, omnicomprensivo di tutte le diverse situazioni in cui, nel corso dell'attività svolta in Azienda, potrebbe riscontrarsi un abuso da parte di un soggetto appartenente all'amministrazione, o con essa collaborante, nell'ambito del potere esercitato. Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie penalistica, di quella disciplinata dall'articolo 2635 del codice civile (corruzione tra privati) e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione (disciplinati nel Titolo II Capo I-II del codice penale) ma anche le situazioni in cui venga evidenziato un malfunzionamento dell'Azienda a causa di un distorto uso delle funzioni attribuite e svolte dai dipendenti e collaboratori, a qualsiasi titolo, di AREU.

Il fine del presente documento è quello di concorrere alla prevenzione del fenomeno dell'illegalità consistente nello sviamento di potere per fini illeciti mediante la strumentalizzazione oggettiva e soggettiva dell'ufficio pubblico tramite l'aggiramento fraudolento delle norme e più in generale lo sviamento delle funzioni e risorse pubbliche.

In relazione alle diverse disposizioni in materia di trasparenza intesa quale strumento di lotta all'illegalità e alla corruzione, l'AREU ha integrato, sin dalla prima versione adottata, nel Piano di prevenzione della corruzione anche il Programma per la trasparenza e l'integrità, ciò per dare piena attuazione anche ai principi di trasparenza e certezza delle proprie procedure, di qualità e imparzialità della propria attività, nonché di efficacia ed economicità della gestione delle risorse assegnate, che rappresentano i principali valori di riferimento dell'azione dell'Azienda.

La "trasparenza", infatti, è intesa come elemento di completezza, chiarezza e accessibilità delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività svolta dall'Amministrazione Pubblica, e quindi parte strettamente legata alla prevenzione della corruzione.



Nel presente documento vengono utilizzati un ridotto numero di acronimi, così da rendere lo stesso maggiormente fruibile e intellegibile anche da parte di soggetti non addetti ai lavori.

Il presente Piano e Programma è aggiornato sulla "rotta" di quanto indicato da ANAC.

Il Piano è anche uno strumento di programmazione strategica per la prevenzione dei fenomeni corruttivi e, in senso lato, finalizzato a prevenire situazioni di malfunzionamento dell'attività dell'amministrazione.

Le misure di prevenzione programmate nel presente Piano sono sviluppate e declinate anche nel piano Internal Audit e, a decorrere dall'anno 2018, concorreranno progressivamente a far parte del processo di programmazione aziendale (budget) e successivamente con il processo di assegnazione degli obiettivi individuali assegnati al personale di AREU.



## Organizzazione e funzioni dell'AREU

L'AREU è stata istituita dalla Regione Lombardia con Legge Regionale n. 32 del 12.12.2007 "Istituzione dell'Azienda Regionale dell'Emergenza Urgenza, modifiche e integrazioni alla legge regionale 11 luglio 1997, n. 31 (Norme per il riordino del Servizio Sanitario Regionale e sua integrazione con le attività dei servizi sociali)", successivamente abrogata e sostituita dalla Legge Regionale del 30.12.2009 n. 33 "Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità".

Quest'ultima norma regionale è stata aggiornata con Legge Regionale del 11.08.2015 n. 23 "Evoluzione del sistema sociosanitario lombardo: modifiche al Titolo I e al Titolo II della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità)", nella quale all'articolo 1, comma 1 lettera v) ha novellato il testo dell'articolo dedicato all'AREU (art. 16 L.R. n. 33/2009), consolidando le funzioni "storiche" attribuite all'Azienda e assegnandone nuove.

L'AREU è stata attivata dalla Giunta Regionale Lombardia con deliberazione n. 6994 del 02.04.2008 "Attivazione dell'Azienda Regionale Emergenza Urgenza (AREU) in attuazione della legge regionale n. 32/2007".

L'Azienda regionale emergenza urgenza (AREU) è dotata di personalità giuridica di diritto pubblico, avente autonomia patrimoniale, organizzativa, gestionale e contabile. Rientra tra gli enti del servizio sanitario regionale e, nell'ambito dei LEA, deve garantire su tutto il territorio regionale lo svolgimento e il coordinamento intraregionale e interregionale delle funzioni sanitarie a rete.

Con la Legge regionale 11 agosto 2015, n. 23, recante: "Evoluzione del sistema sociosanitario lombardo: modifiche al Titolo I e al Titolo II della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità), ed in particolare con l'art. 16 l'Azienda ha avuto un ulteriore sviluppo e stabilizzazione delle proprie funzioni.

Per effetto della citata L.R. n. 23/2015 (e delle ulteriori modifiche disposte con L.R. n. 34/2016) la *mission* è di garantire, nel territorio della Regione:

- l'indirizzo, il coordinamento e il monitoraggio dell'attività di emergenza-urgenza extraospedaliera (118);
- il coordinamento delle attività trasfusionali dei flussi di scambio e compensazione di sangue, emocomponenti ed emoderivati;
- il coordinamento logistico delle attività di prelievo e di trapianto di organi e tessuti;
- l'operatività del servizio numero unico emergenza (NUE) 1 1 2 sul territorio



lombardo e, in ottemperanza alla relativa direttiva europea;

- il coordinamento dei trasporti sanitari e sanitari semplici come disciplinati dalla Regione anche finalizzati al rientro nel territorio regionale per il completamento delle cure;
- l'attivazione, secondo le indicazioni regionali e in collaborazione con le ATS competenti, del numero unico armonico a valenza sociale per le cure mediche non urgenti (116117).



	<b>Soccorso sanitario extraospedaliero in emergenza urgenza</b>
	<b>Attività di scambio e compensazione di sangue ed emocomponenti</b>
	<b>Coordinamento del trasporto di organi, tessuti e di equipe nelle attività di prelievo e trapianto</b>
	<b>Operatività dei Call Center Laici Numero Unico Emergenza (NUE) 112 sul territorio regionale</b>
	<b>Coordinamento dei Trasporti sanitari e sanitari semplici</b>
	<b>Attivazione del Numero unico armonico a valenza sociale per le cure mediche non urgenti</b>

Inoltre, per le funzioni delegate, l'Azienda:

- svolge un supporto tecnico-specialistico nei confronti della Giunta regionale;
- svolge le funzioni di referente tecnico regionale nei confronti dei referenti tecnici delle altre Regioni, pubbliche amministrazioni e nei confronti del Ministero della Salute;
- esercita attività di coordinamento definita nei rapporti convenzionali con gli altri enti del servizio sanitario regionale, esercitando una funzione di indirizzo e monitoraggio;

- promuove il coinvolgimento dei soggetti del terzo settore in attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale.

L'AREU realizza gli obiettivi sopracitati attraverso:

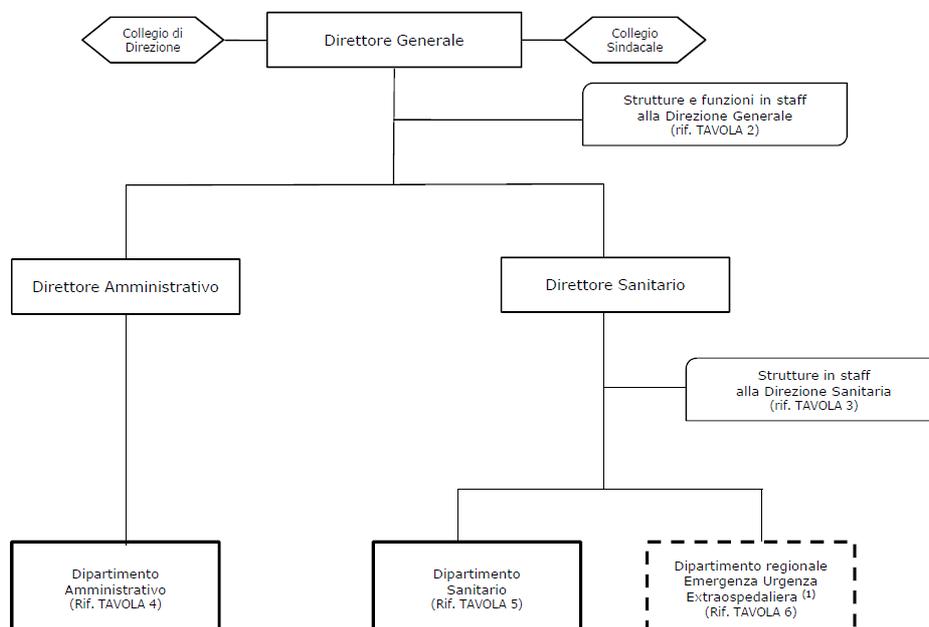
- una struttura centrale di direzione (Direzione AREU) che ha come obiettivo principale la gestione delle risorse aziendali per raggiungere gli obiettivi assegnati;
- molteplici strutture periferiche presenti sul territorio regionali che svolgono specifiche funzioni.

Uno dei caposaldi sul quale si basa l'attività dell'AREU, descrivendone dettagliatamente i rapporti istituzionali e la struttura aziendale (Organi, Direzione, organismi interni di supporto), è il Piano di Organizzazione Aziendale Strategico (POAS), approvato dalla Giunta regionale con propria deliberazione n. X/6249 del 20.02.2017, pubblicato e consultabile sul portale web aziendale.

Il POAS rappresenta uno dei cardini per poter procedere a una fattiva applicazione del disposto della Legge n. 190/2012.

A supporto della Direzione Strategica, sono presenti presso la sede direzionale una tecnostruttura che opera in line o staff alla medesima, con lo scopo di coadiuvare la Direzione nella realizzazione degli obiettivi predefiniti e di supportare le strutture periferiche nella realizzazione delle funzioni offrendo consulenza tecnico organizzativa.

L'organigramma dell'Azienda secondo il POAS 2016-2018 approvato con DGR n. X/6249/2017 è il seguente:





L'AREU è una realtà articolata, complessa e unica nel contesto sanitario regionale e nazionale, rappresenta, in relazione alla realtà sanitaria, un'azienda strutturata con un modello innovativo. Sul medesimo modello è stata recentemente (ottobre 2017) attivata l'Azienda Regionale per l'Emergenza-Urgenza della Sardegna (AREUS).

Nel contesto regionale occorre tenere in considerazione, altresì, che l'autonomia organizzativa e gestionale delle aziende sanitarie è stata oggetto, da parte di Regione Lombardia, di una sensibile ridimensionamento a favore di una maggiore integrazione delle stesse, processo concretizzatosi con la Legge Regionale n. 30/2006, che ha istituito il "Sistema Regionale" (composto da: Regione, enti e aziende istituite da Regione, enti del Servizio Sanitario Regionale e le società regionali). In tale contesto l'integrazione delle attività tra gli Enti del sistema regionale è finalizzato a massimizzare l'attività di programmazione, controllo e razionalizzazione delle risorse presenti e messe in campo in Regione.

L'AREU ha sede in Via Alfredo Campanini n. 6 – 20124 Milano (codice fiscale 03128170135).

Il sito web istituzionale è consultabile al seguente url: [www.areu.lombardia.it](http://www.areu.lombardia.it) e l'indirizzo di posta elettronica certificata è: [protocollo@pec.areu.lombardia.it](mailto:protocollo@pec.areu.lombardia.it)

## **I valori guida**

I valori ai quali si orienta l'intera organizzazione aziendale sono i seguenti.

### Centralità del cittadino

L'AREU ritiene fondamentale sviluppare e gestire le attività ponendo al centro le esigenze e i bisogni del cittadino

### Flessibilità e dinamicità

L'AREU ritiene fondamentale promuovere uno stile di lavoro flessibile, dinamico e orientato al raggiungimento degli obiettivi, al fine di favorire e supportare l'evoluzione organizzativa del sistema.

### Efficienza organizzativa

L'AREU si impegna a ricercare il miglior assetto organizzativo e gestionale al fine di ottimizzare l'utilizzo delle risorse umane, economiche e tecnologiche e per sfruttare le sinergie tra le diverse attività aziendali.

### Trasparenza

L'AREU si impegna a gestire in modo trasparente le scelte strategiche e i



progetti di sviluppo relativi all'attività svolta.

#### Miglioramento della qualità

L'AREU si impegna a gestire le attività aziendali utilizzando strumenti di miglioramento continuo della qualità.

#### Qualificazione professionale

L'AREU si impegna a promuovere, ad ogni livello, le opportunità di qualificazione e sviluppo professionale degli operatori, attraverso la realizzazione di programmi di formazione e aggiornamento finalizzati alla valorizzazione e responsabilizzazione degli stessi, con l'obiettivo di ottenere una costante evoluzione della loro professionalità a beneficio del sistema.

#### Collaborazione

L'AREU ritiene fondamentale ricercare forme di collaborazione con i soggetti che operano nel sistema e partecipare alle iniziative promosse a livello locale, regionale e nazionale in attuazione di specifici progetti e di programmi di coordinamento delle attività di competenza.

In particolare, in ossequio al principio di sussidiarietà orizzontale sancito dalla Costituzione e recepito dalla normativa vigente, l'AREU riconosce il ruolo strategico del Terzo settore che costituisce, da sempre, componente fondamentale della realtà lombarda.

#### Pari opportunità

L'AREU si impegna a garantire la partecipazione di donne e uomini a tutti i livelli e settori dell'attività aziendale; promuove la cultura delle pari opportunità e il rispetto della dignità della persona nel contesto lavorativo.

### **La comunicazione**

Nell'ambito dell'AREU, l'attività di comunicazione si basa sulla convinzione che il processo di comunicazione non è rappresentato dalla sola esigenza di "dare notizie" ma è parte integrante dei processi decisionali della Direzione aziendale e può coinvolgere e orientare i cittadini e le Istituzioni verso l'appropriata fruizione dei servizi erogati dall'Azienda.

L'attivazione di percorsi di comunicazione rivolti agli operatori del sistema, alle Istituzioni, ai cittadini e ai media gioca un ruolo strategico nell'ambito dei cambiamenti organizzativi e alla luce dei progetti innovativi su cui l'Azienda è impegnata.

Tali percorsi, che tengono conto sia dello scenario regionale sia delle



specifiche realtà locali, utilizzano tutti gli strumenti comunicativi disponibili con particolare attenzione all'introduzione e all'utilizzo dei social a livello di comunicazione istituzionale (account Twitter e canale YouTube dedicato).

## **Il contesto e le principali funzioni svolte da AREU**

### **Il sistema di Emergenza Urgenza Extraospedaliero**

La fotografia del sistema di emergenza urgenza sanitaria, a livello nazionale, mostra diversi sistemi "118": ogni Regione ha realizzato, infatti, un servizio di emergenza sanitaria con sistemi organizzativi, e percorsi formativi, a volte significativamente diversi, pur in presenza di una specifica normativa di riferimento.

L'obiettivo da raggiungere è rappresentato dalla realizzazione di un sistema di soccorso sanitario di emergenza urgenza efficace e strettamente integrato con le realtà ospedaliere del territorio, al fine di garantire al cittadino la continuità dell'assistenza: ciò richiede una serie di interventi non solo dal punto di vista operativo-organizzativo, ma anche sul piano culturale, formativo, professionale.

In questo quadro si colloca, in Lombardia, l'attivazione dell'Azienda Regionale Emergenza Urgenza che rappresenta, nella realtà sanitaria, un'azienda strutturata con un modello innovativo, per alcuni aspetti molto simile a una società holding di diritto privato, con una popolazione di riferimento di circa 10 milioni di abitanti.

Per lo svolgimento della propria attività, infatti, l'AREU si relaziona, con rapporti funzionali ed economico finanziari, con 29 Aziende Sanitarie regionali e con la società civile (Enti, Associazioni di soccorso, Cooperative sociali, Onlus e loro organismi rappresentativi), secondo il principio di sussidiarietà orizzontale.

I rapporti di AREU con le Aziende Sanitarie della Regione Lombardia sono regolati da convenzioni (definite con D.G.R. n. 3591 del 6 giugno 2012), nelle quali vengono descritte le "regole del gioco" e i fattori produttivi (risorse umane, beni e servizi ...) che le stesse Aziende devono fornire ad AREU per lo svolgimento delle attività e il mantenimento del servizio.

Fortemente innovativa è stata l'istituzione, con il POAS 2017-2020 del DRIEU (Dipartimento Regionale Interaziendale Emergenza Urgenza) che vede l'AREU capofila mettere in rete i Dipartimenti di Emergenza Urgenza delle ASST/Fondazioni IRCCS Regionali al fine di rendere sempre più omogeneo e integrato il Sistema dell'Emergenza Urgenza sia Extra sia Intra Ospedaliero in Lombardia.

