



Progetto GRC Sanità

Ricerca applicata sulla Gestione del Rischio Corruzione in ambito sanitario

Descrizione del progetto

Contesto progettuale

Il Progetto GRC Sanità, ideato da Fondazione Romagnosi¹, ha come oggetto il potenziamento dell'apparato preventivo del fenomeno corruttivo all'interno dell'ambito sanitario.

Il progetto è rivolto a Enti pubblici - quali Agenzie di Tutela della Salute (ATS), Aziende Socio-Sanitarie Territoriali (ASST), IRCCS, Ospedali - e altre realtà che operano nell'ambito privato in convenzione con il settore pubblico. L'articolazione delle attività prevede sia di analizzare in via preventiva lo stato dell'arte dei modelli organizzativi in essere, sia di proporre soluzioni e possibili evoluzioni migliorative.

Obiettivi del progetto

Il progetto ha lo scopo di rendere efficaci - e in linea con l'impianto normativo vigente - i presidi di legalità e di trasparenza all'interno delle aziende sanitarie, con particolare riferimento alla prevenzione e contrasto alla corruzione, affinché da un piano astratto si passi ad uno stadio concreto, con modalità applicative in grado di meglio adeguarsi alle singole realtà coinvolte. Spesso infatti le strutture sanitarie di fronte alla normativa e alle linee guida ANAC hanno avuto un atteggiamento difensivo, che ha finito per affermare prassi e modelli attuativi poco approfonditi. In tale quadro, si ritiene utile la prospettiva di fornire una guida in concreto per la predisposizione di efficienti piani triennali anticorruzione, attraverso una revisione critica di tutti i contenuti previsti dalla normativa e dalle successive declinazioni operative progressivamente delineate da ANAC.

Attività previste

Il progetto avrà luogo, indicativamente, nel periodo 2020-2021 e prevede le seguenti attività:

- *evento seminariale di apertura*: presentazione del progetto, analisi e rassegna della disciplina e della letteratura in tema di anticorruzione nell'ambito sanitario (aprile-maggio 2020);

¹ Il progetto GRC Sanità ha ricevuto il patrocinio di ANAC. ATS Milano Città Metropolitana ha già manifestato disponibilità ad aderire al progetto.



- *raccolta dati*: analisi preventiva delle aree di rischio all'interno degli Enti pubblici aderenti al progetto, attraverso un'indagine empirica sulla concreta attuazione dei piani anticorruzione e la somministrazione e analisi di un questionario *ad hoc* di cui si allega lo schema indicativo (giugno-settembre 2020);
- *elaborazione dei dati raccolti*: analisi dei risultati e redazione della relazione finale (ottobre-dicembre 2020);
- *evento seminariale di chiusura*: restituzione dei risultati aggregati dell'indagine, case studies e prospettive per il futuro (gennaio 2021).

Lo svolgimento delle fasi secondo il crono-programma descritto dipenderà dal numero di adesioni ricevute dal progetto e dal budget raccolto attraverso il meccanismo di crowdfunding dal basso che lo contraddistingue.

Strategia di intervento

Verranno proposti, a seconda delle realtà sanitarie esaminate, differenti ipotesi e schemi di articolazione di piani triennali anticorruzione insieme a strategie per prevenire le relative difficoltà di attuazione.

In sede di un ideale piano triennale anticorruzione in ambito sanitario, ad esempio, non potrà mancare un riferimento al patto d'integrità con cui i contraenti in sede di gare d'appalto si impegnano al rispetto dei principi di legalità e correttezza. Nella specie, il soggetto concorrente prende nota, nel caso di mancato rispetto degli impegni finalizzati a prevenire e contrastare il fenomeno corruttivo, che verranno irrogate le sanzioni a seconda della fase di gara tra cui, ad esempio, l'esclusione dalla gara, l'escussione della cauzione provvisoria, la risoluzione del contratto, l'escussione della cauzione definitiva. Allo stesso modo si ritiene utile indicare l'esplicazione di una programmazione temporale in merito agli interventi da attuare nel corso del triennio in ordine all'attuazione del piano triennale anticorruzione.

Si segnalerà inoltre la tempistica per l'adeguamento del protocollo sul whistleblowing alle linee ANAC e l'aggiornamento del Codice di comportamento (in tal caso i soggetti competenti saranno il RPCT coadiuvato dal responsabile del servizio del personale).

