



Prot. n. 1266

Firenze, 13 gennaio 2014

C. a. Direttore Generale
Dott.ssa Monica Calamai

Direttore Amministrativo
Dr. Paolo Cordioli

Direttore Sanitario
Dott.ssa Maria Teresa Mechi

E, p.c. Dr. Enrico Masotti
Staff Direzione Aziendale

**Oggetto: Relazione del Responsabile aziendale per la prevenzione della corruzione
trasparenza ed integrità – Anno 2013**

Egr. Direttori trasmetto di seguito la relazione relativa alle attività espletate per la prevenzione della corruzione in Azienda, redatta in ottemperanza al comma 14 dell'articolo 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190 *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*, relativa all'anno 2013.

I principali obiettivi nell'ambito delle strategie di prevenzione della corruzione che si intende progressivamente raggiungere sono:

1. ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
2. aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
3. creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Gli strumenti previsti per il raggiungimento di tali obiettivi, in coerenza con la L. 190/2012 ed il Piano Nazionale Anticorruzione, sono riportati nel Piano Triennale per la prevenzione della corruzione trasparenza ed integrità, che sarà mia cura trasmetterVi entro la settimana in corso.

Distinti saluti.

Il Responsabile aziendale della prevenzione
della corruzione, trasparenza ed integrità
Dr.ssa Simona Orsi (firmata in originale)



Relazione del Responsabile aziendale per la prevenzione della corruzione trasparenza ed integrità – Anno 2013

Premessa

La Legge n. 190/2012 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione nella pubblica amministrazione”*, ha introdotto nel nostro sistema alcuni strumenti per la prevenzione e la repressione del fenomeno corruttivo ed individuato i soggetti preposti ad adottare iniziative nel contesto delle norme nazionali ed internazionali vigenti in materia.

Il D.Lgs. n. 33/2013 *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* ha stabilito che la trasparenza consiste nell’accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell’organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali ed all’utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali.

Allo scopo di dare attuazione alla normativa di cui ai precedenti punti, per garantire la redazione di un sistema di prevenzione della corruzione, trasparenza ed integrità e la redazione di un “Piano” il più completo ed efficace possibile, l’AOU Careggi con atto del Direttore Generale del 25.10.2013 prot. 36091, ha costituito un “Gruppo di Lavoro aziendale”, con lo scopo di rendere possibile la corretta applicazione della normativa all’interno dell’Azienda e definire, nei termini previsti dal dettato normativo, il percorso per la nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione, trasparenza ed integrità, l’approvazione del “Piano” e l’attuazione dell’impianto organizzativo, deputato alla prevenzione del fenomeno corruttivo ed alla garanzia della trasparenza ed integrità all’interno dell’Azienda.

L’Azienda ha stabilito che il Programma triennale per la trasparenza e l’integrità sarà una Sezione del Piano della prevenzione della corruzione (“Piano”) e pertanto che il Responsabile della prevenzione della corruzione assumerà anche le funzioni di Responsabile della trasparenza, di cui all’art. 43 D.Lgs n. 33/2013.

Il “Gruppo di Lavoro aziendale” collaborerà con il Responsabile per la prevenzione della corruzione trasparenza ed integrità (“Responsabile”) in maniera permanente e potrà essere integrato con diverse professionalità a seconda del tema trattato.

Con provvedimento del Direttore Generale n. 802 del 3.12.2013, esecutiva dal 19.12.2013, in linea con le indicazioni normative ed i criteri applicativi vigenti in materia, è stato individuato il “Responsabile”.

In data 30.12.2013 è stata comunicata ad ANAC la nomina del “Responsabile” via web come prescritto.

Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione è stato redatto dal “Responsabile” in collaborazione con il “Gruppo di Lavoro”, sulla scorta dei provvedimenti contenenti le linee di indirizzo applicative e, segnatamente:



- Circolare n. 1 del 25.01.2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica;
- Linee di indirizzo del 13 marzo 2013 del Comitato Interministeriale per la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione;
- la delibera CIVIT n. 50/2013 con cui è stata data una griglia contenente gli obblighi di pubblicazione e le relative spiegazioni;
- la delibera CIVIT n. 72/2013, con cui è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione che, in particolare nel suo allegato 1, chiarisce alcuni aspetti della disciplina e, soprattutto, fornisce l'indice dei contenuti del piano triennale che ciascuna amministrazione deve adottare.