I rapporti tra AREU e gli Enti, le Associazioni di soccorso, le Cooperative sociali

e le Onlus che garantiscono la risposta al fabbisogno di soccorso sanitario di base sul territorio regionale (Mezzi di Soccorso di Base), sono fissati da regole convenzionali dedicate. I soggetti operanti nell'ambito del servizio sanitario extraospedaliero sono individuati tramite avvisi selettivi pubblici riservati ai soggetti del terzo settore.

## Il territorio e i mezzi di soccorso

Al fine di realizzare un'organizzazione del servizio di soccorso di emergenza extraospedaliero ancora migliore, la Direzione AREU analizza, a cadenze



prefissate, i volumi di attività delle Sale Operative Regionali di Emergenza Urgenza (SOREU), i tempi di intervento, i motivi che generano gli eventi di soccorso (es. eventi medici, incidenti stradali, eventi violenti ...), i codici di gravità associati, le Strutture di destinazione dei Pazienti trasportati.

Queste analisi consentono di effettuare un monitoraggio dell'attività dei mezzi di soccorso, con l'obiettivo di disegnare una distribuzione più funzionale degli stessi, sia dal punto di vista del numero che della tipologia.

L'obiettivo prefissato è un'operatività sempre più flessibile dei mezzi di soccorso su gomma, basata non più esclusivamente su postazioni fisse, ma su posizioni baricentriche degli stessi in relazione alle rispettive aree di competenza, secondo un concetto di gestione dinamica del servizio, che consenta di garantire interventi più tempestivi e omogenei sul territorio.



## **Il personale e i comportamenti organizzativi**

Al fine di migliorare il soccorso extraospedaliero e omogeneizzare lo stesso sul territorio regionale, AREU pone attenzione:

- allo sviluppo dei percorsi formativi delle équipes di soccorso (personale sanitario e tecnico, soccorritori);
- alla standardizzazione dei comportamenti organizzativi, gestionali e operativi nell'ambito dell'intera Azienda.

L'AREU considera la formazione e l'aggiornamento scientifico leve strategiche indispensabili per lo sviluppo professionale degli operatori del sistema emergenza urgenza: esse sono garanzia di qualità delle prestazioni rese ai cittadini, oltre che importante elemento motivazionale e di miglioramento. Per questo motivo, all'interno dell'AREU, la formazione riveste un ruolo essenziale e ad essa vengono destinate importanti risorse umane e economiche.

Per consentire un razionale funzionamento degli "ingranaggi" del sistema, AREU, inoltre, persegue e promuove l'identificazione e la condivisione di comportamenti organizzativi da adottare e l'individuazione di obiettivi precisi a cui tendere.

## **Il coordinamento delle attività trasfusionali**

Negli ultimi anni, le attività trasfusionali sono state oggetto di un'ampia produzione normativa, comunitaria e nazionale, cui è seguita un'attenta programmazione regionale finalizzata a realizzare il Sistema Sangue Regionale e il mantenimento dell'autosufficienza di sangue, emocomponenti ed emoderivati anche attraverso il lavoro sinergico di tutti gli attori coinvolti nel processo donazione-trasfusione, ovvero le istituzioni, gli operatori sanitari e le Associazioni di volontariato.

Obiettivo di Regione Lombardia è mantenere costantemente monitorati gli standard di autosufficienza e i livelli di sicurezza, attraverso:

- la previsione di modelli organizzativi in grado di garantire elevata capacità in termini di esperienza professionale e di innovazione tecnologica;
- il miglioramento della qualità e della sicurezza delle attività trasfusionali tramite la valutazione dell'efficienza e dell'efficacia delle organizzazioni coinvolte.

A tali fini, con D.G.R. n. 3825 del 25 luglio 2012, è stata istituita la Struttura Regionale di Coordinamento (SRC). Tale Struttura è stata inserita nell'assetto



organizzativo della Direzione AREU.

La SRC è il riferimento regionale per il Centro Nazionale Sangue, per la Consulta nazionale e per i tavoli tecnici interregionali incaricati di approfondire tematiche in materia di attività trasfusionali.

La SRC coordina la Conferenza Scientifica dei Dipartimenti di Medicina Trasfusionale e di Ematologia (DMTE) che è l'organismo consultivo regionale sulle attività trasfusionali.

La SRC svolge le proprie funzioni nel pieno rispetto degli indirizzi e degli obiettivi assegnati dalla Direzione Generale Sanità e dalla Direzione Strategica AREU.

Restano in capo alle ATS (le ex ASL) le funzioni di controllo dei requisiti di accreditamento delle Strutture trasfusionali, e alle ASST (le ex Aziende Ospedaliere) e alle Fondazioni IRCCS la direzione e la gestione delle strutture trasfusionali inserite nei propri POA.

Per adempiere ai propri fini istituzionali, la SRC si relaziona con le altre Strutture facenti parte del Sistema trasfusionale regionale:

- i Dipartimenti di Immunoematologia e Medicina Trasfusionale ed Ematologia (DMTE) che svolgono compiti di coordinamento delle attività trasfusionali sul territorio di specifica competenza;
- i Servizi di Immunoematologia e Medicina Trasfusionale (SIMT), e loro articolazioni, a cui è affidato il compito di svolgere le attività di medicina trasfusionale ai sensi della Legge n. 219 del 21 ottobre 2005;
- le Unità di raccolta associative e le loro articolazioni organizzative che svolgono le funzioni attribuite ai sensi della Legge n. 219 del 21 ottobre 2005.

Le Associazioni e Federazioni dei donatori e donatrici di sangue, plasma e di cordone ombelicale svolgono funzioni di promozione dello sviluppo della donazione volontaria, anonima, non remunerata e organizzata di sangue, emocomponenti, midollo osseo e cellule staminali emopoietiche, nonché della promozione della salute dei donatori; ad esse la Regione riconosce un ruolo fondamentale e insostituibile.

Anche per questo motivo, l'AREU ha attivato la Consulta delle Organizzazioni e delle Federazioni di donatori di sangue, plasma e di cordone ombelicale (Consulta del buon uso del sangue) maggiormente attive e rappresentative sul territorio regionale, attribuendo ad essa funzione consultiva e propositiva in tema di programmazione e organizzazione delle attività trasfusionali regionali.



## Il trasporto di organi, tessuti ed équipe sanitarie

L'attività di coordinamento del trasporto di organi e tessuti e il trasferimento delle équipe chirurgiche per i prelievi d'organo costituisce una tappa cruciale per l'assetto organizzativo del sistema nazionale dei trapianti. La conferenza permanente Stato-Regioni del 21 dicembre 2006 ha, inoltre, incluso in questa funzione di coordinamento, il trasporto dei pazienti riceventi in occasione della convocazione al trapianto.

La gestione operativa di tale attività compete alle Regioni: esse individuano una struttura sul territorio munita di Centrale Operativa h 24 che, qualora fosse un organismo diverso dal Centro Regionale Trapianti (CRT) o Centro Interregionale Trapianti (CIR), opera in stretto riferimento con gli stessi.

La Regione Lombardia ha individuato nel CIR del Nord Italia Transplant program (NITp) la Struttura Regionale di riferimento per gli aspetti organizzativi e nell'AREU la propria Struttura di coordinamento dell'attività di trasporto di organi, tessuti ed équipe chirurgiche.

Tale funzione, svolta attualmente dalla SOREU (Sala Operativa Regionale Emergenza Urgenza) Metropolitana (che ha sede a Milano), è stata attivata dal 1 maggio 2010 con gli obiettivi di integrare la rete dell'emergenza e quella dei trapianti, migliorare l'efficienza del sistema, rendendolo omogeneo sul territorio regionale e favorire il perseguimento di risultati di maggiore qualità attraverso l'utilizzo corretto delle risorse umane e materiali messe a disposizione.

La SOREU Metropolitana costituisce la sede esclusiva per le attività di:

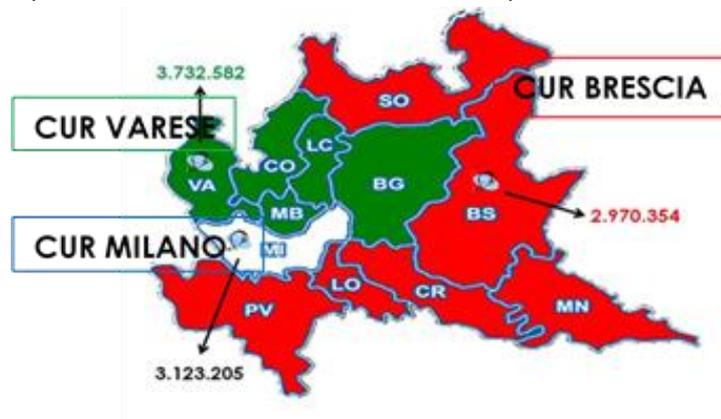
- ricezione centralizzata delle richieste di trasporto avanzate dal CIR del NITp;
- gestione centralizzata delle richieste mediante comunicazioni rapide e tracciabili, affidate ad una rete telefonica, un collegamento radio e un data base dedicato all'attività di trasporto organi e trasferimento équipe chirurgiche;
- individuazione ed attivazione dei mezzi (auto e/o aereo e/o elicottero) più appropriati per l'espletamento delle missioni.

Per l'esecuzione delle attività di trasporto di équipe, organi e tessuti, AREU si può avvalere del supporto operativo di Associazioni di Volontariato e di società specializzate nei trasporti sanitari con consolidata esperienza, che operano con mezzi veloci e conformi alla normativa vigente.

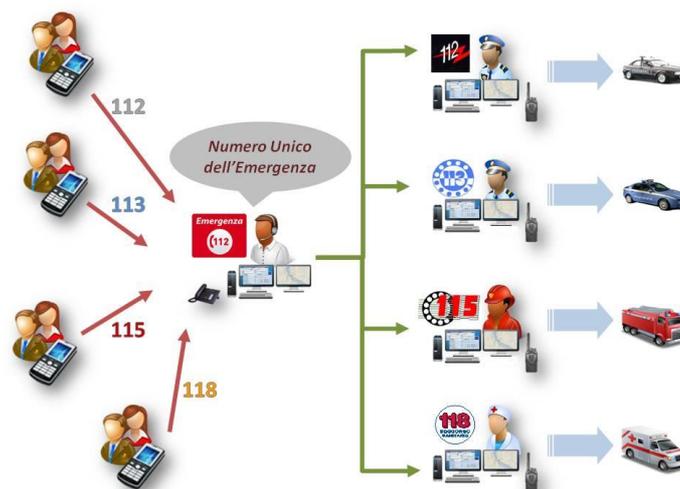
## Il Servizio NUE 112

Il contributo, in termini di competenze manageriali, dell'attività svolta dalla Struttura Complessa NUE 112 si concretizza nell'elaborazione progettuale e strategica delle azioni atte a garantire:

- lo sviluppo, mantenimento e il miglioramento delle performances del NUE 112;
- la standardizzazione dell'operatività delle tre Centrali Uniche di Risposta (CUR) NUE 112, con particolare attenzione alle modalità di accesso e di risposta al cittadino;
- la collaborazione attiva con i PSAP 2 (Emergenza Sanitaria, Arma dei Carabinieri, Polizia di Stato e Vigili del Fuoco) al fine di migliorare le modalità gestionali di presa in carico delle chiamate di emergenza;
- il supporto agli Enti Regionali preposti all'attivazione delle CUR NUE 112 sul territorio nazionale, per quanto concerne la formazione e la selezione del personale e l'affiancamento operativo.



Di seguito si rappresenta il flusso della chiamata di soccorso effettuata al Servizio NUE 112:





## Numero Unico 116117

Consolidata in AREU, la gestione della Centrale Operativa di Continuità Assistenziale (COCA) sita presso l'ASST Grande Ospedale Metropolitano Niguarda. Tale Centrale Operativa riceve le chiamate per la Continuità Assistenziale provenienti dalle Province di Mantova e Cremona.

In attesa di conoscere con maggiore dettaglio gli sviluppi applicativi del numero unico per le chiamate sanitarie non urgenti "116117" e le funzioni ad esso assegnate, sono allo studio diverse ipotesi organizzative per la realizzazione di tale progetto. Nel frattempo, la ATS Città Metropolitana di Milano ha sottoscritto con AREU una dichiarazione d'intenti per addivenire al passaggio graduale della funzione di raccolta delle chiamate di Continuità Assistenziale per le aree territoriali afferenti all'ATS, nella Centrale sopra descritta. Per la presa in carico di tale funzione, nel mese di dicembre 2016, si è provveduto a selezionare n. 15 Operatori, attraverso la procedura di mobilità obbligatoria, per gli ex Autisti Soccorritori di C.R.I. È pervenuta analoga richiesta da parte dell'ASST di Monza, si prevede tale presa in carico, a decorrere dal secondo semestre 2017. Progressivamente verranno assorbite anche le altre province e verrà valutata, di concerto con la programmazione regionale, l'opportunità di estendere il servizio ad altre funzioni sanitarie non urgenti, come previsto dalle Linee di indirizzo sui criteri e le modalità di attivazione del Numero Europeo armonizzato a valenza sociale 116117 del Ministero della Salute.

La Giunta di Regione Lombardia con propria deliberazione n. X/7600/2017 ha incaricato AREU di formulare una soluzione unitaria per prevedere la concentrazione presso un'unica Centrale Operativa Integrata (da C.O.C.A. a C.O.I.) anche del coordinamento e dell'organizzazione dei trasporti sanitari semplici (Dializzati) e sanitari (inter-ospedalieri ed intra-ospedalieri) di tutta la Regione, AREU presenterà un progetto entro il mese di febbraio 2018.

## PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il Piano Nazionale Anticorruzione, in un'ottica di semplificazione, ha precisato la necessità di unificare in un solo strumento il Piano triennale di prevenzione della corruzione e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità.

Il presente Documento è adottato nel contesto della normativa inerente la prevenzione della corruzione e la trasparenza, che si intende integralmente richiamata e che costituisce il quadro degli obblighi che l'Azienda, e tutti i suoi dipendenti e collaboratori a qualsiasi titolo, deve applicare in tutte le attività:

- Legge 06.11.2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- Decreto Legislativo 14.03.2013 n. 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";
- Decreto Legislativo 08.04.2013, n. 39 "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190";
- Decreto del Presidente della Repubblica 16.04.2013 n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. 30.03.2001, n.165";
- Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato con delibera CIVIT n. 72 del 11.09.2013;
- Aggiornamento del PNA – Determinazione ANAC n. 12 del 28.10.2015;
- PNA 2016 – Delibera ANAC n. 831 del 04.08.2016;
- PNA 2017 – Delibera ANAC n. 1208 del 22.11.2017
- D.Lgs. 18.04.2016, n. 50 (Nuovo codice dei contratti);
- D.Lgs. 25.05.2016 n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33".

Rileva chiarire che il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni e fornisce ulteriori indicazioni sul contenuto del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione. In particolare, il Piano assume un valore programmatico ancora più incisivo, dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. L'elaborazione del presente Piano presuppone, dunque, il diretto coinvolgimento del vertice dell'Azienda in

ordine alla determinazione delle finalità da perseguire per la prevenzione della corruzione, decisione che è elemento essenziale del Piano stesso e dei documenti di programmazione strategico-gestionale.

Al pari altro contenuto essenziale del Piano riguarda la definizione delle misure per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza. Devono essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

La violazione da parte dei dipendenti di AREU delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare.

### **Nozione di “corruzione”**

Ai fini del presente Piano il concetto di corruzione è inteso in senso lato, così come specificato anche nella Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica e nel PNA 2015, e pertanto comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere “pubblico” a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, disciplinata nei seguenti articoli:

- a) 317 (reato di concussione);
- b) Reati di corruzione:
  - 1) 318 (corruzione per l'esercizio della funzione);
  - 2) 319 (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio);
  - 3) 319-bis (aggravanti specifiche);
  - 4) 319-ter (corruzione in atti giudiziari);
  - 5) 319-quater (induzione indebita a dare o promettere utilità);
  - 6) 320 (corruzione di persona incaricata di pubblico servizio);
  - 7) 321 (pene per il corruttore);
  - 8) 322 (istigazione alla corruzione);
  - 9) 322-bis (peculato, concussione, corruzione e istigazione alla corruzione di membri e funzionari C.E.);
- c) 346-bis (traffico di influenze illecite);

e da quanto previsto nel codice civile all'articolo 2635 in tema di corruzione tra privati.

