



**“FONDAZIONE GIOVANNI PASCALE”
ISTITUTO DI RICOVERO E CURA A CARATTERE SCIENTIFICO
Via Mariano Semmola - 80131 NAPOLI**

Deliberazione N. 53 del 30/01/2020

PROPONENTE: S.C. Affari Generali

OGGETTO: Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell’Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori Fondazione G. Pascale-triennio 2020-2022. Aggiornamento 2020 – Integrazione - Pubblicazione allegato (testo del PTPCT 2020-2022).

“FONDAZIONE GIOVANNI PASCALE”

ISTITUTO DI RICOVERO E CURA A CARATTERE SCIENTIFICO

Via Mariano Semmola - 80131 NAPOLI

Oggetto: Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell’Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori Fondazione G. Pascale-triennio 2020-2022. Aggiornamento 2020 – Integrazione - Pubblicazione allegato (testo del PTPCT 2020-2022).

Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza: dr.ssa Elisa Regina

- Richiamata** la deliberazione n. 50 del 29/01/2020 ad oggetto “*Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell’Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori Fondazione G. Pascale-triennio 2020-2022. Aggiornamento 2020*”, pubblicata il 30/01/2020;
- Preso atto** che per malfunzionamento del sistema informatico non è stato allegato il testo del nuovo Piano 2020-2020 tra gli allegati alla citata delibera n. 50 del 29/01/2020;
- Ritenuto** di pubblicare, in allegato alla presente, quale parte integrante, il testo dell’aggiornamento 2020 al Piano della Prevenzione e Corruzione 2020-2022 dell’Istituto;

PROPONE

1. di integrare la deliberazione del Direttore Generale n. 50 del 29/01/2020, ad oggetto “*Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell’Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori Fondazione G. Pascale-triennio 2020-2022. Aggiornamento 2020*”, mediante la pubblicazione del testo dell’Aggiornamento 2020 al Piano della Prevenzione e Corruzione 2020-2022 dell’Istituto;
2. Dichiarare il presente atto immediatamente esecutivo.

IL DIRETTORE GENERALE

In virtù dei poteri conferitigli con D.P.G.R.C.. n. 108 del 08.08.2019;

Letta e valutata la proposta di delibera sopra riportata, presentata dal Responsabile Anticorruzione e Trasparenza;

“FONDAZIONE GIOVANNI PASCALE”

ISTITUTO DI RICOVERO E CURA A CARATTERE SCIENTIFICO

Via Mariano Semmola - 80131 NAPOLI

Preso atto che il Direttore proponente il presente provvedimento, sottoscrivendolo, attesta che lo stesso, a seguito dell’istruttoria effettuata, nella forma e nella sostanza è legittimo e utile per il servizio pubblico;

Acquisito il parere favorevole del Direttore Amministrativo, del Direttore Sanitario e del Direttore Scientifico;

DELIBERA

di adottare la proposta di deliberazione sopra riportata, nei termini indicati e per l’effetto:

1. Integrare la deliberazione del Direttore Generale n. 50 del 29/01/2020, ad oggetto *“Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell’Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori Fondazione G. Pascale-triennio 2020-2022. Aggiornamento 2020”*, mediante la pubblicazione del testo dell’Aggiornamento 2020 al Piano della Prevenzione e Corruzione 2020-2022 dell’Istituto;
2. Dichiarare il presente atto immediatamente esecutivo.

IL DIRETTORE GENERALE
Dott. Attilio A.M. Bianchi



PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
2020/2022

AGGIORNAMENTO 2020

INDICE

SEZIONE I.....	6
PARTE GENERALE	6
1. Introduzione.....	6
2. Oggetto e finalità del Piano.....	6
3. Normativa di riferimento	7
3.1 Norme a carattere generale.....	8
3.2 Provvedimenti aziendali maggiormente rilevanti adottati dall’Istituto	12
4. Adozione, modalità di aggiornamento e validità temporale	16
5. Coordinamento con il Ciclo della Performance	17
5.1 Obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e trasparenza	18
SEZIONE II.....	20
SOGGETTI, FUNZIONI E RESPONSABILITA’	20
1. Introduzione.....	20
2. Il Direttore Generale	20
3. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.....	21
3.1 Struttura organizzativa di supporto al RPCT	25
4. I referenti per la prevenzione della corruzione e i dirigenti	25
5. Il personale dipendente e i collaboratori a qualsiasi titolo dell’Istituto	26
6. L’Organismo Indipendente di Valutazione.....	27
7. L’Ufficio per i procedimenti disciplinari	29
8. Responsabilità del Direttore Generale.....	29
9. Responsabilità del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza	30
10. Responsabilità dei dipendenti.....	30
11. Il Responsabile per l’anagrafe unica delle stazioni appaltanti (RASA).....	31

12. Il Gestore delle segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.....	32
SEZIONE III	33
GESTIONE DEL RISCHIO	33
1. Premessa	33
2. Metodologia per la gestione del rischio	33
1.1 Analisi del contesto esterno.....	34
1.2 Analisi del contesto interno	37
2. La valutazione del rischio	42
2.1 Identificazione del rischio	42
2.2 Analisi del rischio.....	43
2.3 Ponderazione del rischio.....	44
3. Trattamento del rischio e misure per neutralizzarlo	45
4. Misure di prevenzione della corruzione	46
5. Misure generali	46
5.1 Misure sull'imparzialità soggettiva dei funzionari pubblici	46
5.1.1 Misure sull'accesso/permanenza nell'incarico/carica pubblica	46
5.1.1.1 Trasferimento del dipendente per alcuni dei delitti previsti dagli articoli 314	47
5.1.1.2 La prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e delle assegnazioni agli uffici.	48
5.1.1.3 Inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico	51
5.1.1.4 Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio.....	52
5.1.1.5 Rotazione straordinaria	53
5.1.1.6 Ulteriori strumenti di natura anticipatoria-preventiva.....	53
5.2 Trasparenza: rinvio all'apposita sezione del Piano	53

5.3 Codice di comportamento	54
5.4 Formazione del personale.....	55
5.5 Rotazione ordinaria del personale	57
5.6 Rotazione straordinaria nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva	60
5.7 Il Whistleblowing.....	68
5.8 Inconferibilità, incompatibilità degli incarichi e conflitto di interesse presso la pubblica amministrazione (nucleo ispettivo).....	70
5.9 Presidio del RPCT dell'area conflitti di interesse	73
5.9.1 Astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi.....	74
5.9.2 Gli incarichi extraistituzionali.....	82
5.10 Acquisti in ambito sanitario	84
5.10.1 Contratti pubblici-acquisti infungibili e/o esclusivi.....	85
5.11 Patti di integrità	86
5.12 Il pantouflage	87
5.12.1 Ambito di applicazione.....	88
5.12.2 Esercizio di poteri autoritativi e negoziali.....	89
5.12.3 Soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione.....	90
5.12.4 Attività di vigilanza e consultiva dell'ANAC.....	90
5.12.5 Sanzioni	91
5.12.6 Misure di contrasto del Pantouflage	92
6. Misure specifiche	93
SEZIONE IV.....	96
TRASPARENZA	96
1. Introduzione.....	96
2. Qualità dei dati pubblicati, decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione.....	97
2. Responsabilità e competenze	99

2.1. Responsabile per la trasparenza	99
2.2 Dirigenti responsabili della trasmissione, della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati	100
2.3 L'Organismo indipendente di valutazione della performance	100
2.4 L'Ufficio relazioni con il pubblico, il web content manager e web master.....	101
2.5 L'ANAC.....	102
3. Accesso civico.....	102
4. Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)	103
4.1 Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD	104
5. Obiettivi e attività realizzati nel 2019	105
6. Azioni per il 2020.....	106
ALLEGATI:	107
Allegato 1 – Rischi e misure della fasi di analisi	107
Allegato 2 – Misure specifiche, risultati 2019.....	107
Allegato 3 – Programmazione misure specifiche 2020.....	107
Allegato 4 – Griglia obblighi di pubblicazione 2020.....	107

SEZIONE I

PARTE GENERALE

1. Introduzione

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) costituisce il documento programmatico adottato dall'Istituto Nazionale Tumori "Fondazione Giovanni Pascale" in attuazione della L. 190 del 6 novembre 2012, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", quale strumento strategico finalizzato a prevenire il fenomeno della corruzione e, più in generale, quello dell'illegalità mediante azioni ponderate e coerenti tra loro in grado di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corruttivi.

Il presente Piano, di aggiornamento di quello triennale 2019-2021 adottato dall'Istituto, tiene conto delle rilevanti modifiche legislative intervenute recentemente con il D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza¹ e del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, sul Codice dei contratti pubblici. Esso è redatto, inoltre, in armonia con le indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione), della Delibera n. 1208 del 22 Novembre 2017 – Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione – della stessa Autorità, della recente Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 – Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, nonché della Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 – Piano Nazionale Anticorruzione 2019.

2. Oggetto e finalità del Piano

L'Istituto adotta e aggiorna il PTPC al fine di rafforzare i principi di legalità, di correttezza e di trasparenza nella gestione delle attività svolte. Lo scopo è contrastare il fenomeno della "*maladministration*", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse

¹ Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97, «Recante 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».

pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari². A tal fine, l'Istituto:

- individua le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, tenendo conto anche delle proposte dei Dirigenti dell'Ospedale;
- prevede meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni adatti a prevenire il rischio di corruzione;
- supporta l'attività del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano mediante la previsione degli obblighi di informazione nei suoi confronti;
- specifica le misure idonee a ridurre il rischio di corruzione;
- definisce le azioni di monitoraggio finalizzate alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e alla successiva implementazione di eventuali e ulteriori strategie di prevenzione;
- chiarisce gli specifici obblighi in tema di trasparenza e integrità.

3. Normativa di riferimento

La Legge 6 novembre 2012 n.190, entrata in vigore il 28/11/2012, reca le "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione". Il provvedimento legislativo è emanato in attuazione dell'art. 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata dallo Stato Italiano con Legge n. 116 del 3 agosto 2009. La predisposizione di un Piano anticorruzione rappresenta l'occasione di adeguarsi alle migliori prassi internazionali, introducendo nell'ordinamento ulteriori strumenti in grado di dare nuovo impulso alle politiche di prevenzione del fenomeno corruttivo nella direzione, più volte sollecitato dal Groupe d'Etats contre la Corruption (GRECO) in seno al Consiglio d'Europa, dal Working Group on Bribery (WGB) e dal Implementation Review Group (IRG) per l'implementazione della Convenzione contro la corruzione delle Nazioni Unite.

Ad ogni modo, per comodità espositiva e concettuale, il quadro normativo di riferimento può essere articolato su un duplice livello: uno nazionale e l'altro aziendale.

² Determinazione n. 18 del 28 Ottobre 2015 dell'ANAC "Aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione".

3.1 Norme a carattere generale

La Legge 190/2012 individua, in ambito nazionale, «l’Autorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e della illegalità nella pubblica amministrazione».

La Legge stabilisce che l’organo di indirizzo politico delle amministrazioni pubbliche di cui all’art.1 comma 2 del D.Lgs. n. 165 del 30/03/2001, e successive modifiche ed integrazioni:

- individua, di norma tra i dirigenti amministrativi di prima fascia in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione salvo diversa e motivata determinazione, dandone comunicazione all’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC);
- su proposta del Responsabile individuato adotta, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano triennale per la prevenzione della corruzione;

Successivamente all’entrata in vigore della L. 190/2012 sono stati emanati i provvedimenti, di seguito dettagliatamente illustrati, che hanno completato la disciplina sulla prevenzione e repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione:

- D.Lgs. n. 39 del 08/04/2013 recante “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’art.1, commi 49 e 50 L. 190”. Tali commi prevedono che il Governo adotti strumenti legislativi idonei alla prevenzione e al contrasto dei fenomeni corruttivi, senza nuovi o maggiori oneri di spesa per la finanza pubblica. In particolare con il suddetto Decreto si modifica in senso restrittivo, la normativa vigente in materia di attribuzione di incarichi dirigenziali e di responsabilità di vertice nella pubblica amministrazione e di incompatibilità tra i detti incarichi e svolgimento di incarichi pubblici elettivi o la titolarità di interessi privati che possano porsi in conflitto, con l’esercizio imparziale delle funzioni pubbliche affidate;
- D.Lgs n. 33 del 14/03/2013 sul “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità trasparenza e diffusione dell’informazione da parte delle pubbliche amministrazioni”. Il Decreto, nel rispetto dei principi e criteri direttivi dei commi 35 e 36, art.1 L. 190, definisce il principio generale di trasparenza, 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” (art. 1, co. 1). Nel provvedimento sono definite, in maniera vincolante, le norme e le sanzioni relative ai mancati adempimenti. Sono inoltre individuate le disposizioni che

regolamentano e fissano i limiti della pubblicazione nei siti istituzionali di dati e informazioni relative all'organizzazione e alle attività delle pubbliche amministrazioni. Tali informazioni sono pubblicate in formato idoneo a garantire l'integrità del documento, devono essere aggiornate, di semplice consultazione e devono indicare la provenienza, nonché devono inoltre risultare riutilizzabili. È fissato in 5 anni l'obbligo di durata della pubblicazione. Pur rispettando i limiti imposti dalla normativa in materia di tutela della segretezza e della privacy, l'introduzione del "diritto all'accesso civico" mira a costruire e/o ad alimentare il rapporto di fiducia tra il Cittadino e la Pubblica Amministrazione e a promuovere il principio di legalità e la prevenzione della corruzione. Nel dispositivo legislativo viene "suggerita" l'adozione del Piano Triennale per l'integrità e la trasparenza come sezione del Piano di prevenzione della corruzione che deve indicare le modalità di attuazione degli obblighi di trasparenza e gli obiettivi collegati con il piano della performance. Suggerimento colto e implementato dall'IRCCS Pascale".

- D.P.R. 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". Il Codice approvato sostituisce il vigente Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica 28 novembre 2000 (pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 84 del 10 aprile 2001). Esso è stato abrogato dall'articolo 17, comma 3, del succitato decreto n. 62. Il Codice stabilisce l'obbligo di "assicurare 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". Il regolamento si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il cui rapporto di lavoro è disciplinato in base all'articolo 2, commi 2 e 3, del medesimo decreto.
- Legge n. 124/2015 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" (G.U. n. 187 del 13 agosto 2015), nello specifico dettato dell'art. 7 rubricato: Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza;
- Legge n. 208/2015 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge di stabilità 2016), nello specifico dettato dell'art 1 comma 522 e 523 che

assegna nuove responsabilità e compiti al responsabile della prevenzione della corruzione aziendale;

- D.Lgs. n. 97 del 25/05/2016 (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). Il provvedimento apporta significative modifiche al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, con l'obiettivo di ridefinire l'ambito di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza, prevedere misure organizzative per la pubblicazione di alcune informazioni e per la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti in capo alle amministrazioni pubbliche, razionalizzare e precisare gli obblighi di pubblicazione, individuare i soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza. Introduce una nuova forma di accesso civico ai dati e ai documenti pubblici, equivalente a quella che nei sistemi anglosassoni è definita *Freedom of information act* (Foia). Questa nuova forma di accesso prevede che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, può accedere a tutti i dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (sia pur con alcune limitazioni che saranno precisate ulteriormente dalle linee guida dell'ANAC e del Garante della privacy), nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati dalla legge. Il decreto legislativo interviene, inoltre, anche sulla legge 6 novembre 2012, n. 190 sia precisando i contenuti e i procedimenti di adozione del Piano nazionale anticorruzione e dei piani triennali per la prevenzione della corruzione, sia ridefinendo i ruoli, i poteri e le responsabilità dei soggetti interni che intervengono nei relativi processi;
- Legge 8 marzo 2017, n. 24, Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie.

Infine, si elencano le ulteriori disposizioni di riferimento a carattere nazionale:

- il Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e approvato con delibera n. 72 del 11.09.2013 della Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche (ANAC);

- la Circolare n. 1 del 25/01/2013 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento della Funzione Pubblica;
- D.P.C.M. del 16/01/2013 “Istituzione del Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”;
- Delibera n° 50/2013 dell’ANAC avente ad oggetto “Linee guida per l’aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l’integrità 2014-2016”;
- Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n.165 recante “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”;
- Articoli da 318 a 322 del Codice Penale Italiano;
- Legge n. 116 del 3 agosto 2009 “Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’ONU il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato Italiano il 9 dicembre 2003, nonché norme di adeguamento interno e modifiche al codice penale ed al codice di procedura penale”;
- Decreto Legislativo n. 150 del 27 ottobre 2009 “Attuazione della legge 4 marzo 2009, n.15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”;
- Decreto Legislativo denominato “Testo unico sulla privacy” n. 196 del 30 giugno 2003;
- Determinazione n. 12 del 28/10/2015 dell’ANAC inerente “aggiornamento 2015 al piano nazionale anticorruzione”. In particolare la determina ANAC n. 12/2015 ha evidenziato i “vulnus” più comuni ai precedenti PTPC identificati principalmente nella mancanza o insufficienza dell’analisi del contesto, sia interno che esterno, in cui opera l’amministrazione; in una bassa qualità e analiticità della “mappatura dei rischi”; in una scarsa “responsabilizzazione” degli organi di vertice e in uno scarso coordinamento tra il Piano triennale prevenzione della corruzione (PTPC) e il Piano della performance (PP).
- Delibera n. 831 del 3 agosto 2016, Piano Nazionale Anticorruzione 2016, dell’Autorità Nazionale Anticorruzione. Il Piano costituisce un atto di indirizzo per le amministrazioni chiamate ad adottare e/o ad aggiornare concrete ed effettive misure di prevenzione di fenomeni corruttivi. Tale Piano Nazionale Anticorruzione 2016, è il primo predisposto e adottato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione, ai sensi dell’art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, che ha trasferito interamente all’Autorità le competenze in materia di

prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni. Il PNA è in linea con le rilevanti modifiche legislative intervenute recentemente, in molti casi dando attuazione alle nuove discipline della materia (D.Lgs. 97/2016), di cui le amministrazioni dovranno tener conto nella fase di attuazione del PNA nei loro Piani triennali di prevenzione della corruzione;

- Linee guida ANAC sul D.Lgs. 97/2016 (Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016);
- Delibera ANAC n. 358 del 29 Marzo 2017, Linee Guida per l'adozione dei Codici di comportamento negli enti del Servizio Sanitario Nazionale;
- Delibera n. 1208 del 22 Novembre 2017 – Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione – della stessa Autorità;
- Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 - Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione;
- Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 - Piano Nazionale Anticorruzione 2019.

3.2 Provvedimenti aziendali maggiormente rilevanti adottati dall'Istituto

Di seguito si elencano i principali provvedimenti adottati dall'Istituto in tema di prevenzione della corruzione:

- Deliberazione del Direttore Generale n. 41 del 31/01/2014 «Nomina Responsabile della Prevenzione della Corruzione ai sensi dell'art. 1 comma 7 della legge n. 190 del 06.11.2012 e Responsabile per la Trasparenza ai sensi dell'art. 43, comma 1 del D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33»;
- Deliberazione del Direttore Generale n. 143 del 28/02/2014 «Adozione del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità: Triennio 2014-2016»;
- Deliberazione del Direttore Generale n. 221 del 27/03/2014 «Adempimenti attuativi della legge n. 190/2012 in materia di prevenzione e repressione della corruzione e della legalità nella pubblica amministrazione-nomina referenti»;
- Determina del Commissario Straordinario n. 10 del 02/02/2015 «Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità

dell'Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori Fondazione G. Pascale - Triennio 2015-2017. Aggiornamento Annuale»;

- Deliberazione del Commissario Straordinario n. 135 del 04/03/2015 «Adozione Codice di Comportamento dell'Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori Fondazione "G. Pascale"»;
- Deliberazione del Commissario Straordinario n. 200 del 16/03/2015 «Approvazione tabella delle sanzioni per la violazione degli obblighi previsti dal codice di comportamento aziendale»;
- Deliberazione del Commissario Straordinario n. 584 del 04/08/2015 «Attuazione misure del piano triennale della prevenzione della corruzione e del programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Triennio 2015-2017. Mappatura dei rischi area amministrativa»;
- Deliberazione del Commissario Straordinario n. 672 del 22/09/2015 «Attuazione misure del piano triennale della prevenzione della corruzione e del programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Triennio 2015-2017. Mappatura dei rischi area scientifica»;
- Delibera del Commissario Straordinario n. 56 del 29/01/2016 «Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità dell'Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori Fondazione G. Pascale - Triennio 2016-2018. Aggiornamento Annuale»;
- Deliberazione del Commissario Straordinario n. 465 del 13/06/2016 «Attuazione misure del piano triennale della prevenzione della corruzione e del programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Triennio 2016-2018. Mappatura dei rischi di area sanitaria».
- Deliberazione del Commissario Straordinario n. 468 del 03/07/2016 «Aggiornamento Codice di Comportamento dell'Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori-Fondazione "G. Pascale"»;
- Deliberazione del Commissario Straordinario n. 486 del 03/07/2016 «Attuazione misure del piano triennale della prevenzione della corruzione e del programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Triennio 2016-2018. Mappatura dei rischi area sanitaria-farmaceutica ospedaliera»;
- Deliberazione del Commissario Straordinario n. 589 del 03/08/2016 «Attuazione misure del piano triennale della prevenzione della corruzione e del programma triennale per la

trasparenza e l'integrità. Triennio 2016-2018. Mappatura ulteriori processi area sanitaria»;

- Deliberazione del Commissario Straordinario 591 del 03/08/2016 «Attuazione misure del piano triennale della prevenzione della corruzione e del programma triennale per la trasparenza e l'integrità – Triennio 2016-2018. Adozione procedura operativa per la segnalazione di illeciti e tutela del dipendente pubblico (c.d. Whistleblower);
- Deliberazione n. 50 del 27.01.2017 con la quale è stato approvato l'aggiornamento annuale al Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTPCT) Pascale triennio 2017-2019, Aggiornamento 2017.
- Deliberazione del Direttore Generale n. 107 del 13/02/2017, Adozione Regolamento in materia di Accesso Civico e Accesso Generalizzato;
- Deliberazione del Direttore Generale n. 353 del 17/05/2017, "Regolamento per l'acquisizione di farmaci, dispositivi medici e diagnostici, altro materiale sanitario di consumo corrente e di beni durevoli dichiarati infungibili e/o esclusivi".
- Determina del Direttore Generale n. 105 del 27/10/2017, Sostituzione componenti del Nucleo Ispettivo Interno ex art.13 del regolamento in materia di incompatibilità e autorizzazione allo svolgimento degli incarichi extraistituzionali, ai sensi dell'art.53 D.Lgs 165/2001 e L. 190/2012, adottato con Delibera n.610 del 07.08.2014;
- Deliberazione del Direttore Generale n. 776 del 15/11/2017, Nomina responsabile della prevenzione della corruzione, ai sensi dell'art. 1, comma 7 della Legge n. 190 del 06.11.2012, e responsabile per la trasparenza, ai sensi dell'art. 43, comma 1 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33. triennio 2017-2019 (dall'01/02/2017 sino al 31/01/2020);
- Deliberazione del Direttore Generale n. 829 del 28/11/2017, 2° aggiornamento Codice di Comportamento dell'Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori-Fondazione "G. Pascale";
- Deliberazione del Direttore Generale n. 842 del 30/11/2017, Adozione del regolamento di amministrazione e contabilità;
- Deliberazione del Direttore Generale n. 874 del 15/12/2017, Nuovo Regolamento per l'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi ai sensi della Legge 7 Agosto 1990, n. 241, rubricata nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi;

- Deliberazione del Direttore Generale n. 79 del 30/01/2018, Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori Fondazione G. Pascale triennio 2018-2020. Aggiornamento 2018.
- Determina del Direttore Generale n. 21 del 12/03/2018, Sostituzione componenti del nucleo ispettivo interno ex art.13 del regolamento in materia di incompatibilità e autorizzazione allo svolgimento degli incarichi extraistituzionali, ai sensi dell'art.53 d.lgs 165/2001 e l. 190/2012, adottato con delibera n.610 del 07.08.2014;
- Deliberazione del Direttore Generale n. 391 del 02/05/2018, Attuazione misure del piano triennale prevenzione corruzione e trasparenza 2018-2020. Aggiornamento della procedura operativa per la segnalazione di illeciti e tutela del dipendente pubblico (c.d. whistleblower), di cui alla delibera del commissario straordinario n. 591 del 03/08/2016;
- Deliberazione del Direttore Generale n. 669 del 04/09/2018, Regolamento per la costituzione di un elenco avvocati per l'eventuale affidamento di incarichi legali a professionisti esterni all'Istituto;
- Deliberazione del Direttore Generale n. 845 del 25/10/2018, Approvazione procedura operativa generale (POG) relativa al regolamento sulle le modalità di accesso degli informatori scientifici e degli *specialist* in Istituto;
- Deliberazione del Direttore Generale n. 1038 del 18/12/2018, Approvazione del regolamento per l'approvvigionamento mediante procedure sotto soglia di beni e servizi;
- Deliberazione del Direttore Generale n. 1057 del 29/12/2018, Costituzione di un elenco avvocati per l'eventuale affidamento di incarichi legali a professionisti esterni all'Istituto;
- Deliberazione del Direttore Generale n. 66 del 29/01/2019, Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori Fondazione G. Pascale triennio 2019-2021. Aggiornamento 2019;
- Deliberazione del Direttore Generale n. 421 del 20/05/2019, Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori Fondazione G. Pascale triennio 2019-2021. Aggiornamento dell'Allegato 3 alla Delibera del Direttore Generale n. 66 del 29/01/2019;
- Deliberazione 541 del 19/06/2019, integrazione in parte qua della Delibera del D.G. nr. 225/2019 (Approvazione del Piano Formativo Aziendale 2019);

- Deliberazione N. 870 del 31/10/2019, Adozione del nuovo Regolamento recante “Disciplina delle Sperimentazioni Cliniche dell’Istituto”;
- Deliberazione N. 911 del 20/11/2019, MODIFICA, a seguito di indicazioni ANAC, del regolamento per l’acquisizione di farmaci, dispositivi medici e diagnostici, altro materiale sanitario di consumo corrente e di beni durevoli infungibili e/o esclusivi approvato con deliberazione del Direttore Generale n. 353 del 17.05.2017;
- Determina del Direttore Generale N. 184 del 23/12/2019, Sostituzione componente del Nucleo Ispettivo interno ex art.13 del Regolamento in materia di incompatibilità e autorizzazione allo svolgimento degli incarichi extraistituzionali, ai sensi dell’art.53 D.Lgs 165/2001 e L. 190/2012.