Il "Piano" avrà natura giuridica di documento di programmazione, con la previsione di obiettivi, misure, responsabili, tempistica e risorse, secondo le indicazioni presenti nel Piano Nazionale Anticorruzione.

Alla luce di quanto sopra, il "Piano" dell'AOU Careggi, che sarà adottato nei termini di legge (31.01.2014), potrà essere sempre oggetto di interventi di modifica ed integrazione entro la scadenza prevista per l'adozione, per sopravvenuti interventi normativi nazionali di programmazione o mutamenti organizzativi aziendali, nonché per specifiche indicazioni da parte dei portatori di interessi.

Il "Responsabile" presenterà la bozza di "Piano" per una valutazione dei contenuti alla Direzione Aziendale entro la metà di gennaio 2014, affinché possano essere rispettati i termini di pubblicazione (31.01.2014).

Il "Responsabile" a seguito dell'approvazione del "Piano", procederà all'inoltro al Dipartimento della Funzione Pubblica ed alla pubblicazione sul sito nell'apposita sezione "Anticorruzione e Trasparenza".

In data 14.11.2013 e 20.12.2012 il "Responsabile" ha incontrato l'Organismo Indipendente di Valutazione a cui ha relazionato (nota prot. n. 38851 del 18.11.2013) sullo stato di attuazione della politica di prevenzione della corruzione e trasparenza in Azienda, nonché relativamente agli *steps* successivi, ai fini dell'attestazione del 31.01.2014, a cui tale organismo è deputato.

In considerazione della complessità dell'organizzazione aziendale e di quanto precisato nella citata circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, il "Piano" prevede la nomina di Referenti aziendali della prevenzione della corruzione e trasparenza, individuati nei Responsabili dei centri di attività aziendali. Pertanto il "Responsabile" proporrà alla Direzione aziendale i nominativi di concerto con le strutture coinvolte, che collaboreranno funzionalmente con lo stesso, che rimane comunque il riferimento per l'implementazione dell'intera politica di prevenzione nell'ambito dell'amministrazione.

In adempimento ai dettati dell'art. 1 co. 44 della Legge 190/2012, il "Gruppo di Lavoro", in collaborazione con l'Ufficio Procedimenti Disciplinari, sta definendo un codice di comportamento aziendale, che integri e specifichi il nuovo Codice di comportamento dei dipendenti pubblici approvato con DPR n. 62/2013. Nel Codice saranno previste disposizioni specifiche correlate alla



peculiarità dell'attività assicurata, integrando quanto previsto nel Codice generale. Il Codice sarà approvato formalmente, dopo il completamento della procedura aperta.

Nel corso del 2014 verrà effettuata una prima serie di incontri con i Direttori delle Strutture operanti in aree a rischio, con la finalità di condividere i macrobiettivi cui tendere e di individuare con gli stessi le modalità per:

- provvedere al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti.
- fornire le informazioni richieste per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, per formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllare il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti.

In sintesi, gli obiettivi da raggiungere a medio termine appaiono essere:

- una più accurata definizione dei processi aziendali a rischio e dei meccanismi operativi finalizzati alla prevenzione della corruzione e la modalità di raccolta delle informazioni in Azienda;
- la verifica della effettiva necessità/possibilità di rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che vengano commessi reati di corruzione;
- l'individuazione del personale da inserire nei programmi di formazione previsti ai sensi della Legge 190/2012;
- la verifica della programmazione definita.

All'uopo il "Responsabile" ha incontrato il Referente della U.O. Accreditamento e Miglioramento Continuo Qualità, allo scopo di coinvolgerlo nell'elaborazione di una proposta volta alla rilevazione delle attività aziendali maggiormente esposte al rischio di corruzione, nonché al relativo monitoraggio.

L'Azienda partecipa inoltre ad un "Gruppo di Area Vasta Anticorruzione e Trasparenza", quale elemento di strategia congiunta tra le varie aziende, allo scopo di creare linee guida comuni e di condividere il materiale documentale, normativo e di prassi, utile per tutte le aziende dell'area.

Formazione

L'Azienda ha già programmato una prima fase di formazione per il "Responsabile" sui temi connessi all'anticorruzione, trasparenza ed integrità.