Devono, pertanto, essere ricomprese tutte le situazioni in cui venga evidenziato un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.



Assumono pertanto rilevanza, ai fini dell'applicazione del Piano, gli atti adottati, anche di natura endoprocedimentale, i rapporti tra colleghi e uffici con i soggetti esterni all'Azienda.

Ne deriva l'imprescindibile principio che l'azione e l'attività amministrativa devono sempre basarsi sul principio di legalità, inteso nella sua accezione più ampia, comprendente tutti i comuni principi intrinseci del corretto agire e dell'ordinaria diligenza.

Il Piano di prevenzione della corruzione costituisce atto sovraordinato a ogni altro atto o provvedimento dell'Azienda, fatta eccezione per i provvedimenti soggetti ad approvazione da parte degli organi regionali. Le disposizioni e i principi in esso contenuti, pertanto, possono comportare la modifica di altri atti o provvedimenti aziendali nel caso in cui si pongano in contrasto con il dettame del Piano stesso.

Tutto ciò premesso è necessario focalizzare e confermare che in AREU vige l'imprescindibile convinzione, e dato di fatto, che le risorse umane rappresentano il più grande patrimonio dell'Azienda e ne costituiscano il vero "motore".

Tale presupposto è confermato attraverso il pieno e costante coinvolgimento, a ogni livello, di tutti i propri dipendenti e i collaboratori nella condivisione degli obiettivi, nonché nella tutela e promozione dei valori quali, ad esempio, onestà – integrità – imparzialità – equità – riservatezza – dedizione – responsabilità – rispetto, cosicché l'Azienda possa offrire un servizio pubblico veramente "degno" di questo nome a tutti i propri stakeholder (portatori di interesse) esterni e interni.

L'AREU ribadendo i principi contenuti nel codice penale e nel proprio codice di comportamento del dipendente pubblico che vietano ogni forma di corruzione, anche indiretta, e di illegalità che possa anche includere per sé o per altri:

- omaggi e regali;
- spese (a titolo esemplificativo e non esaustivo: pasti, trasporti, viaggi);
- utilizzo di beni o servizi dell'Azienda per fini personali;
- opportunità di lavoro;
- contributi, quali ad esempio sponsorizzazioni;
- sconti o crediti personali o facilità di pagamento;
- assistenza e supporti variamente intesi;
- altre utilità, vantaggi diversi e facilitazioni.

Con l'adozione del presente Piano si prefigurano specifiche azioni di



intervento nel triennio, quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo:

- adozione di protocolli attuativi e controlli interni dei processi aziendali;
- monitoraggio di appalti di lavori, di servizi e forniture e concessioni, così come i rapporti con i fornitori/appaltatori;
- introduzione dello strumento dei “Patti di integrità”, che dovranno essere sottoscritti dai concorrenti delle procedure di gara con espressa previsione di esclusione immediata, in caso di violazione (ex comma 17, articolo 1 Legge n. 190/12);
- approfondimento e monitoraggio delle procedure e dei processi interni quali, ad esempio, selezione e formazione del personale, acquisto di beni e servizi.

Nell’ambito dell’applicazione del Piano sono tutelate e sostenute le segnalazioni di rischio o di illiceità o di negligenza che perverranno al Responsabile della prevenzione della corruzione, così da rendere il Piano stesso strumento efficace ed efficiente nella prevenzione della corruzione in Azienda.

Vige in capo a tutti i dipendenti, i comandati e i collaboratori a qualsiasi titolo di AREU l’obbligo di effettuare tempestivamente le predette segnalazioni.

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi in capo al Responsabile per la prevenzione, tutti i dipendenti coinvolti nell’attività amministrativa mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti.

Inoltre, al fine di realizzare un’efficace azione di prevenzione, l’attività del Responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell’organizzazione dell’amministrazione.

### **I soggetti che partecipano al sistema dei controlli**

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all’interno dell’AREU sono:

#### **Direttore Generale**

Il Direttore Generale è un Organo dell’Azienda.

Assolve i seguenti compiti e funzioni:

- Designa il Responsabile della prevenzione della corruzione;
- adotta il Piano triennale della prevenzione della corruzione e i suoi aggiornamenti e li comunica al Dipartimento della funzione pubblica

e, se del caso, alla regione interessata;

- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione (ad es.: criteri generali per il conferimento e l'autorizzazione allo svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti ex art. 53 del Decreto Legislativo n. 165/2001);
- definisce obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art 1, co 8, come novellato dall'art. 41 del Decreto Legislativo n. 97/2016);
- decide in ordine all'introduzione di modifiche organizzative per assicurare al Responsabile della Prevenzione della Corruzione funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività;
- riceve la relazione annuale del Responsabile, può chiamare quest'ultimo a riferire sull'attività e riceve dallo stesso segnalazioni su eventuali disfunzioni riscontrate inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

### **Responsabile della prevenzione della corruzione**

Assolve, principalmente, i seguenti macro compiti e funzioni:

- elaborare la proposta di piano della prevenzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico;
- svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità;
- elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione;
- coincide con il Responsabile della trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni;
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità.

La figura del Responsabile è stata oggetto, in modo significativo, dalle modifiche introdotte dal Decreto Legislativo n. 97/2016:

La nuova disciplina rafforza il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative. Pertanto il Responsabile viene identificato con riferimento ad entrambi i ruoli come Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il responsabile svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla



normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Ulteriori e rilevanti competenze in materia di accesso civico sono attribuite al Responsabile dal richiamato Decreto, che prevede, oltre alla facoltà di chiedere agli uffici della amministrazione informazioni sull'esito delle istanze, deve occuparsi, per espressa disposizione normativa, dei casi di riesame (sia che l'accesso riguardi dati a pubblicazione obbligatoria o meno).

### **Dirigente**

Assolve i seguenti compiti e funzioni per l'area di rispettiva competenza:

- svolge attività informativa nei confronti del Responsabile, dei Referenti e dell'Autorità Giudiziaria;
- partecipa al processo di gestione del rischio;
- propone le misure di prevenzione;
- assicura l'osservanza del Codice di comportamento e verifica le ipotesi di violazione;
- adotta le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale interno alla Struttura;
- riferisce al Responsabile in merito alle richieste di contatto e di informativa dallo stesso formulate;
- osserva le misure contenute nel presente Piano.

I Dirigenti devono predisporre e presentare, su richiesta e secondo le tempistiche indicate dal Responsabile, una relazione sull'applicazione delle disposizioni contenute nel presente Piano.

### **Collegio Sindacale**

Il Collegio Sindacale è un Organo dell'Azienda.

Il Collegio Sindacale svolge, secondo quanto stabilito dall'ordinamento, le funzioni di verifica dell'amministrazione dell'Azienda sotto il profilo economico, amministrativo, contabile e sull'osservanza delle leggi.

Sono sottoposti a controllo del Collegio Sindacale tutti gli atti aventi natura provvedimento adottati dal Direttore Generale.

Nel caso in cui il Collegio Sindacale nell'esercizio delle proprie funzioni



istituzionali venga a conoscenza di atti o fatti corruttivi, commessi da personale, dipendente o comandato, o da collaboratori, a qualsiasi titolo, dell'AREU deve, nel termine perentorio di 7 giorni, informare in merito agli stessi il Responsabile della prevenzione della corruzione.

### **Nucleo di Valutazione delle Prestazioni**

L'Organismo di Valutazione delle Indipendente di Valutazione è rappresentato in AREU, al pari delle altre Aziende sanitarie pubbliche lombarde, dal Nucleo di Valutazione delle Prestazioni, il quale è l'organismo istituito in applicazione della disciplina legislativa in materia di sistema di valutazione del personale e dell'attività delle strutture organizzative aziendali e di misurazione delle performance di cui al Decreto Legislativo n. 150/2009.

Al Nucleo di Valutazione delle Prestazioni sono demandate, principalmente, le seguenti competenze:

- verifica il rispetto del principio del merito e il funzionamento complessivo del sistema di valutazione della performance organizzativa e aziendale;
- verifica l'effettiva e corretta identificazione delle performance perseguite dall'ente di appartenenza, attraverso la definizione di obiettivi, indicatori e target, in coerenza con il sistema di programmazione regionale;
- verifica l'attribuzione degli obiettivi assegnati ai dirigenti e al personale del comparto;
- valuta la correttezza della misurazione del grado di raggiungimento delle performance;
- valuta la correttezza della valutazione delle performance individuali del personale secondo i principi di merito ed equità;
- verifica la valutazione delle attività dei dipendenti del comparto titolari di posizioni organizzative o incarichi di coordinamento;
- assicura il coordinamento e lo scambio di informazioni con l'Organismo Indipendente di Valutazione regionale;
- verifica la correttezza delle applicazioni contrattuali, limitatamente agli istituti rimessi alle attribuzioni del Nucleo di Valutazione delle Prestazioni;
- verifica l'esecuzione e la metodologia in uso per le rilevazioni aziendali in tema di benessere organizzativo;
- verifica l'attuazione delle disposizioni normative in tema di trasparenza;
- verifica l'attuazione delle disposizioni normative in tema di anticorruzione.

L'Organismo svolge un controllo costante e sistematico sull'appropriatezza ed effettività del ciclo di gestione della performance, svolto in maniera



systematica e costante durante tutto il ciclo, attraverso un continuo aggiornamento, effettuato in collaborazione con l'Azienda, del Piano delle Performance così da poter tempestivamente individuare eventuali criticità, ritardi e omissioni in sede di attuazione e consentire, così, la promozione di azioni correttive.

Il Piano delle Performance costituisce un documento di programmazione triennale previsto e disciplinato dal Decreto Legislativo n. 150/2009, e predisposto dalle Aziende sanitarie lombarde in applicazione delle Regole di Sistema per l'anno 2012, ex delibera della Giunta regionale n. IX/2633/2011, e dal documento "Il sistema di misurazione delle performance nelle aziende sanitarie lombarde" che contiene gli indirizzi dati dall'Organismo Indipendente di Valutazione regionale ai Nuclei di Valutazione delle Prestazioni Aziendali.

Il Piano delle Performance costituisce la base del processo di modernizzazione della Pubblica Amministrazione, che implica rilevanti cambiamenti a livello organizzativo fondati su una nuova centralità dei servizi, sull'orientamento all'utente-cliente, su nuovi criteri di economicità e qualità, su responsabilità verso obiettivi e risultati, sulla semplificazione e miglioramento dei processi, sull'innovazione dei sistemi di gestione del personale ispirati alla centralità delle persone e delle competenze.

Il Piano delle Performance dell'AREU è strutturato come un documento snello, redatto in maniera sintetica e schematica, attraverso il quale la Direzione Strategica si propone di portare a conoscenza degli stakeholder i propri valori guida, i principi ispiratori, gli obiettivi individuati sulla base degli stessi e delle indicazioni regionali e i risultati che si intendono perseguire, tutto ciò in coerenza con i contenuti e il ciclo di programmazione finanziaria e di bilancio.

Con tale documento, AREU esplicita quindi i propri obiettivi strategici e operativi e individua gli indicatori che permettono di valutare il livello di performance raggiunto al termine di ogni anno, consentendo agli stakeholder di acquisire elementi utili alla valutazione dei risultati raggiunti dall'Azienda, all'insegna della massima trasparenza.

Il Piano delle Performance viene aggiornato con cadenza annuale in relazione a:

- obiettivi definiti in sede di programmazione regionale;
- modifiche del contesto, interno ed esterno, di riferimento;
- modifiche della struttura organizzativa e delle modalità di funzionamento dell'Azienda.



La Direzione Strategica, annualmente, attraverso una relazione evidenzia lo stato di attuazione dei contenuti del Piano e predispone il Piano per il nuovo anno. I predetti documenti vengono presentati e validati dal Nucleo di Valutazione delle Prestazioni di AREU.

Il Piano delle Performance vigente, e i risultati di quello relativo all'esercizio precedente, sono pubblicati sul portale web dell'azienda, in formato aperto.

L'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, posta in capo al Responsabile, è svolta con il coinvolgimento del Nucleo di Valutazione delle Prestazioni, al quale il Responsabile segnala i casi di mancato o ritardato adempimento.

L'Organismo esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento che l'Azienda adotta.

Le modifiche che il Decreto Legislativo n. 97/2016 ha apportato alla Legge n. 190/2012 rafforzano le funzioni già affidate al Nucleo in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, anche in una logica di coordinamento con il Responsabile e di relazione con l'ANAC. Infatti detti organismi, anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, verificano che i PTPC siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e, altresì, che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

Nel caso in cui il Nucleo di Valutazione delle Prestazioni nell'esercizio delle proprie funzioni venga a conoscenza di atti o fatti corruttivi, commessi da personale, dipendente o comandato, o da collaboratori, a qualsiasi titolo, dell'AREU deve, nel termine perentorio di 7 giorni, informare in merito agli stessi il Responsabile della prevenzione della corruzione.

### **Ufficio Procedimenti Disciplinari**

Assolve i seguenti compiti e funzioni per l'area di rispettiva competenza:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza;
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'Autorità Giudiziaria;
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

### **Internal Auditing**

Con provvedimento deliberativo aziendale n. 306 del 09.12.2015 è stato di



adottato il Manuale di Internal Auditing di AREU, in fase di prima applicazione è stato adottato il Manuale di Internal Audit Regionale, acquisendone i principi e i criteri in esso enunciati, i quali devono essere letti, interpretati e applicati in base all'effettiva organizzazione aziendale e alle risorse dedicate alla funzione stessa.

Con provvedimento deliberativo n. 358 del 29.12.2016 è stata nominata, a decorrere dal 01.01.2017, quale nuovo Responsabile Internal Audit di AREU la Dott.ssa Stefania Favetti, Dirigente Amministrativo presso la Struttura Semplice Qualità e risk management aziendale già Risk Manager di AREU.

Per l'assolvimento della funzione l'Internal Auditor il predetto Responsabile può avvalersi di ogni altra professionalità aziendale in funzione della specificità dell'area, delle attività monitorate e delle problematiche oggetto di verifica. Allo stesso è garantita piena indipendenza e autonomia nello svolgimento delle attività di audit assicurando accesso diretto a tutti i dati, alle informazioni e ai beni aziendali necessari allo svolgimento delle proprie attività.

Oltre alle attività di audit interno nel corso dell'anno 2018 AREU provvederà ad attivare un percorso di risk assessment con riferimento a tutte le funzioni/Strutture della Direzione aziendale. Tale attività sarà coordinata dalla Struttura Semplice Qualità e risk management e dal Responsabile aziendale della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

### **Dipendente**

Assolve i seguenti compiti e funzioni per l'area di rispettiva competenza:

- partecipa al processo di gestione del rischio;
- osserva le misure contenute nel presente Piano;
- segnala le situazioni di illecito al proprio Dirigente o all'Ufficio Procedimenti Disciplinari;
- rispetta il Codice di comportamento;
- riferisce al Responsabile in merito alle richieste di contatto e di informativa dallo stesso formulate;
- segnala casi, anche potenziali, di personale conflitto di interessi.

### **Collaboratore (a qualsiasi titolo compresi il Direttore Amministrativo e il Direttore Sanitario)**

- osserva le misure contenute nel presente Piano;
- segnala le situazioni, anche potenziali, di illecito;
- riferisce al Responsabile in merito alle richieste di contatto e di



- informativa dallo stesso formulate;
- rispetta il Codice di comportamento.

### **Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RSA)**

La nomina è prevista del RSA è stata prevista nel Comunicato del Presidente dell'AVCP del 16.05.2013, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 28.05.2013. Detta nomina è richiamata anche nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 il quale prevede che "Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il Responsabile è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione. Occorre considerare, infatti, che ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RSA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa. Si evidenzia, al riguardo, che tale obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della s.a., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, co. 10, del d.lgs. 50/2016). L'individuazione del RSA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione. In caso di mancata indicazione nel PTPC del nominativo del RSA, previa richiesta di chiarimenti al RPCT, l'Autorità si riserva di esercitare il potere di ordine ai sensi dell'art. 1, co. 3, della l. 190/2012, nei confronti dell'organo amministrativo di vertice, che, nel silenzio del legislatore, si ritiene il soggetto più idoneo a rispondere dell'eventuale mancata nomina del RSA. Nel caso di omissione da parte del RPCT, il potere di ordine viene esercitato nei confronti di quest'ultimo."