4. Adozione, modalità di aggiornamento e validità temporale

Il Piano Triennale per la Prevenzione della corruzione dell’Istituto viene adottato con deliberazione del Direttore Generale nei termini di Legge su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Il Piano viene pubblicato sul sito internet istituzionale nell’apposita sezione dedicata all’anticorruzione (Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione). Così come previsto nel PNA 2016 dell’ANAC, in una logica di semplificazione degli adempimenti, non deve essere trasmesso alcun documento all’Autorità Nazionale Anticorruzione. Tale adempimento si intende assolto con la pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, sezione “Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione”.

Il Piano è aggiornato e migliorato tenendo conto delle novità normative e delle indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione entro il 31 gennaio di ciascun anno, prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento³. Inoltre, trattandosi di uno strumento di programmazione viene modificato in relazione ai risultati conseguiti e alle criticità riscontrate nell’anno precedente. Al pari della prima adozione, l’aggiornamento avviene a cura del Responsabile per la prevenzione della corruzione, è approvato con delibera del Direttore Generale e pubblicato sul sito web istituzionale. I documenti in argomento e relative modifiche e/o aggiornamenti rimangono pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

³ Art. 1, comma 8, legge 190/2012 e PNA 2014-2016.

5. Coordinamento con il Ciclo della Performance

In linea con le indicazioni fornite dall'ANAC⁴ e dalla normativa vigente⁵, il PTPC deve necessariamente coordinarsi con il Ciclo della Performance dato il carattere strategico degli obiettivi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art 1, co. 8, Legge 190/2012, come novellato dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016⁶). In buona sostanza gli obiettivi e gli indicatori per la prevenzione del fenomeno della corruzione devono diventare obiettivi organizzativi e individuali e, pertanto, diventare oggetto di misurazione e valutazione della performance organizzativa e di quella individuale dell'Istituto⁷, al pari degli altri obiettivi strategici e operativi aziendali. Dei risultati raggiunti si terrà conto nella Relazione Annuale della Performance, con rilevazione degli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi programmati, oltre che nella stessa relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Un secondo momento di raccordo si realizza all'atto del monitoraggio periodico e sistematico del Responsabile delle Prevenzione della Corruzione mediate apposite comunicazioni ad hoc, inerenti sia tematiche legate alla prevenzione della corruzione che quelle attinenti alla trasparenza dell'azione amministrativa, dirette sempre all'Organismo Indipendente di Valutazione. In questo modo, ci si assicura che nella misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale, si tenga conto anche del grado di raggiungimento degli obiettivi collegati alle politiche di prevenzione della corruzione e di trasparenza amministrativa.

Inoltre, secondo quanto già disposto dall'art. 44 del D.Lgs. 33/2013, l'Organismo Indipendente di Valutazione, anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, verifica che il PTPC sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e,

⁴ Delibera n. 6/2013 della Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche; Determinazione n. 12/2015 (aggiornamento al PNA 2015); Delibera ANAC n. 831 del 3 Agosto 2016, PNA 2016; Delibera ANAC n. 1064 del 13.11.2019 PNA 2019.

⁵ D.Lgs. 150/2009, Legge 6 novembre 2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", D.Lgs. 33/2013 e D.Lgs. 97/2016 (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).

⁶ L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

⁷ Determinazione n. 12/2015, aggiornamento al PNA 2015, ...«Particolare attenzione deve essere posta alla coerenza tra PTPC e Piano della performance o documento analogo, sotto due profili: a) le politiche sulla performance contribuiscono alla costruzione di un clima organizzativo che favorisce la prevenzione della corruzione; b) le misure di prevenzione della corruzione devono essere tradotte, sempre, in obiettivi organizzativi ed individuali assegnati agli uffici e ai loro dirigenti. Ciò agevola l'individuazione di misure ben definite in termini di obiettivi, le rende più effettive e verificabili e conferma la piena coerenza tra misure anticorruzione e perseguimento della funzionalità amministrativa».

altresì, che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

In tal modo, le attività svolte dall'Istituto per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT vengono introdotte in forma di obiettivi nel Piano della performance sotto il profilo della:

- performance organizzativa (art. 8 del d.lgs. 150/2009) e, cioè, attuazione di piani e misure di prevenzione della corruzione, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti (art. 8, co. 1, lett. b), d.lgs. 150/2009); sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione (art. 8, co. 1, lett. e), d.lgs. 150/2009), al fine di stabilire quale miglioramento in termini di accountability riceve il rapporto con i cittadini l'attuazione delle misure di prevenzione;
- performance individuale (art. 9 del d.lgs. 150/2009). Vanno inseriti gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale e i relativi indicatori, in particolare gli obiettivi assegnati al RPCT, ai dirigenti apicali in base alle attività che svolgono per prevenire il rischio di corruzione ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l-bis), l-ter), l-quater) del d.lgs. 165/200114, ai referenti del responsabile della corruzione, qualora siano individuati tra il personale con qualifica dirigenziale.

Dell'esito del raggiungimento di questi specifici obiettivi individuati nel PTPCT (e dunque dell'esito della valutazione delle performance organizzativa e individuale), l'Istituto ne darà specificamente conto nella Relazione delle performance (art. 10, d.lgs. 150/2009).

5.1 Obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e trasparenza

Con riferimento alla previsione dell'art. 41 del d.lgs. 97/2016⁸, su richiesta del RPCT⁹, il Direttore Generale ha comunicato¹⁰, ai fini dell'inserimento nel presente piano, gli obiettivi strategici aziendali in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, come elencati in Tabella 1.

⁸ L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

⁹ Con Nota Prot. n. 27 del 02/01/2020

¹⁰ Con Nota Prot. 324 del 07/01/2020

Tab. 1 – Obiettivi strategici per la prevenzione della corruzione e garanzia della trasparenza

AREA STRATEGICA	OBIETTIVO STRATEGICO
ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA	INCREMENTARE L'EFFICACIA DELL'AZIONE DI VERIFICA IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA IN MODO TALE DA FAR EMERGERE E CONTRASTARE EVENTUALI FENOMENI PATOLOGICI
	DIFFONDERE COMPORTAMENTI IMPRONTATI ALLA LEGALITA' NELL'ATTIVITA' AZIENDALE

Gli obiettivi in questione, accompagnati da opportuni obiettivi operativi, saranno fatti propri dalla Struttura Permanente per la Valutazione della Performance attraverso il necessario inserimento nel Piano della Performance, traducendosi in obiettivi organizzativi e individuali.

SEZIONE II

SOGGETTI, FUNZIONI E RESPONSABILITA'

1. Introduzione

La presente sezione descrive le funzioni e le responsabilità dei soggetti che concorrono alla realizzazione degli obiettivi di prevenzione dei fenomeni di corruzione e che partecipano al processo di gestione del relativo rischio, aggiornate sulla scorta delle indicazioni nel tempo fornite dall'ANAC e dalla normativa vigente.

2. Il Direttore Generale

Il Direttore generale:

- designa il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e ne dà comunicazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione;
- definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione (D.lgs. 97/2016, art. 41, co. 1, lett. g);
- assicura al Responsabile della Prevenzione e della Trasparenza lo svolgimento di adeguati percorsi formativi e di aggiornamento annuale e un adeguato supporto, mediante assegnazione di appropriate risorse umane, strumentali e finanziarie, nei limiti della disponibilità di bilancio;
- adotta tutti i provvedimenti e gli atti che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- adotta, su proposta del Responsabile della Prevenzione e Trasparenza, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza e i relativi aggiornamenti;
- decide in ordine all'introduzione di modifiche organizzative per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività;
- riceve la relazione annuale del RPCT e può chiamare quest'ultimo a riferire sull'attività, nonché riceve dallo stesso segnalazioni su eventuali disfunzioni riscontrate inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza¹¹;

¹¹ PNA 2016.

- in relazione al coinvolgimento nei termini sopra evidenziati, l’Autorità si riserva di poter chiedere informazioni in merito direttamente allo stesso¹².

3. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

La figura del RPC è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016. La nuova disciplina unifica in capo ad un solo soggetto l’incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e ne rafforza il ruolo, riconoscendo poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell’incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative. Premesso che nell’Istituto Pascale queste due figure erano già state unificate e le relative attribuzioni affidate al Direttore della S.C. Affari Generali (come previsto dall’art. 43 d.lgs. n. 33 del 2013), nel presente paragrafo, e nei seguenti, si elencano gli aspetti caratterizzanti tale attore, come, peraltro, dettagliatamente illustrati nell’Allegato 2 (*Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza*) alla Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 e nell’Allegato 3 alla Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019:

- è individuato dal Direttore Generale, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio (art. 41, co. 1, lett. f, d.lgs. 97/2016¹³);
- il nominativo del deve essere comunicato all’ANAC (con indicazione del relativo indirizzo di posta elettronica certificata), così come deve essere comunicata all’Autorità il provvedimento di revoca dell’incarico¹⁴;

¹² PNA 2016.

¹³ Ravvisata la necessità che il RPCT debba poter adeguatamente svolgere il proprio ruolo con effettività e poteri di interlocuzione reali con gli organi di indirizzo e con l’intera struttura amministrativa, laddove possibile, pertanto, è altamente consigliabile mantenere in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, l’incarico di RPCT (ANAC, PNA 2016).

¹⁴ L’incarico si configura, di norma, come incarico aggiuntivo a quello già ordinariamente svolto dal dirigente individuato e, in quanto tale, va remunerato a seguito di valutazione positiva. Si evidenzia, inoltre, l’esigenza che il RPCT abbia adeguata conoscenza dell’organizzazione e del funzionamento dell’amministrazione, sia dotato della necessaria autonomia valutativa, che non sia in una posizione che presenti profili di conflitto di interessi e scelto, di norma, tra i dirigenti non assegnati ad uffici che svolgano attività di gestione e di amministrazione attiva. In questa ottica va evitato, per quanto possibile, che il RPCT sia scelto tra i dirigenti assegnati a uffici che svolgono attività nei settori più esposti al rischio corruttivo, come l’ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio. Per il tipo di funzioni svolte dal RPCT, improntate alla collaborazione e all’interlocuzione con gli uffici, occorre valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell’ufficio procedimenti disciplinari. Parimenti, il RPCT deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

- nell'affidamento dell'incarico si segue un criterio di rotazione/alternanza tra più dirigenti. Qualora nei confronti del Responsabile siano avviati procedimenti disciplinari o penali si procede all'applicazione dell'obbligo di rotazione e alla conseguente revoca dell'incarico;
- opera in piena autonomia e indipendenza dall'organo di indirizzo (Art. 41, co. 1 lett. f) D.Lgs. 97/2016);
- segnala all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (Art. 41, co. 1 lett. f) D.Lgs. 97/2016);
- eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'Autorità Nazionale Anticorruzione, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15, Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39¹⁵;
- in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il RPCT risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni (responsabilità dirigenziale), nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano (art. 41, co. 1, lett. l), D.Lgs. 97/2016). I dirigenti, pertanto, rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il RPCT dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del Piano;
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)¹⁶, il RPCT è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC¹⁷;

¹⁵ Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, è comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace.

¹⁶ Istituita ai sensi dell'art. 33-ter del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 (cfr. Comunicati del Presidente AVCP del 16 maggio e del 28 ottobre 2013).

¹⁷ In caso di mancata indicazione nel PTPC del nominativo del RASA, 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

- fatti salvi i diversi termini stabiliti dall’Autorità Nazionale Anticorruzione, entro il 15 dicembre di ogni anno, il RPCT trasmette all’Organismo Indipendente di Valutazione e al Direttore Generale, una relazione recante i risultati dell’attività svolta e la pubblica nel sito web dell’amministrazione. Nei casi in cui l’organo di indirizzo lo richieda o qualora il dirigente responsabile lo ritenga opportuno, quest’ultimo riferisce sull’attività (art. 41, co. 1, lett. l), D.Lgs. 97/2016).

Ai sensi della Legge 190/2012:

- elabora e propone al Direttore Generale il Piano Triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- definisce le priorità di trattamento dei rischi;
- definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione;
- verifica l’efficace attuazione del piano e la sua idoneità;
- propone modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell’organizzazione;
- verifica, d’intesa col Direttore/Responsabile di struttura competente, l’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività maggiormente esposte al rischio di corruzione;

A norma dell’art. 15 del D.Lgs. 39/2013:

- cura, anche attraverso le disposizioni del presente Piano, che nell’Istituto siano rispettate le disposizioni in materia di inconfiribilità e di incompatibilità degli incarichi;
- contesta all’interessato l’esistenza o l’insorgenza delle situazioni di inconfiribilità e di incompatibilità;
- segnala all’Autorità Nazionale Anticorruzione, all’Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell’esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei Conti, per l’accertamento di eventuali responsabilità amministrative, i casi di possibile violazione del citato Decreto Legislativo;

amministrativo di vertice, che, nel silenzio del legislatore, si ritiene il soggetto più idoneo a rispondere dell’eventuale mancata nomina del RASA. Nel caso di omissione da parte del RPCT, il potere di ordine viene esercitato nei confronti di quest’ultimo. Resta salva la facoltà delle amministrazioni, nell’ambito della propria autonomia organizzativa, di valutare l’opportunità di attribuire a un unico soggetto entrambi i ruoli (RASA e RPCT) con le diverse funzioni previste, rispettivamente, dal d.l. 179/2012 e dalla normativa sulla trasparenza, in relazione alle dimensioni e alla complessità della propria struttura (Delibera n. 831 del 3 agosto 2016, PNA 2016, ANAC).

In base all'art. 15 del D.P.R. n. 62/2013, cura la diffusione della conoscenza dei Codici, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, nonché la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione dei relativi risultati.

Ai compiti sopraindicati si aggiungono quelli derivanti dall'incarico di Responsabile della trasparenza¹⁸, e in particolare:

- il controllo dell'adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- l'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità (attualmente sezione del PTPCT);
- la regolare attuazione dell'accesso civico;
- la segnalazione dei casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla vigente normativa.

In base alla raccomandazione ricevuta dal Consiglio dell'ANAC, nell'adunanza del 15 Novembre 2017, come confermato nel PNA 2019, il RPCT dell'Istituto presidia l'area dei conflitti di interesse, con particolare riguardo alle effettive dichiarazioni di assenze di conflitti, al dovere di astensione in caso di conflitti, all'irrogazione delle sanzioni disciplinari in caso di violazione¹⁹.

Per l'espletamento dei suoi compiti, il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza è investito di tutti i poteri di iniziativa e controllo su ogni attività aziendale e su ogni livello del personale e, in particolare, gli viene attribuita la facoltà di:

- effettuare, in qualsiasi momento, verifiche e chiedere atti, documenti e delucidazioni a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare, anche solo potenzialmente, corruzione e illegalità;
- accedere ad ogni tipologia di documento o dato aziendale rilevante in relazione all'esercizio delle sue funzioni;
- avvalersi della collaborazione di qualsiasi struttura e professionalità presente nell'azienda.

¹⁸ 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. Art. 43, comma 1, D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016.

¹⁹ Prot. 0128362 del 20/11/2017 UVMAC, Autorità Nazionale Anticorruzione.

3.1 Struttura organizzativa di supporto al RPCT

Per l'ANAC, dunque, la figura del RPCT ha un ruolo di *"primus inter pares"* tra gli "attori" del sistema anticorruptivo a cui garantire indipendenza dell'operato e mezzi (organizzativi e non) per compiere la propria *"mission"*. Al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività, come previsto dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016, l'organo di indirizzo dispone «le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei» al RPCT. Oltre alla previsione di poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del Piano e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse, appare necessario la costituzione di un apposito presidio a supporto del RPCT, adeguato per numero e qualità del personale nonché per mezzi tecnici, e che svolga stabilmente le attività in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza. Ciò al fine di superare le difficoltà sperimentate in questi ultimi anni dal RPCT, le cui numerose richieste di assegnazione di personale a supporto delle proprie funzioni sono rimaste inevase e, come diretta conseguenza, tutte le attività in materia sono state svolte in prima persona dal Responsabile che, tra l'altro, ricopre l'incarico di Direttore dalla SC Affari Generali.

Come stabilito nel PNA 2019 appare necessaria, dunque, la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT. Ove questo non sia possibile, è opportuno rafforzare la struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici. Ciò assume maggior valore in considerazione delle **nuove indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo** di cui all'Allegato 1 al PNA 2019 che l'Istituto è tenuto a implementare entro il 2020.

4. I referenti per la prevenzione della corruzione e i dirigenti

In considerazione dell'impegnativo e delicato compito di raccordo con tutte le strutture aziendali da parte del RPCT, con delibera n. 221 del 27/03/2014, l'Istituto "Pascale" ha individuato un gruppo di referenti aziendali per la prevenzione della corruzione, ai quali è attribuita l'importante funzione di collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione al fine di rendere concreti e applicabili i principi contenuti nel Piano e quelli dettati dalla normativa, nonché realizzabili le attività di monitoraggio e controllo.

In tal senso, i referenti svolgono un'attività informativa nei confronti del Responsabile (affinchè questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione e sull'attività dell'amministrazione) e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti assegnati agli uffici di riferimento, anche con

riferimento agli obblighi di rotazione del personale. I referenti osservano le misure contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (art. 1, comma 14, della L. n. 190 del 2012).

Svolgono, inoltre, assieme ai dirigenti:

- attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art. I, comma 3,1. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 D.Lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano, ove in loro potere, le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis D.Lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel PTPCT (art. 1, comma 14, della L. n.190 del 2012).

Come preannunciato nella parte generale del presente aggiornamento, gli obiettivi di prevenzione della corruzione e di trasparenza, verranno definiti e inseriti nel piano della Performance aziendale per il triennio 2020-2022, ai fini della responsabilità dirigenziale e della valutazione della performance organizzativa e individuale.

5. Il personale dipendente e i collaboratori a qualsiasi titolo dell'Istituto

Tutti i dipendenti dell'Istituto partecipano al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel PTPCT e segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'UPD, segnalano casi di personale conflitto di interessi. Essi rispettano le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, i dipendenti osservano le prescrizioni contenute nel piano per la Prevenzione della corruzione e trasparenza, prestano la loro collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnalano al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui siano venuti a conoscenza.

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Istituto osservano le misure e le prescrizioni contenute nel Piano e segnalano le situazioni di illecito al Responsabile della struttura cui afferiscono o al RPCT o all'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (artt. 2 e 8 DPR 62/2013), come meglio disciplinato nel Codice di Comportamento aziendale adottato con la Delibera 829 del 28/11/2017.

6. L'Organismo Indipendente di Valutazione

Il D.Lgs. n. 74/2017²⁰ è intervenuto sulla disciplina della misurazione e valutazione della performance dei dipendenti pubblici, introducendo una serie di modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione della Legge n. 124 del 2015. Il Decreto Legislativo n. 74, teso a superare le criticità riscontrate nella concreta attuazione del D.Lgs. 150/2009, enfatizza il Ruolo dell'OIV, ne rafforza le competenze in materia di Misurazione e Valutazione della Performance Organizzativa e Individuale, ma non riserva un particolare trattamento agli obiettivi in tema di prevenzione della corruzione. Pertanto, in coerenza al passato, ai fini delle attività di prevenzione della corruzione, l'OIV:

- partecipa al processo di gestione del rischio;
- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 D.Lgs. n. 33 del 2013);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato dall'Azienda (art. 54, comma 5, D.Lgs. n. 165 del 2001);

Per quanto riguarda, le previsioni di cui all'art 43 del D.Lgs. n. 33 del 2013 si sottolinea che, l'OIV:

- riceve segnalazione dal responsabile della corruzione/trasparenza circa ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione²¹;
- riceve segnalazione dal responsabile della corruzione/trasparenza circa i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità²²;

²⁰ Decreto Legislativo 25 Maggio 2017, n. 74, Modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124.

²¹ Articolo 43, comma 1, all'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza, di seguito «Responsabile», e il suo nominativo è indicato nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione. 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);

²² Articolo 43, comma 5, in relazione alla loro gravità, il Responsabile segnala 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. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

- riceve la Relazione annuale che il RPCT è tenuto a trasmettere allo stesso OIV oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione (art. 1, co. 14, della l. 190/2012). Nell'ambito di tale verifica, l'OIV ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari e può anche effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012).

Per quanto riguarda, le previsioni di cui all'art 44 D.Lgs. n. 33 del 2013 si sottolinea che, l'organismo indipendente di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'OIV, 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 responsabili della trasmissione dei dati.

In base alla previsione di cui all'Art. 45 del D.Lgs. n. 33 del 2013 l'autorità nazionale anticorruzione, controlla l'operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno delle amministrazioni. L'autorità nazionale anticorruzione può inoltre chiedere all'organismo indipendente di valutazione (OIV) ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente.

Il D.Lgs. 97/2016 ha aggiunto, all'art. 8 della Legge 190/2012, l'art. 8-bis in base al quale «l'Organismo indipendente di valutazione verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Esso verifica i contenuti della Relazione di cui al comma 14 in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. A tal fine, l'Organismo medesimo può chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti. L'Organismo medesimo riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza».

7. L'Ufficio per i procedimenti disciplinari

L'ufficio preposto all'azione disciplinare:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;
- ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare per violazioni dei Codici di comportamento, l'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari può chiedere parere facoltativo all'Autorità Nazionale Anticorruzione secondo quanto stabilito dall'art. 1, comma 2, lett. d), della legge 190/2012;
- svolge le attività di vigilanza e, in raccordo col Responsabile della Prevenzione, di monitoraggio previste dall'art. 15 del DPR 62/2012 e dal Codice di Comportamento aziendale.

Con Delibera del Direttore Generale n. 108 del 13/02/2017 l'Istituto ha provveduto alla nomina dei nuovi componenti dell'Ufficio di Disciplina per i Procedimenti disciplinari del personale dell'area dirigenza medica e veterinaria e della dirigenza dell'area SPTA. Mentre, con Delibera n. 683 del 02/10/2017 sono stati nominati i componenti dell'Ufficio di Disciplina per i procedimenti disciplinari dell'area di comparto (in precedenza organismo monocratico). Un ulteriore aggiornamento ha, infine, riguardato il regolamento per i procedimenti disciplinari dell'area di comparto (Delibera del Direttore Generale n. 668 del 28/09/2017).

8. Responsabilità del Direttore Generale

Ai sensi dell'art. 19, comma 5, lett. b), del D.L. 90/2014, convertito con modificazioni nella legge 114/2014, nei casi di omessa adozione, da parte del soggetto obbligato, dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, dei Programmi Triennali di Trasparenza e dei Codici di Comportamento, l'ANAC applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000²³.

²³ Ai sensi del "Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione per l'omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento" del 9 settembre 2014, art. 1, comma 1, lett. g), "Equivale a omessa adozione: a) l'approvazione di un provvedimento puramente ricognitivo di misure, in materia di anticorruzione, in materia di

9. Responsabilità del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al Responsabile sono previste consistenti responsabilità in caso di inadempimento. In particolare:

- ai sensi dell'art. 1, comma 8, della legge 190/2012, "la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale";
- ai sensi dell'art. 1, comma 12, della legge 190/2012, il Responsabile della Prevenzione "In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, risponde ai sensi dell'art. 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze:
 - (1) di aver predisposto, prima della commissione del fatto, il piano (di cui al comma 5) e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 del presente articolo;
 - (2) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

La responsabilità è esclusa ove l'inadempimento degli obblighi posti a suo carico sia dipeso da causa non imputabile al Responsabile della Prevenzione.

10. Responsabilità dei dipendenti

Con riferimento alle rispettive competenze, la violazione delle misure di prevenzione e degli obblighi di collaborazione e informazione e segnalazione previste dal presente Piano, nonché delle regole di condotta previste nel Codice di Comportamento (Deliberazione del Direttore Generale n. 829 del 28/11/2017, 2° aggiornamento Codice di Comportamento dell'Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori-Fondazione "G. Pascale") da parte dei dipendenti dell'azienda è fonte di:

- per il personale non dirigenziale, responsabilità disciplinare;
- per i dirigenti, anche di responsabilità dirigenziale.

adempimento degli obblighi di pubblicità ovvero in materia di Codice di comportamento di amministrazione; b) l'approvazione di un provvedimento il cui contenuto riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre amministrazioni, privo di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze dell'amministrazione interessata; c) l'approvazione di un provvedimento privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti, privo di misure concrete di attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui alla disciplina vigente, meramente riproduttivo del Codice di comportamento emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62".