Ritenendo fondamentale per la prevenzione del fenomeno corruttivo la diffusione della cultura della trasparenza e della legalità, verrà organizzato nel corso del 2014, il primo ciclo di corsi obbligatori



per il personale addetto alle attività, nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

A seguito dell'adozione del "Piano", verranno definiti in collaborazione con la UO Formazione gli eventi formativi per i dipendenti destinati ad operare nei settori particolarmente esposti al rischio di corruzione. Nell'ambito delle misure indicate dalla L. n. 190/2012, nel corso della vigenza del "Piano", si ritiene di sviluppare interventi di formazione/informazione rivolti a tutto il personale, con la duplice funzione di prevenire e contrastare il fenomeno e fornire la massima informazione sulle situazioni concrete di rischio per stimolare alle buone pratiche. Caratteristica dei percorsi formativi sarà la modularità, il cui obiettivo principale è di assicurare una formazione puntuale e continua, che possa essere declinata in base ai diversi livelli di responsabilità ed ai diversi livelli di rischio presenti nelle strutture aziendali.

Il "Responsabile" ha incontrato il Coordinatore della UO Formazione alla quale ha illustrato la proposta di programma formativo relativo al 2014 (allegato al "Piano") con i necessari sviluppi prospettici, che intende presentare alla Direzione aziendale. Nel successivo anno, le attività di formazione e di aggiornamento continueranno a svolgersi con le medesime modalità ed assumeranno contenuti progressivamente più specifici, anche sulla base dei dati esperenziali frattanto acquisiti e sulla base della nuova giurisprudenza, oltre che degli eventuali interventi normativi sopravvenuti nel settore, in modo da assicurare massima ampiezza alla formazione e all'aggiornamento professionale, dedicati alle azioni di prevenzione e di contrasto del rischio di corruzione e d'illegalità nella varie attività dell'Azienda. L'organizzazione e la gestione dei corsi di formazione sarà di competenza della UO Formazione. L'individuazione dei contenuti formativi, l'elaborazione delle relative linee strategiche e programmatiche e la rilevazione del c.d. fabbisogno formativo, sarà effettuata dal "Responsabile" d'intesa con i Referenti individuati, secondo un approccio sistemico che sia al contempo normativo-specialistico e valoriale, in modo da accrescere le competenze e lo sviluppo del senso etico.

Nel corso del 2014 sarà prevista l'organizzazione di una "Giornata della Trasparenza", con il coinvolgimento degli *stakeholders* interni e d'esterni.

Processi di rotazione.

La normativa vigente sembra puntare molto sull'applicazione del principio di rotazione, individuando nella sua effettività una delle misure più indicate per evitare l'insorgere di fenomeni corruttivi. Già il D.Lgs 150/2009 (riforma Brunetta) considerava la rotazione come strumento fondamentale di trasparenza e contrasto alla corruzione. L'ANAC stessa ribadisce l'importanza che riveste la rotazione dei dirigenti come strumento fondamentale per contrastare la corruzione. E' evidente, d'altronde, che la rotazione si pone in contrasto con i criteri fissati per il conferimento degli incarichi dirigenziali, che puntano sulla continuità dimostrata dalla competenza e dai risultati ottenuti. Giova ricordare infatti che la rotazione, inizialmente prevista come ordinario sistema di attribuzione degli incarichi con il D.lgs 29/1993, è stata successivamente eliminata in quanto contrastante con i principi di merito e continuità dell'azione amministrativa. La legge n. 190/2012 l'ha ripristinata, ma indubbiamente al solo scopo di utilizzarla come misura particolare, per ambiti di specifico rischio di corruzione. Risulta tuttavia innegabile che la rotazione dei dirigenti e del