AREU ha provveduto a nominare quale Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RSA) la Dott.ssa Eleonora Zucchinali, Direttore della S.C. Gestione degli Approvvigionamenti dell'AREU, con proprio provvedimento deliberativo n. 272 del 30.12.2013 ad oggetto "NOMINA DEL SOGGETTO RESPONSABILE DELL'ANAGRAFE PER LA STAZIONE APPALTANTE AI SENSI DEL COMUNICATO AVCP 28.10.2013".

### **Il Gestore delle segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio**

La figura del Gestore delle segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio è disciplinata dalla normativa antiriciclaggio:

- Decreto del Ministero dell'Interno del 25.09.2015 recante "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione";
- art. 35 del Decreto Legge n. 90/2014 (convertito con modificazioni dalla Legge 11.08.2014, n.114) recante "Divieto di transazioni della pubblica amministrazione con società o enti esteri aventi sedi in Stati che non permettono l'identificazione dei soggetti che ne detengono la proprietà o il controllo";
- provvedimento della Banca d'Italia del 04.05.2011 recante "Istruzioni sui dati e le informazioni da inserire nelle segnalazioni di operazioni sospette".

Il Gestore deve garantire l'adozione di adeguate procedure interne di valutazione idonee a garantire l'efficacia della rilevazione di operazioni sospette e la tempestività della segnalazione all'Unità di informazione finanziaria (UIF) istituita presso la Banca d'Italia.

L'AREU garantisce al Dirigente individuato una adeguata formazione, ai sensi del Decreto Ministeriali del Ministero dell'Interno del 25.09.2015, art. 8, che riconosce alla formazione una particolare rilevanza in quanto stabilisce che:

1. gli operatori adottano misure di adeguata formazione del personale e dei collaboratori ai fini della corretta individuazione degli elementi di sospetto;
2. periodici programmi di formazione sono volti a consentire di riconoscere attività potenzialmente connesse con il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo, anche attraverso la valutazione dell'esito delle segnalazioni acquisito in fase di feedback;
3. la formazione deve avere carattere di continuità e sistematicità, nonché tenere conto dell'evoluzione della normativa in materia antiriciclaggio.

AREU ha provveduto a nominare quale Gestore delle segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio il Dott. Massimiliano Tonolini, Direttore della S.C. Controllo di Gestione dell'AREU, con proprio provvedimento deliberativo n. 23 del 29.01.2018.



## Sistema Regionale

A seguito delle modifiche e integrazioni apportate al Decreto Legislativo n. 502/1992, l'attività di controllo da parte delle Regioni sugli atti fondamentali è stata notevolmente ridotta.

Rimangono in capo alle Regione i controlli sui provvedimenti quali l'atto aziendale (Piano di Organizzazione Aziendale), i bilanci e le convenzioni con l'Università.

Regione Lombardia, ai sensi dell'art. 48 del proprio Statuto, ha stabilito che tutti gli Enti del Sistema Regionale siano "sottoposti al controllo e alla vigilanza della Regione", una sorta di controllo interno, attraverso il sistema degli audit, svolto da un'apposita struttura di Regione Lombardia, l'Unità Organizzativa Sistemi di controlli e coordinamento organismi indipendenti, con finalità dirette a verificare l'efficacia dei controlli interni all'Azienda, la conformità delle procedure e dei processi alle norme, l'effettiva implementazione delle raccomandazioni rilasciate dalla predetta Struttura regionale a seguito degli audit effettuati.

Si è aggiunta, inoltre, la disciplina della Legge regionale 4 giugno 2014 n. 17 "Disciplina del sistema dei controlli interni ai sensi dell'articolo 58 dello Statuto d'autonomia", norma che prevede che "... ai sensi dell'articolo 58 dello Statuto d'autonomia, determina modalità, strumenti e procedure per il controllo finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa e a verificarne l'efficienza, l'efficacia, la trasparenza e l'economicità."

La norma prevede che deve essere garantito:

- il controllo di regolarità amministrativa e contabile per garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;
- il controllo strategico per valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione del programma regionale di sviluppo di cui all'articolo 5 della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione), in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti;
- il controllo di gestione per verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati;
- la valutazione delle prestazioni del personale, anche ai fini



dell'attribuzione della quota variabile della retribuzione definita in sede contrattuale.

In tale contesto la norma regionale prevede e istituzionalizza, per valutare e migliorare il sistema dei controlli interni, la funzione di audit.

### **Responsabile della prevenzione della corruzione**

A seguito dell'adozione del provvedimento deliberativo n. 144 del 24.07.2013 è stato individuato quale Responsabile<sup>1</sup> della prevenzione della corruzione e della trasparenza e dell'integrità di AREU il Dott. Andrea Albonico.

Al fine di consentire nel miglior modo possibile l'esercizio della funzione in parola, nell'affidamento di detta responsabilità è opportuno che la Direzione dell'Azienda segua il criterio della rotazione/alternanza tra diversi dirigenti presenti, compatibilmente con quanto previsto della legislazione in materia.

### **Compiti**

Il Responsabile aziendale della prevenzione della corruzione è il soggetto preposto in Azienda all'applicazione di quanto prescritto dalla Legge n. 190/2012, la quale assegna allo stesso i seguenti compiti:

- elaborare la proposta di Piano di prevenzione della corruzione, che deve essere adottato dall'Organo di indirizzo politico dell'Amministrazione;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad adoperare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- verificare l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità;
- proporre la modifica del Piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione aziendale;
- verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità;
- pubblicare sul portale web dell'amministrazione, entro il 15 dicembre di ogni anno (o altro termine disposto da ANAC), una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmissione della stessa all'Organo di

---

<sup>1</sup> di seguito per brevità detto anche solo Responsabile.



indirizzo politico dell'Azienda.

È importante evidenziare come il Responsabile della prevenzione della corruzione è il soggetto preposto in Azienda a collaborare con la Direzione Strategica e tutta l'infrastruttura aziendale di AREU, affinché il complesso delle azioni e delle attività amministrative, da chiunque compiute in nome e per conto di AREU, siano basate sul principio di legalità.

Pertanto la figura del Responsabile deve essere interpretata come un utile supporto allo svolgimento della corretta azione amministrativa, intesa nel senso ampio dell'agire della Pubblica Amministrazione, e non come quella di un "delatore" con funzione ostativa o di denuncia.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione è coadiuvato dai Referenti individuati, tra il personale dipendente dell'Azienda, da parte dei Dirigenti/Responsabili di ogni Unità Organizzativa o Struttura dell'Azienda.

I nominativi dei Referenti devono essere comunicati formalmente al Responsabile entro 15 giorni dall'approvazione del Piano. In caso di mancata individuazione i relativi compiti sono posti a carico del Dirigente/Responsabile dell'Unità Organizzativa o Struttura.

L'attività di supporto dei Referenti è svolta nell'ambito dell'orario di lavoro dovuto e non prevede corresponsione di indennità economiche aggiuntive.

Ai predetti Referenti competono i seguenti compiti all'interno dell'Unità Organizzativa o Struttura di assegnazione:

- procedere alla pubblicazione sul portale web dell'Azienda di provvedimenti/atti/documenti/dati, in adempimento alla vigente normativa in materia di prevenzione della corruzione;
- coordinare le attività connesse all'anticorruzione della propria Unità Organizzativa o Struttura;
- monitorare l'adeguatezza dei protocolli/procedure in uso e valutare la necessità di proporre modifiche agli stessi, d'intesa con il proprio Dirigente/ Responsabile;
- proporre l'adozione di nuovi protocolli/procedure per colmare carenze documentali, d'intesa con il proprio Responsabile.

Per poter porre in essere in maniera efficace l'azione volta alla prevenzione della corruzione risulta fondamentale procedere alla mappatura delle attività e dei relativi processi operativi aziendali. Ciò premesso si deve proseguire nell'attività di analisi dei processi in essere presso le Unità Organizzative e Strutture dell'Aziende, così da permettere di porre in essere, nel caso se ne ravvisasse la necessità, le necessarie azioni correttive per le quali è



indispensabile attivare azioni prioritarie di intervento e monitoraggio.

È opportuno, in ultimo e come già segnalato nei precedenti Piani, rilevare come con l'introduzione della nuova figura del Responsabile della prevenzione della corruzione l'ordinamento giuridico italiano intraprenda una "nuova strada" in relazione alla responsabilità dei soggetti.

Infatti il Decreto Legislativo n. 231/2001, come precedentemente argomentato, si basa sul principio generale dell'ordinamento giuridico italiano, "*ubi commoda, ibi incommoda*" ["dove (vi sono) cose vantaggiose, lì (vi sono anche) cose svantaggiose"].

La Legge n. 190/2012 contrariamente collega al fatto o all'atto illecito commesso da un soggetto la responsabilità di un altro individuo estraneo al fatto o atto. Nella fattispecie l'individuo estraneo è il Responsabile della prevenzione della corruzione aziendale, il quale non trae alcun giovamento, per sé o per altri, dal fatto o dall'atto *contra legem* commesso da un terzo, ma riveste semmai anch'esso il ruolo di "vittima".

In tale contesto appare di tutta evidenza che è attribuibile una responsabilità certa al Responsabile della prevenzione della corruzione nel caso in cui lo stesso tragga, per sé o per altri, giovamento dall'illecito o dal reato altrui, ravvisandosi invece seri dubbi circa la costituzionalità della nuova fattispecie giuridica.

### **Procedura condivisa per l'aggiornamento, l'adozione e il monitoraggio del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**

Il Piano deve dare evidenza al processo effettivamente seguito per la sua adozione. Rilevano, a tal fine, le soluzioni adottate per assicurare il forte coinvolgimento degli organi di indirizzo, sia nella definizione del contenuto del Piano e delle misure adottate, sia nelle indicazioni date al personale dell'amministrazione sulla necessaria e piena attuazione delle misure di prevenzione. Tali soluzioni devono, pertanto, essere descritte nello stesso Piano.

Soggetti da coinvolgere nella procedura di adozione del Piano aziendale:

- Dipendenti in:
  - a) termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi;
  - b) termini di partecipazione attiva in sede di definizione delle misure di prevenzione;
  - c) sede di attuazione delle misure;



- Direzione aziendale;
- Consultazione pubblica: pubblicazione bozza del Piano sul portale web dell'Azienda e acquisizione di osservazioni e proposte.

Il D.Lgs. n. 97/2016 ha fornito ulteriori indicazioni sul contenuto del Piano, infatti assume un valore programmatico ancora più incisivo, dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. L'elaborazione del Piano presuppone il diretto coinvolgimento del vertice dell'amministrazione in ordine alla determinazione delle finalità da perseguire per la prevenzione della corruzione, decisione che è elemento essenziale e indefettibile del Piano stesso e dei documenti di programmazione strategico-gestionale.

La responsabilità del monitoraggio del Piano è attribuita al Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza che ogni anno deve predisporre una relazione sulle attività di monitoraggio svolte e gli esiti rilevati.

Tale relazione contiene indicatori sull'efficacia delle politiche di prevenzione e sul conseguimento degli obiettivi annualmente pianificati.

### **Poteri di vigilanza del Responsabile**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione deve di vigilare affinché:

- il Piano venga osservato e proporre le modifiche allo stesso quando vengano accertate violazioni o intervengono dei mutamenti nell'organizzazione dell'Azienda;
- vengano rispettati i termini per la conclusione dei procedimenti;
- nei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano i contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione etc., non sussistano relazioni di parentela o affinità fra titolari, soci, dipendenti dei soggetti contraenti/beneficiari e dipendenti dell'amministrazione;
- ricevere e vagliare segnalazioni di violazioni del piano o di condotte illecite.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione può effettuare:

- controlli all'interno delle Strutture dell'Azienda, considerando comunque che la responsabilità primaria del controllo delle attività è in capo ai Dirigenti/Responsabili aziendali, in quanto parte integrante delle responsabilità dirigenziali o di coordinamento;
- controlli a campione su determinati ambiti attraverso sopralluoghi e/o audit;



- incontri con gli Organi e Organismi aziendali preposti ad attività di controllo, vigilanza e ispezione per effettuare le verifiche e gli accertamenti connessi alle segnalazioni di violazione al Piano;
- richieste ai singoli Dirigenti/Responsabili atte a verificare lo stato dei singoli procedimenti di competenza e il rispetto dei relativi termini previsti dalla vigente normativa per la conclusione.

### **Rilevazione delle aree a rischio<sup>2</sup> e attività conseguenti**

Il presente Piano è per sua natura, e in adempimento al disposto della Legge n. 190/2012, un documento dinamico.

Nell'ambito del periodo di validità del Piano si provvederà a effettuare una analisi delle aree più esposte a eventi corruttivi ("aree di rischio") al fine di identificare i possibili rischi e quindi di individuare gli strumenti applicabili per l'eliminazione (se possibile) o la riduzione degli stessi. La metodologia utilizzata si basa sui principi previsti dalla Giunta regionale nella propria deliberazione del 13.12.2006 n. VIII/3776, allegato n. 13 *"la metodologia di mappatura dei rischi prevista per la definizione dei modelli organizzativi e di controllo per le aziende sanitarie della Regione Lombardia di cui alla circolare attuativa del 21.12.2006 della dgr VIII/3776 del 13.12.2006."*

Effettuata la disamina delle aree considerate ("aree di rischio") attraverso l'individuazione delle sotto-aree e dei processi componenti le stesse, i singoli processi devono essere valutati al fine di attribuire agli stessi un "livello di rischio", che esprime la probabilità di accadimento di un evento<sup>3</sup> illecito e la gravità del danno che da questo può derivare.

Una volta conclusa tale attività, dovranno essere individuate e quindi adottate soluzioni per prevenire l'accadimento di eventi illeciti, prevedendo anche l'effettuazione, *ex post*, di accertamenti periodici per verificarne la validità e l'efficacia nel tempo.

L'attività di analisi e valutazione del rischio può essere suddivisa in cinque fasi essenziali:

- l'analisi delle aree di rischio;
- l'identificazione delle situazioni pericolose e dei possibili illeciti;
- la stima della probabilità di occorrenza dell'errore e della gravità del danno;

---

<sup>2</sup> Per "rischio" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento.

<sup>3</sup> Per "evento" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'Azienda.



- la valutazione del rischio;
- trattamento del rischio.

Nello svolgimento di tale attività sono direttamente coinvolti i Dirigenti/Responsabili aziendali competenti sotto il coordinamento congiunto della Struttura Qualità e Risk Management di AREU e del Responsabile.

L'analisi delle aree di rischio viene effettuata attraverso l'individuazione delle corrispondenti sotto-aree e dei processi componenti le stesse. Per processo si intende un insieme di attività interrelate che creano valore, trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato a un soggetto interno o esterno all'AREU (cittadino/utente).

In questa fase, vengono identificati, per ogni processo, i documenti di riferimento (fonti normative, regolamenti, procedure ...) e le responsabilità.

L'analisi delle aree di rischio consente quindi l'individuazione dell'ambiente entro il quale deve essere sviluppata la valutazione del rischio.

L'analisi delle aree di rischio, così come le fasi successive, devono essere eseguite da parte delle Strutture aziendali interessate (quelle coinvolte direttamente nelle aree di rischio individuate), iniziando dalle aree indicate dalla normativa. È posto, comunque, a carico di tutte le Strutture aziendali l'onere di effettuare l'analisi delle aree di competenza, che possono essere diversificate a seconda della finalità di ciascuna articolazione aziendale. Nell'ambito di tale attività devono essere coinvolti i Dirigenti/Responsabili aziendali competenti, sotto il coordinamento del Responsabile.

L'identificazione delle situazioni pericolose e dei possibili illeciti consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi. Tale attività richiede che per ciascun processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione. Questi emergono considerando sia il contesto esterno sia quello interno all'Azienda, anche con riferimento alla specifica organizzazione aziendale.

I rischi devono essere identificati mediante:

- consultazione e confronto tra i soggetti coinvolti in ciascun processo e del livello organizzativo a cui il processo si colloca;
- confronto dei dati tratti dall'esperienza dell'Azienda, nonché la considerazione dei criteri indicati nel Piano Nazionale Anticorruzione.

L'attività d'identificazione dei rischi va svolta preferibilmente nell'ambito di gruppi di lavoro, con il coinvolgimento dei Dirigenti/Responsabili per l'area di rispettiva competenza. Il coordinamento generale dell'attività è assunto dal Responsabile. Lo svolgimento dell'attività può essere supportata, se ritenuto necessario, da una task force aziendale multidisciplinare.

La stima della probabilità di occorrenza dell'errore e della gravità del danno consiste nella valutazione della probabilità che l'evento illecito si realizzi e delle conseguenze che lo stesso produce (probabilità e impatto). Il processo, in sintesi, si fonda su una preliminare fase di analisi che consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo. Ciò avviene ricostruendo l'insieme delle modalità organizzative, con particolare attenzione alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione.