I Referenti delle Macro-aree, i Responsabili di struttura e i Dirigenti sono altresì responsabili in caso di inadempimento degli obblighi di controllo e vigilanza posti a loro carico dal presente Piano e dal Codice di Comportamento. Il procedimento di applicazione delle sanzioni, così come disciplinato dal D.Lgs. 165/2001 e dal citato regolamento aziendale, garantisce il rispetto dei principi del contraddittorio e del diritto di difesa dell'incolpato.

L'irrogazione di una sanzione disciplinare rileva:

- ai fini del conferimento di incarichi aggiuntivi e/o dei provvedimenti in materia di svolgimento di incarichi o attività extra-istituzionali;
- ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato/produktività collettiva, per la parte correlata alla valutazione della performance individuale, in coerenza con le previsioni dell'art. 8, comma 3, lett. a), del Codice di comportamento aziendale.

Ai predetti fini, l'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari comunica i provvedimenti di applicazione delle sanzioni disciplinari alle strutture competenti all'adozione dei provvedimenti nelle suddette materie. Per la violazione degli obblighi previsti dal codice di comportamento aziendale si applicano le sanzioni previste con Delibera del Commissario Straordinario n. 200 del 16 marzo 2015.

11. Il Responsabile per l'anagrafe unica delle stazioni appaltanti (RASA)

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il PNA 2016 richiede l'indicazione all'interno del Piano del nominativo del RASA, quale misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione²⁴. Tale previsione è stata mantenuta anche nell'ultimo PNA 2019.

A seguito della richiesta formale del RPCT indirizzata all'Organo di vertice, l'incarico conferito nel 2019 al Dott. Antonio Seller, Direttore della SC Gestione Beni e Servizi, quale RASA aziendale, è stato confermato anche per l'anno in corso con nota prot. 836 del 09/01/2020 del Direttore Generale.

²⁴ In caso di mancata indicazione nel PTPC del nominativo del RASA, 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 RASA. Nel caso di omissione da parte del RPCT, il potere di ordine viene esercitato nei confronti di quest'ultimo.

12. Il Gestore delle segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio e finanziamento del terrorismo

In ottemperanza a quanto disposto dal decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 2015 «Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione», con note DG Prot. 91 del 24/01/2017 e DG n. 62 del 9 Gennaio 2018 è stata individuata la Dott.ssa Iolanda Attanasio, Dirigente Amministrativo, quale Gestore delle segnalazioni. Tale incarico è stato confermato anche per l'anno in corso con nota prot. 836 del 09/01/2020 del Direttore Generale.

SEZIONE III

GESTIONE DEL RISCHIO

1. Premessa

Pur in continuità con i precedenti PNA, l’Autorità ha ritenuto di sviluppare e aggiornare nel PNA 2019 le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo, secondo quanto indicato nell’Allegato 1 allo stesso Piano Nazionale Anticorruzione. Atteso che l’Istituto ha già impostato i PP.TT.PP.CC.TT. negli anni utilizzando l’allegato 5 al PNA 2013, adotterà il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) illustrato nell’Allegato 1 al PNA nel corso del 2020, in modo tale da garantirne l’operatività a partire dall’adozione del PTPCT 2021-2023.

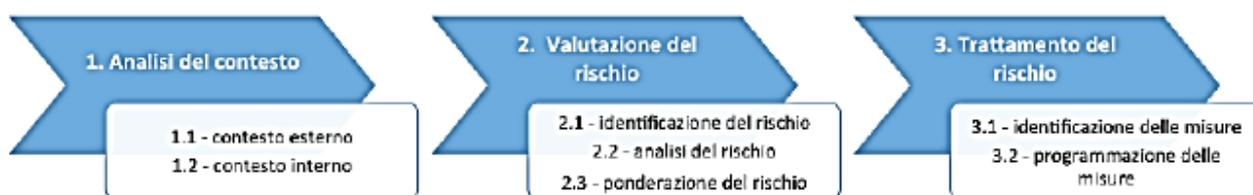
2. Metodologia per la gestione del rischio

La gestione del rischio corruzione è lo strumento utilizzato per ridurre le probabilità che il rischio di corruzione si verifichi. L’approccio metodologico adottato è quello inizialmente suggerito dal Dipartimento della Funzione Pubblica con il Piano Nazionale Anticorruzione 2013, come ulteriormente dettagliato nel successivo documento “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione” dall’ANAC. In particolare, l’Autorità al fine di procedere ad un “miglioramento del processo di gestione del rischio di corruzione” fornisce ulteriori indicazioni metodologiche, delle quali si è tenuto conto, nell’aggiornamento del presente Piano e precisamente:

- 1) migliore ed effettiva analisi del contesto esterno e interno dell’Istituto;
- 2) estensione della mappatura dei processi a tutta l’attività svolta dall’Istituto e non soltanto alle c.d. “aree obbligatorie” ma anche a tutte le altre aree di rischio;
- 3) la valutazione del rischio, in cui è necessario considerare le cause degli eventi rischiosi;
- 4) il trattamento del rischio, che deve consistere in misure concrete, sostenibili e verificabili.

La Figura 1 riassume le principali fasi del processo di gestione del rischio, alle quali vanno aggiunte, in linea con le indicazioni della norma internazionale UNI ISO 31000:2010, le fasi trasversali della comunicazione e consultazione nonché del monitoraggio e riesame.

Fig. 1 – Fasi del processo di gestione del rischio²⁵



Come suggerito nell'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione è stata istituita una *task force* multidisciplinare, costituita dai referenti aziendali del responsabile anticorruzione, come meglio individuati nella Delibera n. 221/2014, per il coordinamento delle attività di analisi e studio, per la gestione del rischio dei processi, in modo da ridurlo il più possibile.

In particolare, alla task force sono stati affidati i seguenti compiti:

- mappatura dei processi attuati dall'Istituto;
- valutazione del rischio per ciascun processo;
- trattamento del rischio.

1.1 Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno è finalizzata a individuare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Istituto opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, si considerano sia i fattori legati al territorio di riferimento sia le relazioni e le possibili influenze generate dal rapporto con i c.d. stakeholders esterni.

Il quadro demografico e socio-economico

L'evoluzione degli indicatori demografici e socio-economici rivelano l'evoluzione dello stato di salute di una popolazione. Infatti, la composizione per età, l'indice di vecchiaia, la densità abitativa, le condizioni sociali e le modeste risorse economiche delle famiglie, associate a stili di vita scadenti, aumentano il rischio di raggiungere livelli di salute insoddisfacenti.

Tali indicatori, in Regione Campania, e in particolare nelle province di Napoli e Caserta, si posizionano, quasi sempre, in posizioni estreme e sfavorevoli e, comunque, lontane dalla media nazionale. Infatti, la Campania è caratterizzata da un indice di vecchiaia più basso rispetto alla media nazionale e un tasso di natalità elevato, tra i più alti d'Italia, che determinano una popolazione giovane. Inoltre, vi è mediamente una elevata densità abitativa (480 abitanti per Km², contro una media nazionale di 199 abitanti per Km²) e un elevato numero medio di componenti

²⁵ Fonte, Aggiornamento 2015 al PNA.

per famiglia (2,4 a livello nazionale, contro una media di 2,8 unità in Campania). A queste caratteristiche si devono aggiungere un tasso di disoccupazione pari al 22,14%, quasi il doppio della media nazionale (11,9²⁶) e un reddito pro capite di 12.775€, ben lontano dagli oltre 18mila euro della media nazionale. Stili di vita non corretti (tra cui: fumo, sedentarietà, alimentazione scorretta, obesità) e un basso grado di alfabetizzazione completano la sintesi. In tale sistema, la popolazione percepisce, in particolare, forti difficoltà nell'accesso e nell'utilizzo dei servizi sanitari regionali, lamentando soprattutto l'affollamento e la lontananza.

Il quadro ambientale e criminologico²⁷

La criminalità organizzata campana si presenta notevolmente fluida nelle sue manifestazioni, capace di esercitare un deciso controllo del territorio e nel contempo di prevedere una fase di vera e propria mimetizzazione. La camorra della regione, ma soprattutto quella napoletana, è in continua trasformazione, in conseguenza dei nuovi assetti che interessano alcune compagini, dei numerosi arresti effettuati e delle diverse collaborazioni con la giustizia intraprese da esponenti camorristi, rivelatori delle dinamiche interne ai sodalizi.

Il “vuoto di potere” determinato dall'arresto delle figure apicali dei “clan”, dei relativi quadri intermedi e della mera “manovalanza”, la localizzazione e cattura dei latitanti, unitamente alla gestione degli enormi interessi finanziari che ruotano intorno alle attività illecite, creano situazioni di conflitto spesso culminate in omicidi o azioni dimostrative. Gli alti livelli di flessibilità, adattabilità e innovazione che caratterizzano le matrici camorristiche confermano la loro capacità penetrativa nel tessuto socio-economico regionale, extra regionale e transnazionale, nonché la grande abilità nel rigenerarsi, trovando nuovi adepti e nuovi spazi di operatività, anche dopo essere stati colpiti da provvedimenti che incidono sia sulla struttura “militare”, sia sugli assetti economici. La forza della camorra è rappresentata principalmente dalla grande disponibilità di capitali, evidenziata dagli ingenti sequestri e confisci che si susseguono senza soluzione di continuità, in grado di inquinare il sistema economico, incrementare episodi di corruzione ed intercettare investimenti destinati a settori strategici per il Paese.

La criminalità organizzata campana è sempre pronta a sfruttare nuove occasioni di guadagno. In tale ottica, va segnalato l'interesse per i numerosi siti da bonificare presenti sul territorio, in particolare nel casertano, a suo tempo inquinati - attraverso il diffuso controllo della raccolta,

²⁶ Fonte: Il Sole24ore, dati 2015.

²⁷ Estratto da Camera dei Deputati – Senato della Repubblica (XVII Legislatura – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI).

trasporto e smaltimento di rifiuti - e attualmente interessati da una bonifica per cui sono stati stanziati dal Ministero dell'Ambiente 50 milioni di euro per il biennio 2014-15.

I fenomeni di criminalità ambientale, d'altra parte, continuano a diffondersi, benché incontrino adeguate resistenze da parte dell'azione delle Forze di polizia, determinando notevoli sottrazioni di risorse naturali e gravi distorsioni dell'economia, con significativi contraccolpi sulle possibilità di crescita per le imprese virtuose.

In particolare, la regione Campania è da tempo al centro di una serie di complesse criticità nel settore del ciclo dei rifiuti, assunte a vera e propria "emergenza", che hanno generato una serie di ripercussioni sotto il profilo igienico-sanitario. Gli incendi nelle discariche abusive e l'inquinamento causato dallo smaltimento illecito di rifiuti solidi urbani interessano, in particolare, un territorio, noto come "Terra dei Fuochi", ricomprendente le aree ricadenti nelle province di Napoli e Caserta (litorale domitico, agri aversano-atellano e acerrano-nolano-vesuviano), ove sono state registrate numerose iniziative da parte sia di associazioni e singoli cittadini, sia di enti locali e centrali. Il fenomeno ha assunto proporzioni allarmanti anche per la combustione dolosa dei rifiuti pericolosi e non, che sprigionando fumi densi, provocano la produzione di diossina, riscontrata anche in percentuali dieci volte superiori ai limiti consentiti in numerosi campioni di foraggio, mangime, latte e suoi derivati.

Per la camorra imprenditrice diviene importante stringere accordi funzionali alla gestione di attività criminali complesse. L'interesse per il condizionamento della vita amministrativa degli enti pubblici campani è rivolto soprattutto ai grandi appalti pubblici. In particolare, sulla base di dichiarazioni di collaboratori di giustizia, è stato possibile così chiarire alcuni intrecci tra segmenti amministrativi della Sanità casertana ed un consigliere regionale - indicato come espressione del clan casertano Belforte - le cui campagne elettorali venivano sistematicamente appoggiate in cambio della disponibilità a fare aggiudicare gli appalti alle ditte indicate dal clan. Il dato più evidente della infiltrazione delle organizzazioni camorristiche nelle Pubbliche Amministrazioni è costituito dal numero di provvedimenti di scioglimento di Comuni, per esteso e diffuso condizionamento da parte delle organizzazioni criminali, capaci di tessere rapporti in settori vitali della società civile, per distarre a proprio profitto, anche per il tramite di ditte concessionarie degli appalti, ingenti somme destinate ad interventi di pubblica utilità.

Il panorama criminale della Provincia di Napoli è connotato da un'evidente frammentazione dei gruppi criminali conseguente alla loro disarticolazione (con la creazione di sodalizi più piccoli) in conseguenza dell'arresto o della latitanza degli elementi apicali. Altri motivi di tensione e di

instabilità sono rappresentati dalle confessioni dei collaboratori di giustizia e dalla scarcerazione di esponenti storici dei clan che, nel tentativo di reinserirsi nei contesti criminali, generano tensioni.

Contesti degradati, dove le fasce più deboli della popolazione diventano preda della criminalità, a causa della crescente disuguaglianza socio-economica, continuano a rappresentare l'habitat ideale per attrarre i giovani che, sedotti da facili guadagni, forniscono ausilio alle organizzazioni camorristiche compiendo, così, il primo passo della loro carriera criminale. Tale quadro d'insieme favorisce una situazione di forte instabilità e fluidità che origina violenti scontri tra fazioni, strumentali al controllo delle attività illecite nelle aree territoriali d'influenza.

In questo contesto, come del resto i diversi procedimenti penali in corso dimostrano, le diverse realtà sanitarie della Campania devono contrastare quotidianamente i diversi tentativi di infiltrazione camorristica soprattutto nell'area dei servizi appaltabili e/o esternalizzabili.

1.2 Analisi del contesto interno

L'Istituto Nazionale Tumori IRCCS Fondazione Pascale è un Istituto di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico che, secondo standard di eccellenza, persegue finalità di ricerca, prevalentemente clinica e traslazionale, nel campo biomedico e in quello dell'organizzazione e gestione dei servizi sanitari, unitamente a prestazioni di ricovero e cura di alta specialità. L'Istituto si trova a Napoli in Via Mariano Semmola nella zona collinare di Napoli. Inoltre, il Direttore Generale, sulla base della convenzione stipulata il 30.11.2006 con la Regione Campania e la Provincia di Avellino, provvede alla gestione del Centro Ricerche Oncologiche Mercogliano (CROM). In tal senso, con delibera n. 483 del 4 giugno 2013, l'Istituto ha formalizzato l'intenzione di assicurare la continuità dell'attività dei laboratori CROM provvedendo alla sua gestione complessiva in quanto parte integrante dell'IRCCS stesso in modo che la visita di verifica da parte del Ministero della Salute per la conferma del carattere scientifico dell'IRCCS potesse avere ad oggetto anche i suddetti laboratori. Con Decreto del Commissario ad acta per la prosecuzione del piano di rientro del settore sanitario n. 29 del 23.06.2014, la Regione Campania ha attestato la coerenza con la programmazione sanitaria regionale dell'Istituto ai fini della conferma del carattere scientifico da parte del Ministero della Salute. Infine, con delibera n. 643 del 27.08.2014 l'Istituto ha stabilito di provvedere alla continuità delle attività della sede operativa di Mercogliano (CROM) mediante un sistematico assetto organizzativo e di funzionamento della stessa, riconducendo tali attività alle competenze, già definite, delle strutture dell'Istituto.

L'Istituto è centro di riferimento per la definizione delle linee di programmazione regionale in campo oncologico e per la formazione continua del personale del Sistema Sanitario Regionale nella disciplina dell'oncologia, nonché supporto tecnico per il perseguimento degli obiettivi del Piano Sanitario Regionale in materia di ricerca e assistenza. Nel corso dell'anno 2018, l'Istituto ha ottenuto la riconferma del Carattere Scientifico, relativamente alla sede di Napoli e ai laboratori di ricerca situati nella struttura denominata "Centro di Ricerche Oncologiche di Mercogliano-CROM, per la disciplina di «oncologia», da parte del Ministero della Salute (Decreto del 5 dicembre 2018). La decisione è stata adottata sulla base dei requisiti necessari di cui al D. Lgs. 288/2003, all'esito delle valutazioni della Commissione di esperti del Ministero della Salute.

Sempre nel 2015, l'Istituto ha completato il processo di accreditamento OECl (Organization of European Cancer Institutes), avviato nel 2013. Si tratta di un sistema di accreditamento internazionale, il cui scopo è quello di migliorare e omogeneizzare l'assistenza del paziente oncologico, secondo standard e livelli elevati di qualità condivisi a livello europeo. Dopo una prima fase di start-up, in cui è stato individuato il project team, che ha provveduto alla raccolta e trasmissione di dati finalizzati ad una prima classificazione dell'Istituto, alla fine dell'anno 2013, si è giunti alla fase di self-assessment, in cui si sono creati dei gruppi di lavoro che hanno operato al miglioramento dei requisiti qualitativi previsti da OECl. I temi principalmente sviluppati sono stati l'informazione e comunicazione con il paziente e con le famiglie/associazioni di volontariato, il lavoro multidisciplinare su specifiche patologie oncologiche, il dolore e le cure palliative. Tale fase si è conclusa a metà dell'anno 2014 e, a gennaio del 2015, si è svolta la site-visit che ha visto la partecipazione anche di numerosi collaboratori e operatori, delegati dai relativi responsabili, al fine di pervenire ad un maggior livello di coinvolgimento. All'esito della visita ed a seguito della presentazione di un articolato piano di miglioramento, l'Istituto ha ricevuto, nel mese di giugno 2015, l'accreditamento come Clinical Cancer Center, con la prospettiva di essere accreditato in un prossimo futuro quale Comprehensive Cancer Center.

Infine, per l'anno 2019 si rileva che l'Istituto è stato interessato dall'avvio di tre procedimenti aventi rilevanza penale a carico dei propri dipendenti, due dei quali hanno dato luogo a licenziamento disciplinare.

Cosa facciamo

L'Istituto opera nel campo oncologico ed eroga prestazioni sanitarie di diagnosi e cura in regime di ricovero (ordinario, day surgery e day hospital) e in regime ambulatoriale oltre ad effettuare attività di ricerca, clinica e traslazionale. Inoltre, alla luce del suddetto ruolo di riferimento

riconosciuto dalla Regione Campania, in particolare, per la formazione degli operatori della sanità regionale, interessati a vario titolo alla cura dei pazienti oncologici, l'Istituto svolge attività didattiche e di formazione del personale, anche in qualità di Provider ECM²⁸. Pertanto, le principali linee di attività dell'Istituto sono:

- Attività assistenziale;
- Attività di ricerca;
- Attività di formazione.

L'Istituto, inoltre, è sede formativa della Seconda Università di Napoli, facoltà di Medicina e Chirurgia, per il corso di laurea in Infermieristica e sede dell'Università degli Studi di Napoli Federico II per il corso di laurea di I livello in Tecniche di Laboratorio Biomedico.

L'organizzazione

L'organizzazione dell'Istituto, già di tipo dipartimentale, è stata interessata da un processo di riorganizzazione alla luce del nuovo atto aziendale adottato con Delibera del Direttore Generale n. 1 del 03/01/2020 "Piano di organizzazione e sviluppo dell'istituto. adozione e autorizzazione regionale", all'esito del quale risulta la seguente articolazione:

a) 6 dipartimenti assistenziali:

- Dipartimento Corp-S ricerca e assistenziale dei percorsi oncologici Testa-Collo;
- Dipartimento Corp-S ricerca e assistenziale dei percorsi oncologici del Distretto Toracico;
- Dipartimento Corp-S di ricerca e assistenziale dei percorsi oncologici del Distretto Addominale;
- Dipartimento Corp-S di ricerca e assistenziale dei percorsi oncologici del Distretto Urogenitale;
- Dipartimento Corp-S di ricerca e assistenziale di Oncoematologia, neoplasie mesenchimali e muscolo scheletriche dell'adulto e diagnostica innovativa;
- Dipartimento Corp-S ricerca e assistenziale cute-melanoma, immunologia oncologica sperimentale e terapie innovative;
- Dipartimento Corp-S dei servizi clinico-diagnostico di supporto ai percorsi oncologici.

b) un Dipartimento dei servizi strategici sanitari;

²⁸ Riconoscimento ottenuto nel 2014 al termine del processo finalizzato all'accreditamento definitivo dell'Istituto quale Provider ECM da parte dell'AGENAS.

- c) un Dipartimento di Ricerca Traslationale a supporto dei percorsi oncologici;
- d) un Dipartimento dei servizi strategici tecnico-professionali;
- e) un Dipartimento dei servizi strategici amministrativi.

Completano il modello organizzativo una serie di strutture in staff alla Direzione Scientifica.

In via generale, l'organizzazione dipartimentale:

- assicura la produzione di prestazioni e servizi assistenziali centrati sul bisogno della persona e caratterizzati da elevati livelli di appropriatezza, di efficacia, di qualità tecnica e di umanizzazione dei servizi;
- migliora l'efficacia della didattica e promuove il mantenimento e lo sviluppo delle conoscenze e delle competenze tecniche e professionali che, a vario titolo e livello di responsabilità, operano nell'ambito del Dipartimento, attraverso la programmazione, la formazione, l'aggiornamento e l'attività di ricerca;
- garantisce la partecipazione dell'insieme dei professionisti al processo decisionale relativo alle scelte strategiche, organizzative e gestionali, finalizzate al miglioramento della qualità dei servizi e del rendimento delle risorse disponibili;
- garantisce, nel rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed equità, la gestione globale del caso clinico e degli aspetti socio-sanitari allo stesso correlati attraverso la definizione e l'applicazione di linee guida, il coordinamento e l'integrazione tra le diverse fasi assistenziali e i diversi professionisti.

L'Istituto persegue le proprie finalità di ricerca, prevalentemente clinica e di ricerca applicata nel campo biomedico e in quello dell'organizzazione e gestione dei servizi sanitari, mediante l'azione sinergica degli organi di vertice (il Direttore Generale e quello Scientifico), il supporto assicurato dal Direttore Sanitario e dal Direttore Amministrativo, nonché attraverso l'attività svolta dal Consiglio di Indirizzo e Verifica (CIV), i cui componenti sono nominati dalla Giunta Regionale e le relative attribuzioni così sintetizzabili:

- definisce gli indirizzi strategici dell'Istituto, approva i programmi annuali e pluriennali di attività e ne verifica l'attuazione;
- esprime parere preventivo obbligatorio al Direttore Generale sul bilancio preventivo e il bilancio di esercizio, sulle modifiche al Regolamento di organizzazione e funzionamento, sugli atti di alienazione del patrimonio e sui provvedimenti in materia di costituzione o partecipazione a società, consorzi, altri enti ed associazioni;

- nomina i componenti del Comitato Tecnico-Scientifico, su proposta del Direttore Scientifico;
- svolge le funzioni di verifica sulle attività dell'Istituto e sui risultati raggiunti rispetto agli indirizzi e agli obiettivi predeterminati.

Come in precedenza accennato, l'Istituto coordina e gestisce anche le attività del Centro di Ricerche Oncologiche di Mercogliano (CROM). Il CROM opera nel campo della ricerca (prettamente in farmacologia molecolare oncologica pre-clinica), della formazione e per finalità di trasferimento tecnologico. Il Centro si propone anche quale struttura di raccordo, strutturale e virtuale, capace di stabilire, nel rispetto della programmazione regionale, stretti collegamenti e sinergie con le altre strutture di ricerca e di assistenza sanitaria, pubbliche e private, e con le Università, al fine di elaborare e attuare programmi comuni.

In ultimo, appare importante riportare i contenuti del Decreto del Commissario ad Acta n.77 del 28.12.2017 ad oggetto "Annessione del Presidio Ospedaliero "Ascalesi" della ASL Napoli 1 Centro, all'Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori Fondazione - G. Pascale - e creazione del polo oncologico del mediterraneo. In base al Decreto, dal 1 Luglio 2018, il Presidio Ospedaliero "Ascalesi" è stato annesso all'Istituto per la costituzione del "Polo Oncologico del Mediterraneo".

Le risorse umane

L'organico di cui si avvale l'Istituto, e che permette il raggiungimento degli eccellenti risultati sia nel campo sanitario che nel campo della ricerca, è composto da n. 294 dirigenti o equiparati e n. 546 non dirigenti o equiparati.

Le risorse economiche

Per lo svolgimento delle attività, l'Istituto utilizza diverse fonti di finanziamento, oltre quella derivante dal Protocollo d'Intesa con la Regione Campania. Tali fonti di finanziamento sono destinate alle attività di ricerca e provengono sia da finanziamenti pubblici (Ministero della Salute, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Programma Operativo Nazionale, Unione Europea, Agenzia Italiana del Farmaco, Associazione Italiana per la Ricerca sul Cancro) sia da finanziamenti privati (aziende farmaceutiche, donazioni ed erogazioni liberali).

Inoltre, si svolgono sia sperimentazioni cliniche sia studi osservazionali promossi dall'Istituto, ma anche da altri soggetti pubblici (studi "no-profit") o da Aziende Farmaceutiche (studi "profit").

Infine l'Istituto, in quanto ente di ricerca sanitaria, si avvale anche del finanziamento derivante dalla destinazione del 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche a sostegno di enti che svolgono attività socialmente rilevanti.

2. La valutazione del rischio

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio)²⁹. La macro-fase si articola in tre momenti o sub-fasi (cfr. Figura 1):

- 1) identificazione del rischio;
- 2) analisi del rischio;
- 3) ponderazione del rischio.