Di certo l'indicazione di un maggior numero di soggetti competenti ed il relativo coinvolgimento determina una estesa responsabilizzazione evitando il rischio di un'eccessiva incombenza in capo al responsabile per la prevenzione della corruzione.

Riassumendo quanto sopra illustrato, l'archetipo di un piano triennale anticorruzione in materia sanitaria, da approfondire nei momenti seminariali, di confronto e formativi, potrà prevedere il seguente indice:

- 1) Premessa normativa: dettaglio delle fonti;
- 2) Descrizione del contesto di riferimento attraverso quella nazionale, esterno ed interno;
- 3) L'illustrazione dei ruoli e responsabilità delle strategie di prevenzione;
- 4) L'organismo indipendente di valutazione (O. I. V.);



- 5) Le misure in materia di trasparenza: il ruolo del responsabile della trasparenza e l'istituto dell'accesso civico;
- 6) Il Codice di Comportamento;
- 7) Le ipotesi di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi: azione preventive e sanzioni;
- 8) La tutela del whistleblower e whistleblowing policy;
- 9) La formazione;
- 10) I patti d'integrità negli affidamenti;
- 11) Il cronoprogramma: tempistica di attuazione e aggiornamento del piano triennale anticorruzione.

Al fine di legittimare la fondatezza dei piani che si proporranno alle aziende sanitarie locali coinvolte, si pubblicherà l'esito del questionario (commentandone le risultanze) che verrà sottoposto ai soggetti competenti.

Il questionario verrà adattato alla struttura organizzativa, in relazione ai colloqui preliminari che si terranno in Azienda.

INDAGINE EMPIRICA IN ORDINE ALL'ATTUAZIONE DEI PIANI TRIENNALI ANTICORRUZIONE

A) ATS (Si segnala che alcuni quesiti verranno posti al Responsabile Anticorruzione ed altri a soggetti indicati dallo stesso come soggetti a conoscenza delle seguenti problematiche e così capaci di fornire le risposte)

- Da quanti anni avete adottato un Piano Triennale Anticorruzione?
- Quali sono le aree di rischio di emersione del fenomeno corruttivo che avete individuato tra gli ambiti di seguito indicati? Appalti, Forniture, Servizi di Pulizia, Attività Ispettiva
- Come effettuate il monitoraggio del piano durante gli anni in cui viene adottato? Avete istituito un organo di controllo?
- Qual è il soggetto che svolge il ruolo di responsabile della prevenzione della corruzione e quali competenze ha maturato all'interno della p.a.?
- Avete effettuato la rotazione del personale all'interno delle aree di rischio da Voi evidenziate in sede di preventiva mappatura del rischio? Quante volte? Quali difficoltà avete riscontrato nell'attuazione della rotazione?
- Quante segnalazioni ogni anno vi pervengono in ordine a fattispecie corruttive?
- Quante istruttorie legate alle suddette segnalazioni si sono concluse con procedimento di condanna penale e con sospensione del soggetto dall'incarico svolto?



- Le segnalazioni avevano oggetto fattispecie di fenomeni corruttivi o altro? Quante erano in forma anonima ritenute da Voi rilevanti?
- In caso di segnalazione di fenomeni corruttivi i partecipanti del presunto accordo illecito erano due o vi erano sistemi di triangolazione?
- Vi siete costituiti parte civile nel processo penale per richiedere il risarcimento del danno?
- Come viene organizzata la formazione in ordine all'attuazione del piano all'interno dell'organizzazione? Facendo partecipare i dipendenti ad eventi esterni? - se sì di che tipo: universitari o organizzati da enti privati? Con che cadenza sono tenuti i corsi? Se invece vengono tenuti incontri interni in sede con che cadenza nell'anno?
- Quanti soggetti avete escluso dalla partecipazione alla gara per false dichiarazioni rese in sede di richiesta di partecipazione alla gara? Avete segnalato alla Procura competente la circostanza? Quale era la falsa dichiarazione fornita dal soggetto che richiedeva di partecipare alla gara?
- Avete creato una banca dati al fine di dividerle anche con altri enti in ordine ai soggetti esclusi dal procedimento di gara?
- Quante società (e che tipo di organizzazione avevano s.r.l., s.n.c. o s.p.a.) avete escluso dalla gara in quanto i soggetti erano già stati condannati per precedenti che costituiscono causa di esclusione ai sensi dell'art. 80 d.lgs. n. 50/2016? Quali erano i reati contestati e cristallizzati in sentenza di condanna per cui si era valutata l'esclusione dalla gara?
- I soggetti destinatari della condanna penale passata in giudicato erano membri del consiglio di amministrazione a cui era stata conferita la rappresentanza legale in società con sistema tradizionale e monistico oppure erano membri del collegio sindacale nella società con sistema di amministrazione tradizionale?
- Quali sono state le difficoltà che avete riscontrato nel dare attuazione al Piano Triennale Anticorruzione?
- Come avete gestito l'applicazione dei suddetti Piani Triennali Anticorruzione in relazione alle competenze dei medici convenzionati?