Il livello di rischio per ciascun processo/sottoprocesso considerato deve essere rappresentato da un valore numerico (probabilità x impatto).

Per ciascun processo identificato occorre, quindi, stimare il valore della probabilità e il valore dell'impatto. I criteri che si possono utilizzare per stimare la probabilità e l'impatto sono indicati nel Piano Nazionale Anticorruzione. Al fine di contestualizzare tali criteri alla realtà aziendale, AREU ha predisposto una versione "personalizzata" delle tabelle sopra citate.

La stima del livello di rischio deve però tener conto degli strumenti di controllo in uso. A tal fine, per "strumenti di controllo" (o, più brevemente "controlli") si intende qualunque strumento utilizzato nell'Azienda che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

Pertanto, il reale livello di rischio ("rischio residuo") associato a uno specifico processo è dato da:

$$(probabilità \times impatto) / controlli$$

La valutazione del rischio consiste nella collocazione delle stime (probabilità, impatto, controlli) o, meglio, dei valori numerici associati alle stime, in una matrice finalizzata a evidenziare i processi più rischiosi e di supportare gli operatori nell'identificazione del grado di priorità di intervento.

Tale attività consiste quindi nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento. L'analisi dei rischi permette di ottenere una classificazione degli stessi in base al livello di rischio più o meno elevato. A seguito dell'analisi, i singoli rischi e i relativi processi sono inseriti in una classifica del livello di rischio.

I processi o gli aggregati di processo per i quali siano emersi i più elevati livelli di "rischio residuo" vanno a identificare le attività più sensibili e da valutare ai fini del trattamento.

La decisione sui rischi da trattare prioritariamente rispetto agli altri deve tenere inevitabilmente conto dei seguenti fattori:



- livello di rischio e del livello di rischio residuo;
- obbligatorietà della misura di prevenzione;
- impatto organizzativo ed economico.

Successivamente, considerando che la metodologia di analisi e valutazione del rischio proposta si ritenere accettabile un valore di rischio fino al limite soglia di 9-10.

L'AREU aderendo alla predetta indicazione come valore soglia, determina che a tutti i processi che produrranno a seguito dell'analisi un valore di rischio pari o superiore a 11 saranno applicate le misure di prevenzione del rischio indicate dalla Legge n. 190/2012 e dal Piano Nazionale Anticorruzione.

La fase di trattamento del rischio consiste nell'attuazione delle attività finalizzate a ridurre il "rischio residuo" di uno specifico processo o di un gruppo di processi, ossia nell'implementazione delle misure finalizzate per ridurre il rischio residuo a livelli accettabili.

Le misure definite obbligatorie devono essere perentoriamente attuate in Azienda, prevedendo che le stesse vengano adottate entro il termine perentorio di 60 giorni dalla determinazione della ponderazione del rischio per tutti i processi con un valore pari o superiore a 11 ed entro 180 giorni in tutti gli altri casi.

Le misure ulteriori, non obbligatorie, debbono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

ANAC, nelle indicazioni per l'aggiornamento del Piano (Determinazione n.12 del 28.10.2015), precisa che le misure definite "obbligatorie" non hanno una maggiore importanza o efficacia rispetto a quelle "ulteriori" e fa quindi un distinguo fra "misure generali" che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera amministrazione e "misure specifiche" che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio. Le misure devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili.

Tra le misure generali è opportuno menzionare l'attività di Internal Audit.

L'Audit è un'attività volta a migliorare l'efficacia e l'efficienza organizzativa, attraverso la quale si valutano i processi di controllo e di gestione dei rischi. La programmazione degli interventi di audit è coerente con le misure di anticorruzione con il preciso obiettivo di rafforzare l'intero sistema aziendale.

Il Responsabile interagisce con l'Internal Auditor, anche in relazione all'esito



degli audit effettuati onde rilevare eventuali anomalie nelle procedure oggetto di analisi.

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile dietro proposta dei Dirigenti/Responsabili aziendali, tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza e integrità, dei controlli interni nonché delle indicazioni fornite dalla task force multidisciplinare, se costituita.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio residuo: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

La priorità di trattamento è definita dal Responsabile.

L'individuazione delle priorità di trattamento, stante la particolare organizzazione dell'AREU, saranno oggetto di documenti integrativi al presente Piano.

La gestione del rischio deve essere completata con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto e a seguito delle azioni di risposta ossia delle misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. Essa è attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

### **Analisi dei rischi effettuate**

Alla data di approvazione del presente Piano sono state analizzate, assieme ai rispettivi Dirigenti/Responsabili aziendali, i seguenti processi:

- valutazione delle richieste di rilascio di copia di documentazione sanitaria (area Qualità - Risk Manager/Medicina legale - Affari generali e legali);
- elaborazione di documentazione prescrittiva (area Qualità);
- reclutamento del personale (area Politiche del personale);
- valutazione delle apparecchiature (area Ingegneria clinica);

- selezione docenti esterni (area Formazione);
- processo acquisti (area Gestione approvvigionamenti);
- ciclo attivo e passivo (area Economico Finanziario);
- gestione della chiamata al NUE 112 (area NUE 112);
- supporto sanitario durante gli eventi/manifestazioni programmati/e (area Direzione Sanitaria);
- verifica delle rendicontazioni delle Associazioni di volontariato (area Controllo di Gestione);
- predisposizione delle deliberazioni aziendali (area Affari Generali e Legali);
- rapporti con la stampa (area Comunicazione).

il confronto congiunto ha permesso, in alcuni casi, di individuare alcune specifiche indicazioni atte a migliorare i processi aziendali analizzati.

Si evidenzia che presso AREU, stante la particolarità delle funzioni svolte, non viene svolta da nessun professionista medico Attività Libero Professionale Intramoenia.

### **Segnalazione di fatti illeciti o di fatti anomali**

L'onere di segnalare tempestivamente al Responsabile della prevenzione della corruzione la conoscenza di eventuali fatti illeciti o anche solo anomali, così come precedentemente definiti nel presente Piano, è posto in capo a tutti i dipendenti, comandati o collaboratori, a qualsiasi titolo, dell'Amministrazione.

Nel caso in cui le contingenti situazioni ne rivelassero l'esigenza, viene pienamente garantita l'adozione di idonee e tempestive misure correttive da parte del Responsabile per impedire qualunque tipo di ritorsione a carico del segnalante.

Il conseguente onere di informare la Direzione aziendale è posto in capo al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Nel caso in cui pervengano delle segnalazioni è compito del Dirigente/Responsabile della Struttura aziendale interessata indicare al Responsabile della prevenzione della corruzione le proposte per attivare le necessarie procedure di correzione e reazione.

Per consentire un'efficace attuazione del presente Piano tutti i dipendenti, i comandati e i collaboratori, a qualsiasi titolo, di AREU devono contribuire fattivamente con il Responsabile della prevenzione della corruzione.



Al fine di permettere la piena aderenza con i principi declinati dal Legislatore, il Responsabile dovrà valutare anche le eventuali segnalazioni anonime che gli dovessero essere recapitate.

È posto in capo a tutti i dipendenti, i comandati e i collaboratori, a qualsiasi titolo, di AREU l'obbligo di informare tempestivamente il Responsabile della prevenzione della corruzione nel caso in cui gli stessi ricadano in una delle fattispecie previste dall'articolo 6-bis della Legge n. 241/1990: *"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 mancata risposta alle richieste di contatto e/o di informativa effettuate dal Responsabile ai soggetti obbligati in base alle disposizioni del presente Piano, così come prescritto nel capito "I soggetti che partecipano al sistema dei controlli", si configura come un comportamento assoggettabile a procedimento disciplinarmente.

## **Personale**

### **Selezione**

Nell'ambito delle procedure di selezione del personale le singole Commissioni esaminatrici devono sempre integrare le relative prove, per reclutamento sia a tempo indeterminato o determinato sia di unità di personale dell'area del comparto o della dirigenza, con un quesito per prova (scritta e orale) dedicato a uno dei seguenti argomenti:

- la prevenzione della corruzione nell'ambito della Pubblica Amministrazione;
- la trasparenza nell'ambito della Pubblica Amministrazione;
- il Codice di comportamento del dipendente pubblico;

così da verificare la conoscenza della predetta fondamentale legislazione.

Dette prove devono rientrare, in aggiunta a quanto previsto dalle specifiche norme di riferimento, nel processo di valutazione del candidato con attribuzione di un punteggio autonomamente definito dalle singole Commissioni.

Particolare attenzione dovrà essere posta alla composizione delle Commissioni delle selezioni pubbliche, affinché venga escluso ogni potenziale pericolo che metta a rischio l'imparzialità nella valutazione dei candidati,



ponendo, altresì, particolare attenzione ai possibili casi di incompatibilità dei componenti delle Commissioni stesse.

### **Formazione**

Verranno dedicati al personale dell'Azienda eventi formativi e informativi in materia di prevenzione della corruzione atti a illustrare la vigente normativa in materia [come i reati e le connesse responsabilità personali, le possibili sanzioni penali e disciplinari (come quella prevista dall'articolo 1, comma 14 Legge n. 190/12 la quale stabilisce la sanzione dell'illecito disciplinare a carico del dipendente che violi le disposizioni delle misure di prevenzione stabilite dal Piano)].

Il personale dovrà essere formato con le modalità individuate congiuntamente con la Struttura Formazione di AREU, in conformità alle indicazioni fornite dal Piano Nazionale di prevenzione della corruzione.

I predetti corsi rientreranno nell'ambito dei percorsi di formazione obbligatoria previsti annualmente dal Piano formativo aziendale a carico di tutti i dipendenti (area dirigenza e area del comparto) di AREU.

La mancata partecipazione, non autorizzata e senza idonea e giustificata motivazione, del personale convocato agli eventi formativi e informativi sarà oggetto, al fine di verificarne la condotta, di valutazioni disciplinari e verrà segnalato all'Ufficio Provvedimenti Disciplinari aziendale.

All'interno dei predetti eventi verranno trattate anche tematiche inerenti la pubblicità, la trasparenza e la diffusione di informazioni da parte della Pubblica Amministrazione, concernenti la cosiddetta "trasparenza".

Il fondamentale ruolo della formazione è stato riconosciuto anche dalla Corte dei Conti – Sezione Controllo per l'Emilia-Romagna, la quale con propria deliberazione n. 276 del 20 novembre 2013, ha determinato che stante il carattere obbligatorio della formazione in tema di prevenzione della corruzione la stessa è fuori dal campo di applicazione dell'articolo 6, comma 13 del Decreto Legge n. 78/2010, disposizione con la quale è stato disposto che dall'anno 2011 la spesa per la formazione deve essere non superiore al 50 % della spesa sostenuta nell'anno 2009.

### **Rotazione del personale**

Il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato dall'ANAC, indica specifiche misure da adottare quali possibili soluzioni organizzative per preservare il Servizio Sanitario Nazionale dal rischio di eventi corruttivi e per innalzare il livello



globale di integrità, di competenza e di produttività del sistema sanitario nazionale a partire dall'aumento dell'efficacia e dell'efficienza delle singole unità operative in cui si articola.

Fra queste misure rientra il ricorso alla rotazione degli incarichi, in merito alla quale vengono fornite alle aziende sanitarie indicazioni generali di tipo organizzativo e di pianificazione strategica, che inducano un percorso virtuoso finalizzato a rendere praticabile la rotazione degli incarichi nell'organizzazione sanitaria attraverso un'adeguata programmazione nei tempi e nelle modalità, secondo criteri che non vadano a detrimento del principio di continuità dell'azione amministrativa.

In tale contesto viene precisato che, con particolare riferimento alle aree a più elevato rischio, la rotazione va vista prioritariamente come strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane, da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva e, come tale, va accompagnato e sostenuto anche da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale.

Viene, altresì, tenuto conto che in sanità l'applicabilità del principio della rotazione presenta delle criticità peculiari in ragione della specificità delle competenze richieste nello svolgimento delle funzioni apicali.

Quanto sopra premesso in relazione all'applicazione della "effettiva rotazione del personale" prevista dalla Legge n. 190/2012 è necessario, pertanto, sin da subito porre in attenzione che l'organizzazione di AREU, Azienda essenzialmente con funzioni di coordinamento e di gestione, con competenza estesa a tutta la Regione Lombardia, prevede per il suo "quartiere generale" un assetto agile e snello. Quasi la totalità delle Strutture Organizzative - Semplici e Complesse - e dei Servizi sono composte da un unico dirigente, particolarmente formato nel proprio ambito di specializzazione e con un altissimo grado di autonomia gestionale e organizzativa.

In tale contesto per quanto concerne la rotazione dei dirigenti si ritiene, in ragione dei predetti fattori organizzativi caratterizzanti l'Azienda (limitato numero di dirigenti e loro infungibilità), che l'esigenza di contemperare il principio normativo della rotazione degli incarichi con i principi di continuità e certezza dell'azione amministrativa, i quali implicano la valorizzazione delle professionalità acquisite dai dipendenti in specifici ambiti e settori di attività, debba essere verificata almeno dopo un medio periodo di assegnazione degli incarichi.



Ciò premesso si rileva come il principio normativo dell'effettiva rotazione degli incarichi risulti attualmente sostanzialmente inapplicabile alla realtà aziendale. La sua applicazione implicherebbe l'altissimo rischio concreto del venir meno dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione sanitaria e amministrativa dell'Azienda stessa. L'affidamento di responsabilità dirigenziali a personale non qualificato comporterebbe sicuramente l'interruzione sostanziale dell'attività, oltre che incertezze nell'applicazione delle disposizioni normative, un danno economico derivante dall'inefficienza nell'organizzazione dell'Amministrazione, un'elevata esposizione a errori, e, quindi, a potenziali richieste di risarcimento dei danni subiti, con l'inevitabile conseguenza di cagionare anche un danno anche all'immagine dell'Azienda.

L'impostazione di "lavoro" in AREU prevede un costante e un continuo trasversale coinvolgimento del personale dirigente alla quasi totalità delle problematiche aziendali e all'attività e vita della stessa Azienda. Questa modalità operativa, che equivale a una sorta di "controllo incrociato", garantisce una gestione critica e condivisa delle attività poste in essere in AREU, estrinsecamente e realmente trasparente.

Nel ribadire la forte caratterizzazione e specializzazione dei Dirigenti ai quali sono stati affidati gli incarichi, che prevedono professionalità in molti settori non intercambiabili tra loro, si evidenzia come in alcuni casi, nella realtà di AREU, manchino persino i titolari di alcune strutture, le quali vengono gestite *ad interim* (con o senza una vera formalizzazione di assegnazione delle funzioni vicarianti) da altri dirigenti.

La non applicabilità a tutte le pubbliche amministrazioni del principio della rotazione impone all'amministrazione di operare scelte organizzative nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi.

AREU ha quindi avviato un processo di implementazione inerente sia le modalità organizzative sia gli strumenti informatici in uso, principalmente negli ambiti inerenti le aree del personale, degli approvvigionamenti, dei pagamenti e dell'adozione dei provvedimenti aziendali. L'inserimento degli strumenti informatici, che prevedono il rispetto dei singoli ruoli dirigenziali (soggetti diversi abilitati alla verifica e all'autorizzazione del proseguimento dell'iter procedurale degli atti amministrativi/contabili) e dei tempi dell'azione amministrativa nei processi aziendali consente di prevenire e evitare la segregazione delle funzioni e l'accentramento in capo a unico soggetto del processo decisionale.



In tale contesto il principio dell'effettiva rotazione degli incarichi dirigenziali negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione viene attuato in AREU in applicazione dei seguenti principi:

- l'affidamento di tutti gli incarichi di Struttura Complessa, di Struttura Semplice o di altri incarichi dirigenziali presso uffici potenzialmente esposti al rischio della commissione di reati di corruzione, devono prevedere l'espletamento di un'apposita procedura a evidenza pubblica di selezione, a conclusione della quale la Direzione aziendale assegna l'incarico;
- l'istituto della rotazione è applicabile al solo personale operante nei processi aziendali caratterizzati da maggior rischio di corruzione, ovvero con un valore di rischio pari o superiore a 9-10 nella ponderazione del rischio effettuata dai referenti aziendali;
- nel caso di condanna, anche non passata in giudicato, di un dirigente/responsabile o di un dipendente dell'area del comparto a cui è stata conferita una posizione organizzativa per un reato di corruzione ovvero per comportamenti tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione ma anche le situazioni in cui venga evidenziato un malfunzionamento dell'Amministrazione stessa a causa dell'uso a fini privati, per sé o per altri, delle funzioni attribuite e svolte all'interno dell'amministrazione, la Direzione aziendale, su istanza del Responsabile della prevenzione della corruzione, provvede affinché il dirigente/responsabile/dipendente con posizione organizzativa stesso sia assegnato a una diversa e nuova funzione all'interno dell'amministrazione, così da prevenire la possibilità di reiterazione di azioni delittuose.