2.1 Identificazione del rischio

L'identificazione consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi. L'attività di identificazione richiede che per ciascun processo o fase di processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione. Questi emergono considerando il contesto esterno e interno all'Istituto, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dello stesso³⁰. L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare gli eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, di pertinenza dell'Istituto. L'individuazione deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'Istituto. Questa fase è cruciale, perché un evento rischioso «non identificato in questa fase non viene considerato nelle analisi successive³¹», compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Attraverso l'analisi del contesto interno ed esterno all'Istituto e sulla base delle indicazioni/suggerimenti forniti nel tempo dalle autorità competenti, sono state individuate 7 aree a rischio raggruppate in aree a rischio generale e aree a rischio specifiche:

A. Aree a rischio generale:

1. contratti pubblici;
2. incarichi e nomine/acquisizione e progressione del personale;
3. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
4. affari legali, generali e contenzioso.

B. Aree a rischio specifiche:

²⁹ Aggiornamento al PNA 2015.

³⁰ Allegato 1, par. B.1.1.2, PNA 2013

³¹ PNA, All. 1 par. B.1.2.1, p. 24.

1. attività libero professionale e liste di attesa;
2. farmaceutica, dispositivi e altre tecnologie (ricerca, sperimentazioni e sponsorizzazioni);
3. attività conseguenti al decesso in ambito intraospedaliero.

La task force multidisciplinare, costituita dai referenti aziendali del responsabile anticorruzione, ha assunto un ruolo centrale nella definizione dei processi attuati dall'Istituto, ma anche per orientare le azioni relative alle successive fasi di valutazione e trattamento del rischio.

Così come previsto dal Piano 2017-2019, nel corso del 2017 sono state organizzate sessioni di lavoro tematiche (che hanno visto la partecipazione del RPCT e dei Referenti) su ciascun ambito a rischio corruzione, anche allo scopo di supportare le unità a individuare i "momenti a rischio", considerando che ciascuna attività che compone un processo potrebbe essere a rischio corruzione, e non soltanto l'intero processo.

Gli incontri, che nel Piano avevano il proposito di fornire anche le necessarie indicazioni utili a selezionare le misure più opportune per trattare il rischio, nonché rappresentare uno stimolo per il gruppo fornendo il "giusto livello di pressione" e responsabilizzazione all'interno dello stesso, hanno così permesso di popolare la prima parte del "cruscotto di identificazione, gestione e monitoraggio" del rischio di corruzione riportato nell'Allegato 2 al PTPCT 2017-2019 (Delibera 50 del 27.01.2017) provvedendo, per ciascuna delle aree di rischio, all'individuazione dei processi e sub-processi, nonché alla descrizione dei rischi individuati e delle unità organizzative potenzialmente interessate.

2.2 Analisi del rischio

Attraverso il coinvolgimento delle strutture organizzative interessate, le aree a rischio individuate nella fase precedente sono state esaminate ulteriormente al fine di:

1. pervenire a una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati;
2. individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi.

In particolare, l'analisi è fondamentale almeno per un duplice motivo:

- primo, perché rende possibile comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e, conseguentemente, individuare le migliori modalità per prevenirli (creando i presupposti per l'individuazione delle misure di prevenzione più idonee);
- secondo, perché aiuta a definire quali sono gli eventi rischiosi più rilevanti e il livello di esposizione al rischio dei processi.

Partendo dalla considerazione che l’Autorità, nell’aggiornamento al PNA 2016, ha deciso di «confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l’Aggiornamento 2015 al PNA» per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi, valutando la difficoltà in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati», allo scopo si è fatto ricorso all’impostazione metodologica fornita dall’Allegato 5 al PNA 2013, che suggerisce di determinare il livello di rischio in base alla probabilità che lo stesso si realizzi e sulla scorta delle conseguenze che il rischio produce, secondo la seguente relazione:

$$R=P*D$$

Il livello di rischio è così rappresentato da un valore numerico che ne rappresenta, appunto, il peso o l’intensità.

2.3 Ponderazione del rischio

Per rischio s’intende la probabilità per cui un pericolo crei un danno e l’entità del danno stesso. Quindi, il rischio è tanto più grande quanto più è probabile che accada l’evento e tanto maggiore è l’entità del danno. In base ai valori attribuiti alle due determinanti del rischio (P e D), il rischio è numericamente definito con una scala a valori crescenti da 1 a 25 come illustrato nella matrice riportata in Figura 2. Tale codificazione costituisce il punto di partenza per la definizione delle priorità e per la programmazione degli interventi di prevenzione della corruzione da adottare, secondo la scala di priorità degli interventi data.

Al fine di facilitare il lavoro di persone già fin troppo impegnate nell’attività quotidiana, nell’intento di agevolare la fase di ponderazione, l’Ufficio del RPCT ha tradotto le tabelle dell’Allegato 5 al PNA 2013 in un foglio excel, agevolando in questo modo il lavoro e il calcolo del fattore “R”.

La matrice riportata in Figura 2 rappresenta un altro punto di svolta rispetto a quanto previsto nella precedente impostazione. Infatti, su una scala da 0 a 25, il rischio è basso per valori di R=3, mentre è considerato medio già a partire da valori pari a 4, diversamente da quanto previsto nei precedenti piani.

Coerentemente con quanto stabilito nel PTPCT 2017-2019, gli stessi referenti che nella precedente fase avevano individuato e caratterizzato i rischi, su richiesta del RPCT, hanno così operato la “pesatura” dei rischi collegati all’ambito specifico di competenza, servendosi del citato approccio metodologico suggerito dall’Allegato 5 al PNA 2013. Rispetto al passato, sono stati coinvolti nella fase di ponderazione del rischio anche i reparti, le strutture sanitarie di supporto e

quelle dedicate alla ricerca per le aree a rischio “Farmaceutica e dispositivi medici” e “Decesso in ambito ospedaliero”. I risultati di questa fase sono rinvenibili nell’Allegato 1 al PTPCT 2018/2020 adottato con Delibera del Direttore Generale n. 79 del 30/01/2018.

Fig. 2 – Matrice della valutazione del rischio

PROBABILITA'		(5) ALTAMENTE PROBABILE	5	10	15	20	25
		(4) MOLTO PROBABILE	4	8	12	16	20
		(3) PROBABILE	3	6	9	12	15
		(2) POCO PROBABILE	2	4	6	8	10
		(1) IMPROBABILE	1	2	3	4	5
			(1) MARGINALE	(2) LIEVE	(3) MEDIO	(4) GRAVE	(5) GRAVISSIMO
DANNO/IMPATTO							
SCALA DI PRIORITA' DEGLI INTERVENTI							
1<R≤2		R=3	4≤R≤6	8≤R≤12	R≥15		
TRASCURABILE		BASSO	MEDIO	ALTO	INACCETTABILE		

3. Trattamento del rischio e misure per neutralizzarlo

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo di modificazione del rischio³², ossia è il momento in cui si individuano i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi³³. L’individuazione delle misure deve avvenire anche in considerazione della successiva fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non realizzabili³⁴.

A tal fine, dunque, le misure identificate devono rispondere a tre requisiti:

1. Efficacia nella neutralizzazione delle cause del rischio, che presuppone l’adeguata comprensione delle cause dell’evento rischioso;
2. Sostenibilità economica e organizzativa delle misure da parte dell’Istituto;
3. Adattamento alle caratteristiche specifiche dell’organizzazione³⁵.

³² PNA 2013

³³ PNA 2015

³⁴ PNA 2015

³⁵ PNA 2015

In linea con la pianificazione 2017-2019, all'esito dei lavori del gruppo multidisciplinare del RPCT, per ciascun rischio individuato e pesato, sono state definite anche le misure atte a prevenirlo. I risultati di questa fase, già riepilogati nell'Allegato 2 al PTPCT 2018/2020, vengono ora illustrati nell'Allegato 1 al presente Piano.

4. Misure di prevenzione della corruzione

L'aggiornamento 2015 al PNA, superando la distinzione tra misure "obbligatorie³⁶" e misure "ulteriori", sottolinea la necessità che ciascuna amministrazione individui strumenti specifici idonei a mitigare i rischi di corruzione emersi dalla fase di analisi e ponderazione, suggerendo una classificazione che distingue tra:

- a) misure generali (di governo di sistema), che incidono sul sistema complessivo di prevenzione del rischio corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera amministrazione;
- b) misure specifiche, che incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

Tale distinzione è stata mantenuta anche nel PNA 2019 di cui alla Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019.

5. Misure generali

Di seguito si descrivono le principali misure generali individuate dal legislatore ed elencate nella Delibera ANAC n. 1064/2019.

5.1 Misure sull'imparzialità soggettiva dei funzionari pubblici

5.1.1 Misure sull'accesso/permanenza nell'incarico/carica pubblica

L'ordinamento ha predisposto, con ritmo crescente, tutele, di tipo preventivo e non sanzionatorio, volte ad impedire l'accesso o la permanenza nelle cariche pubbliche di persone coinvolte in procedimenti penali, nelle diverse fasi di tali procedimenti.

³⁶ Nel PNA 2013 le misure obbligatorie sono quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative, mentre le "ulteriori" sono costituite da quelle misure individuate e inserite nel PTPC discrezionalmente dall'amministrazione. Tale inserimento le rende obbligatorie per l'amministrazione che le ha previste.

5.1.1.1 Trasferimento del dipendente per alcuni dei delitti previsti dagli articoli 314

La legge n. 97 del 2001, «*Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni*». In particolare, l'art. 3, co. 1, stabilisce che «*quando nei confronti di un dipendente di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica è disposto il giudizio per alcuni dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del codice penale e dall'articolo 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383, l'amministrazione di appartenenza lo trasferisce ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza*». In particolare, la normativa in esame può essere così sintetizzata:

- si applica a **tutti i dipendenti** a tempo determinato e indeterminato (non solo i dirigenti) in caso di rinvio a giudizio per i delitti richiamati;
- il **trasferimento è obbligatorio**, salva la scelta lasciata all'amministrazione, "in relazione alla propria organizzazione", tra il "trasferimento di sede" e «l'attribuzione di un incarico differente da quello già svolto dal dipendente, in presenza di evidenti motivi di opportunità circa la permanenza del dipendente nell'ufficio in considerazione del discredito che l'amministrazione stessa può ricevere da tale permanenza» (art. 3, co. 1);
- «qualora, in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi, non sia possibile attuare il trasferimento di ufficio, il dipendente è posto in **posizione di aspettativa o di disponibilità**, con diritto al trattamento economico in godimento salvo che per gli emolumenti strettamente connessi alle presenze in servizio, in base alle disposizioni dell'ordinamento dell'amministrazione di appartenenza» (art. 3, co. 2);
- il trasferimento perde efficacia se interviene sentenza di proscioglimento o di assoluzione, ancorché non definitiva, "e in ogni caso, decorsi cinque anni" dalla sua adozione (art. 3, co. 3). Ma l'amministrazione, «in presenza di obiettive e motivate ragioni per le quali la riassegnazione all'ufficio originariamente coperto sia di pregiudizio alla funzionalità di quest'ultimo», "può non dare corso al rientro" (art. 3, co. 4).

In caso di condanna per gli stessi reati di cui all'art. 3, co. 1, anche non definitiva, i dipendenti «sono sospesi dal servizio» (art. 4). La norma chiarisce poi che la sospensione perde efficacia se per il fatto è successivamente pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva e, in ogni caso, decorso un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato (art.

4). In caso di condanna definitiva alla reclusione per un tempo non inferiore ai due anni per gli stessi delitti, è disposta l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego (art. 5). Nel caso di condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a tre anni si applica il disposto dell'articolo 32-quinquies del codice penale.

Con riferimento ai delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del codice penale e dall'articolo 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383, dall'esame della norma, si può ritenere che:

- a) in caso di rinvio a giudizio, per i reati previsti dal citato art. 3, l'amministrazione sia tenuta a trasferire il dipendente ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza. In caso di impossibilità (in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi), il dipendente è invece posto in posizione di aspettativa o di disponibilità, con diritto al trattamento economico in godimento;
- b) in caso di condanna non definitiva, i dipendenti sono sospesi dal servizio (ai sensi del richiamato art. 4);
- c) nel caso sia pronunciata sentenza penale irrevocabile di condanna, ancorché a pena condizionalmente sospesa, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego può essere pronunciata a seguito di procedimento disciplinare (ai sensi del richiamato art. 5).

Quanto alla natura dei provvedimenti adottati, occorre rilevare che il trasferimento di ufficio conseguente a rinvio a giudizio e la sospensione dal servizio in caso di condanna non definitiva, non hanno natura sanzionatoria **ma sono misure amministrative, sia pure obbligatorie, a protezione dell'immagine di imparzialità dell'amministrazione** (si vede l'esplicito riferimento al "discredito" citato nel co. 1 dell'art. 3), mentre solo l'estinzione del rapporto di lavoro ha carattere di pena accessoria (l'estinzione viene aggiunta alle pene accessorie di cui all'art. 19 del CP, proprio dall'art. 5, co. 1, della legge n. 97). Ciò che rileva per l'applicazione della norma è il rinvio a giudizio per uno dei reati specificamente indicati.

5.1.1.2 La prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e delle assegnazioni agli uffici.

La legge 190/2012, art. 1, comma 46, ha introdotto una nuova disposizione all'interno del d.lgs. 165/2001, rubricata «Prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e delle

assegnazioni agli uffici» (art. 35-bis D.lgs. 30 marzo 2001 n. 165). In applicazione di questa norma, la condanna, anche non definitiva, per i reati previsti nel Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice penale comporta una serie di inconferibilità di incarichi (partecipazione a commissioni di reclutamento del personale, incarichi di carattere operativo con gestione di risorse finanziarie, commissioni di gara nei contratti pubblici)³⁷. In altre parole, sono stabilite preclusioni a operare in settori esposti a elevato rischio corruttivo laddove l'affidabilità dell'interessato sia incisa da una sentenza di condanna, anche non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione. La conseguenza dell'inconferibilità **ha natura di misura preventiva**, a tutela dell'immagine dell'amministrazione, e non sanzionatoria. Ciò che rileva per l'applicazione della norma è la **condanna non definitiva** per i reati previsti nel Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice penale. Si evidenzia che l'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 presenta alcune analogie con l'art. 3 del d.lgs. 39/2013, ai sensi del quale non possono essere conferiti gli incarichi ivi specificati in caso di sentenze di condanna, anche non passate in giudicato, per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Ambito soggettivo dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001

L'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 si rivolge alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001. L'art. 35-bis prevede ipotesi interdittive allo svolgimento di determinate attività per qualsiasi dipendente, quale che sia la qualifica giuridica, condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Effetti dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001

In merito all'ambito oggettivo, l'art. 35-bis prevede, per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, il divieto:

- di far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- di essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici o privati;

³⁷ La durata illimitata di tale inconferibilità ha dato luogo a perplessità già evidenziate dall'Autorità nella delibera n. 1292 del 23 novembre 2016, rispetto alle quali l'Autorità si è riservata di inoltrare una segnalazione al Governo e al Parlamento.

- di far parte di commissioni di gara per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Durata nel tempo degli effetti dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001

La durata illimitata della inconferibilità, di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, ha dato luogo a perplessità, in merito alle quali l'Autorità si è riservata di inoltrare una segnalazione a Governo e Parlamento. Ove la causa di divieto intervenga durante lo svolgimento di un incarico o l'espletamento delle attività di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, il RPCT non appena ne sia a conoscenza provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio.

Ambito soggettivo dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013

L'art. 3 del d.lgs. 39/2013, Inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione, dispone il divieto a ricoprire incarichi dirigenziali e assimilati ove siano intervenute condanne per reati contro la pubblica amministrazione. La disposizione ha come destinatari, a differenza dell'art. 35-bis sopra illustrato, non solo le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, ma anche gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Effetti dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013

Gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni incorrono nella sanzione della nullità ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 39 del 2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18 del decreto.

Durata nel tempo degli effetti dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013

La durata della inconferibilità può essere perpetua o temporanea, in relazione all'eventuale sussistenza della pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici e alla tipologia del reato.

Misure anticorruzione in applicazione dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013

Obiettivi 2020

Quale misura anti corruttiva, l'Istituto prevede verifiche della sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di contratti pubblici o di commissioni di concorso, anche al fine di evitare le conseguenze della illegittimità dei provvedimenti di nomina e degli atti eventualmente adottati (cfr. Tar Lazio, Sez. I, n. 7598/2019, cit.);
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi specificati all'art. 3 del d.lgs. 39/2013.

Con riferimento alle ipotesi di cui all'art. 3 del d.lgs. 39/2013, l'interessato è tenuto a rendere una dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità, previsto all'art. 20 del d.lgs. 39/2013. La dichiarazione è da intendersi sostitutiva di certificazione ai sensi dell'art. 46 del d.P.R. 445/2000.

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

A tal fine, l'Autorità raccomanda di:

- impartire direttive interne per effettuare i controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo;
- impartire direttive interne affinché negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- adottare gli atti necessari per adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso.

L'Istituto si adegua alle misure sopra raccomandate dall'ANAC per l'anno 2020, ove le stesse non trovino già applicazione.

5.1.1.3 Inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico

L'art. 3 del decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 recante «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», prevede conseguenze per condanne, anche non definitive, per i reati previsti nel Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice penale (i reati contro la p.a.), comportando una serie di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Le inconfiribilità hanno **durata determinata** (a differenza delle inconfiribilità di cui all'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001) e **graduata**: più lunga se la condanna è intervenuta per i reati previsti dall'art. 3, co. 1, della legge n. 97/2001), meno lunga se è intervenuta per tutti gli altri reati contro la p.a.

Quanto **all'ambito soggettivo**, le conseguenze riguardano **i titolari di determinati incarichi amministrativi e non si estendono a tutti i pubblici dipendenti**. L'intervento di una condanna, anche se non definitiva, e la limitazione a figure dirigenziali sembrano giustificare l'ampiezza dei reati presupposto. Le inconfiribilità e incompatibilità rientrano tra le misure di **natura preventiva** (a tutela dell'immagine di imparzialità dell'amministrazione) e non sanzionatoria. Sui collegamenti tra queste disposizioni e il PTPCT, si rinvia al successivo 5.8.

5.1.1.4 Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio

Il nuovo periodo aggiunto all'art. 129, comma 3, del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 recante «Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale» dall'art. 7 della legge 7 maggio 2015, n. 69 recante «Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio», si inserisce nella disciplina riguardante l'informazione sull'azione penale e stabilisce che **il presidente di ANAC sia destinatario delle informative del pubblico ministero** quando quest'ultimo esercita l'azione penale per i delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale. L'Autorità informata, dunque, dell'esistenza di fatti corruttivi, può esercitare i poteri previsti ai sensi dell'art. 1, co. 3, della l. 190/2012, chiedendo all'amministrazione pubblica coinvolta nel processo penale l'attuazione della misura della rotazione.

5.1.1.5 Rotazione straordinaria

L'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001 (lettera aggiunta dall'art. 1, co. 24, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 recante «Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini»), dispone che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali «provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttivi».

La rotazione straordinaria è un provvedimento adottato in una fase del tutto iniziale del procedimento penale, il legislatore ne circoscrive l'applicazione alle sole "condotte di natura corruttiva", le quali, creando un maggiore danno all'immagine di imparzialità dell'amministrazione, richiedono una valutazione immediata. In considerazione delle criticità interpretative cui dà luogo la disciplina, ANAC ha adottato un'apposita delibera n. 215 del 26 marzo 2019 (cfr. infra § 5.6 "Rotazione straordinaria nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva").

5.1.1.6 Ulteriori strumenti di natura anticipatoria-preventiva

Da ultimo, si richiama l'attenzione sull'esistenza di ulteriori strumenti di natura anticipatoria e preventiva che, a differenza delle misure e degli istituti appena descritti, prescindono dal coinvolgimento del dipendente nei procedimenti penali. Ci si riferisce, nello specifico:

- all'astensione di cui all'art. 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 nei casi di conflitto di interessi (cfr. infra § 5.9.1);
- all'incompatibilità e il divieto di cumulo di impieghi e incarichi di cui al nuovo art. 53 d.lgs. 165/2001 (cfr. infra § 5.9.2);
- e al divieto di pantouflage di cui all'art. 53, co. 16-ter di cui si darà atto nel dettaglio nel prosieguo (cfr. infra § 5.12).

5.2 Trasparenza: rinvio all'apposita sezione del Piano

La trasparenza è uno degli assi portanti della politica anticorruzione impostata dalla L. 190/2012 che, lungi dal costituire una "semplice" misura di prevenzione della corruzione, rappresenta essa stessa l'oggetto di una complessa disciplina normativa, che richiede una programmazione

sistematica, definita dall'apposita sezione del PTPCT dell'Istituto, a cui si rimanda per illustrarne la portata.

5.3 Codice di comportamento

La legge 6 novembre 2012, n. 190 ha dettato "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica Amministrazione" al fine di rafforzare l'efficacia e l'effettività delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo. In tal senso, l'art. 1, comma 44, ha integralmente riscritto l'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001, prevedendo la definizione, da parte del Governo, di un Codice di Comportamento dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni allo scopo di assicurare 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. Il Governo, in attuazione della delega contenuta nella Legge Anticorruzione, ha provveduto all'emanazione del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici a norma dell'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165", pubblicato in data 4 giugno 2013 in G.U. ed entrato in vigore il 19 giugno 2013. Viene così superato il DM 28.11.2000 precedentemente in vigore e recepito dai rispettivi CC.CC.NN.LL. per il personale del comparto e delle aree dirigenziali del SSN.

Poiché il Codice trova immediata applicazione in tutte le PP.AA., con la delibera n. 135 del 04.03.2015, l'Istituto su proposta del Responsabile Anticorruzione e Trasparenza, all'esito della articolata procedura illustrata nella deliberazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 75/2013, ha adottato il primo codice di comportamento aziendale.

Nel recepire gli indirizzi dell'Autorità Nazionale Anticorruzione contenuti nell'aggiornamento 2015 al PNA, è emersa la necessità di integrare il suddetto Codice ponendo in maggior rilievo il dovere da parte di tutti i dipendenti di collaborare attivamente con il Responsabile della prevenzione della corruzione, dalla cui violazione discende una precipua responsabilità disciplinare. L'aggiornamento ha rappresentato, inoltre, anche l'occasione per introdurre un nuovo articolo inerente il divieto di fumo e relative sanzioni (da prevedere con separato atto).

Successivamente, il Codice di Comportamento Aziendale è stato ulteriormente rivisto a seguito delle linee guida emanate dall'ANAC di cui alla Delibera 358 del 29 marzo 2017. Al termine del complesso iter procedimentale, iniziato nel Luglio del 2017 e conclusosi con il parere favorevole dell'OIV reso in data 09/11/2017 (verbale n. 91 del 09.11.2017), il nuovo Codice di Comportamento è stato adottato con la Delibera 829 del 28/11/2017. Nel nuovo documento viene

dato ampio rilievo alla condotta che il lavoratore deve tenere al verificarsi di una situazione di conflitto, dedicando articoli e dettagliata disciplina alle situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse. Al codice è stata data la massima divulgazione con notifica individuale e pubblicazione sul sito web aziendale.

Azioni 2019

Per il 2019, il PTPCT dell'Istituto prevedeva l'aggiornamento del Codice di Comportamento adottato con Delibera 829 del 28/11/2017:

1. alla luce delle misure idonee a presidiare l'area del conflitto di interessi adottate dall'Istituto con la prima "Circolare del RPCT" diramata con nota Prot. n. DA/1/AC 34 del 15/02/2018 e, successivamente, integrata con nota Prot. n. DA/1/AC 197 del 08/08/2018 al fine di prevenire rischi, anche solo potenziali, di conflitti di interessi;
2. in considerazione delle annunciate nuove "Linee guida sull'adozione dei nuovi codici di amministrazione" dell'ANAC (pag. 26, Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018).

Obiettivi 2020

Attesa la mancata emanazione delle linee guida da parte dell'ANAC e che al presidio dell'area conflitto di interessi è dedicato apposito paragrafo (§ 5.9), le azioni previste ai punti precedenti vengono riproposte per il 2020, ciò anche in considerazione del rinnovato annuncio da parte dell'Autorità dell'imminente emanazione delle già attese linee guida (Delibera ANAC n. 1064/2019). Nell'aggiornamento del codice si terrà conto anche del suggerimento fornito dall'Autorità in tema di rotazione straordinaria di introdurre "il dovere in capo ai dipendenti interessati da procedimenti penali, di segnalare immediatamente all'amministrazione l'avvio di tali procedimenti".

5.4 Formazione del personale

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito dell'azione di prevenzione della corruzione. Una formazione adeguata consente, infatti, di raggiungere i seguenti obiettivi:

- conoscenza e condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione;
- creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale e della competenza specifica

- necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione e per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- occasione di confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale “in formazione” proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate. Ciò rappresenta un'opportunità significativa per coordinare e omogeneizzare all'interno dell'ospedale le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di “buone pratiche amministrative” a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione;
 - diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici, orientamenti spesso non conosciuti dai dipendenti e dai dirigenti anche per ridotta disponibilità di tempo da dedicare all'approfondimento;
 - attivazione di misure per evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile;
 - diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

Accogliendo le indicazioni fornite dal PNA 2019, la formazione dell'Istituto sulle tematiche corruttive sarà articolata su due livelli:

1. uno generale, rivolto a tutti i dipendenti, mirato all'aggiornamento delle competenze/comportamenti in materia di etica e della legalità e, più nello specifico, finalizzato a fornire una formazione iniziale sulle regole di condotta definite nel Codice di comportamento nazionale (D.P.R. 62/2013) e in quello dell'Istituto;
2. uno specifico, rivolto al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a maggior rischio corruttivo, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'Istituto, attraverso percorsi e iniziative formative differenziate, per contenuti e livello di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli svolti.