B) Aziende Sanitarie Pubbliche

- Da quanti anni avete adottato un Piano Triennale Anticorruzione?
- Quali sono le aree di rischio di emersione del fenomeno corruttivo che avete individuato tra gli ambiti di seguito indicati? Appalti, Forniture, Servizi di Pulizia, Sponsorizzazioni all'esterno e Finanziamenti Pubblici
- Come effettuate il monitoraggio del piano durante gli anni in cui viene adottato? Avete istituito un organo di controllo?
- Qual è il soggetto che svolge il ruolo di responsabile della prevenzione della corruzione e quali competenze ha maturato all'interno della p.a.?



- Avete effettuato la rotazione del personale all'interno delle aree di rischio da Voi evidenziate in sede di preventiva mappatura del rischio? Quante volte? Quali difficoltà avete riscontrato nell'attuazione della rotazione?
- Quante segnalazioni ogni anno vi pervengono in ordine a fattispecie corruttive?
- Quante istruttorie legate alle suddette segnalazioni si sono concluse con procedimento di condanna penale e con sospensione del soggetto dall'incarico svolto?
- Le segnalazioni avevano oggetto fattispecie di fenomeni corruttivi o altro? Le fattispecie rilevate riguardano condotte corruttive o altre fattispecie quale la fattispecie di truffa ai sensi dell'art. 640 c.p.?
- Quante erano in forma anonima ritenute da Voi rilevanti?
- In caso di segnalazione di fenomeni corruttivi i partecipanti del presunto accordo illecito erano due o vi erano sistemi di triangolazione?
- Vi siete costituiti parte civile nel processo penale per richiedere il risarcimento del danno?
- Come viene organizzata la formazione in ordine all'attuazione del piano all'interno dell'organizzazione? Facendo partecipare i dipendenti ad eventi esterni? - se sì di che tipo: universitari o organizzati da enti privati? Con che cadenza sono tenuti i corsi? Se invece vengono tenuti incontri interni in sede con che cadenza nell'anno?
- Quanti soggetti avete escluso dalla partecipazione alla gara per false dichiarazioni rese in sede di richiesta di partecipazione alla gara? Avete segnalato alla Procura competente la circostanza? Quale era la falsa dichiarazione fornita dal soggetto che richiedeva di partecipare alla gara?
- Avete creato una banca dati al fine di condividerle anche con altri enti in ordine ai soggetti esclusi dal procedimento di gara?
- Quante società (e che tipo di organizzazione avevano s.r.l., s.n.c. o s.p.a.) avete escluso dalla gara in quanto i soggetti erano già stati condannati per precedenti che costituiscono causa di esclusione ai sensi dell'art. 80 d.lgs. n. 50/2016? Quali erano i reati contestati e cristallizzati in sentenza di condanna per cui si era valutata l'esclusione dalla gara?
- I soggetti destinatari della condanna penale passata in giudicato erano membri del consiglio di amministrazione a cui era stata conferita la rappresentanza legale in società con sistema tradizionale e monistico oppure erano membri del collegio sindacale nella società con sistema di amministrazione tradizionale?
- Nel corso di procedura di scelta del contraente la dichiarazione di fungibilità con quali modalità viene resa? Da quale soggetto viene steso il parere in ordine alla infungibilità? In quali casi il bene è stato ritenuto infungibile?
- Quali sono state le difficoltà che avete riscontrato nel dare attuazione al Piano Triennale Anticorruzione?



C) Aziende Sanitarie che operano in regime privatistico

- Da quanti anni avete adottato un modello organizzativo ai sensi del d.lgs. n. 231/2001?
- Quali sono le aree di rischio di emersione del fenomeno corruttivo che avete individuato tra gli ambiti di seguito indicati? Appalti, Forniture di Beni quali la strumentazione medica, Servizi di Pulizia, Sponsorizzazioni
- Come effettuate il monitoraggio del modello durante gli anni in cui viene adottato? Avete istituito un organo di controllo?
- Quanti procedimenti sono stati avviati nei Vostri confronti in relazione alla contestazione ai sensi del d.lgs. n. 231 /2001 per contestazioni ai soggetti apicali o subordinati di fattispecie corruttive o reato di truffa ai sensi dell'art. 640?
- Quali erano le condotte illecite in concreto contestate?