L'attuazione delle predette misure comporta che:

- in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente (a esempio perché l'amministrazione ha avuto conoscenza di un'informazione di garanzia o è stato pronunciato un ordine di esibizione ex art. 256 c.p.p. o una perquisizione o sequestro) e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'Azienda:
  - per il personale dirigenziale procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere e il passaggio ad altro incarico ai sensi del



- combinato disposto dell'articolo 16, comma 1, lettera l quater, e dell'articolo 55 ter, comma 1 del Decreto Legislativo n. 165 del 2001;
- per il personale non dirigenziale procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato articolo 16, comma 1, lettera l quater;
  - per le categorie di personale di cui all'articolo 3 del Decreto Legislativo n. 165 del 2001 applica le misure cautelari previste nell'ambito di ciascun ordinamento e, salvo disposizioni speciali, l'articolo 3 della Legge n. 97 del 2001;
  - l'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni.

Il Legislatore ha sicuramente la difficoltà a porre in essere la misura della rotazione nella realtà pubbliche con dimensioni ridotte come appunto quella di AREU.

Detto principio, dedicato agli Enti Locali, è contenuto all'articolo 1, del comma 221 della legge del 28 dicembre 2015, n. 208, il quale prevede che *“Le regioni e gli enti locali provvedono alla ricognizione delle proprie dotazioni organiche dirigenziali secondo i rispettivi ordinamenti, nonché al riordino delle competenze degli uffici dirigenziali, eliminando eventuali duplicazioni. Allo scopo di garantire la maggior flessibilità della figura dirigenziale nonché il corretto funzionamento degli uffici, il conferimento degli incarichi dirigenziali può essere attribuito senza alcun vincolo di esclusività anche ai dirigenti dell'avvocatura civica e della polizia municipale. Per la medesima finalità, non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale.”*.

### **Incompatibilità**

È fatto obbligo, ai sensi del Capo V e del Capo VI del Decreto Legislativo n. 39/2013 e dell'articolo 41, comma 2 del Decreto Legislativo n. 33/2013, al Direttore Generale, al Direttore Amministrativo, al Direttore Sanitario, e a tutto il personale Dirigente con incarico di Direttore di Dipartimento, di Struttura Complessa e di Struttura Semplice non inserita in Struttura Complessa, dipendente e comandato, dell'Azienda di presentare idonea dichiarazione con cadenza annuale alla Struttura Semplice Politiche del Personale dell'insussistenza di condizioni di incompatibilità alla carica ricoperta. Tale dichiarazione deve essere trasmessa per conoscenza anche al Responsabile della prevenzione della corruzione.



Le predette dichiarazioni andranno pubblicate, in formato aperto, sul sito internet aziendale all'interno dell'area dedicata alla "Amministrazione trasparente" a cura della Struttura Semplice Politiche del Personale.

### **Astensione in caso di conflitto di interesse**

È raccomandata una particolare attenzione da parte dei Dirigenti/Responsabili del procedimento sulle situazioni di conflitto di interesse. Infatti la specifica disposizione normativa (l'articolo 6 bis della Legge n. 241/1990) prevede 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."

Il precetto persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati.

La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione del Codice di comportamento di AREU (articolo 6, comma 2) "Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici."

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al Dirigente/Responsabile, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il dirigente destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato dal Dirigente/Responsabile a altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il Dirigente/Responsabile dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi il



Dirigente/Responsabile a valutare le iniziative da assumere sarà il Responsabile per la prevenzione di concerto con la Direzione aziendale.

La violazione sostanziale della norma dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale indicatore di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa.

### **Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività e incarichi extra-istituzionali**

Il cumulo in capo a un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'Azienda può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del dipendente può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per questi motivi è necessario che:

- in Azienda deve essere adottato di un regolamento per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extra-istituzionali;
- in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, l'Azienda deve valutare tutti i profili di conflitto di interesse, anche solo potenziali;
- l'istruttoria effettuata relativa al rilascio dell'autorizzazione deve essere condotta in maniera molto accurata, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se dirigente, di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria; ne consegue che, al di là della formazione di una "black list" di attività precluse, la possibilità di svolgere incarichi va attentamente valutata anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo

svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente;

- il dipendente comunichi formalmente all'Azienda anche l'attribuzione di incarichi gratuiti (sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità) che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza; i quali dovranno essere, pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione, comunque valutare tempestivamente e l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico;
- che le comunicazioni da effettuarsi dall'Azienda, in via telematica entro 15 giorni, al Dipartimento della Funzione Pubblica avente ad oggetto gli incarichi si estende anche agli incarichi gratuiti.

### **Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors)**

La legislazione (art. 53 comma 16 ter del Decreto Legislativo n. 165/2001, introdotto dalla Legge n. 190/2012 e il Decreto Legislativo n. 39/2013) in tema di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni, in un'ottica di prevenzione, ha disciplinato:

- delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
- delle ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

In particolare le ipotesi di inconferibilità degli incarichi si riferiscono a due diverse situazioni:

- incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
- incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

Gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono ex lege nulli e a carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni (previste dall'articolo 18



del richiamato Decreto Legislativo).

La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti ab origine, non fossero note all'amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione è tenuto a effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

### **Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali**

Per "incompatibilità" si intende "l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico" (articolo 1 Decreto Legislativo n. 39/2013).

La situazione di incompatibilità, a differenza che nel caso della inconferibilità, può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato a uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se si riscontra nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il Responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (articolo 19 Decreto Legislativo n. 39/2013).

### **Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)**

La Legge n. 190/2012 ha introdotto una nuova regolamentazione (articolo 53 del Decreto Legislativo n. 165/2001) volta a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. Pertanto la norma prevede una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno



esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni ... non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.”

Il precetto vede come destinatari solo i “dipendenti” che per il ruolo e la posizione ricoperti in Azienda hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura.

Pertanto i predetti soggetti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'Azienda, qualunque sia la causa di cessazione (anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

In caso di violazione del predetto divieto la norma prevede che:

- i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con l'Azienda di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni e hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti e accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo.

Detti principi debbono essere letti congiuntamente al disposto del Decreto Legge n. 95/2012 - convertito con modificazioni dalla Legge n. 135/2012, così come successivamente modificato dalla Legge n. 114/2014 – al cui comma 9 dell'art. 5 e, infine, dal comma 3 articolo 17 dalla Legge n. 124/2015 prevede che “è fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2011, ... di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza. Alle suddette amministrazioni è, altresì, fatto divieto di conferire ai medesimi soggetti incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo ... Incarichi e collaborazioni sono consentiti, esclusivamente a titolo gratuito,



presso ciascuna amministrazione. Devono essere rendicontati eventuali rimborsi di spese, corrisposti nei limiti fissati dall'organo competente dell'amministrazione interessata ...".

Detti principi sono stati ripresi e chiariti dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione nelle Circolari:

- n. 6/2014 "Interpretazione e applicazione dell'articolo 5, comma 9, del decreto-legge n. 95 del 2012, come modificato dall'articolo 6 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90.";
- n. 4/2015 "Interpretazione e applicazione dell'articolo 5, comma 9, del decreto-legge n. 95 del 2012, come modificato dall'articolo 17, comma 3 della legge 7 agosto 2014, n. 124. Integrazione della Circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 6 del 2014."

### **Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione**

Al fine di salvaguardare il principio di prevenzione della corruzione e buon amministrazione, l'articolo 35 bis del Decreto Legislativo n. 165/2001 pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede:

- coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:
  - a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
  - b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
  - c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di

qualunque genere;

- la predetta disposizione integra le leggi e i regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.

Gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle predette limitazioni sono ex lege nulli. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni (previste dall'articolo 18 del Decreto Legislativo n. 39/2013).

Si precisa che:

- in generale, la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi anche in caso di condanna da parte del Tribunale);
- la specifica preclusione riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali sia lo svolgimento di funzioni direttive; pertanto, l'ambito soggettivo della norma riguarda i dirigenti, i funzionari ed i collaboratori;
- la disposizione riguarda i requisiti per la formazione di commissioni e la nomina dei segretari e pertanto la sua violazione si traduce nell'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento;
- la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Se la situazione di inconfiribilità si appalesa nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

### **Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito - whistleblower**

La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, il c.d. whistleblower (fischiettatore, deriva dalla lingua inglese e identifica un individuo che denuncia pubblicamente o riferisca alle autorità attività illecite o fraudolente all'interno del governo, di un'organizzazione pubblica o privata o di un'azienda) deve intesa per le ipotesi di segnalazione di casi di corruzione sia nazionale sia internazionale.

La nuova formulazione dell'articolo 54-bis del Testo unico del pubblico impiego, Decreto Legislativo n. 165/2001, amplia la forma di tutela per il



whistleblower, prevedendo un vero e proprio sistema di garanzie per il dipendente segnalante. La nuova disciplina stabilisce, anzitutto, che colui il quale - nell'interesse dell'integrità della Pubblica Amministrazione - segnali al Responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'Autorità Nazionale Anti Corruzione o ancora all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non possa essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a altre misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

L'eventuale adozione di misure discriminatorie va comunicata dall'interessato o dai sindacati all'ANAC che a sua volta ne dà comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica e agli altri organismi di garanzia. In detti casi l'ANAC può irrogare una sanzione amministrativa pecuniaria a carico del Responsabile. L'onere della prova che eventuali misure adottate nei confronti del segnalante, ritenute dallo stesso discriminatorie o ritorsive, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione spetta alla Pubblica Amministrazione.

Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'Amministrazione comunque sono nulli. Il segnalante licenziato ha diritto ad essere reintegrato nel posto di lavoro e al risarcimento del danno.

Tutte le predette tutele, invece, non sono garantite nel caso in cui, anche con sentenza di primo grado, sia stata accertata la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque reati commessi con la denuncia del medesimo segnalante ovvero la sua responsabilità civile, nei casi di dolo o colpa grave.

Sulla scorta dei predetti principi di tutela resi a favore del whistleblower nell'ambito di un procedimento disciplinare l'identità dello stesso non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

Sempre in un'ottica di tutela, la denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della Legge n. 241/1990, infatti sono previste le seguenti norme:

- la tutela dell'anonimato;



- il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante.

Con provvedimenti deliberativi n. 101/2015 e successivo n. 198/2016, di aggiornamento in base alle indicazioni della Giunta di Regione Lombardia, AREU si è dotata di un proprio specifico documento, il n. 103, inerente la gestione delle segnalazioni di condotte illecite da parte del dipendente dell'AREU, pubblicato all'interno dell'area Amministrazione trasparente, idonea sotto-sezione, del portale web di AREU, e al quale si rimanda per la specifica regolamentazione.

Scopo specifico del documento è quello di favorire la presentazione di segnalazioni da parte dei dipendenti e collaboratori aziendali che possono portare all'emersione di fenomeni interni di corruzione, nell'ampia accezione data a quest'ultimo termine nell'ambito della Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, ripresa successivamente dal Piano Nazionale per la Prevenzione della Corruzione.

Si pone, pertanto, quale strumento guida per fornire risposte certe sulle procedure e sulle dinamiche della gestione della denuncia del "Segnalante", individuando e rimuovendo i possibili fattori che potrebbero in qualche modo impedire o rallentare il ricorso all'istituto.

### **Anonimato**

La ratio è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

L'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Resta inteso che la tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili.

Pertanto resta fermo che l'Azienda deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati.

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito



a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, come ad esempio nel caso di indagini penali, tributarie o amministrative eccetera.

Al fine di favorire il "canale" comunicativo è stato attivato un idoneo e dedicato indirizzo e-mail: [whistleblower@areu.lombardia.it](mailto:whistleblower@areu.lombardia.it), visibile dal solo Responsabile, al quale devono essere trasmesse tutte le segnalazioni.

### **Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower**

Nei confronti del "Segnalante" non è consentita né tollerata alcuna forma di ritorsione o misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro, per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Per misure discriminatorie s'intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro e ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili.

Come espressamente indicato nel Piano Nazionale Anticorruzione, il Responsabile per la prevenzione della corruzione aziendale per ogni procedimento è tenuto ad attuare il monitoraggio delle segnalazioni di discriminazione nei confronti del "Segnalante" al fine di valutare le azioni da intraprendersi.

### **Sottrazione al diritto di accesso**

La segnalazione non può essere oggetto né di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione (articolo 24, comma 1, lettera a, Legge n. 241/1990).

### **Patti di integrità**

I patti d'integrità e i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti a una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un articolato di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture



(AVCP), organismo confluito all'interno dell'ANAC, si è pronunciata, con propria determinazione n. 4/2012, circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità. Nella determinazione si precisa che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Consiglio di Stato, sezione VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Consiglio di Stato, 9 settembre 2011, n. 5066)."

Inoltre, come precisato nel Piano Nazionale Anticorruzione approvato dall'ANAC con propria Delibera n. 72/2013, i patti di integrità e i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara d'appalto. Essi mirano a stabilire un complesso di regole di comportamento finalizzati a prevenire fenomeni di corruzione e a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti e per il personale aziendale impiegato ad ogni livello nell'espletamento delle procedure di affidamento di beni, servizi e lavori e nel controllo dell'esecuzione del relativo contratto assegnato.

Per tutte le motivazione sopra riportate l'AREU favorisce e promuove, nell'ambito dei propri rapporti contrattuali, l'utilizzo dei patti d'integrità.

### **Pubblicità del Piano per la prevenzione della corruzione**

Il Piano Aziendale per la prevenzione della corruzione, assieme alla connessa documentazione, è pubblicato così come disposto dalle vigenti e specifiche disposizioni normative e regolamentari, in formato aperto, in un'apposita sezione del portale web dell'AREU – [www.areu.lombardia.it](http://www.areu.lombardia.it) – all'interno dell'area dedicata alla "Amministrazione trasparente", ciò con l'evidente scopo di favorire quanto più possibile la diffusione dello stesso e dei principi in esso contenuti.



## Codice di comportamento dei dipendenti pubblici

Con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 4 giugno 2013, n. 129, del Decreto del Presidente della Repubblica del 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165" è stato sostituito e aggiornato il previgente codice, vigente dall'anno 2000, affinché vengano assicurate la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico in capo ai dipendenti pubblici.

In tale contesto AREU ha predisposto un proprio Codice di Comportamento, che è stato condiviso nei contenuti con i propri stakeholder, attraverso un "avviso pubblico per l'attivazione di una procedura aperta di partecipazione finalizzata all'adozione del codice di comportamento aziendale dell'AREU" volto all'acquisizione di proposte e di osservazioni sulla bozza del documento. A seguito della predetta procedura è stato adottato il documento 96 "CODICE DI COMPORTAMENTO DEL DIPENDENTE DI AREU", le cui prescrizioni e indicazioni integrano quelle contenute nel presente documento.

Il codice è pubblicato, in un formato aperto, nell'apposita sezione del portale web dell'AREU all'interno dell'area dedicata alla "Amministrazione trasparente".



## PROGRAMMA PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ

### Introduzione

La disciplina sulla trasparenza nelle pubbliche amministrazioni è stata oggetto, a partire dall'anno 2009, di penetranti interventi normativi alla luce dei quali la Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC ex CiVIT), ha elaborato e rilasciato delle indicazioni per la redazione e l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e per il controllo e il monitoraggio sull'elaborazione e sull'attuazione del Programma stesso.

Così come auspicato nella Delibera CiVIT n. 50/2013 "Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016" e previsto oggi dal vigente normativa il Programma per la trasparenza e l'integrità è delineato come strumento di programmazione autonomo rispetto al Piano di prevenzione della corruzione, ed essendo a esso strettamente collegato, costituisce una sezione del Piano stesso.



## Nozione di “trasparenza”

La trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Emerge dunque con chiarezza che la trasparenza è da considerare come strumento per avere un'amministrazione che opera in maniera eticamente corretta e che persegue obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione, valorizzando la responsabilità incondizionata (accountability) della stessa nei confronti dei cittadini.