Azioni 2019

Nel 2019 l'Istituto ha promosso due eventi formativi. Nel primo, inserito nell'ambito della Giornata della Trasparenza del 25/10/2019, sono stati trattati “Gli strumenti della trasparenza”

con un approfondimento sull'accesso civico. Nel secondo evento del 25/11/2019 "Trasparenza in materia di contratti pubblici relativi all'acquisizione di beni e servizi nonché di reclutamento del personale" è stato dato risalto alle forme di trasparenza nel "reclutamento e progressione verticale del personale", in tema di "appalti pubblici" e nella "Gestione del personale e nel conferimento degli incarichi".

Obiettivi 2020

Per il 2020, richiamando la Delibera n. 541 del 19/06/2019 ad oggetto "Integrazione in parte qua della delibera del D.G. n. 225/2019" vengono definite le seguenti tematiche:

- gestione conflitto di interessi e obblighi del dipendente in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- disciplina pantouflage;
- gestione delle liste di attesa e riflessi sull'intramoenia;
- presentazione del nuovo portale e della sezione amministrazione trasparente;
- giornata della trasparenza;
- procedimenti disciplinari area comparto e dirigenza;
- codice di comportamento.

Tali tematiche sono state confermate per l'inserimento nel Piano Formativo Aziendale 2020-2022 predisposto a cura della Direzione Scientifica in corso di adozione.

5.5 Rotazione ordinaria del personale

L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni e utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione. Il comma 10, lettera b, della L. 190/2012 prevede che il RPCT provvede "alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'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", cioè gli uffici coinvolti nella gestione dei processi di cui al comma 16, lettere a-d. Sulla difficoltà della rotazione in ambito sanitario, del resto, si è espressa la stessa ANAC poiché "il settore clinico è sostanzialmente vincolato dal possesso di titoli e competenze specialistiche, ma soprattutto di expertise consolidate, che inducono a considerarlo un ambito in cui la rotazione è di difficile applicabilità. Gli incarichi amministrativi e/o tecnici richiedono anch'essi, in molti casi, competenze tecniche specifiche (ad es., ingegneria clinica, fisica sanitaria,

informatica, ecc.), ma anche nel caso di competenze acquisite (si consideri la funzione del responsabile del settore protezione e prevenzione), le figure in grado di svolgere questo compito sono in numero molto limitato all'interno di un'azienda".

Risultati 2019

Nel PTPCT 2019/2021, in considerazione delle criticità già rappresentate negli anni dai Referenti del RPCT, in ordine all'attuazione della misura della rotazione, riconducibili prevalentemente alla carenza di organico e alle competenze specialistiche acquisite, si è espressa la volontà di dare maggiore impulso alla rotazione confidando nel nuovo piano assunzionale, di cui alla Delibera del Direttore Generale n. 975 del 27.11.2018 - "nuova dotazione organica e programmazione fabbisogno di personale e piano assunzionale triennio 2018-2020, che ha determinato, nel corso del 2019, l'avvio di alcune procedure concorsuali/stabilizzazione, ma non ancora concluse.

Tale criticità è stata, peraltro, segnalata anche nella nota trasmessa all'ANAC, Prot. Uscita Istituto n. 7516 del 20/06/2019, concernente le controdeduzioni in ordine ai rilievi formulati dall'Autorità sulla corretta adozione della misura della rotazione (Fascicolo n. 1651/2019 "Comunicazione di avvio procedimento di vigilanza – PTPCT 2019/2021 – diffida"). Infatti, a seguito della richiesta effettuata dal RPCT ai propri Referenti Aziendali di relazionare sullo stato di attuazione della misura della rotazione, con particolare riferimento alle misure alternative intraprese nell'anno 2019, i Referenti hanno, sostanzialmente, ribadito le suindicate criticità in ordine alla applicazione della rotazione, comunicando di aver fatto ricorso a misure alternative. Così, nella SC Coordinamento amministrativo della ricerca e dei progetti etero-finanziati, si è assistita ad una "rotazione naturale" delle funzioni prima esercitate, per effetto del processo di riorganizzazione dell'area Professionale-Tecnico-Amministrativa realizzatosi con le delibere 150/2018, 335/2019 e 350/2019, che ha ricondotto le attività concernenti l'arruolamento del personale di ricerca e approvvigionamento di beni e servizi per la ricerca, rispettivamente, alle SS.CC. Gestione Risorse Umane e Gestione Beni e Servizi. In quest'ultima, invece, è stato possibile creare una alternatività tra le varie funzioni. È stata mantenuta la tradizionale distinzione in sottosettori (gare, contratti, economato, ricerca), ma è stata assicurata una intercambiabilità tra i funzionari assegnati agli stessi. Ad esempio, sovente funzionari dell'economato sono stati individuati quali segretari delle commissioni di gara sotto soglia comunitaria e funzionari adibiti a procedure di gara oltre i 40.000,00 euro hanno svolto procedure di altro settore etc.". Inoltre, in mancanza di un albo dei commissari di gara, si è "proceduto, per tutte le procedure di gara sopra soglia comunitaria ed in alcuni casi anche per le gare sottosoglia, a richiedere alle Aziende

Sanitarie vicinore la disponibilità ad individuare degli esperti nel settore e solo in caso di mancata indicazione ha proceduto a richiedere alla Direzione Sanitaria l'individuazione di personale interno quale componente della commissione di gara, così come previsto, peraltro, dall'art. 216, comma 12 del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i. Ancora, è stata stipulata una convenzione con il Provveditorato alle Opere Pubbliche per la Regione Campania ed il Molise in virtù della quale gli sono state affidate alcune gare sensibili onde garantire la massima neutralità e trasparenza nella gestione delle stesse". Per la SC Gestione Risorse Umane, nell'ambito dell'area dirigenziale, il criterio della rotazione è stato applicato con l'attribuzione delle funzioni di Direttore di struttura complessa tra i dirigenti in servizio presso la stessa. Mentre, nell'ambito dell'area del comparto, sono state adottate misure alternative alla rotazione, infatti, il nuovo personale - proveniente da altre strutture a seguito del processo di riorganizzazione dell'area Professionale-Tecnico-Amministrativa di cui sopra - è stato assegnato a compiti c.d sensibili, quali l'istruttoria per l'acquisizione di personale nonché le attività di segretario delle commissioni esaminatrici. Il Direttore della SC Gestione Economico Finanziarie ha, invece, comunicato che hanno continuato a trovare applicazione i seguenti criteri alternativi alla rotazione:

- estensione dei meccanismi di "doppia sottoscrizione" dei procedimenti, dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale;
- individuazione di uno o più soggetti estranei all'ufficio di competenza, anche con funzioni di segretario verbalizzante, in aggiunta a coloro che assumono decisioni nell'ambito di procedure di gara o di affidamenti negoziati o diretti;
- meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti su atti potenzialmente critici, ad elevato rischio (lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi);
- misure di articolazione delle competenze (segregazione delle funzioni) attribuendo a soggetti diversi compiti distinti: - svolgere istruttorie e accertamenti; - adottare decisioni; - attuare le decisioni prese;
- effettuare verifiche e controlli".

Obiettivi 2020

Alla luce delle informazioni raccolte e delle criticità rappresentate dai Referenti, una forma di rotazione "ordinaria" del personale si realizzerà con la definizione delle procedure concorsuali già avviate per il personale amministrativo e tecnico, attraverso l'immissione di nuova forza lavoro

che, di fatto, andrà a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa.

5.6 Rotazione straordinaria nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva

L'art. 16, co. 1, lett. i-quater) del D.Lgs. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi, dispone che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali «provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva», senza ulteriori specificazioni.

Dalla lettura della Delibera ANAC n. 215 del 26 marzo 2019, si desume l'obbligo per l'amministrazione di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro servizio. Si tratta di una misura di natura non sanzionatoria dal carattere eventuale e cautelare, tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione.

Ambito soggettivo di applicazione

Con riferimento alle amministrazioni a cui essa si applica la rotazione straordinaria, il provvedimento di cui all'art 16, co. 1, lett. i-quater) del d.lgs. 165/2001 è attribuito alla competenza dei dirigenti generali nelle amministrazioni dello Stato, ma, trattandosi di norma di principio, è sicuramente applicabile a tutte le amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, dello stesso d.lgs. n. 165 (in virtù dell'art. 27 del medesimo decreto).

Con riferimento ai soggetti che possono essere sottoposti a rotazione straordinaria, il provvedimento riguarda, in prima battuta, i dipendenti che operano negli uffici di cui i dirigenti generali siano titolari, ma la sua applicazione, in quanto principio generale, deve riguardare tutte le figure dirigenziali. Dunque, non solo i dirigenti non generali, ma anche gli stessi dirigenti generali, che la legge n. 190/2012 considera rientranti nella vasta categoria di incarichi amministrativi di cui si deve garantire, anche in termini di immagine, l'imparzialità. In generale, l'Autorità Anticorruzione è dell'avviso che l'istituto trovi applicazione con riferimento a tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'amministrazione: dipendenti e dirigenti, interni ed esterni, in servizio a tempo indeterminato ovvero con contratti a tempo determinato.

Quanto agli incarichi amministrativi di vertice, così come definiti dall'art. 1, co. 2, lettera i) del d.lgs. n. 39 del 2013 (per «incarichi amministrativi di vertice», gli incarichi di livello apicale, quali quelli di Segretario generale, capo Dipartimento, Direttore generale o posizioni assimilate nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico, conferiti a soggetti interni o esterni all'amministrazione o all'ente che conferisce l'incarico, che non comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione»), poiché conferiti sulla base di un rapporto fiduciario, di norma, possono essere revocati nell'ipotesi di interruzione di quest'ultimo. In tal caso l'amministrazione, in luogo della rotazione straordinaria, valuterà il persistere o meno del rapporto fiduciario alla luce dei fatti accaduti.

Ambito oggettivo di applicazione

L'ambito oggettivo va indagato con riferimento ai reati presupposto e alla connessione o meno con l'ufficio ricoperto.

A) Reati presupposto

Il legislatore non individua gli specifici reati che danno luogo alla rotazione straordinaria, ma genericamente rinvia a “condotte di tipo corruttivo”. L'Autorità ritiene, rivedendo la posizione precedentemente assunta (PNA 2016 e Aggiornamento 2018 al PNA), che l'elencazione dei reati (delitti rilevanti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale), di cui all'art. 7 della legge n. 69 del 2015, per “fatti di corruzione” possa essere adottata anche ai fini della individuazione delle “condotte di natura corruttiva” che impongono la misura della rotazione straordinaria ai sensi dell'art.16, co. 1, lettera l-quater, del d.lgs.165 del 2001. Per i reati previsti dai richiamati articoli del codice penale è da ritenersi obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta “corruttiva” del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria.

L'adozione del provvedimento di cui sopra, invece, è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la p.a. (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconferibilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235 del 2012). Sono, comunque, fatte salve le ipotesi di applicazione delle misure disciplinari previste dai CCNL.

B) Connessione con l'ufficio attualmente ricoperto

La norma sulla rotazione straordinaria non stabilisce se l'istituto trovi applicazione solo con riferimento all'ufficio in cui il dipendente sottoposto a procedimento penale o disciplinare

prestava servizio al momento della condotta corruttiva o se si debba applicare anche per fatti compiuti in altri uffici della stessa amministrazione o in altra amministrazione.

In aderenza con la fondamentale finalità degli istituti passati prima in rassegna, la tutela dell'immagine di imparzialità dell'amministrazione, si deve ritenere l'istituto applicabile anche nella seconda ipotesi, cioè a condotte corruttive tenute in altri uffici dell'amministrazione o in una diversa amministrazione.

Tempistica e immediatezza del provvedimento di eventuale adozione della rotazione straordinaria

Diverse incertezze si rinvengono rispetto al momento del procedimento penale rilevante per l'amministrazione ai fini dell'applicazione dell'istituto. L'art.16, co. 1, lettera l-quater, del d.lgs.165 del 2001, sul punto, richiama la fase di "avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva", senza ulteriori specificazioni (a differenza dell'art. 3 della legge n. 97 del 2001 che prevede il trasferimento del dipendente a seguito di "rinvio a giudizio").

L'Autorità ritiene, rivedendo le indicazioni precedentemente fornite, da ultimo nell'Aggiornamento 2018 al PNA, che l'espressione "avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva" di cui all'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001, non può che intendersi riferita al momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.". Ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale.

La ricorrenza di detti presupposti, nonché l'avvio di un procedimento disciplinare per condotte di tipo corruttivo impongono in via obbligatoria l'adozione soltanto di un provvedimento motivato con il quale l'amministrazione dispone sull'applicazione dell'istituto, con riferimento a "condotte di natura corruttiva". Si ribadisce che l'elemento di particolare rilevanza da considerare ai fini dell'applicazione della norma è quello della motivazione adeguata del provvedimento con cui viene valutata la condotta del dipendente ed eventualmente disposto lo spostamento.

Il provvedimento potrebbe anche non disporre la rotazione, ma l'ordinamento raggiunge lo scopo di indurre l'amministrazione ad una valutazione trasparente, collegata all'esigenza di tutelare la propria immagine di imparzialità. Il carattere fondamentale della rotazione straordinaria è la sua immediatezza. Si tratta di valutare se rimuovere dall'ufficio un dipendente che, con la sua presenza, pregiudica l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e di darne adeguata motivazione con un provvedimento. La misura, pertanto, deve essere applicata non appena l'amministrazione sia venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale.

Ovviamente l'avvio del procedimento di rotazione richiederà da parte dell'amministrazione l'acquisizione di sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente. Questa conoscenza, riguardando un momento del procedimento che non ha evidenza pubblica (in quanto l'accesso al registro di cui all'art. 335 c.p.p. è concesso ai soli soggetti ex lege legittimati), potrà avvenire in qualsiasi modo, attraverso ad esempio fonti aperte (notizie rese pubbliche dai media) o anche dalla comunicazione del dipendente che ne abbia avuto cognizione o per avere richiesto informazioni sulla iscrizione ex art. 335 c.p.p. o per essere stato destinatario di provvedimenti che contengono la notizia medesima (ad esempio, notifica di un'informazione di garanzia, di un decreto di perquisizione, di una richiesta di proroga delle indagini, di una richiesta di incidente probatorio, etc.).

Non appena venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale, l'amministrazione, nei casi di obbligatorietà, adotta il provvedimento. La motivazione del provvedimento riguarda in primo luogo la valutazione dell'an della decisione e in secondo luogo la scelta dell'ufficio cui il dipendente viene destinato. Nei casi di rotazione facoltativa il provvedimento eventualmente adottato precisa le motivazioni che spingono l'amministrazione alla rotazione, con particolare riguardo alle esigenze di tutela dell'immagine di imparzialità dell'ente.

A tal fine, l'Autorità ritiene opportuno che le amministrazioni introducano, nel proprio codice di comportamento, il dovere in capo ai dipendenti interessati da procedimenti penali, di segnalare immediatamente all'amministrazione l'avvio di tali procedimenti.

Considerato che l'amministrazione può venire a conoscenza dello svolgimento del procedimento penale anche relativamente alle sue diverse fasi, si deve ritenere che il provvedimento debba essere adottato (con esito positivo o negativo, secondo le valutazioni che l'amministrazione deve compiere) sia in presenza del solo avvio del procedimento, sia in presenza di una vera e propria richiesta di rinvio a giudizio. Il legislatore chiede che l'amministrazione ripeta la sua valutazione sulla permanenza in ufficio di un dipendente coinvolto in un procedimento penale, a seconda della gravità delle imputazioni e dello stato degli accertamenti compiuti dell'autorità giudiziaria. Un provvedimento con esito negativo in caso di mero avvio del procedimento, potrebbe avere diverso contenuto in caso di richiesta di rinvio a giudizio.

Contenuto della rotazione straordinaria

La rotazione straordinaria consiste in un provvedimento dell'amministrazione, adeguatamente motivato, con il quale viene stabilito che la condotta corruttiva imputata può pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e con il quale viene individuato il diverso ufficio al

quale il dipendente viene trasferito. In analogia con la legge n. 97 del 2001, art. 3, si deve ritenere che il trasferimento possa avvenire con un trasferimento di sede o con una attribuzione di diverso incarico nella stessa sede dell'amministrazione.

Pur non trattandosi di un procedimento sanzionatorio, di carattere disciplinare, è necessario che venga data all'interessato la possibilità di contraddittorio, senza, però, che vengano pregiudicate le finalità di immediata adozione di misure di tipo cautelare.

Il provvedimento, poiché può avere effetto sul rapporto di lavoro del dipendente/dirigente, è impugnabile davanti al giudice amministrativo o al giudice ordinario territorialmente competente, a seconda della natura del rapporto di lavoro in atto.

Durata della rotazione straordinaria

La disposizione della legge del 2012 che introduce nel d.lgs. n. 165 la rotazione straordinaria nulla dice, contrariamente a quanto dispone la legge n. 97 del 2001 (art. 3) nel caso di rinvio a giudizio, sulla durata dell'efficacia del provvedimento.

Con riferimento all'istituto della rotazione straordinaria si ritiene che dovendo il provvedimento coprire la fase che va dall'avvio del procedimento all'eventuale decreto di rinvio a giudizio, il termine entro il quale esso perde efficacia dovrebbe essere più breve dei cinque anni previsti dalla legge n. 97. In assenza di una disposizione di legge, la lacuna potrebbe essere colmata dalle amministrazioni, che, in sede di regolamento sull'organizzazione degli uffici o di regolamento del personale, potrebbero disciplinare il provvedimento e la durata della sua efficacia (per esempio fissando il termine di due anni, decorso il quale, in assenza di rinvio a giudizio, il provvedimento perde la sua efficacia). In ogni caso, alla scadenza della durata dell'efficacia del provvedimento di rotazione, come stabilita dall'amministrazione, quest'ultima dovrà valutare la situazione che si è determinata per eventuali provvedimenti da adottare.

In mancanza di norme regolamentari, l'amministrazione provvederà caso per caso, adeguatamente motivando sulla durata della misura.

Misure alternative in caso di impossibilità

La legge n. 97/2001 prevede l'ipotesi di impossibilità di attuare il trasferimento di ufficio "in ragione della qualifica rivestita ovvero per obiettivi motivi organizzativi", mentre il d.lgs.165 del 2001 nulla dice in proposito.

Si deve ritenere che l'ipotesi di impossibilità del trasferimento d'ufficio debba essere considerata, purché si tratti di ragioni obiettive, quali l'impossibilità di trovare un ufficio o una

mansione di livello corrispondente alla qualifica del dipendente da trasferire. Non possono valere considerazioni sulla soggettiva insostituibilità della persona.

Pertanto, in analogia con quanto previsto dalla legge n. 97/2001, in caso di obiettiva impossibilità, il dipendente è posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento.

Un caso di impossibilità potrà riscontrarsi in caso di rotazione applicata a un incarico amministrativo di vertice, considerato il carattere apicale dell'incarico, non modificabile in un diverso incarico all'interno dell'amministrazione. In questo caso l'impossibilità dovrebbe comportare, per coloro che sono anche dipendenti dell'amministrazione, il collocamento in aspettativa o la messa in disponibilità con conservazione del trattamento economico spettante in quanto dipendenti, mentre per coloro che non siano anche dipendenti, la revoca dell'incarico senza conservazione del contratto.

Conseguenze sull'incarico dirigenziale

La rotazione, comportando il trasferimento a diverso ufficio, consiste nell'anticipata revoca dell'incarico dirigenziale, con assegnazione ad altro incarico ovvero, in caso di impossibilità, con assegnazione a funzioni "ispettive, di consulenza, studio e ricerca o altri incarichi specificamente previsti dall'ordinamento" (art. 19, co. 10, del d.lgs. n. 165 del 2001).

Dato il carattere cautelare del provvedimento, destinato a una durata auspicabilmente breve (fino all'eventuale rinvio a giudizio o al proscioglimento), le amministrazioni potrebbero prevedere, nei loro regolamenti di organizzazione degli uffici, che l'incarico dirigenziale sia soltanto sospeso e attribuito non in via definitiva, ma interinale, ad altro dirigente.

Per gli incarichi amministrativi di vertice, invece, la rotazione, non potendo comportare l'assegnazione ad altro incarico equivalente, comporta la revoca dell'incarico medesimo, senza che si possa, considerata la natura e la rilevanza dell'incarico, procedere ad una sua mera sospensione.

Conseguenze sul rapporto di lavoro a tempo determinato sottostante l'incarico dirigenziale a soggetti esterni all'amministrazione

Quanto al destino del contratto di lavoro a tempo determinato che accompagna il conferimento di incarichi dirigenziali (o amministrativi di vertice) a soggetti esterni all'amministrazione, come per i dipendenti viene mantenuto il trattamento economico in godimento, così, per i dirigenti esterni deve essere considerato valido il contratto di lavoro sottostante l'incarico.

Si tenga presente che l'esigenza della rotazione straordinaria prevale sulla specificità dell'incarico esterno: il soggetto, anche se reclutato per lo svolgimento di uno specifico incarico dirigenziale, può essere affidato a diverso ufficio o a diversa funzione (per esempio di staff) con la conservazione del contratto di lavoro e della retribuzione in esso stabilita.

Per gli incarichi amministrativi di vertice, invece, la rotazione determina la revoca dell'incarico. Tale revoca, a sua volta, comporta due ordini di conseguenze:

- per i dirigenti apicali che siano dipendenti dell'amministrazione, la possibilità di assegnazione di un incarico o di un ufficio adeguato al mantenimento del trattamento economico spettante in quanto dipendente dell'amministrazione, ovvero, in caso di impossibilità di una tale soluzione, il collocamento in aspettativa o la messa in disponibilità;
- per i dirigenti apicali che non siano dipendenti dell'amministrazione, la revoca dell'incarico e la risoluzione del sottostante contratto di lavoro a tempo determinato.

Rapporti tra rotazione straordinaria e trasferimento di ufficio in caso di rinvio a giudizio

Come si è visto, la rotazione straordinaria "anticipa" alla fase di avvio del procedimento penale la conseguenza consistente nel trasferimento ad altro ufficio. In caso di rinvio a giudizio, per lo stesso fatto, trova applicazione l'istituto del trasferimento disposto dalla legge n. 97/2001. Se il trasferimento è già stato disposto in sede di rotazione straordinaria, l'amministrazione può nuovamente disporre il trasferimento (ad esempio ad un ufficio ancora diverso), ma può limitarsi a confermare il trasferimento già disposto, salvo che al provvedimento di conferma si applicano i limiti di validità temporale previsti dalla legge n.97/2001.

L'informazione ex art. 129 disp. att. c.p.p. e ruolo del RPCT

L'art. 129, co. 1, del d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271 disp. att. c.p.p. stabilisce che «Quando esercita l'azione penale nei confronti di un impiegato dello Stato o di altro ente pubblico, il pubblico ministero informa l'autorità da cui l'impiegato dipende, dando notizia dell'imputazione».

Poiché l'istituto della rotazione straordinaria è misura di prevenzione della corruzione, si deve ritenere che l'ordinamento richieda una immediata trasmissione della comunicazione del Procuratore della Repubblica, da parte degli organi che la ricevono, al RPCT perché vigili sulla disciplina (contenuta nel PTPC o in sede di autonoma regolamentazione) e sulla effettiva adozione dei provvedimenti con i quali la misura può essere disposta.

L'Autorità, da parte sua, ha già instaurato la prassi di trasmettere la notizia (che le pervenga ai sensi del comma 3 del medesimo art. 129) al RPCT dell'amministrazione o ente interessato, chiedendo di avere notizie sull'adozione del provvedimento di rotazione straordinaria.

Effetti dei procedimenti penali sull'incarico di RPCT

L'Autorità raccomanda alle amministrazioni di vigilare sulla necessità di "condotte integerrime" del RPCT, invitandole a revocare l'incarico in tutti i casi in cui tali condotte venissero meno.

L'Autorità ritiene che nei casi "di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva" previsti dall'art.16, co. 1, lettera l-quater, del d.lgs. 165/2001 - fase che risponde al momento dell'iscrizione nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p., prescindendo dal requisito del rinvio a giudizio o da quello di una sentenza definitiva, l'amministrazione debba valutare con provvedimento motivato se assegnare il dipendente sospettato di condotte di natura corruttiva ad altro servizio e, conseguentemente, revocare eventualmente l'incarico di RPCT.

Se invece sussistono i presupposti per trasferimento ad altro ufficio a seguito di rinvio a giudizio come previsto dall'art. 3, co. 1, della legge n. 97 del 20016, l'amministrazione è tenuta a revocare immediatamente l'incarico di RPCT. Ciò in quanto la condotta di natura corruttiva è tale da travolgere in toto il requisito della "condotta integerrima" necessario al mantenimento dell'incarico del RPCT.

In tutti gli altri casi di condanna per reati contro la p.a. vale quanto specificato nell'Aggiornamento 2018 al PNA (§ 7.2.). Nell'atto richiamato l'Autorità ha ritenuto di fornire l'indicazione per cui «l'amministrazione è tenuta a considerare tra le cause ostative allo svolgimento e al mantenimento dell'incarico di RPCT le condanne in primo grado prese in considerazione nel decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, art. 7, co. 1, lett. da a) ad f), nonché quelle per i reati contro la pubblica amministrazione e, in particolare, almeno quelli richiamati dal d.lgs. 39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I «Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione». A tal fine si è ritenuto necessario che «il RPCT debba dare tempestiva comunicazione all'amministrazione o ente presso cui presta servizio di aver subito eventuali condanne di primo grado, almeno tra quelle relative alle disposizioni sopra richiamate. Laddove le condanne riguardino fattispecie che non sono considerate nelle disposizioni soprarichiamate, le amministrazioni o gli enti possono chiedere l'avviso dell'Autorità anche nella forma di richiesta di parere».