personale presenta profili di delicatezza e complessità, ponendosi in chiaro conflitto con l'altrettanto importante principio di continuità dell'azione amministrativa, che implica la valorizzazione della professionalità acquisita dai dipendenti in certi ambiti e settori di attività. Ulteriore forte ostacolo è rappresentato dalla dimensione degli uffici/strutture e la quantità di personale operante: la rotazione è oggettivamente più facilmente attuabile laddove le risorse siano maggiori. La consistenza dell'organico aziendale, unitamente al blocco delle assunzioni, postula precise valutazioni sulle scelte da adottare a fronte della necessità di garantire la continuità e le essenziali competenze delle strutture, con particolare riguardo alle attività fortemente specializzate. L'ANAC ricorda comunque che lo strumento della rotazione è misura da non applicare acriticamente ed in modo generalizzato a tutte le posizioni lavorative, ma occorre in primis identificare uffici e servizi che svolgono attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione. In tali ambiti la rotazione degli incarichi dovrebbe essere utilizzata come strumento tipico anti corruzione. Si ritiene che potrebbe eventualmente risultare più semplice ed efficace la rotazione delle responsabilità dei procedimenti, a meno – naturalmente - di non avere evidenze di comportamenti corruttivi: una soluzione utile a contemperare la rotazione con esigenze di competenza, professionalità e continuità amministrativa, potrebbe essere una rotazione accertata delle pratiche, evitando che i dipendenti si relazionino sempre con i medesimi interlocutori. Il "Piano" rappresenta un primo tassello del processo caratterizzato dal miglioramento e dallo sviluppo continuo nel perseguimento della finalità generale, sulla scorta di analisi della situazione esistente cui concorrono i Responsabili dei centri di attività e di risorsa. Per questo motivo nel prosieguo sarà opportuno dotarsi di ulteriori misure e procedure e di una serie di presidi compensatori al fine di assicurare comunque sempre trasparenza ed integrità nello svolgimento delle attività.

Trasparenza

Il processo di adeguamento alle norme sulla trasparenza è stato nel complesso progressivamente raggiunto anche se con oggettive difficoltà connesse alla crescita enorme degli obblighi, che ne rendono estremamente difficile l'immediata attuazione, (attualmente circa 270), presentando comunque ancora ampio margine di perfezionamento. La Bussola della Trasparenza, sito del Ministero della Funzione Pubblica, in continuo aggiornamento, dove è possibile verificare lo stato degli adempimenti relativi al D.Lgs n.33/2013, rilevava al 11.12.2013 che l'AOU Careggi presentava un numero di indicatori soddisfatti: di 14 su 66, mentre al 07.01.2014 il risultato è di 66 su 66.

E' stato possibile il raggiungimento di tale obiettivo grazie alla collaborazione delle strutture aziendali coinvolte: il "Responsabile" nella seduta del 15.01.2014, farà presente all'OIV tale risultato ai fini dell'attestazione.

Nel corso del 2014 verrà proposta l'individuazione di Collaboratori e Referenti responsabili della tenuta e dell'aggiornamento del dato per il relativo settore di attività.



Conclusioni

In futuro si ritiene necessario rafforzare il collegamento tuttora debole, tra *performance*, prevenzione della corruzione, trasparenza ed integrità, con l'esplicita previsione nei Piani della *performance* di adeguati riferimenti a obiettivi, *target* ed indicatori relativi alla realizzazione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, trasparenza ed integrità.

Per rendere evidente l'integrazione degli strumenti programmatori e quindi garantire il collegamento tra *performance* e prevenzione della corruzione, nei Piani della *performance* dovrebbe essere esplicitamente previsto il riferimento a obiettivi, indicatori e *target* relativi ai risultati da conseguire, tramite la realizzazione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e dei Programmi triennali della trasparenza. In tale ottica di integrazione e coerenza, richiamata anche nell'Allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione, è opportuno che siano previsti nel Piano della *performance* 2014 - 2016 obiettivi, indicatori e *target* sia per la *performance* organizzativa (tramite indicatori di risultato e di processo, prevalentemente associabili al livello strategico e operativo) sia per la *performance* individuale (obiettivi assegnati al responsabile della prevenzione della corruzione e al personale a vario titolo coinvolto nella realizzazione del "Piano").

Il "Piano" infatti per essere efficace, deve contenere obiettivi appropriati ed indicatori di misurazione adeguati e va coordinato con gli altri strumenti di programmazione: il bilancio, che garantisce la sostenibilità finanziaria degli interventi preventivati; il Piano della *performance*, in cui dovrebbero confluire gli obiettivi strategici ed operativi scelti di cui sopra, anche con riferimento alle misure di attuazione del "Piano" stesso, nonché il Piano della Formazione aziendale.

Si ritiene inoltre indispensabile un adeguato supporto sia professionale che strumentale, per la realizzazione delle attività e finalità previste dalla normativa.

Firenze, 13 gennaio 2014

Il Responsabile aziendale della prevenzione
della corruzione, trasparenza ed integrità

Dr.ssa Simona Orsi

(firmata in originale)