La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto a una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

La trasparenza favorisce la partecipazione dei cittadini all'attività delle pubbliche amministrazioni ed è funzionale a tre scopi:

- sottoporre al controllo diffuso ogni fase del ciclo di gestione della performance dell'amministrazione per consentirne il miglioramento;
- assicurare la conoscenza, da parte dei cittadini, dei servizi resi dalle amministrazioni, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative nonché delle loro modalità di erogazione;
- prevenire fenomeni corruttivi e promuovere l'integrità. In tale direzione, il Piano della trasparenza e dell'integrità si propone di dare attuazione alla disciplina della trasparenza finalizzata a garantire sia un adeguato livello di informazione sia di legalità tesa allo sviluppo della cultura dell'integrità.

Con il Programma s'intende perciò, garantire un duplice profilo di trasparenza dell'azione amministrativa:

- Profilo statico: consistente essenzialmente nella pubblicità di categorie di dati attinenti all'Azienda per finalità di controllo sociale da parte della cittadinanza e degli utenti in generale;



- Profilo dinamico: consistente nel monitoraggio e aggiornamento nell'ottica del miglioramento continuo dei servizi pubblici: direttamente collegato al ciclo della performance anche grazie alla partecipazione dei portatori di interesse (stakeholder) dell'Azienda.

In tale contesto si deve quindi passare al nuovo concetto di trasparenza che non viene più concesso dall'alto ma che deve essere la sostanza stessa del rapporto di fiducia instaurato tra cittadini e Pubblica Amministrazione, la quale non deve dare conto solo delle spese sostenute, ma soprattutto del rapporto tra spese e benefici a favore della collettività.

Il principio generale "La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration" ["La Società ha diritto di chiedere conto ad ogni pubblico ufficiale della sua amministrazione" (Art. XV della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 26 agosto 1789)], è parte dell'atto di nascita delle moderne democrazie e alla base delle leggi per la trasparenza adottate da quasi tutti gli Stati democratici, a cominciare da quelli di common law sino anche all'Italia.

In tema di trasparenza è importante sottolineare l'approvazione del decreto legislativo n. 97 del 25 maggio 2016 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".

Da notare:

- il nuovo accesso civico (art. 6): prevede una nuova forma di accesso civico, da parte di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, in relazione a tutti i dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela degli interessi giuridicamente rilevanti;
- Piano triennale per la prevenzione della corruzione (art.10): prevede la soppressione dell'obbligo, per le pubbliche amministrazioni, di redigere il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, che deve essere integrato all'interno del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. Ogni pubblica amministrazione ha compito di indicare, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione i nominativi dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione della documentazione, delle informazioni e dei dati che



devono popolare la sezione Amministrazione trasparente dell'Ente stesso.

Al fine di favorire la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali;

- Obblighi di pubblicazione concernenti gli atti di carattere normativo e amministrativo generale (art.11): si amplia il numero dei dati di carattere normativo e amministrativo generale oggetto di pubblicazione obbligatoria alle misure integrative della prevenzione, ai documenti di programmazione strategico-gestionale e agli atti degli OIV (in AREU Nucleo di Valutazione delle Prestazioni).

### **Responsabile per la trasparenza e l'integrità**

A seguito dell'adozione del provvedimento deliberativo n. 144 del 24.07.2013 è stato individuato quale Responsabile per la trasparenza e l'integrità di AREU il Dott. Andrea Albonico.

### **Compiti**

Il Responsabile per la trasparenza e l'integrità è il soggetto preposto in Azienda all'applicazione di quanto prescritto dal Decreto Legislativo n. 150/2009 e dal Decreto Legislativo n. 33/2013, i quali assegnano allo stesso principalmente i seguenti compiti:

- svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- aggiornare il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità;
- prevedere all'interno del Programma specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dalla vigente normativa;
- segnalare, in relazione alla loro gravità, i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente:
  - all'Ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare;



- o alla Direzione Strategica dell'AREU e al Nucleo di Valutazione ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

Accanto al Responsabile tutti i Dirigenti e i Responsabili degli uffici dell'Azienda garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge, intendendosi sia l'immissione dei dati nell'archivio sia la confluenza degli stessi dall'archivio al soggetto responsabile della pubblicazione sul sito internet dell'Azienda.

### **Procedimento di elaborazione e adozione del Programma**

Così come previsto dalla normativa nazionale che dall'anno 2009 ha novellato il concetto di trasparenza applicato alla Pubblica Amministrazione, la cui disciplina previgente risaliva alla Legge n. 241/1990 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi" e successive integrazioni e modificazioni, AREU con l'adozione del presente Programma intende realizzare proprie linee generali volte a favorire un'applicazione omogenea delle disposizioni e dei principi contenuti, per le parti applicabili, nella legislazione in materia di trasparenza.

In tale ottica l'Azienda ispira la propria attività e il proprio sistema di gestione dell'organizzazione del lavoro "alla garanzia della trasparenza, anche attraverso la pubblicazione sul sito web, di documenti atti a rappresentare gli aspetti dell'attività amministrativa, dell'organizzazione aziendale e delle varie fasi del ciclo di gestione della valutazione dei risultati".

Il predetto processo di trasparenza, nel rispetto dei principi di buon andamento e di imparzialità, fermi i principi contenuti nella normativa nazionale in materia di riservatezza (Decreto Legislativo n. 196/2003 "Codice in materia di protezione dei dati personali"), deve prevedere l'attivazione di azioni positive volte a garantire ai cittadini l'accesso ai dati, alla documentazione amministrativa e alle informazioni conservate in azienda. La pubblicazione dei dati sul portale web dell'Azienda deve essere costantemente aggiornata al fine di garantirne la veridicità e l'adeguamento alle innovazioni normative o amministrative intervenute, nonché il miglioramento in termini di qualità dei contenuti e di visibilità degli stessi.

La pubblicità dei dati inerenti all'organizzazione e all'erogazione dei servizi al pubblico si inserisce strumentalmente nell'ottica di fondo del "miglioramento continuo" dei servizi pubblici, connotato al ciclo della performance anche grazie al necessario apporto partecipativo dei portatori di interesse (stakeholder).



In tale contesto AREU redige annualmente il proprio Piano delle performance, contenente anche una sintesi degli obiettivi raggiunti nell'esercizio precedente, che si sostanzia nel documento programmatico di riferimento, di durata triennale, attraverso il quale, in coerenza con le risorse assegnate all'Azienda e con la programmazione sanitaria regionale e i vincoli di bilancio, sono esplicitati gli obiettivi, gli indicatori, i risultati attesi e gli standard di riferimento per il monitoraggio degli stessi. Attraverso il predetto Piano è possibile definire e misurare la performance aziendale valutandone la qualità e consentendo una sua rappresentazione comprensibile ai propri stakeholder di riferimento.

Il Programma è pubblicato, in formato aperto, sul sito internet aziendale all'interno dell'area dedicata alla "Amministrazione trasparente".

Con il Programma per la trasparenza e l'integrità AREU intende:

- assicurare l'accessibilità delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'Azienda;
- favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento della funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

### **Adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità**

AREU adotta il proprio Programma triennale per la trasparenza e l'integrità su proposta del Responsabile per la trasparenza e l'integrità con deliberazione del Direttore Generale.

La Delibera n. 50/2013 del Presidente della CiVIT prevede che, in sede di prima applicazione, il termine per l'adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità è il 31 gennaio 2014, salvo successive integrazioni al fine di coordinarne i contenuti con quelli del Piano triennale per la prevenzione della corruzione qualora entro quella data non sia stato adottato anche quest'ultimo. Il differimento del termine per l'adozione del Programma risponde a esigenze di semplificazione volte a non creare duplicazioni di adempimenti da parte delle pubbliche amministrazioni e a consentire l'adozione di atti programmatici fra loro coerenti e coordinati.

L'aggiornamento del Programma triennale avviene con deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda entro il 31 gennaio di ogni anno.

L'attuazione del Programma è riservata ai Dirigenti/Responsabili delle strutture competenti per materia, i quali hanno il compito di individuare, elaborare, aggiornare, verificare l'usabilità del singolo dato e pubblicarlo sul sito internet aziendale all'interno dell'area dedicata alla "Amministrazione trasparente".



Il Responsabile della trasparenza e dell'integrità monitora l'attuazione del Programma e qualora rilevi eventuali ritardi o inadempienze ne riferisce alla Direzione Strategica dell'Azienda per l'adozione delle necessarie misure correttive e al Nucleo di Valutazione ai fini delle determinazioni, in fase di valutazione degli obiettivi individuali, nella corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio nei confronti dei soggetti inadempienti.

### **Strutture coinvolte nell'attuazione del Programma**

Ogni Unità Organizzativa o Struttura dell'Azienda è coinvolta, per i dati e le informazioni di specifica competenza, nell'applicazione di quanto previsto nel Programma, dalla specifica norma di riferimento e dalle diverse fonti regolamentari adottate dall'ANAC.

Il Responsabile della trasparenza e dell'integrità svolge attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Azienda degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, e promuove e cura il coinvolgimento di tutte le strutture interne dell'Amministrazione.

Al fine di migliorare il livello di trasparenza in Azienda, è prevista l'individuazione di Referenti per la trasparenza interni alle Strutture dell'AREU, i quali coadiuvano il Responsabile per la trasparenza e l'integrità.

Predetti referenti sono individuati tra il personale dipendente dell'Azienda da parte dei Dirigenti/Responsabili di ogni Unità Organizzativa o Struttura dell'Azienda. La relativa attività di supporto è svolta nell'ambito dell'orario di lavoro dovuto e non prevede corresponsione di indennità economiche aggiuntive.

I nominativi dei Referenti, nel caso in cui non fossero già stati comunicati, devono essere trasmessi formalmente al Responsabile entro 15 giorni dall'approvazione del Programma. In caso di mancata individuazione le relative competenze e responsabilità saranno poste a carico del Dirigente/Responsabile dell'Unità Organizzativa o Struttura.

Ai predetti Referenti sono attribuiti i seguenti compiti e responsabilità all'interno dell'Unità Organizzativa o Struttura di assegnazione:

- coordinare le attività connesse alla trasparenza della propria Unità Organizzativa o Struttura;
- garantire il tempestivo e regolare flusso di informazioni e di provvedimenti/atti/documenti;



- garantire la pubblicazione sul sito internet dell'AREU, al fine del rispetto di termini stabiliti dalla legge, di informazioni e di provvedimenti/atti/documenti.

### **Responsabili per la pubblicazione dei dati**

I responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del comma 1, dell'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013, sono indicati di seguito, accanto alle rispettive sezioni e sotto-sezioni:

- contratti/bandi di gara/approvigionamenti: Dott.ssa Eleonora Zucchinali;
- personale/bandi di concorsi/consulenti e collaboratori/ammontare complessivo dei premi/dati relativi ai premi: Dott. Nicolò Sabbadini;
- bilanci/pagamenti/costi contabilizzati/fatturazione elettronica/split payment IVA: Dott. Marco M. Gelmetti
- beni immobili e gestione del patrimonio/opere pubbliche: Ing. Aldo Locatelli
- disposizioni generali/organizzazione/protocollo/controlli e rilievi/piano delle performance/corruzione: Dott. Andrea Albonico.

### **Dati da pubblicare**

Ai sensi della normativa vigente devono essere pubblicati nel sito istituzionale dell'Azienda:

- documenti;
- informazioni;
- dati riguardanti l'attività dell'Ente.

I documenti contenenti atti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati tempestivamente, a cura del Referente della trasparenza, secondo le tempistiche previste nel Decreto Legislativo n. 33/2013 per ogni fattispecie (vedasi tabella riepilogativa allegata al presente Programma).

Preliminarmente alla pubblicazione è necessario tenere in considerazione la normativa inerente la protezione dei dati personali, al fine di realizzare un giusto contemperamento tra i due valori costituzionalmente garantiti: trasparenza e riservatezza.

Pertanto i dati pubblicati dall'AREU saranno pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità della legge. Per quanto concerne i dati sensibili e quelli

giudiziari, verrà prestata particolare attenzione alla modalità di pubblicazione, fermo restando l'assoluto divieto di pubblicare i dati inerenti lo stato di salute e le disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di segreto statistico.

Nel corso dell'anno 2017 le statistiche di consultazione dell'area "Amministrazione Trasparente" del sito internet di AREU sono state le seguenti:

TIPO DATO	DESCRIZIONE	TOTALE
Totale visualizzazione di pagina	Visualizzazioni di pagina indica il numero totale di pagine visualizzate (comprende le visualizzazioni ripetute della stessa pagina)	228.692
Totale visualizzazione di pagina uniche	Visualizzazioni di pagina uniche indica il numero di sessioni in cui la pagina specificata è stata visualizzata almeno una volta. Si calcola una visualizzazione di pagina unica per ogni combinazione URL della pagina + Titolo della pagina	80.838
Tempo medio sulla pagina	La quantità media di tempo passato dagli utenti a visualizzare una specifica pagina o schermata	21'

### Durata della pubblicazione

I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, rimangono pubblicati per cinque anni, decorrenti dal 1 gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, salvo termini diversi, previsti dalla normativa.

### Requisiti dei dati pubblicati

I dati, le informazioni e i documenti devono essere pubblicati sul portale web dell'Azienda in modo da ossequiare sempre i seguenti requisiti:

- integrità;
- completezza;
- aggiornamento;
- tempestività;
- comprensibilità;
- semplicità di consultazione;
- omogeneità;
- accessibilità;
- conformità agli originali;
- indicazione della provenienza;

- riutilizzabilità, senza altre restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e rispettarne l'integrità;
- forma "aperta" dei file pubblicati (ex articolo 68 del Decreto Legislativo n. 82/2005 e s.m.i.).

### **Forma dei dati di tipo aperto**

In merito alla forma dei dati da pubblicare preme precisare che per "aperta" si intende che i dati stessi devono essere resi disponibili e fruibili on line in formati non proprietari, per permetterne il più ampio riutilizzo anche a fini statistici e la redistribuzione senza ulteriori restrizioni d'uso, di riuso o di diffusione diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

In tale contesto, con periodicità almeno annuale, l'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) istruisce e aggiorna un repertorio dei formati aperti utilizzabili nelle pubbliche amministrazioni, secondo quanto disposto dal Codice dell'amministrazione digitale.

In sostituzione dei formati proprietari è possibile utilizzare sia software Open Source (quali ad esempio OpenOffice e LibreOffice) sia formati aperti [quali, ad esempio, le estensioni .rtf - rich text format, per i documenti di testo e .csv (comma-separated values) per i fogli di calcolo].

Per quanto concerne il formato .pdf – portable document format (formato proprietario il cui programma reader è disponibile gratuitamente) se ne suggerisce l'impiego esclusivamente per le informazioni e i documenti che, per loro natura e contenuti, prevedono la sola consultazione, un'archiviazione a lungo termine senza la necessità di un'elaborazione.

Un'alternativa ai formati di documenti aperti è rappresentata anche dal formato .odf – open document format, che consente la lettura e l'elaborazione di documenti di testo, di dati in formato tabellare e di presentazioni.

### **Pubblicità del Programma della trasparenza e dell'integrità**

Il Programma della trasparenza e dell'integrità, assieme alla connessa documentazione, è pubblicato sul portale web dell'AREU, [www.areu.lombardia.it](http://www.areu.lombardia.it), all'interno dell'area dedicata alla "Amministrazione trasparente" nella sezione Disposizioni generali/Programma per la trasparenza e l'integrità, ciò con l'evidente scopo di favorire quanto più possibile la diffusione dello stesso e dei principi in esso contenuti e disciplinati.



## Iniziative di comunicazione della trasparenza

Nel Programma triennale saranno previste iniziative per garantire un adeguato livello di trasparenza, la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Le iniziative a sostegno della trasparenza fanno riferimento alle seguenti tipologie di iniziative:

- organizzare, anche in collaborazione con altre Aziende Sanitarie lombarde, giornate della trasparenza, nel corso delle quali l'Azienda presenterà sia il proprio Programma, e il suo stato di attuazione, sia, assieme al Nucleo di Valutazione, il sistema di valutazione della performance aziendale;
- acquisire proposte da parte dei propri interlocutori istituzionali e dei cittadini per migliorare e implementare la "trasparenza";
- dotare il sito internet aziendale di idonei strumenti atti ad acquisire proposte e suggerimenti da parte dei cittadini;
- creare una rete di collaborazione e condivisione, nell'ambito del progetto di collaborazione interaziendale con alcune Aziende Ospedaliere e Sanitarie Locali lombarde, in materia di trasparenza e integrità;
- mantenere costantemente aggiornata la "Carta dei servizi", almeno nella sua versione online.