In ogni caso i provvedimenti di revoca devono essere tempestivamente comunicati all’Autorità secondo quanto previsto dalla normativa vigente.

Rotazione straordinaria come conseguenza dell’avvio di un procedimento disciplinare

L’ipotesi di applicazione della rotazione straordinaria anche nel caso di procedimenti disciplinari è espressamente prevista dalla lettera l-quater dell’art. 16, co. 1, sempre che si tratti di “condotte di natura corruttiva”. Anche in questo caso la norma non specifica quali comportamenti, perseguiti non in sede penale, ma disciplinare, comportino l’applicazione della misura.

In presenza di questa lacuna e considerata la delicatezza della materia, che ha consigliato una forte restrizione dei reati penali presupposto, si deve ritenere che il procedimento disciplinare rilevante sia quello avviato dall’amministrazione per comportamenti che possono integrare fattispecie di natura corruttiva considerate nei reati come sopra indicati. Nelle more dell’accertamento in sede disciplinare, tali fatti rilevano per la loro attitudine a compromettere l’immagine di imparzialità dell’amministrazione e giustificano il trasferimento, naturalmente anch’esso temporaneo, ad altro ufficio. La misura resta di natura preventiva e non sanzionatoria (diversamente dalla sanzione disciplinare in sé).

Azioni 2019

A seguito di avvio di procedimento disciplinare collegato alla verifica delle autocertificazioni prodotte nell’ambito di un concorso pubblico, nel 2019 la rotazione straordinaria è stata applicata nei confronti di un unico dipendente (con Delibera n. 151 del 22/02/2019). Lo stesso lavoratore è stato poi sottoposto a provvedimento di licenziamento.

5.7 Il Whistleblowing

La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti è stata introdotta nel nostro ordinamento quale misura di prevenzione della corruzione, imponendo peraltro alle amministrazioni di individuare una procedura finalizzata a garantire tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del dipendente. Quale misura di prevenzione della corruzione, il Whistleblowing deve trovare posto e disciplina in ogni PTPC.

Sulla base di questa previsione, la tutela del “whistleblower” è stata prevista nel primo Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione triennio 2014-2016 (adottato con la Deliberazione n. 143 del 28/02/2014), nell’aggiornamento annuale al PTPC del triennio 2015-2017 (adottato con Disposizione del Direttore Generale n. 14 del 02.02.2015) e nel successivo aggiornamento annuale per triennio 2016-2018 (deliberazione n. 56 del 29.01.2016).

A tal fine, sul sito aziendale, nella sezione “Amministrazione Trasparente”, è stata pubblicata la procedura operativa, approvata con Deliberazione del Commissario Straordinario n. 591 del 03/08/2016, di cui fa parte il modello gestionale (mutuato da quello in uso per il personale ANAC) che, garantendo l’anonimato, permette di esporre “denunce” da sottoporre all’attenzione del RPCT. Come ulteriore modalità, la segnalazione può essere direttamente inoltrata all’ANAC attraverso il modulo è reperibile tramite il seguente link: <https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Servizi/ServiziOnline/SegnalazioneWhistleblowing>

In linea con la programmazione del PTPCT 2018/2020, con Deliberazione del Direttore Generale n. 391 del 02/05/2018 - “Attuazione misure del piano triennale prevenzione corruzione e trasparenza 2018-2020. Aggiornamento della procedura operativa per la segnalazione di illeciti e tutela del dipendente pubblico (c.d. whistleblower), di cui alla delibera del commissario straordinario n. 591 del 03/08/2016”, la sopracitata procedura è stata armonizzata alle nuove previsioni della Legge 30 novembre 2017, n. 179 (Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato). Inoltre, a far data dal 24/04/2018 l’Istituto si è dotato di una procedura informatica “open source” per la segnalazione di condotte illecite, illustrata nel manuale d’uso allegato al regolamento.

In caso di segnalazione, l’istruttoria compete al RPCT. Come indicato nel PNA 2019, il RPCT è tenuto a compiere una prima imparziale delibazione sulla sussistenza (c.d. fumus) di quanto rappresentato nella segnalazione, in coerenza con il dato normativo che si riferisce ad una attività “di verifica e di analisi”. Resta fermo, in linea con le indicazioni già fornite nella delibera n. 840/2018, che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall’Istituto oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali.

Nel corso del 2019 la procedura non è stata attivata da alcun stakeholder.

5.8 Inconferibilità, incompatibilità degli incarichi e conflitto di interesse presso la pubblica amministrazione (nucleo ispettivo)

In tema di inconferibilità e incompatibilità, l'ANAC si è più volte pronunciata e ha adottato le linee guida relative al ruolo e funzioni del RPCT nel procedimento di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità³⁸.

L'art. 20 del D.lgs. 39/2013 pone in capo all'interessato l'obbligo di rilasciare, all'atto di nomina, una dichiarazione sulla insussistenza delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità previste dallo stesso decreto. Tale dichiarazione è condizione di efficacia dell'incarico (art. 20, co. 4). Considerato che la dichiarazione sull'insussistenza di una delle cause di inconferibilità costituisce condizione di efficacia dell'incarico, l'Autorità ha spesso riscontrato che la dichiarazione risulta acquisita in un momento successivo alla data di conferimento dell'incarico. Tale prassi non è conforme alla normativa.

Le dichiarazioni di assenza di cause di inconferibilità e incompatibilità sono acquisite, per competenza, dalla SC Gestione Risorse Umane, su impulso del RPCT, con cadenza annuale e pubblicate nell'apposita sotto-sezione di Amministrazione Trasparente.

L'accertamento delle situazioni di incompatibilità e conflitto di interesse è stato, invece, affidato al Nucleo Ispettivo Interno³⁹, previsto dall'art. 13 del Regolamento in materia di Incompatibilità e Autorizzazione allo svolgimento degli incarichi extra-istituzionali, ai sensi dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 e Legge 190/2012 (Delibera 610 del 07.08.2014), al quale è stato, peraltro, affidato su richiesta del RPCT (con Determina del Commissario Straordinario 128 del 17.09.2015), anche il compito di svolgere le verifiche sull'osservanza da parte del personale dell'Istituto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di cui al D.Lgs. 39/2013, così come peraltro confermato nel nuovo Regolamento di Funzionamento del Nucleo Ispettivo Interno dell'Istituto, adottato con Determina del Direttore Generale N. 62 del 09/04/2019.

Il Nucleo Ispettivo è stato istituito con Determina del Commissario Straordinario n. 128 del 17/09/2015, mentre la sua attuale composizione, frutto dei diversi avvicendamenti che nel tempo si sono realizzati, è rinvenibile nella Determina del Direttore Generale N. 184 del 23/12/2019.

Al fine di gestire correttamente la procedura, con nota Prot. n. DA/1/AC 35 del 20/02/2018, il RPCT ha predisposto e diramato una nuova circolare inerente la corretta gestione delle ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti

³⁸ Delibera ANAC 833 del 21/08/2016.

privati in controllo pubblico, confermando il ruolo della SC Gestione Risorse Umane nella richiesta, nella ricezione e nel successivo invio delle autocertificazioni alla SC Controllo di Gestione e Sistemi Informativi per la pubblicazione, mentre il monitoraggio della corretta applicazione delle disposizioni è affidato al RPCT.

Azioni e risultati 2019

Sull'argomento il RPCT è intervenuto con:

- nota prot. n. 77 del 26/03/2019, con la quale è stata chiesta al Responsabile F.F. della SC Gestione Risorse Umane di adottare un nuovo Regolamento di attuazione delle "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico" di cui al Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39 e delle linee guida ANAC in materia (Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016), in linea con la nota Prot. DA/1/AC 35 del 20/02/2018 e quanto pianificato nel PTPCT 2019-2021;
- note prot. n. 78 e 79 del 28/03/2019, con cui è stato chiesto, rispettivamente, al Management aziendale e al Consiglio di Indirizzo e verifica di rendere le apposite dichiarazioni annuali di inconferibilità, incompatibilità, nonché di assenza conflitto di interessi;
- nota prot. n. 87 del 24/04/2019, indirizzata alla SC Gestione Risorse Umane, al fine di sollecitare la raccolta delle dichiarazioni annuali di inconferibilità e incompatibilità relativo al personale con incarico dirigenziale e di trasmettere un report nominativo riepilogativo delle dichiarazioni rese dal personale interessato per l'anno 2019, evidenziando separatamente eventuali dipendenti inadempienti, per le segnalazioni di competenza.

In coerenza a tale ultima previsione, con nota Prot. 18252 del 19/12/2019 il RPCT ha chiesto al Direttore F.F. della SC Gestione Risorse Umane di trasmettere il previsto report nominativo delle dichiarazioni rese dal personale interessato per l'anno 2019. Mentre, con nota Prot. 18257 del 19/12/2019, il RPCT ha chiesto di essere informato sull'aggiornamento del Regolamento di attuazione delle "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità. La SC Gestione Risorse Umane, con nota n. 3155 del 28/01/2020, ha comunicato che è all'esame la proposta di aggiornamento del vigente regolamento in materia.

Con nota Prot. 2500 del 21/01/2020 la SC Gestione Risorse Umane ha comunicato che il numero di dichiarazioni rese anno 2019 è stato pari a 212, a fronte di n. 264 dirigenti interessati.

Con la stessa nota, la SC Gestione Risorse Umane ha trasmesso anche il previsto elenco nominativo dei dirigenti inadempienti (n. 52). Quanto al nuovo Regolamento in materia di inconfiribilità e incompatibilità, lo stesso risulta ancora non adottato.

Quanto alla verifica delle situazioni di inconfiribilità e incompatibilità (ma anche di conflitto di interesse), il RPCT, con nota Prot. 18250 del 19/12/2019 ha chiesto al Nucleo Ispettivo Interno di riferire gli esiti degli accertamenti svolti sulla veridicità delle dichiarazioni rese e in generale sull'osservanza della normativa contenuta nel D.Lgs. 39/2013. Alla data attuale non risulta conclusa l'attività di verifica da parte del Nucleo Ispettivo sulle dichiarazioni rese. Sul punto appare opportuno precisare che il Nucleo, con nota Prot. n. 2313 del 2020, per quanto concerne le verifiche delle attività extraistituzionali autorizzate, relativamente alla veridicità delle dichiarazioni rese dai dipendenti, ha comunicato al RPCT e al Management di aver acquisito dalla SC Gestione Risorse Umane, l'elenco dei dipendenti che hanno svolto attività extra istituzionale ed ha proceduto a dare comunicazione sul sito web aziendale – sezione Atti e avvisi interni del giorno in cui si sono svolte le operazioni di sorteggio ed è stato chiesto ai dipendenti sorteggiati di trasmettere il modello di dichiarazione dei redditi anno 2019 ai sensi dell'art. 4.a del Regolamento di funzionamento del Nucleo Ispettivo. Da fine agosto 2019 l'organismo non si è più riunito stante la nomina di un componente a Direttore Amministrativo. La sostituzione di tale componente è intervenuta soltanto in data 23/12/2019 con Determina DG 184.

Infine, in linea con il programma di “prevedere, nel regolamento di funzionamento del Nucleo Ispettivo interno, uno più articoli “ad hoc” per la gestione dei casi di dichiarazioni false o mendaci” (di cui al PTPCT 2019-2021), con Determina del Direttore Generale N. 62 del 09/04/2019 è stato adottato il nuovo Regolamento di Funzionamento del Nucleo Ispettivo Interno dell'Istituto, che ha recepito tale previsione.

Obiettivi 2020

Per il 2020 si conferma la procedura di gestione in essere delle ipotesi di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi nelle pubbliche amministrazioni, e di riproporre alla SC Gestione Risorse Umane l'adozione di un nuovo regolamento di attuazione delle “Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico” di cui al Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39 e delle citate linee guida (Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016), e che consideri anche la disciplina del Pantouflage. Il nuovo regolamento terrà conto anche dei suggerimenti forniti dall'Autorità con il PNA 2019, cioè di individuare una procedura:

- in grado di acquisire tempestivamente la dichiarazione ovvero prima che il conferimento dell'incarico si perfezioni (pertanto, l'incarico si perfezionerà solo all'esito della verifica, da parte dell'organo di indirizzo e della struttura di supporto, sulla dichiarazione resa dall'interessato, da effettuarsi tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato alla predetta dichiarazione e dei fatti notori comunque acquisiti⁴⁰);
- di garantire la pubblicazione contestuale dell'atto di conferimento dell'incarico, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, co. 3, del d.lgs. 39/2013.

5.9 Presidio del RPCT dell'area conflitti di interesse

La tutela anticipatoria di fenomeni corruttivi si realizza anche attraverso la individuazione e la gestione del conflitto di interessi. La situazione di conflitto di interessi si configura laddove la cura dell'interesse pubblico, cui è preposto il funzionario, potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente. Si tratta dunque di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria. Pertanto, alle situazioni palesi di **conflitto di interessi reale e concreto**, che sono quelle esplicitate all'art. 7 e all'art. 14 del D.P.R. n. 62 del 2013, si aggiungono quelle di **potenziale conflitto** che, seppure non tipizzate, potrebbero essere idonee a interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico. Ad ogni modo, la gestione del conflitto di interessi interessa diversi e specifici istituti, quali:

- l'astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi;
- le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso enti privati in controllo pubblico, disciplinate dal d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39;
- l'adozione dei codici di comportamento;
- il divieto di pantouflage;
- l'autorizzazione a svolgere incarichi extra istituzionali;
- l'affidamento di incarichi a soggetti esterni in qualità di consulenti ai sensi dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001.

⁴⁰ Delibera n. 833 del 3 agosto 2016.

5.9.1 Astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi

Con l'art.1, co. 41, della l. 190/2012 è stato introdotto nella legge sul procedimento amministrativo (legge 7 agosto 1990, n. 241) l'obbligo di astensione in capo al responsabile del procedimento o al titolare dell'ufficio competente ad effettuare valutazioni, a predisporre atti endoprocedimentali e ad assumere il provvedimento finale nel caso in cui si trovi in una situazione di conflitto, anche potenziale, di interesse. Tale disposizione ha una valenza prevalentemente deontologico-disciplinare e diviene principio generale di diritto amministrativo che non ammette deroghe ed eccezioni. Per essa, i soggetti che ritengono di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, hanno il dovere di segnalarlo.

Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interessi

In linea con la finalità dell'istituto, la materia del conflitto di interessi è, inoltre, trattata nel Regolamento recante il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", emanato con il d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, sopra citato. In particolare, l'art. 6 rubricato "Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interessi" prevede per il dipendente l'obbligo di comunicare al dirigente, all'atto di assegnazione all'ufficio, rapporti intercorsi negli ultimi tre anni con soggetti privati in qualunque modo retribuiti.

La comunicazione del dipendente riguarda anche i rapporti intercorsi o attuali dei parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o del convivente con soggetti privati. Il dipendente è tenuto a specificare, altresì, se i soggetti privati abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, con riferimento alle questioni a lui affidate.

L'art. 6 stabilisce inoltre per il dipendente l'obbligo di astensione dallo svolgimento di attività in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado.

L'art. 7 del codice di comportamento contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interessi. In base allo stesso «il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano

gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza». Così, ogni qual volta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a una comunicazione tempestiva al responsabile dell'ufficio di appartenenza che valuta nel caso concreto la sussistenza del conflitto.

Contratti e altri atti negoziali

Il D.P.R. n. 62/2013 prevede un'ulteriore ipotesi di conflitto di interessi all'art. 14 rubricato "Contratti ed altri atti negoziali" che appare come una specificazione della previsione di carattere generale di cui all'art. 7 sopra citato.

In particolare, il comma 2 dell'art. 14 dispone l'obbligo di astensione del dipendente nel caso in cui l'amministrazione concluda accordi con imprese con cui il dipendente stesso abbia stipulato contratti a titolo privato (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del codice civile) o ricevuto altre utilità nel biennio precedente. Il dipendente si "*astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni e alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio*". Il dipendente comunica la situazione di conflitto al dirigente/superiore gerarchico che decide sull'astensione in conformità a quanto previsto all'art. 7 del D.P.R. 62/2013. Inoltre, uno specifico obbligo di informazione a carico del dipendente è previsto nel caso in cui stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamento e assicurazione, per conto dell'amministrazione (art. 14, co. 3, del D.P.R. 62/2013).

La segnalazione del conflitto di interessi, con riguardo sia ai casi previsti all'art. 6-bis della l. 241 del 1990 sia a quelli disciplinati dal codice di comportamento, deve essere tempestiva e indirizzata al dirigente o al superiore gerarchico o, in assenza di quest'ultimo, all'organo di indirizzo, che, esaminate le circostanze, valuta se la situazione rilevata realizza un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Visto anche il riferimento alle gravi ragioni di convenienza che possono determinare il conflitto di interessi, è necessario che il dirigente/ superiore gerarchico verifichi in concreto se effettivamente l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione possano essere messi in pericolo. La relativa decisione in merito deve essere comunicata al dipendente. Tale valutazione in capo al dirigente o al superiore gerarchico circa la sussistenza di un conflitto di interessi, appare necessaria anche nella fattispecie di cui all'art. 14, sebbene la norma sembri prevedere un'ipotesi di astensione automatica.

L'ANAC ha comunicato che non ha poteri di valutazione dell'esistenza di concreti conflitti di interessi, ma solo quelli di fornire indirizzi generali sull'applicazione della normativa. Spetta, invece, all'amministrazione la verifica della sussistenza di situazioni di conflitto di interessi, come

sopra evidenziato. Tuttavia, l'ANAC, nell'ambito della propria attività ha fornito alcune indicazioni operative, di seguito elencate:

- Delibera n. 1186 del 19 dicembre 2018, «nei casi in cui il funzionario debba astenersi, tale astensione riguarda tutti gli atti del procedimento di competenza del funzionario interessato»;
- Delibera n. 321 del 28 marzo 2018, «possibilità di considerare un periodo di raffreddamento ai fini della valutazione della sussistenza di situazioni di conflitto di interessi, nel caso in cui siano intercorsi rapporti con soggetti privati operanti in settori inerenti a quello in cui l'interessato svolge la funzione pubblica»;
- Delibera n. 209 del 1 marzo 2017, delibera n. 384 del 29 marzo 2017 e delibera n. 1186 del 19 dicembre 2018, «in tema di imparzialità dei componenti delle commissioni di concorso per il reclutamento del personale o di selezione per il conferimento di incarichi».

Conflitto di interessi generalizzato, c.d. strutturale

Per quanto concerne l'ipotesi di conflitto di interessi generalizzato, c.d. strutturale, si fa presente che il conferimento dell'incarico deve essere apprezzato sotto il profilo dell'opportunità, considerato che in materia di inconfiribilità di incarichi la normativa va interpretata restrittivamente e, quindi, che l'esistenza di tale conflitto non è per legge ostativa al conferimento dell'incarico. Va tuttavia considerato che il rimedio dell'astensione potrebbe rivelarsi non idoneo a garantire lo svolgimento di un incarico nel rispetto del principio di imparzialità, poiché per risolvere la situazione di conflitto di interessi c.d. strutturale sarebbe, di fatto, necessaria una ripetuta astensione con conseguente pregiudizio del funzionamento, del buon andamento e della continuità dell'azione amministrativa. Tale situazione rileva, dunque, in vista del conferimento di un incarico e il soggetto/organo conferente sono tenuti a verificarne la possibile sussistenza, anche sulla base della verifica della dichiarazione rilasciata dal soggetto interessato, tenendo conto del contenuto dell'incarico da conferire e del tipo di attività che il soggetto interessato deve svolgere. Nel corso del **2020**, in accordo con i referenti, si valuteranno le modalità di verifica delle ipotesi di conflitto generalizzato, verosimilmente mediante controlli a campione.

Conflitto di interessi nel conferimento di incarichi a consulenti

L'art. 53 del d.lgs. 165 del 2001, come modificato dalla l. 190 del 2012, impone espressamente all'amministrazione di effettuare una previa verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.

Al riguardo, si richiama anche l'art. 15 del d.lgs. 33/2013, che, con riferimento agli incarichi di collaborazione e di consulenza, prevede espressamente l'obbligo di pubblicazione dei dati concernenti gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico, il curriculum vitae, i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali; i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione.

Si raccomanda pertanto alle amministrazioni di prevedere nei PTPCT adeguate misure relative all'accertamento dell'assenza di conflitti di interessi con riguardo ai consulenti quali ad esempio:

- predisposizione di un modello di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;
- rilascio della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte del diretto interessato, prima del conferimento dell'incarico di consulenza;
- aggiornamento, con cadenza periodica da definire (anche in relazione alla durata dell'incarico di consulenza) della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi;
- previsione di un dovere dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico;
- individuazione del soggetto competente ad effettuare la verifica delle suddette dichiarazioni (es. organo conferente l'incarico o altro Ufficio);
- consultazione di banche dati liberamente accessibili ai fini della verifica;
- acquisizione di informazioni da parte dei soggetti (pubblici o privati) indicati nelle dichiarazioni presso i quali gli interessati hanno svolto o stanno svolgendo incarichi/attività professionali o abbiano ricoperto o ricoprono cariche, previa informativa all'interessato;
- audizione degli interessati, anche su richiesta di questi ultimi, per chiarimenti sulle informazioni contenute nelle dichiarazioni o acquisite nell'ambito delle verifiche;
- controllo a campione da parte del RPCT della avvenuta verifica delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell'art. 53, co. 14, d.lgs. 165/2001.

Sul punto, si segnala che l'Istituto provvede al presidio della presente sub-area di conflitto di interessi attraverso misure già in essere, in parte riconducibili agli obblighi di trasparenza e, in parte, ricollegabili alla Circolare esplicativa diramata a tutti i referenti aziendali del RPCT, con nota Prot. n. DA/1/AC 34 del 15.02.2018, ad oggetto "conflitto di interessi e obbligo di astensione-modelli per le dichiarazioni". Come ulteriore misura, per il 2020, si introdurrà un controllo campione da parte del RPCT della avvenuta verifica delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell'art. 53, co. 14, d.lgs. 165/2001.

Il conflitto di interessi nel codice dei contratti pubblici

L'art. 42 del codice dei contratti pubblici richiede alle stazioni appaltanti la previsione di misure adeguate per contrastare frodi e corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interessi nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici. La funzione della norma è quella di evitare che l'amministrazione aggiudicatrice si lasci guidare, nella scelta del contraente, da considerazioni estranee all'appalto, accordando la preferenza a un concorrente unicamente in ragione di particolari interessi soggettivi.

Al secondo comma, la disposizione offre una definizione di conflitto di interessi con specifico riferimento allo svolgimento delle procedura di gara, chiarendo che la fattispecie si realizza quando il personale di una stazione appaltante o un prestatore di servizi che intervenga nella procedura con possibilità di influenzarne in qualsiasi modo il risultato, abbia direttamente o indirettamente un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può minare la sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione del contratto. In questo caso, il rimedio all'ipotesi di conflitto di interessi consiste nell'obbligo di comunicazione alla stazione appaltante e nell'obbligo di astensione dal partecipare alla procedura, pena la responsabilità disciplinare del dipendente pubblico e fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale. La disposizione in esame va coordinata con l'art. 80, co. 5, lett. d) del codice dei contratti pubblici secondo cui l'operatore economico è escluso dalla gara quando la sua partecipazione determini una situazione di conflitto di interessi ai sensi dell'art. 42, co. 2, del codice dei contratti pubblici che non sia diversamente risolvibile.

In ogni caso, l'Autorità ha dedicato un approfondimento sul tema nella delibera n. 494 del 5 giugno 2019, recante le «Linee guida per l'individuazione e la gestione dei conflitti di interessi

nelle procedure di affidamento di contratti pubblici». Come specificato nel PNA 2019, le Linee guida hanno natura non vincolante per i destinatari e sono state predisposte con l'obiettivo di agevolare le stazioni appaltanti nell'attività di individuazione, prevenzione e risoluzione dei conflitti di interessi nelle procedure di gara favorendo la standardizzazione dei comportamenti e la diffusione delle buone pratiche. In linea con tale impostazione, ai fini del presente aggiornamento, si raccomanda l'adozione delle stesse da parte della SC Gestione Beni e Servizi, SC Coordinamento Amministrativo della Ricerca e dei Progetti Etero-finanziati, nonché della SC Progettazione Manutenzione Edile e Impianti dell'Istituto.

Misure per l'individuazione e gestione del conflitto di interessi

Con raccomandazione del Consiglio dell'ANAC (nell'adunanza del 15 Novembre 2017), al RPCT dell'Istituto è stata attribuita la responsabilità di presidiare l'area dei conflitti di interessi, con particolare riguardo alle effettive dichiarazioni di assenze di conflitti, al dovere di astensione in caso di conflitti, all'irrogazione delle sanzioni disciplinari in caso di violazione, individuando azioni e misure specifiche a partire dalla stesura del PTPC 2018-2020, tra cui l'adozione di una circolare esplicativa diramata a tutti i referenti aziendali del RPCT (con nota Prot. n. DA/1/AC 34 del 15.02.2018, ad oggetto "conflitto di interessi e obbligo di astensione-modelli per le dichiarazioni").

Preliminarmente, si fa osservare, al pari del precedente periodo amministrativo, che il presidio dell'area conflitto di interessi è stato inserito nel Piano della Performance 2019-2021 dell'Istituto, quale obiettivo operativo rilevante ai fini della valutazione della performance organizzativa e individuale.

Quanto alla citata circolare esplicativa i relativi contenuti possono essere di seguito, così, sintetizzati. Il documento inquadra, in primo luogo, il conflitto di interessi alla luce delle modifiche introdotte alla L. 241/1990 e dalla successiva Legge 190/2012. In base all'art. 6-Bis «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».