Modalità di adesione

Gli Enti interessati possono aderire al progetto GRC Sanità seguendo una delle due seguenti modalità:

1. Partecipazione di primo livello (soggetto campione): adesione a titolo gratuito, senza il versamento di un contributo. Questo primo livello di partecipazione prevede:
 - a. la partecipazione dell'Ente agli eventi seminariali di apertura e chiusura del progetto;
 - b. la somministrazione all'Ente degli strumenti di indagine, la raccolta dati dell'Ente;
 - c. la restituzione all'Ente dei risultati dell'indagine in forma "aggregata" (report descrittivo dei risultati complessivi emersi dalla ricerca, non riferiti al singolo Ente).
2. Partecipazione di secondo livello (soggetto attivo): con il versamento da parte dell'Ente di un contributo economico di 2.000 euro, finalizzato alla copertura delle spese di progetto sostenute dalla Fondazione Romagnosi. Questo secondo livello di partecipazione prevede:
 - a. l'applicazione del logo dell'Ente sui materiali prodotti e nell'ambito degli eventi del progetto;
 - b. la partecipazione dell'Ente agli eventi seminariali di apertura e chiusura del progetto;
 - c. la somministrazione all'Ente degli strumenti di indagine, la raccolta dati dell'Ente;



- d. la restituzione all'Ente dei risultati dell'indagine in forma "personalizzata" (report dettagliato descrittivo dei risultati emersi sul singolo Ente), oltre che in forma "aggregata" (report contenente i risultati complessivi della ricerca);
- e. la partecipazione dell'Ente a un gruppo di lavoro (costituito con esperti in materia di anticorruzione), per un confronto operativo sui risultati emersi e sulle azioni correttive/preventive rispetto alle criticità riscontrate;
- f. la possibilità per l'Ente di avvalersi, *in addendum* e in via opzionale, di formazione specifica in materia di anticorruzione per il proprio personale (dirigenti, funzionari, amministratori), erogata dalla Fondazione Romagnosi presso l'Ente nel periodo 2020-2021, nelle date/orari che saranno concordati e con personalizzazione dei temi secondo i desiderata dell'Ente.

L'attività formativa prevede Moduli da 4 ore l'uno, al prezzo (dedicato) di 500 euro + iva 22% (se dovuta) per singolo Modulo (anziché al prezzo pieno di 700 euro + iva 22% per singolo Modulo).

Tale proposta formativa è modulabile (suddividendola in una sola giornata o in più giornate) a seconda delle esigenze formative dell'Ente².

I corsi realizzati dalla Fondazione Romagnosi prevedono sempre: la condivisione, a seguito del corso, del materiale didattico/slide utilizzate in aula; un test di apprendimento finale, il rilascio dell'attestato di partecipazione, un questionario anonimo di customer satisfaction. I docenti sono altamente qualificati: la Fondazione Romagnosi si avvale dell'esperienza accademica e professionale del proprio Comitato Scientifico e di altri esperti collaboratori.

Per maggiori dettagli circa le attività formative proposte si veda il documento ATTIVITA' FORMATIVE allegato.

E' previsto un numero minimo di Enti partecipanti, che costituisce la soglia minima per l'attivazione del progetto GRC Sanità. E' previsto un numero massimo di Enti partecipanti, per garantire la sostenibilità delle attività da realizzare (somministrazione strumenti di indagine, raccolta ed elaborazione dati) entro i tempi previsti.

Per aderire al progetto GRC Sanità inviare **entro il 1° marzo 2020** il **MODULO DI ADESIONE** allegato all'indirizzo PEC fromagnosi@pcert.postecert.it e alla Segreteria Generale segreteria@fondazioneromagnosi.it, unitamente **all'atto dirigenziale/determina di impegno di spesa** (nel caso di adesione con contributo, partecipazione di secondo livello).

² Ad es. è possibile scegliere 2 Moduli da realizzare in una giornata intera di 8 ore, piuttosto che realizzare due mattine formative da 4 ore l'una. E' possibile realizzare un corso di formazione di 8 ore su un tema specifico, così come 2 corsi da 4 ore l'uno su due diversi temi.