## Processo di attuazione del programma

Il Programma per la trasparenza e l'integrità richiede un'attività di monitoraggio periodico sia da parte della stessa Amministrazione (monitoraggio interno) sia da parte del Nucleo di Valutazione.

### Monitoraggio interno

Il monitoraggio eseguito da soggetti interni dell'Azienda riguarda l'applicazione del Programma per la trasparenza e l'integrità. Il monitoraggio avrà cadenza, di norma, semestrale e riguarderà il processo di attuazione del Programma attraverso la scansione delle attività dovute e l'indicazione degli scostamenti rispetto a quanto prescritto dalla vigente normativa.

In aggiunta al monitoraggio periodico è comunque prevista la redazione da parte del Responsabile di una relazione annuale sullo stato di attuazione del Programma che è trasmessa alla Direzione Strategica, al Nucleo di Valutazione dell'Azienda e pubblicata sul sito istituzionale nella sezione



“Amministrazione Trasparente”.

### **Monitoraggio del Nucleo di Valutazione delle Prestazioni**

Il Nucleo di Valutazione delle Prestazioni, così come previsto dalla vigente normativa, verifica:

- la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma per la trasparenza e l'integrità e quelli indicati nel Piano delle Performance;
- l'adeguatezza dei relativi indicatori.

I Dirigenti interni deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché il Nucleo di Valutazione delle Prestazioni, utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici titolati alla trasmissione dei dati.

Per consentire al Nucleo di poter assolvere all'invio dell'attestazione, entro il 31 dicembre di ogni anno ovvero diversa data comunicata dal Responsabile in base alle eventuali determinazioni ANAC, inerente gli obblighi di pubblicazione da parte dell'Azienda, in termini di qualità – completezza – aggiornamento – apertura dei dati, i Dirigenti/Responsabili delle Unità Organizzative/Strutture dell'AREU devono inviare al Nucleo stesso, secondo l'apposito schema predisposto da ANAC, i dati di propria pertinenza entro e non oltre il giorno 10 del mese di dicembre di ogni anno.

### **Posta Elettronica Certificata (PEC)**

La Posta Elettronica Certificata è lo strumento che consente di inviare e ricevere messaggi di testo e allegati con lo stesso valore legale di una raccomandata con avviso di ricevimento. Essa rappresenta un'innovazione capace di generare enormi risparmi sul piano economico e di semplificare i rapporti tra privati e la Pubblica Amministrazione.

La diffusione della PEC rientra nel processo di "dematerializzazione" della burocrazia.

L'AREU, in ottemperanza a quanto prescritto dalla normativa e per aumentare il grado di informatizzazione e digitalizzazione dei processi amministrativi, si è dotata, e utilizza regolarmente, di una casella di posta elettronica certificata per comunicare con altre amministrazioni, cittadini, imprese e professionisti.

L'indirizzo di Posta Elettronica Certificata, pubblicato sulla homepage del sito istituzionale dell'AREU, è il seguente: [protocollo@pec.areu.lombardia.it](mailto:protocollo@pec.areu.lombardia.it).

## Accesso civico

La trasparenza amministrativa con l'istituzione dell'accesso civico estende il proprio raggio d'azione ben oltre i confini tracciati dal diritto di accesso riconosciuto ai soggetti interessati dalla Legge n. 241/1990. L'accesso civico, disciplinato dall'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, riguarda una sorta di legittimazione generalizzata inerente un insieme d'informazioni che oltrepassa gli specifici atti e documenti che le pubbliche amministrazioni erano consuete a rendere disponibili.

In relazione all'istituto del c.d. "accesso civico" una delle più importanti modifiche introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016 riguarda la riscrittura dell'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, che muta profondamente, ampliandola, la disciplina sull'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalla pubblica amministrazione: chiunque, infatti, in modo generalizzato, potrà accedere a tutti i dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti.

Si tratta di un regime di accesso più ampio rispetto di quello previsto originariamente dal D.Lgs. n. 33/2013, che consente di accedere non solo ai dati, alle informazioni ai documenti per i quali sussistono specifici obblighi di pubblicazione, ma anche ai dati e ai documenti per i quali non esiste l'obbligo di pubblicazione e che l'amministrazione dovrà quindi fornire al richiedente.

Con questa ulteriore modifica, la trasparenza tende quindi a essere sempre più intesa come forma di accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni per favorire modalità diffuse di controllo da parte dei cittadini.

L'ANAC, con propria delibera n.1309 del 28 dicembre 2016, ha approvato le "LINEE GUIDA RECANTI INDICAZIONI OPERATIVE AI FINI DELLA DEFINIZIONE DELLE ESCLUSIONI E DEI LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO DI CUI ALL'ART. 5 C. 2 DEL D.LGS. 33/2013" che chiariscono gli ambiti delle tre tipologie di accesso civico previste:

1. accesso civico "semplice" (istituto già previsto dall'articolo 5, comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013);
2. accesso civico "generalizzato" (previsto dalle modifiche all'articolo 5, comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013 apportate dal D.Lgs. n. 97/2016);
3. accesso "documentale" agli atti, istituto che resta normato dalla L. n. 241/1990.

L'accesso civico "semplice" si riferisce ai soli atti documenti e informazioni



oggetto di obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa: laddove la pubblica amministrazione risulti inadempiente il privato cittadino può richiedere l'accesso ai documenti non pubblicati.

L'accesso documentale ex L. n. 241/1990 è invece il diritto dei soggetti interessati ad accedere ai documenti amministrativi ai sensi dell'articolo 22 della medesima legge. Il richiedente deve in questa fattispecie dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso" e la domanda deve essere opportunamente motivata.

Relativamente all'accesso civico "generalizzato" le Linee guida dell'ANAC chiariscono, inoltre, la distinzione tra le eccezioni assolute e le eccezioni relative o qualificate: l'accesso è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge (eccezione assoluta), mentre le esclusioni relative sono caratterizzate dalla necessità di adottare una valutazione della richiesta di accesso caso per caso, in merito alla sussistenza del pregiudizio concreto alla tutela di interessi pubblici o privati considerati meritevoli di una peculiare tutela dall'ordinamento (interessi pubblici che sono indicati nel nuovo articolo 5-bis, comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013, modificato dal D.Lgs. n. 97/2016).

Pertanto nel caso in cui l'Azienda non rispetti i prescritti obblighi di pubblicità (omessa pubblicazione sul portale web aziendale), chiunque è legittimato a richiedere la messa a disposizione e la pubblicazione di tutte le informazioni, i provvedimenti, gli atti e i documenti omessi, senza avere un interesse specifico, concreto e attuale (accesso civico definito semplice).

L'istanza, sempre gratuita, deve essere indirizzata al soggetto preposto in Azienda, il quale, in caso di riscontro positivo alla stessa, entro 30 giorni dispone, a carico del competente Referente per la trasparenza, la pubblicazione delle informazioni, dei provvedimenti, degli atti e dei documenti omessi sul sito dell'AREU nella idonea sezione "Amministrazione Trasparente" e trasmette l'intero materiale al richiedente.

Nel caso in cui il soggetto preposto non ottemperi alla richiesta di accesso civico è previsto che il richiedente possa ricorrere al soggetto titolare in Azienda dello specifico potere sostitutivo, il quale deve assicurare la disamina dell'istanza, provvedendo, se ne ravvisa i presupposti, alla pubblicazione e alla trasmissione al richiedente di quanto richiesto.

Visto che in AREU le funzioni di Responsabile della prevenzione della corruzione e di Responsabile per la trasparenza e l'integrità sono affidate a un unico Dirigente, si ritiene opportuno, al fine di migliorare la tutela



dell'esercizio dell'accesso civico, che la funzione relativa alla gestione dell'accesso civico venga delegata dalla Direzione Aziendale a un dipendente dell'Azienda, al fine di garantire, in caso di inerzia di fronte a richieste di accesso civico, che il potere sostitutivo possa rimanere in capo al Responsabile stesso, consentendo così che il soggetto titolare del potere sostitutivo non rivesta una qualifica inferiore rispetto al soggetto sostituito.

Nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet dell'AREU sono pubblicati gli indirizzi di posta elettronica cui inoltrare le richieste di accesso civico e di attivazione del potere sostitutivo, corredate dalle informazioni relative alle modalità di esercizio di tale diritto.

Il Responsabile ha l'obbligo di segnalare, per l'adozione dei provvedimenti di competenza, alla Direzione Strategica, al Nucleo di Valutazione delle Prestazioni e all'Ufficio competente all'imposizione delle sanzioni disciplinari tutti gli inadempimenti inerenti l'obbligo di pubblicazione di cui sia venuto a conoscenza a seguito della richiesta d'accesso civico.

Il soggetto preposto in Azienda a ricevere le istanze di accesso civico è la Dott.ssa Cristina M. Corbetta – Dirigente presso la S.C. Comunicazione di AREU (recapito e-mail: [c.corbetta@areu.lombardia.it](mailto:c.corbetta@areu.lombardia.it)).

Tutti i casi di riesame sono, sia che l'accesso riguardi dati a pubblicazione obbligatoria o meno, posti a carico del Responsabile.

### **Registro degli accessi**

È stato istituito il Registro degli accessi a cura del Responsabile della Trasparenza a seguito della pubblicazione delle Linee Guida ANAC che ne raccomandano la tenuta e la pubblicazione al fine, da un lato, di consentire il monitoraggio sull'attuazione dell'accesso generalizzato da parte di ANAC e, dall'altro, di favorire un confronto costruttivo tra Pubbliche Amministrazioni chiamate ad applicarlo.

Si tratta di una raccolta delle richieste di accesso civico presentate ad AREU nelle sue diverse forme.

Il registro è organizzato in elenco con l'indicazione, per ciascuna richiesta, dell'oggetto, della data, dell'esito e della data della decisione, omettendo dati personali, ed è pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente/Altri contenuti/Accesso civico.

Ai fini della pubblicazione, l'elenco è aggiornato con cadenza, di norma, semestrale a partire dall'anno 2017.

Dal 01.01.2017 non sono pervenute richieste di accesso civico.



## Ulteriori dati

Al fine di massimizzare e migliorare l'impegno dell'Azienda nella comunicazione e la trasparenza a favore dei propri stakeholder rispetto all'attività svolta, l'AREU all'interno del suo portale web ha creato e messo online la sezione "MISSIONI AAT (real time)", accedendo alla quale è possibile visualizzare la mappa degli interventi sanitari in emergenza urgenza extraospedaliera effettuati e suddivisi per:

- eventi di oggi;
- eventi attualmente in corso;
- eventi di ieri.

Per tutte le predette visualizzazioni sono presenti le seguenti informazioni:

- numero chiamate pervenute suddiviso per tipologia [soccorso primario (118), soccorso secondario, informazione, consulenza, guardia medica, trasporto organi e altro] e Articolazione Aziendale Territoriale – AAT di riferimento;
- motivo e numero degli interventi di soccorso primario distinti per AAT;
- numero e tipi di mezzi intervenuti nei soccorsi primari e i relativi codice colore connessi alla gravità degli eventi distinti per AAT.

Attraverso la consultazione della predette pagine è possibile, in modo assolutamente trasparente e tempestivo (pubblicati con uno scarto/ritardo temporale di qualche minuto), prendere atto dell'importante attività svolta dal personale che opera all'interno del soccorso sanitario.

## VALUTAZIONE DEL RISCHIO INERENTE SPECIFICHE ATTIVITÀ EFFETTUATE DA AREU

Il rischio deve essere inteso dal punto di vista giuridico/amministrativo (o organizzativo con risvolti giuridici/amministrativi). È necessario identificare un processo (un'attività) rilevante nell'ambito di una Struttura/ufficio.

### PROBABILITÀ

Quanto è probabile che si verifichi una criticità in relazione allo specifico processo oggetto di analisi?

Inserire il valore nella cella sotto la colonna "Probabilità".

Domanda	Punteggio associato
Nessuna	0
Improbabile	1
Poco probabile	2
Probabile	3
Molto probabile	4
Altamente probabile	5

### INDICI DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

#### Il processo è discrezionale?

Domanda	Punteggio associato
No, è del tutto vincolato	1
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	2
E' parzialmente vincolato solo dalla legge	3
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	4
E' altamente discrezionale	5

#### Impatto organizzativo

Rispetto al totale del personale impiegato nella singola Struttura competente a svolgere il processo (o la fase di processo di competenza), quale percentuale di personale è impiegata nel processo?

Nota: se il processo coinvolge più Strutture aziendali occorre riferire la percentuale al personale impiegato in tutte le Strutture coinvolte).

Domanda	Punteggio associato
Fino a circa il 20%	1
Fino a circa il 40%	2

Fino a circa il 60%	3
Fino a circa il 80%	4
Fino a circa il 100%	5

### Rilevanza esterna

Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'AREU?

Domanda	Punteggio associato
No, ha come destinatario finale un ufficio interno	2
Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente a utenti esterni all'AREU	5

### Impatto economico

Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei Conti a carico di dipendenti dell'AREU o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti di AREU per la medesima tipologia di evento (nota: evento critico, inerente il processo in esame) o di tipologie analoghe?

Domanda	Punteggio associato
No	1
Sì	5

### Complessità del processo

Il processo oggetto di analisi è complesso, cioè comporta il coinvolgimento di altre aziende oltre ad AREU in fasi successive per il conseguimento del risultato?

Domanda	Punteggio associato
No, il processo coinvolge solo AREU	1
Sì, il processo coinvolge un'altra azienda oltre AREU	3
Sì, il processo coinvolge altre aziende oltre AREU	5

### Impatto reputazionale

Negli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento (critico) o eventi analoghi (inerenti il processo in esame)?

Domanda	Punteggio associato
No	1
Non ne abbiamo memoria	2
Sì, sulla stampa nazionale	3
Sì, sulla stampa locale e nazionale	4
Sì, sulla stampa locale, nazionale e internazionale	5

## Valore economico

Quale è l'impatto economico del processo?

Domanda	Punteggio associato
Ha rilevanza esclusivamente interna (all'azienda)	1
Comporta/può comportare l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, non di particolare livello economico (es. concessione di borsa di studio per studenti)	3
Comporta/può comportare l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es. affidamento di un appalto)	5

## Impatto organizzativo, economico e sull'immagine

A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (apicale, intermedio, basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto responsabile del processo riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?

Domanda	Punteggio associato
A livello basso, operativo	1
A livello intermedio (collaboratore, funzionario)	2
A livello di dirigente di Struttura Semplice/ufficio ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa	3
A livello di dirigente di Struttura Complessa	4
A livello di Capo Dipartimento o di Direzione	5

## Frazionabilità del processo

Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica (criticità, complessità) ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato?

Domanda	Punteggio associato
No	5
Sì	1

## CONTROLLI

Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?

Nota: i controlli possono concretizzarsi in: applicazione di un regolamento o di una procedura, definizione di limiti/criteri specifici inerenti una o più fasi del processo (es. una operazione deve essere effettuata necessariamente da due o più persone, una operazione deve essere necessariamente approvata dalla Direzione ...), utilizzo di strumenti (informatici e non) che vincolano una o più fasi del processo ...

Per la stima della probabilità non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

Domanda	Punteggio associato
No, il rischio rimane indifferente (oppure: non esistono)	1
Sì, il controllo riduce il rischio in minima parte	2
Sì, il controllo riduce il rischio di circa il 50%	3
Sì, il controllo riduce il rischio di una percentuale significative (> 50% e < 95%)	4
Sì, il controllo costituisce un efficace strumento di "neutralizzazione" del rischio (efficacia > 95%)	5



PROPOSTA DI DELIBERA N. 32/2018

**Oggetto: APPROVAZIONE DEL NUOVO PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA TRASPARENZA E DEL PROGRAMMA DELLA TRASPARENZA E DELL'INTEGRITÀ 2018 – 2020 DI AREU**

**Attestazione**

Il/La sottoscritto/a, in qualità di proponente, attesta la completezza, la regolarità tecnica e la legittimità del provvedimento di cui all'oggetto.

La presente attestazione costituisce parte integrante e sostanziale del provvedimento di cui all'oggetto.

Milano, 30/01/2018

Il/La proponente del provvedimento

ALBONICO ANDREA

(La presente delibera è sottoscritta digitalmente ai sensi dell'art. 21 D.Lgs. n. 82/2005 e s.m.i.)