Le finalità preventive della norma comportano così:

1. l'obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale e i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziali;
2. il dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti qualora ravvisino una ipotesi di conflitto di interessi.

Poiché la normativa in esame va letta in maniera coordinata con le disposizioni di cui agli artt. 6 e 7 del D.P.R. 16 Aprile 2013, n. 62 (Codice di comportamento dei dipendenti pubblici), le previsioni in tema di conflitto di interessi sono state estese a tutti i soggetti tenuto al rispetto del Codice di Comportamento dell'Istituto (adottato con Delibera n. 829 del 28.11.2017), stabilendo che:

a) il dipendente, al momento dell'instaurazione del rapporto di lavoro informa per iscritto il Responsabile della S.C. Gestione Risorse Umane di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione in qualunque modo retribuiti con soggetti privati (Modulo 1, allegato alla circolare). Tali informazioni devono essere rese anche all'atto di assegnazione a un settore o altro ufficio (Modulo 2, allegato alla circolare);

b) il dipendente, in tutte le ipotesi in cui è chiamato ad astenersi per possibili situazioni di conflitto di interessi utilizzerà, invece, il Modulo 3 allegato alla circolare;

c) il dirigente, prima di assumere le sue funzioni, comunica all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio (Modulo 4, allegato alla circolare);

d) ciascun dipendente è tenuto, infine, a rendere apposita dichiarazione di assenza di conflitti di interessi all'atto del conferimento di specifici incarichi (ad esempio, membro commissione di gara, concorso, affidamento di forniture, servizi e lavori, etc.), utilizzando l'apposito Modulo 5 in allegato alla circolare;

e) collaboratori e consulenti esterni, all'atto dell'instaurazione del rapporto, forniscono apposita dichiarazione circa l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi, mediante l'allegato Modulo 6 allegato alla circolare;

f) i dirigenti, annualmente, rendono apposita dichiarazione di assenza di conflitti di interessi di cui all'allegato Modulo 7 allegato alla circolare.

Al RPCT è, invece, affidato il monitoraggio della corretta applicazione della presente circolare. Per il monitoraggio il RPCT si avvale della collaborazione dei propri referenti aziendali e dell'attività svolta dal Nucleo Ispettivo Aziendale. Allo scopo, è stato posto a carico:

1. del Responsabile della SC Gestione Risorse Umane di acquisire, a decorrere dal 01/01/2018 le dichiarazioni di cui ai precedenti punti a) e c), mediante gli appositi

modelli in allegato, e di trasmettere al RPCT un elenco nominativo, evidenziando separatamente eventuali dipendenti inadempienti;

2. del Responsabile della SC Coordinamento Amministrativo della Ricerca e dei Progetti Eterofinanziati e del Responsabile della SC Gestione Risorse Umane di acquisire, in tempi brevi e relativamente al personale contrattista, le dichiarazioni di al precedente punto e), utilizzando l'apposito Modello 6 (allegato alla circolare), nonché di trasmettere al RPCT un elenco nominativo, evidenziando separatamente eventuali collaboratori inadempienti;
3. dei Responsabili delle SS.CC. Gestione Risorse Umane, Avvocatura e Affari Legali, Progettazione e Manutenzione Edile e degli Impianti, nonché del Responsabile Ufficio Formazione, di acquisire apposita dichiarazione circa l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi da parte di collaboratori e/o consulenti esterni, mediante l'allegato Modulo 6 (allegato alla circolare), nonché di trasmettere al RPCT un elenco nominativo, evidenziando separatamente eventuali collaboratori e/o consulenti esterni inadempienti;
4. di tutti i responsabili di struttura di trasmettere, sempre al RPCT, le comunicazioni di astensione per conflitto di interesse ricevute e le determinazioni adottate a far data dal 01/01/2018, di cui al punto b);
5. di tutti i responsabili delle strutture cui afferiscono i singoli procedimenti (ad esempio, gare, concorsi, affidamento di forniture, servizi e lavori, etc.), di raccogliere le dichiarazioni di assenza conflitto di interessi da parte dei dipendenti incaricati, mediante l'apposito Modulo 5 (allegato alla circolare);
6. del Responsabile della SC Gestione Risorse Umane di acquisire annualmente le dichiarazioni di assenza conflitti di interessi da parte del personale dirigente, mediante il Modulo 7 (allegato alla circolare).

Al Nucleo Ispettivo Aziendale è affidato il compito di verificare, anche a campione, le dichiarazioni di assenza conflitto di interessi acquisite, riferendone gli esiti al RPCT e all'Ufficio procedimenti disciplinari di afferenza per l'attivazione dell'eventuale procedimento disciplinare.

Al fine di prevenire rischi, **anche solo potenziali di conflitti di interessi**, la suindicata circolare è stata successivamente rivista dal RPCT con nota Prot. n. DA/1/AC 197 del 08/08/2018, attraverso una integrazione apportata al Modulo 4 "Comunicazione partecipazioni societarie, interessi

finanziari e conflitti d'interessi" e al Modulo 7 "Dichiarazione annuale assenza conflitto d'interessi", da rendere da parte del personale Dirigente dell'Istituto.

Con nota Prot. 0018256/i del 19/12/2019 è stato chiesto alle competenti strutture di rendicontare lo stato di attuazione della richiamata misura secondo le indicazioni fornite nelle circolari e nella nota di *remind* Prot. DA/1/AC 85 del 10/04/2019. Le predette dichiarazioni sono state richieste ai soggetti interessati da parte delle seguenti strutture:

1. SC Gestione Risorse Umane;
2. SC Avvocatura e Affari Legali;
3. SC Coordinamento Amministrativo della Ricerca e dei Progetti Eterofinanziati,
4. SC Gestione Beni e Servizi;
5. SC Progettazione e Manutenzione Edile e degli Impianti.

Circa la prevista attività di verifica da parte del Nucleo Ispettivo, si rinvia a quanto riportato nel precedente paragrafo 5.8 in tema di "Inconferibilità, incompatibilità degli incarichi e conflitto di interesse presso la pubblica amministrazione (nucleo ispettivo")

Per il 2020, viene confermato il presidio dell'area conflitto di interessi, anche attraverso il suo inserimento nell'adottando Piano della Performance 2020-2022, quale obiettivo ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale.

5.9.2 Gli incarichi extraistituzionali

L'art. 53 del d.lgs. 165/2001 disciplina lo svolgimento di incarichi e prestazioni non compresi nei doveri d'ufficio da parte dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, nonché del personale in regime di diritto pubblico di cui all'art. 3 del decreto.

In via generale i dipendenti pubblici con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato non possono intrattenere altri rapporti di lavoro dipendente o autonomo o svolgere attività che presentano i caratteri dell'abitudine e professionalità o esercitare attività imprenditoriali, secondo quanto stabilito agli articoli 60 e seguenti del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato.

La possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è regolata dalle disposizioni dell'art. 53 che prevede un regime di autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano conto della specifica professionalità e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione. Ciò allo scopo di evitare che le attività extra istituzionali impegnino

eccessivamente il dipendente a danno dei doveri d'ufficio o che possano interferire con i compiti istituzionali.

La L. 190/2012 è intervenuta modificando l'art. 53 in ragione della connessione con il sistema di prevenzione della corruzione aggiungendo, ai criteri per il rilascio dell'autorizzazione, quello volto a escludere espressamente situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite (art. 53, co. 5 e 7).

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti, ai quali è esteso l'obbligo per le amministrazioni di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica (art. 53, co. 12). Mentre, resta comunque estraneo al regime di autorizzazione l'espletamento degli incarichi menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del co. 6 dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità.

Si raccomanda alle amministrazioni di:

- dare evidenza nel PTPCT del regolamento adottato ai sensi dell'art. 53, co. 3-bis, del d.lgs. 165/2001 o di altro atto che disponga in merito agli incarichi vietati e ai criteri per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra istituzionali;
- effettuare una rilevazione delle richieste più frequenti di incarichi extraistituzionali e definire chiaramente una procedura per la presentazione della richiesta e il rilascio dell'autorizzazione, dandone conto nel PTPCT;
- valutare, nell'ambito dell'istruttoria relativa al rilascio dell'autorizzazione, al di là della formazione di una black list di attività precluse, la possibilità di svolgere incarichi 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.

Sul punto, allo stato attuale, in Istituto vige il "Regolamento in materia di incompatibilità e autorizzazione agli incarichi extra-istituzionali" - adozione ex art. 53 D.Lgs. 165/2000 e L. 190/2012, di cui alla Delibera n.610 del 07.08.2014.

Con nota Prot. 0018469/i del 23/12/2019 sono state chieste informazioni, alla competente struttura, circa la corretta applicazione del "Regolamento in materia di incompatibilità e autorizzazione allo svolgimento degli incarichi extraistituzionali, ai sensi dell'art.53 D.Lgs 165/2001 e L. 190/2012", adottato con Delibera n.610 del 07.08.2014, relativamente alle richieste d'incarico formulate dal personale dipendente per l'anno 2019. La SC Gestione Risorse Umane, con nota n.

3156 del 28/01/2020, ha comunicato che applica, relativamente alle richieste di autorizzazione a svolgere incarichi, il regolamento in oggetto adottato con Delibera n. 610 del 7 agosto 2014.

Azioni 2020

Lo svolgimento di incarichi e prestazioni non compresi nei doveri d'ufficio da parte dei dipendenti dell'Istituto è attualmente regolato con Delibera n. 610 del 07.08.2014, nelle more dell'adozione del "Nuovo Regolamento" affidata alla SC Gestione Risorse Umane. Al fine di facilitare il rilascio della relativa autorizzazione, il nuovo regolamento includerà:

- una black list di attività precluse;
- un elenco degli incarichi che assumono valore ai fini della crescita professionale, culturale e scientifica del dipendente, e che possono avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte dello stesso.

5.10 Acquisti in ambito sanitario

Con Delibera 759 del 10/11/2017, nel prendere atto della relazione del Responsabile aziendale del Gruppo di Lavoro So.Re.Sa, è stata approvata la programmazione del fabbisogno dell'Istituto per l'acquisizione di beni e servizi per l'anno 2018 e relativa proiezione per il biennio 2018-2019, come da prospetti allegati alla Delibera 759/2017, quali parte integrante e sostanziale al presente atto, relativamente a:

- 1) "Programmazione";
- 2) "Altre Procedure";
- 3) "Elenco fabbisogni Ricerca.

Coerentemente a quanto realizzato nelle precedenti annualità, con Delibera 928 del 19/11/2018, sono stati determinati i fabbisogni di beni e servizi per l'anno 2019 e la programmazione per il successivo biennio 2019/2020, mentre con Delibera n. 865 del 29/10/2019, nel prendere sempre atto della relazione del Responsabile aziendale del Gruppo di Lavoro So.Re.Sa, è stata approvata la programmazione relativa all'approvvigionamento di beni e servizi per il biennio 2020-2021.

Considerato che le Linee guida ANAC n. 4, aggiornate al Decreto Correttivo con Deliberazione n. 206 del 1 marzo 2018, stabiliscono al punto 3.6, in materia di rotazione degli inviti e degli affidamenti che: "La stazione appaltante, in apposito regolamento (di contabilità ovvero di specifica disciplina delle procedure di affidamento di appalti di forniture, servizi e lavori), può suddividere gli affidamenti in fasce di valore economico, in modo da applicare la rotazione solo in caso di affidamenti rientranti nella stessa fascia", con Delibera n. 1038 del 18.12.2018 è stato

adottato il nuovo Regolamento per l'approvvigionamento mediante procedure sotto soglia di beni e servizi.

Azioni 2019

Il 2019 prevedeva l'applicazione del citato regolamento per gli affidamenti di lavori, servizi e forniture approvato con Delibera n. 1038 del 18.12.2018. A seguito di apposita richiesta del RPCT (nota prot. 18612 del 30/12/2019), le strutture hanno comunicato⁴¹ di aver rispettato scrupolosamente il citato regolamento.

Obiettivi 2020

Per il 2020 l'Istituto ripropone l'applicazione del citato regolamento per gli affidamenti di lavori, servizi e forniture al fine di contrastare, tra gl'altri, il rischio di "elusione delle regole di affidamento degli appalti mediante abuso dell'affidamento diretto, al di fuori dei casi consentiti dalla legge, per favorire una impresa".

5.10.1 Contratti pubblici-acquisti infungibili e/o esclusivi

In tema di contratti pubblici per l'acquisto di beni infungibili e/o esclusi l'Istituto ha adottato, nel tempo, i seguenti regolamenti:

- a) Delibera n. 886 del 13/11/2012, Regolamento per l'acquisizione dei farmaci, dispositivi medici, altro materiale sanitario di consumo corrente e di beni durevoli (apparecchiature sanitarie) dichiarati infungibili e/o esclusivi - adozione.
- b) Delibera n. 353 del 17/05/2017, "Regolamento per l'acquisizione di farmaci, dispositivi medici e diagnostici, altro materiale sanitario di consumo corrente e di beni durevoli dichiarati infungibili e/o esclusivi";
- c) Delibera n. 911 del 20/11/2019, "Modifica, a seguito di indicazioni ANAC, del regolamento per l'acquisizione di farmaci, dispositivi medici e diagnostici, altro materiale sanitario di consumo corrente e di beni durevoli infungibili e/o esclusivi approvato con deliberazione del Direttore Generale n. 353 del 17.05.2017".

Azioni 2019 realizzate

Il Regolamento ai precedenti punti b) e c) è stato correttamente applicato per l'anno 2019, tant'è che il suo utilizzo, da parte delle strutture competenti, è stata prevista quale misura di

⁴¹ SC Gestione beni e servizi con nota prot. 594 del 08/01/2019, SC Progettazione e manutenzione edile e impianti con nota prot.2266 del 20/01/2020, ad eccezione della SC Coordinamento amministrativo della ricerca e dei progetti eterofinanziati.

prevenzione della corruzione per i rischi individuati con codice 01.0201, 01.0901, (ad eccezione dei rischi con codice 01.1601, 05.01), 05.05 e 05.07, di cui all'Allegato 2 del presente Piano.

Obiettivi 2020

Per il 2020 l'Istituto ripropone la piena applicazione del citato regolamento di cui alla Delibera n. 911 del 20/11/2019 per l'acquisizione di farmaci, dispositivi medici e diagnostici, altro materiale sanitario di consumo corrente e di beni durevoli infungibili e/o esclusivi dell'Istituto.

5.11 Patti di integrità

Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, co. 17, della l. 190/2012, di regola, predispongono e utilizzano protocolli di legalità o patti d'integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo cui il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

I protocolli di legalità o patti di integrità sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra amministrazione e operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite e, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa (ex art. 97 Cost.) e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici.

Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzato ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - che sotto il profilo del contenuto - nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento nell'aggiudicazione del contratto.

A tal fine, l'Istituto Pascale nella documentazione di gara rende noto i contenuti del "Protocollo di legalità sugli appalti" (stipulato tra il Prefetto di Napoli, la Regione Campania, la Provincia di Napoli, il Comune di Napoli e i legali rappresentanti delle stazioni appaltanti interessate" del 05/02/2008) e fornisce la modulistica all'uopo necessaria. Tuttavia, il modello utilizzato, risalente al 2018, non contempla le misure suggerite dal PNA 2019, quali:

- il rispetto del codice di comportamento da parte dei soggetti privati, nonché delle misure che concernono il pantouflage e il conflitto di interessi;
- l'introduzione di specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari mediante cui si richiede la preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza di possibili conflitti di interessi rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che insorga successivamente;
- la previsione di idonee sanzioni a carico dell'operatore economico, sia in veste di concorrente che di aggiudicatario, nel caso di violazione degli impegni sottoscritti.

Obiettivi 2020

Atteso che alcune di queste misure già risultano in essere perché collegate alla compilazione del "Modello di formulario per il documento di gara unico europeo (DGUE - Allegato A.1.1.)", come nelle ipotesi di pantouflage e conflitto di interessi, l'Istituto valuterà una soluzione per informare i soggetti privati per quel che concerne il rispetto del codice di comportamento dell'Istituto e la previsione di idonee sanzioni a carico dell'operatore economico, sia in veste di concorrente che di aggiudicatario, nel caso di violazione degli impegni sottoscritti.

5.12 Il pantouflage

L'art. 1, co. 42, lett. l) della l. 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. "incompatibilità successiva" (pantouflage), introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. La norma sul divieto di pantouflage prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro.

Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

L'ANAC è intervenuta con la Delibera n. 1074/2018 sull'argomento, dedicando appositi paragrafi al fenomeno nell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione chiarendo, in dettaglio, gli aspetti di seguito trattati.

5.12.1 Ambito di applicazione

La disciplina sul divieto di pantouflage si applica innanzitutto ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, individuate all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001. Si evidenzia che una limitazione ai soli dipendenti con contratto a tempo indeterminato sarebbe in contrasto con la ratio della norma, volta a evitare condizionamenti nell'esercizio di funzioni pubbliche, e sono, pertanto da ricomprendersi anche i soggetti legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo (cfr. parere ANAC AG/2 del 4 febbraio 2015).

Si evidenzia, inoltre, che il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi.

Tale linea interpretativa emerge chiaramente dalla disciplina sulle incompatibilità e inconfiribilità di incarichi, laddove l'ambito di applicazione del divieto di pantouflage è stato ulteriormente definito. L'art. 21 del d.lgs. 39/2013 ha, infatti, precisato che ai fini dell'applicazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. 165/2001, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi considerati nel medesimo decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico e l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo. Si è inteso così estendere la sfera dei soggetti assimilabili ai dipendenti pubblici, rafforzando la finalità dell'istituto in argomento quale presidio del rischio corruttivo. Nel prosieguo, il riferimento ai dipendenti pubblici va, pertanto, inteso nel senso di ricomprendere anche i titolari di incarichi indicati all'art. 21 del d.lgs. 39/2013.

5.12.2 Esercizio di poteri autoritativi e negoziali

Altro profilo che risulta importante precisare riguarda il contenuto dell'esercizio dei poteri autoritativi e negoziali, presupposto per l'applicazione delle conseguenze sanzionatorie. L'Autorità si è pronunciata con delibere, orientamenti e pareri, allo scopo di risolvere le perplessità emerse al riguardo.

In primo luogo, si osserva che i dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui si riferisce l'art. 53, co. 16-ter, cit., sono i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della pubblica amministrazione, i poteri sopra accennati, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente.

Rientrano pertanto in tale ambito, a titolo esemplificativo, i dirigenti, i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, ad esempio ai sensi dell'art. 19, co. 6, del d.lgs. 165/2001 o ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. 267/2000, coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente (cfr. orientamento ANAC n. 2 del 4 febbraio 2015).

Si ritiene inoltre che il rischio di precostituirsì situazioni lavorative favorevoli possa configurarsi anche in capo al dipendente che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione (cfr. parere ANAC sulla normativa AG 74 del 21 ottobre 2015 e orientamento n. 24/2015). Pertanto, il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

L'Autorità ha avuto modo di chiarire che nel novero dei poteri autoritativi e negoziali rientrano sia i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la p.a. sia i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari. Tenuto conto della finalità della norma, può ritenersi che fra i poteri autoritativi e negoziali sia da ricomprendersi l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere (cfr. parere ANAC AG 2/2017 approvato con delibera n. 88 dell'8 febbraio 2017).

5.12.3 Soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione

Per quanto concerne i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i poteri negoziali e autoritativi, si ritiene che, al di là della formulazione letterale della norma che sembra riguardare solo società, imprese, studi professionali, la nozione di soggetto privato debba essere la più ampia possibile. Sono pertanto da considerarsi anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione, in quanto la loro esclusione comporterebbe una ingiustificata limitazione dell'applicazione della norma e una situazione di disparità di trattamento.

Occorre in ogni caso, come visto sopra, verificare in concreto se le funzioni svolte dal dipendente siano state esercitate effettivamente nei confronti del soggetto privato.

5.12.4 Attività di vigilanza e consultiva dell'ANAC

Recenti pronunce del giudice amministrativo hanno chiarito la portata e la natura dei poteri dell'Autorità nella materia disciplinata dal d.lgs. 39/2013, che all'art. 16 attribuisce espressamente all'ANAC peculiari competenze di vigilanza, *anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento a singole fattispecie di conferimento degli incarichi*.

In particolare, il Consiglio di Stato, Sez. V, 11 gennaio 2018, n. 126, alla luce del complessivo sistema di vigilanza delineato agli artt. 15 e 16 del decreto, ha rilevato che il potere di accertamento dell'ANAC, ai sensi del citato art. 16, è espressione di una valutazione sulla legittimità del procedimento di conferimento dell'incarico, in corso o già concluso, che non si esaurisce in un parere ma è produttiva di conseguenze giuridiche e ha pertanto carattere provvedimento, come tale impugnabile dinanzi al TAR.

Spetta invece al RPCT la competenza in merito al procedimento di contestazione all'interessato dell'inconferibilità e incompatibilità dell'incarico, ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. 39/2013 con la conseguente adozione delle sanzioni previste all'art. 18, co. 1, del d.lgs. 39/2013.

In materia di pantouflage, l'Autorità ha inoltre una funzione consultiva riconosciuta dalla l. 190/2012, art. 1, co. 2, lett. e), potendo esprimere «pareri facoltativi in materia di autorizzazione, di cui all'art. 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter introdotto dal comma 42, lett. l) del presente articolo...».

L'attività di vigilanza dell'Autorità, a differenza della funzione consultiva che ha un carattere preventivo, si svolge spesso su impulso di privati che segnalano casi di possibile violazione della normativa. Si ritiene tuttavia che, in via prioritaria, spetti alle amministrazioni di appartenenza del dipendente cessato dal servizio adottare misure adeguate per verificare il rispetto della disposizione sul pantouflage da inserire nel PTPC.

5.12.5 Sanzioni

Le conseguenze della violazione del divieto di pantouflage attengono in primo luogo alla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti all'ex dipendente pubblico dai soggetti privati indicati nella norma.

Al soggetto privato è inoltre preclusa la possibilità di stipulare contratti con la pubblica amministrazione. Come già chiarito nel PNA 2013 e nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 adottato dall'Autorità, le pubbliche amministrazioni sono tenute a inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001 (cfr. pareri ANAC AG/8/ del 18 febbraio 2015 e AG/2 del 2015 cit.). L'obbligo di rendere la predetta dichiarazione è stato ribadito nei bandi-tipo emanati dall'Autorità in attuazione del d.lgs. 50/2016, recante il codice dei contratti pubblici. Si rammenta che i bandi tipo sono vincolanti per le stazioni appaltanti, ai sensi dell'art. 71 dello stesso codice (fatte salve le parti espressamente indicate come "facoltative" che non riguardano certamente il possesso dei requisiti generali)⁴².

La verifica della dichiarazione resa dall'operatore economico è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante. Ulteriore misura sanzionatoria prevede l'obbligo di restituzione dei compensi percepiti e accertati per lo svolgimento dell'incarico.

L'Autorità, in una recente istruttoria che ha portato ad accertare la violazione del divieto di cui all'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. 165/2001, ha messo in luce la criticità connessa alla lacuna

⁴² In particolare, nel bando tipo n. 1, approvato con delibera del 22 novembre 201713, par. 6, è previsto che «Sono esclusi dalla gara gli operatori economici per i quali sussistono cause di esclusione di cui all'art. 80 del Codice. Sono comunque esclusi gli operatori economici che abbiano affidato incarichi in violazione dell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. del 2001 n. 165». Il bando tipo specifica pertanto che il concorrente compila il documento di gara unico europeo-DGUE, di cui allo schema allegato al DM del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 18 luglio 2016 o successive modifiche, rendendo la dichiarazione di insussistenza delle cause ostative alla partecipazione indicate al cit. par. 6, in conformità a quanto previsto all'art. 85 del codice. Il possesso del requisito generale relativo all'assenza di violazione del divieto di pantouflage è anche richiamato nella nota illustrativa del bando tipo, par. 3 e 9.

normativa che non consente di stabilire quale sia l'organo deputato a svolgere il procedimento per l'applicazione delle sanzioni. Una volta accertata l'effettiva violazione, nei sensi esposti dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 126/2018, cit., l'ANAC non ha ulteriori poteri in merito al compimento degli atti conseguenti. Pertanto rimane problematico l'aspetto riguardante l'individuazione del soggetto cui spetta assumere la decisione finale sulla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti e sulla preclusione dalla partecipazione alle procedure di affidamento di appalti pubblici, con conseguenti ripercussioni anche sulla la decorrenza certa degli effetti sanzionatori.

5.12.6 Misure di contrasto del Pantouflage

Risultati 2019

Per il 2019, quale misura volta a implementare l'attuazione dell'istituto, raccogliendo il suggerimento dell'ANAC con Delibera n. 1074/2018, era stato previsto l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma. L'adozione della misura era stata affidata alla SC Gestione Risorse Umane attraverso apposita previsione all'interno del nuovo regolamento di attuazione delle "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico" di cui al Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39 e delle citate linee guida (Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016), che l'Istituto intendeva adottare per il 2019. Tuttavia, come innanzi riportato, il predetto regolamento non è stato ancora adottato e, dunque, la misura non correttamente applicata ad eccezione dei casi relativi a "bandi di gara e contratti".

Per questi ultimi, facendo seguito alla nota del RPCT prot. DA/1/AC 97 del 28/05/2019, ad "Oggetto: Istituto del Pantouflage - misure di contrasto" e alla richiesta di fornire informazioni in merito con nota prot. 18337 del 20/12/2019, le strutture interessate hanno comunicato:

- SC Gestione Beni e Servizi, si provvede a richiedere per ogni procedura di gara la compilazione del DGUE (allegato A.1.1.);
- SC Progettazione e Manutenzione Edile e degli Impianti, che si procede regolarmente all'acquisizione del DGUE, che alla pagina 9 punto 9 riporta la dichiarazione dell'operatore economico relativa all'istituto del Pantouflage;

- SC Gestione Risorse Umane, si procede ad allegare al contratto di lavoro dei dirigenti “Modello di dichiarazione di Pantouflage”, modello consegnato ai dirigenti neo-assunti alla firma del relativo contratto di assunzione presso l’Istituto

Azioni 2020

In linea con le indicazioni del PNA 2019, per il 2020, nell’ambito della proposta di adozione del “Regolamento in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico”, saranno inserite le seguenti misure volte a prevenire tale fenomeno:

- l’inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedono specificamente il divieto di pantouflage;
- la previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall’incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;
- la previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell’obbligo per l’operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall’Autorità ai sensi dell’art. 71 del d.lgs. n. 50/2016.

Al fine di permettere al RPCT di effettuare l’attività di monitoraggio, la SC Gestione Risorse Umane trasmetterà annualmente un report delle dichiarazioni rese dai dipendenti.

A seguito dell’avvenuta conoscenza della violazione del divieto di pantouflage da parte di un ex dipendente, il RPCT segnala detta violazione all’ANAC e all’amministrazione presso cui il dipendente prestava servizio ed eventualmente anche all’ente presso cui è stato assunto l’ex dipendente.

6. Misure specifiche

Nell’ottica della gradualità di implementazione del sistema di contrasto alla corruzione, giustificata peraltro dalla carenza di personale in organico palesata dalla totalità dei referenti aziendali durante le riunioni tematiche tenute, le misure preventive specifiche messe in campo negli anni hanno rappresentato una selezione di quelle individuate nella fase di analisi e trattamento del rischio riportate nell’Allegato 2 al PTPCT 2018/2020 (Delibera del Direttore

Generale n. 79 del 30/01/2018), sebbene le stesse abbiano riguardato la totalità delle aree a rischio corruzione.

Preliminarmente, va osservata la metodologia utilizzata per l'attività di monitoraggio e rendicontazione dei risultati. Per ciascun rischio sottoposto a trattamento vengono individuate le strutture tenute all'adozione delle relative misure di contrasto, nonché le unità organizzative tenute a rendicontare sulle attività di controllo svolte al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza. Atteso che, ai fini della verifica dell'applicazione delle misure per la prevenzione della corruzione previste, il RPCT provvede a richiedere ai responsabili delle strutture organizzative, informazioni in merito all'attuazione delle misure e delle attività di prevenzione poste in essere, alle strutture competenti viene chiesto di fornire un report/relazione sintetica sulle azioni intraprese concernenti l'adozione della misura indicata ovvero il contenuto della reportistica di controllo nei confronti del RPCT. In altre parole, ai responsabili delle strutture, per competenza, viene chiesto di rendicontare o sullo stato di attuazione della misura programmata (attività di implementazione della misura) o sulle attività di controllo/verifica previste, dirette ad accertare la reale adozione della misura pianificata ovvero su entrambe.

Risultati 2019 conseguiti

Considerando, dunque, le determinanti del processo di gestione del rischio corruzione e gli obiettivi programmati di cui all'Allegato 3 al PTPCT 2019/2021, successivamente aggiornato con Delibera n. 421 del 20/05/2019 all'esito degli incontri tra RPCT e i propri referenti aziendali, il grado di realizzazione delle misure in termini percentuali, per singola area, può essere così sintetizzato:

- Area 1, Contratti pubblici: affidamento di lavori, servizi e forniture, 74% delle misure;
- Area 2, Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio, 83% delle misure;
- Area 3, Acquisizione e progressione del personale/incarichi e nomine, 90% delle misure;
- Area 4, Affari legali, generali e contenzioso, 95%;
- Area 5, Farmaceutica e dispositivi, 90%;
- Area 6, Alpi e liste di attesa, 100%;
- Area 7, Decesso in ambito ospedaliero, 100%.

L'Allegato 2 al presente Piano fornisce, invece, il dettaglio analitico di tali risultati.

Obiettivi per l'anno 2020

La definizione delle misure specifiche per l'anno 2020 muove dai risultati raggiunti nell'anno appena concluso e dalla considerazione degli sforzi resesi necessari per la realizzazione degli stessi

da parte delle strutture interessate. Pertanto, restano confermate per l'anno corrente le misure proposte nell'annualità 2019, come illustrate nell'Allegato 3. Ciò anche in considerazione delle nuove indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi di cui all'Allegato 1 al PNA 2019, che l'Istituto si impegna ad adottare nel corso del 2020, al fine di garantirne l'operatività a partire dall'adozione del PTPCT 2021-2023.

SEZIONE IV

TRASPARENZA

1. Introduzione

La trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione in quanto strumentale alla promozione dell'integrità, allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

Tra le modifiche più importanti apportate dal D.Lgs. 97/2016 al D.Lgs. 33/2013 (Decreto Trasparenza) rileva la piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione. Ogni amministrazione, infatti, è tenuta ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza.

Gli obiettivi in materia di trasparenza, così come previsto dal comma 8 dell'art.1 della L. 190/2012, come modificato dall'art. 41 comma 1 lett. g) del D.Lgs. 97/2016, costituiscono obiettivi strategici (la cui definizione spetta all'organo politico) e, dunque, elemento necessario e ineludibile della sezione del PTPCT dedicata alla trasparenza. Inoltre, il legislatore ha rafforzato poi la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPCT e gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché con il piano della performance⁴³. Ciò al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

Nel novellato art. 10 del D.Lgs. 33/2013, che prevede l'accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, viene chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati. Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione, che nell'Istituto coincidono nello stesso soggetto. In altre parole,

⁴³ La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali. Articolo 10, comma 3, del D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016.

in questa sezione del PTPCT non può mancare uno schema in cui, per ciascun obbligo, siano espressamente indicati i nominativi dei soggetti e gli uffici responsabili di ognuna delle citate attività (Allegato 4).

Nella sezione del PTPCT dedicata alla programmazione della trasparenza è, inoltre, opportuno che ogni amministrazione definisca, in relazione alla periodicità dell'aggiornamento fissato dalle norme, i termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato nonché le modalità stabilite per la vigilanza e il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi. Premesso che per la tempistica degli adempimenti l'Istituto si rifà a quanto indicato nella tabella allegata alle linee guida ANAC sul D.Lgs. 97/2016, la vigilanza e il monitoraggio competono al RPCT che, in considerazione anche degli adempimenti in materia di prevenzione della corruzione, necessariamente dovrà essere supportato da un "presidio organizzativo costante della trasparenza", così come auspicato anche dall'ANAC nel PNA 2016.

2. Qualità dei dati pubblicati, decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione

Il D.Lgs. 97/2016, attraverso l'art. 6, co. 3, inserisce ex novo, all'interno del D.Lgs. 33/2013, il «Capo I-Ter – Pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti», con l'intento di integrare e raccogliere al suo interno i seguenti articoli:

- a) art. 6, qualità delle informazioni;
- b) art. 7, dati aperti e riutilizzo;
- c) art. 7-bis (articolo introdotto dall'art. 7 del d.lgs. n. 97 del 2016), riutilizzo dei dati pubblicati;
- d) art. 8, decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione;
- e) art. 9, accesso alle informazioni pubblicate nei siti.

Richiamando l'art. 6 del D.Lgs. 33/2013, i dati e le informazioni pubblicate sul sito istituzionale dell'Istituto si uniformano ai criteri di qualità dettati dalla norma assicurandone:

- a) l'integrità;
- b) il costante aggiornamento;
- c) la completezza;
- d) la tempestività;
- e) semplicità di consultazione;
- f) comprensibilità;
- g) omogeneità;

- h) la facile accessibilità;
- i) conformità agli originali;
- j) l'indicazione della loro provenienza;
- k) la riutilizzabilità (secondo quanto previsto all'art. 7 del medesimo Decreto).

Nelle more di una definizione di standard di pubblicazione sulle diverse tipologie di obblighi, da attuare secondo la procedura prevista dall'art. 48 del D.Lgs. 33/2013, con lo scopo di innalzare la qualità e la semplicità di consultazione dei dati, documenti e informazioni pubblicate nella sezione "Amministrazione trasparente", l'Istituto recepisce le indicazioni operative fornite dall'ANAC⁴⁴ stabilendo:

- a) che i dati oggetto di pubblicazione devono essere esposti in tabelle (l'utilizzo, ove possibile, delle tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti e informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione "Amministrazione trasparente" la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili);
- b) l'indicazione della data di aggiornamento del dato, documento e informazione (si ribadisce la necessità, quale regola generale, di esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione trasparente", la data di aggiornamento, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento).

Restano in ogni caso valide le indicazioni già fornite nell'Allegato 2 della delibera ANAC 50/2013 in ordine ai criteri di qualità della pubblicazione dei dati, con particolare riferimento ai requisiti di completezza, formato e dati di tipo aperto.

Quanto alla decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione, a norma dell'art. 8 del D.Lgs. 33/2013, i documenti contenenti atti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale dell'Istituto, mentre la durata ordinaria della pubblicazione rimane fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (co. 3) fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4) e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati.

Sul punto, un'importante modifica è quella apportata all'art. 8, co. 3, dal D.Lgs. 97/2016: trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, gli atti, i dati e le informazioni non

⁴⁴ Delibera n. 1310-2016, «Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016»

devono essere conservati nella sezione archivio del sito che quindi viene meno. Dopo i predetti termini, la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5.

2. Responsabilità e competenze

Nel seguenti paragrafi si elencano i soggetti e le relative responsabilità nell'ambito del programma trasparenza dell'Istituto.

2.1. Responsabile per la trasparenza

Il Responsabile della trasparenza, che coincide con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, confermato con Deliberazione del Direttore Generale n. 776 del 15/11/2017, svolge i compiti previsti dall'art. 43 del D.Lgs. 33/2013 e precisamente:

- svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Istituto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate" (comma 1);
- segnala al Direttore Generale, all'Organismo indipendente di valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (comma 1);
- provvede all'aggiornamento della sezione trasparenza nell'ambito del PTPCT;
- controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico (comma 4).
- effettuare un'attività di monitoraggio periodico sullo stato di attuazione degli obblighi di trasparenza sulla base di appositi report forniti dai Referenti della Trasparenza.

La pubblicazione e l'aggiornamento di tutti i dati richiesti dal D.Lgs. 33/2013, è a carico del responsabile dell'ufficio competente per materia delle strutture indicate nella Tabella in Allegato 4, mentre il Responsabile della trasparenza svolge unicamente attività di coordinamento e vigilanza. Nelle comunicazioni inerenti i dati da pubblicare, i direttori/dirigenti devono rispettare i limiti alla trasparenza, come meglio descritti nella linee guida in materia di trattamento dei dati personali contenute nel provvedimento n° 243 del 15/05/2014 del Garante della Privacy.

2.2 Dirigenti responsabili della trasmissione, della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati

I soggetti responsabili della trasmissione e pubblicazione dei dati in “Amministrazione Trasparente” sono i Dirigenti Responsabili delle Strutture indicate nell'Allegato 4, ognuno per gli adempimenti di propria competenza.

Il Dirigente Responsabile di ciascuna Struttura ha la piena ed esclusiva responsabilità della esattezza, completezza e tempestività dei dati (tassativamente in formato aperto), sia in caso di pubblicazione automatica (conseguente all'impiego definito del “modulo trasparenza LAPIS WEB”) sia in caso di trasmissione dei dati al soggetto individuato per le attività di pubblicazione, coincidente con la S.C. Sistemi Informativi e Controllo di Gestione. Attualmente è in corso la procedura di migrazione dei dati dalla Sezione Amministrazione Trasparente del Sito Web dell'Istituto sul Portale Amministrazione Trasparente (PAT - Portale Amministrazione Trasparente-catalogo del riuso di AgID - id274 - Servizi di supporto al riuso erogati da ISWEB S.p.A). Il passaggio al nuovo Portale, in previsione, consentirà a ciascun referente RPCT per la trasparenza di pubblicare direttamente “atti e documenti” oggetto di pubblicazione obbligatoria e garantire, per quanto possibile, l'alimentazione automatica di alcune sezioni.

I Dirigenti responsabili delle strutture aziendali elencate nell'Allegato 4 assumono, quindi, il ruolo di “Referenti aziendali per la trasparenza”. Nei loro confronti, il Responsabile della Trasparenza, svolge esclusivamente funzioni di coordinamento delle attività in tema di trasparenza mediante:

- comunicazioni;
- informazioni;
- eventuali disposizioni operative;
- organizzazione e coordinamento di appositi gruppi di lavoro;
- qualsiasi altra modalità adeguata ai fini dell'esercizio della propria attività di coordinamento.

Per quanto detto, Referenti aziendali per la trasparenza sono gli unici responsabili dell'adempimento degli obblighi di trasparenza di cui al presente Programma.

2.3 L'Organismo indipendente di valutazione della performance

L'OIV verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nella sezione trasparenza e quelli indicati nel Piano annuale degli obiettivi, valutando, altresì, l'adeguatezza dei relativi indicatori. L'Organismo Indipendente di Valutazione ha il compito di promuovere e attestare l'assolvimento da parte

dell'Istituto degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità, secondo le modalità e le tempistiche definite dall'ANAC. I relativi esiti sono pubblicati sul sito web aziendale in "Amministrazione Trasparente". L'OIV, al pari degli altri soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile della trasparenza e dei responsabili delle singole aree tenuti alla trasmissione dei dati (art. 44).

2.4 L'Ufficio relazioni con il pubblico, il web content manager e web master

L'Ufficio per le relazioni con il pubblico aziendale rappresenta la prima interfaccia con il cittadino/utente ed è proprio questa situazione di fatto che lo rende uno degli snodi principali del "sistema trasparenza". A tal fine, in via esemplificativa e non esaustiva, l'URP:

- valuta e propone al RPCT soluzioni organizzative per l'attivazione di nuove metodologie di segnalazione di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, episodi corruttivi;
- fornisce informazioni sull'organizzazione e sul funzionamento dell'Istituto;
- raccoglie le segnalazioni dei cittadini (encomi, reclami o spunti di miglioramento);
- effettua il monitoraggio attivo della qualità percepita curando la somministrazione di questionari di gradimento per l'area ambulatoriale e di degenza;
- svolge attività di ascolto e mediazione dei conflitti tra cittadino e professionista;
- organizza la "giornata della trasparenza" in sinergia con la Struttura Tecnica Permanente di supporto all'OIV;
- si rapporta con le varie Associazioni di Volontariato ammesse all'interno dell'Istituto.

Data la coincidenza del Dirigente dell'URP Aziendale con la figura di Web Content Manager, il predetto Dirigente è il responsabile e l'ideatore dei contenuti del sito, ne definisce le strategie di impostazione e comunicazione, assicura il loro continuo aggiornamento. Pianifica il contenuto dei servizi e la loro pubblicazione, anche ai fini dell'art. 54 del D.Lgs. n.82/2005, come modificato dal D.Lgs. 33/2013.

Il Webmaster aziendale amministra e gestisce il sito web aziendale, ne assicura il corretto funzionamento, risolvendo eventuali problematiche, nonché assicura il continuo allineamento con la normativa, anche ai fini dell'art. 54 del D.Lgs. n.82/2005, come modificato dal D.Lgs. 33/2013.

2.5 L'ANAC

In qualità di Autorità nazionale anticorruzione, l'ANAC controlla l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi e ordinando l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza. Inoltre controlla l'operato del responsabile per la trasparenza. La ANAC può avvalersi delle banche dati istituite presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento della funzione pubblica per il monitoraggio degli adempimenti degli obblighi di pubblicazione.

3. Accesso civico

Il decreto legislativo n. 33/2013 ha introdotto e disciplinato l'istituto dell'accesso civico, riconoscendo a chiunque il diritto di richiedere documenti/informazioni/dati per i quali non risulti osservato dalla pubblica amministrazione l'obbligo di pubblicazione previsto dalla normativa.

L'Istituto dell'accesso civico è stato previsto e disciplinato nei PP.TT.PP.CC. aziendali, adottati con delibere n. 143 del 28.02.2014, n. 10 del 02.02.2015, n. 56 del 29.01.2016, n. 50 del 27/01/2017 e n. 79 del 30/01/2018. Si è, inoltre, proceduto alla pubblicazione nella sezione dedicata (Amministrazione trasparente – Altri contenuti – Accesso civico) di una nuova tabella di sintesi delle informazioni necessarie sulle modalità di accesso agli atti amministrativi e della modulistica aggiornata per esercitare l'accesso (frutto dei lavori del Tavolo Tecnico Regionale – Trasparenza Amministrativa).

Premesso che l'Autorità con linee guida adottate con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, ha invitato le amministrazioni destinatarie a disciplinare con un apposito regolamento le modalità di esercizio dell'accesso generalizzato, al fine di assicurare l'efficacia di tale diritto, l'Istituto nel 2017 ha adottato un nuovo regolamento (unitamente ad una nuova modulistica), su proposta della S.C. Affari Generali (con la Deliberazione n. 107 del 13/02/2017), individuando Responsabile dell'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico quale destinatario delle richieste di accesso, attribuendo il potere sostitutivo, in caso di inadempienza alla prima richiesta, al RPCT.

E' stata istituita la sotto-sezione "registro degli accessi" nell'apposita sezione di "Amministrazione Trasparente", regolarmente alimentata nel 2019.

4. Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)

A seguito dell'applicazione dal 25 maggio 2018 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» (si seguito RGPD) e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, sono stati formulati quesiti all'ANAC volti a chiarire la compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013. Sul punto, l'ANAC (Delibera n. 1074/2018) ritiene che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Tuttavia, si rammenta che, l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d). Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali (Garante per la protezione dei dati personali, «Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati», in G.U. n. 134 del 12 giugno 2014 e in www.gpdp.it, doc. web n. 3134436, attualmente in corso di aggiornamento).

Si ricorda inoltre che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD (vedi infra paragrafo successivo) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

4.1 Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD

Circa i rapporti fra il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT) e il Responsabile della protezione dei dati - RPD, figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679 (artt. 37-39), occorre considerare le previsioni normative considerando, in primis, che il RPCT è scelto fra personale interno alle amministrazioni o enti, diversamente dal RPD che può essere individuato in una professionalità interna all'ente o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna all'ente (art. 37 del Regolamento (UE) 2016/679).

Fermo restando, quindi, che il RPCT è sempre un soggetto interno, qualora il RPD sia individuato anch'esso fra soggetti interni, l'Autorità (Delibera n. 1074/2018) ritiene che, per quanto possibile, tale figura non debba coincidere con il RPCT. Si valuta, infatti, che la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT⁴⁵. In tal senso, si è espresso anche il Garante per la protezione dei dati personali nella FAQ n. 7 relativa al RPD in ambito pubblico, laddove viene chiarito che negli enti pubblici di grandi dimensioni *“l'attribuzione delle funzioni di RPD al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità*

⁴⁵ Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda, da un punto di vista organizzativo, non possibile tenere distinte le due funzioni.

degli adempimenti che incombono su tale figura, potrebbe rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull'effettività dello svolgimento dei compiti che il RGPD attribuisce al RPD".

Resta fermo che, per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni. Riprendendo l'esempio di cui alla Delibera ANAC 1074/2018, si consideri il caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, co. 7, del d.lgs. 33/2013. In questi casi il RPCT ben si può avvalere, se ritenuto necessario, del supporto del RDP nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici, ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali. Ciò anche se il RPD sia stato eventualmente già consultato in prima istanza dall'ufficio che ha riscontrato l'accesso civico oggetto del riesame.

Il Garante per la Privacy, interpellato ai sensi dell'art. 5, comma 7, del d.lgs. n. 33 del 14 marzo 2013 su istanza del RPCT dell'Istituto, si è espresso sulla richiesta di riesame del provvedimento di rifiuto di accesso civico, ribadendo la sussistenza di un pregiudizio concreto alla protezione di dati personali derivante dalla pubblicazione integrale di una Delibera del Direttore Generale.

Di seguito si riportano i provvedimenti adottati in materia da parte dell'Istituto:

- Delibera n. 531 del 13/07/2017, nomina del Referente Privacy;
- Delibera n. 286 del 20/03/2018, nomina del Consulente Informatico Privacy;
- Determina del Direttore Generale n. 50 del 22/05/2018, nomina del RDP-Responsabile Protezione Dati Personali, ai sensi dell'art. 37 del Regolamento UE 2016/679;
- Delibera 590 del 24/07/2018, Nuovo Regolamento Aziendale in Materia di Protezione dei Dati Personali.

5. Obiettivi e attività realizzati nel 2019

Considerando le azioni definite dal PTPCT 2019-2021 (cfr. Tabella 1, sezione trasparenza del Piano), le attività svolte possono essere così sintetizzate:

- il RPCT ha effettuato, a luglio 2019, il previsto monitoraggio semestrale dell'intera sezione amministrazione trasparente, riferendone l'esito al management aziendale;

- sono stati promossi due eventi formativi (nel primo, inserito nell'ambito della Giornata della Trasparenza del 25/10/2019, sono stati trattati "Gli strumenti della trasparenza" con un approfondimento sull'accesso civico; nel secondo evento del 25/11/2019 "Trasparenza in materia di contratti pubblici relativi all'acquisizione di beni e servizi nonché di reclutamento del personale" è stato dato risalto alle forme di trasparenza nel "reclutamento e progressione verticale del personale", in tema di "appalti pubblici" e nella "Gestione del personale e nel conferimento degli incarichi");
- in data 25/10/2019 è stata organizzata la prevista Giornata della Trasparenza;
- con Nota del Direttore Generale prot. n. 6730 del 07/06/2019, il web master dell'Istituto è stato designato quale "Responsabile dell'accessibilità informatica", mentre con documento del 21.06.2019 sono stati definiti e pubblicati gli "obiettivi di accessibilità per l'anno 2019".

Quanto agli incontri con i referenti, concernenti le nuove procedure del portale amministrazione trasparente, gli stessi sono stati rimandati al termine della procedura di migrazione dei dati dalla Sezione Amministrazione Trasparente del vecchio Sito Web dell'Istituto sul Portale Amministrazione Trasparente ancora in corso (PAT - Portale Amministrazione Trasparente-catalogo del riuso di AgID - id274 - Servizi di supporto al riuso erogati da ISWEB S.p.A).

6. Azioni per il 2020

Nell'ambito degli obiettivi strategici definiti dal Vertice Strategico collegati alla trasparenza, il prospetto riportato in Tabella 1, illustra gli obiettivi operativi di maggior rilievo che l'Istituto si propone di realizzare per il 2020.

Tab. 1 – Azioni, tempistiche e responsabilità 2020 in materia di trasparenza

AZIONE	TEMPISTICA	RESPONSABILITA'
MONITORAGGIO DATI PUBBLICATI IN AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE SECONDO L'ALLEGATO 4 AL PTPCT 2020-2022	ALMENO SEMESTRALE	RESPONSABILE TRASPARENZA
GIORNATA TRASPARENZA	2020	1. URP; 2. STRUTTURA PERMANENTE PER LA VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE.
INCONTRO RESPONSABILI REFERENTI DELLA TRASPARENZA RELATIVAMENTE ALLE NUOVE PROCEDURE DEL PORTALE AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	IN BASE ALLE NECESSITA' COLLEGATE ALLA FASE DI ADOZIONE DELLA NUOVA PROCEDURA	1. RESPONSABILE TRASPARENZA; 2. TUTTE LE STRUTTURE INTERESSATE.
EVENTI FORMATIVI AD HOC IN MATERIA DI TRASPARENZA (NONCHÉ SU TEMATICHE LEGATE ALL'ANTICORRUZIONE)	ALMENO DUE EVENTI	1. RESPONSABILE TRASPARENZA; 2. DIREZIONE SCIENTIFICA-UFFICIO FORMAZIONE
OBIETTIVI DI ACCESSIBILITA' DEI SOGGETTI DISABILI AGLI STRUMENTI INFORMATICI	ENTRO IL 31/03/2020	DIREZIONE GENERALE
DEFINIZIONE E ATTUAZIONE DEL PIANO DI TELELAVORO NELL'ORGANIZZAZIONE	2020	DIREZIONE GENERALE

ALLEGATI:

Allegato 1 – Rischi e misure della fasi di analisi

Allegato 2 – Misure specifiche, risultati 2019

Allegato 3 – Programmazione misure specifiche 2020

Allegato 4 – Griglia obblighi di pubblicazione 2020



**“FONDAZIONE GIOVANNI PASCALE”
ISTITUTO DI RICOVERO E CURA A CARATTERE SCIENTIFICO
Via Mariano Semmola - 80131 NAPOLI**

Deliberazione N. 53 del 30/01/2020

PROPONENTE: S.C. Affari Generali

OGGETTO: Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell’Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori Fondazione G. Pascale-triennio 2020-2022. Aggiornamento 2020 – Integrazione - Pubblicazione allegato (testo del PTPCT 2020-2022).

In pubblicazione dal 30/01/2020 e per il periodo prescritto dalla vigente normativa in materia (art.8 D.Lgs 14/2013, n.33 e smi)

Atto immediatamente esecutivo

S.C. Affari Generali

Direttore

Elenco firmatari

Elisa Regina - S.C. Affari Generali

Sergio Russo - Direttore Amministrativo

Leonardo Miscio - Direttore Sanitario

Gerardo Botti - Direttore Scientifico

Attilio Bianchi - Direttore Generale