



*Ministero della Salute*

# PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

## 2016 – 2018



## ABBREVIAZIONI UTILIZZATE

|                |  |
|----------------|--|
| <b>ANAC</b>    | Autorità nazionale anticorruzione  |
| <b>CIVIT</b>   | ex Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche |
| <b>CNAO</b>    | Centro nazionale di adroterapia oncologica   |
| <b>DFP</b>     | Dipartimento della Funzione Pubblica   |
| <b>DGCOM</b>   | ex Direzione generale della comunicazione e della relazioni istituzionali                                    |
| <b>DGCOREI</b> | Direzione generale della comunicazione e dei rapporti europei e internazionali                               |
| <b>DGDFSC</b>  | ex Direzione generale dei dispositivi medici, del servizio farmaceutico e della sicurezza delle cure         |
| <b>DGDMF</b>   | Direzione generale dei dispositivi medici e del servizio farmaceutico  |
| <b>DGISAN</b>  | Direzione generale per l'igiene e la sicurezza degli alimenti e la nutrizione                                |
| <b>DGOCTS</b>  | Direzione degli organi collegiali per la tutela della salute   |
| <b>DGPOB</b>   | Direzione generale del personale, dell'organizzazione e del bilancio   |
| <b>DGPRE</b>   | ex Direzione generale della prevenzione  |
| <b>DGPREV</b>  | Direzione generale della prevenzione sanitaria   |
| <b>DGPROF</b>  | Direzione generale delle professioni sanitarie e delle risorse umane del servizio sanitario nazionale        |
| <b>DGPROGS</b> | Direzione generale della programmazione sanitaria  |
| <b>DGREI</b>   | ex Direzione generale dei rapporti europei e internazionali  |
| <b>DGRIC</b>   | Direzione generale della ricerca e dell'innovazione in sanità  |
| <b>DGRIC</b>   | ex Direzione generale della ricerca sanitaria e biomedica e della vigilanza sugli enti                       |
| <b>DGSAF</b>   | Direzione generale della sanità animale e dei farmaci veterinari   |
| <b>DGSISS</b>  | ex Direzione generale del sistema informativo e statistico sanitario   |
| <b>DGSISS</b>  | Direzione generale della digitalizzazione del sistema informativo sanitario e della statistica               |



|                |  |
|----------------|--|
| <b>DGVESC</b>  | Direzione generale della vigilanza sugli enti e della sicurezza delle cure   |
| <b>DPOSSN</b>  | ex Dipartimento della programmazione e dell'ordinamento del Servizio sanitario nazionale   |
| <b>DSPINN</b>  | ex Dipartimento della sanità pubblica e dell'innovazione   |
| <b>DSVETOC</b> | ex Dipartimento della sanità pubblica veterinaria, della sicurezza alimentare e degli organi collegiali per la tutela della salute |
| <b>IME</b>     | Istituto Mediterraneo di Ematologia  |
| <b>OIV</b>     | Organismo Indipendente di Valutazione  |
| <b>PIF</b>     | Posto di Ispezione Frontaliera   |
| <b>PNA</b>     | Piano Nazionale Anticorruzione   |
| <b>PP</b>      | Piano della Performance  |
| <b>PTF</b>     | Piano Triennale di Formazione  |
| <b>PTPC</b>    | Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione  |
| <b>PTTI</b>    | Programma Triennale di Trasparenza e Integrità   |
| <b>RPC</b>     | Responsabile della Prevenzione della Corruzione  |
| <b>RT</b>      | Responsabile della Trasparenza   |
| <b>SASN</b>    | Servizi Assistenza Sanitaria Naviganti   |
| <b>SEGGEN</b>  | Segretariato generale  |
| <b>SNA</b>     | Scuola Nazionale dell'Amministrazione  |
| <b>SSN</b>     | Servizio Sanitario Nazionale   |
| <b>UGROB</b>   | ex Ufficio generale delle risorse, dell'organizzazione e del bilancio  |
| <b>UPD</b>     | Ufficio Procedimenti Disciplinari  |
| <b>USMAF</b>   | Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera   |
| <b>UVAC</b>    | Uffici Veterinari per gli Adempimenti degli Obblighi Comunitari  |



## Sommario

|         |  |    |
|---------|--|----|
| 1.      | Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) del Ministero della salute.....  | 6  |
| 1.1     | Il Piano triennale di prevenzione della corruzione .....   | 6  |
| 1.2     | Il Ministero della salute – contesto interno ed esterno .....  | 9  |
| 2.      | Soggetti coinvolti nel processo di predisposizione del PTPC.....   | 14 |
| 2.1     | Il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC).....  | 14 |
| 2.2     | I referenti per la prevenzione.....  | 14 |
| 2.3     | I dirigenti.....   | 14 |
| 2.4     | Gruppo di lavoro multidisciplinare .....   | 15 |
| 3.      | Aree di rischio.....   | 16 |
| 3.1     | Aree a più elevato rischio di corruzione individuate nell’anno 2013 .....  | 16 |
| 3.2     | Mappatura dei processi afferenti alle aree di rischio individuate nell’anno 2013.....  | 17 |
| 3.3     | Mappatura generalizzata dei processi afferenti alle aree di attività di pertinenza del Ministero della salute.....   | 17 |
| 4.      | La valutazione del rischio .....   | 19 |
| 4.1     | Identificazione e analisi del rischio dei processi afferenti alle aree di rischio individuate nell’anno 2013 .....   | 19 |
| 4.2     | Ponderazione del rischio dei processi afferenti alle aree di rischio individuate nell’anno 2013 ....   | 21 |
| 4.3     | Identificazione, analisi e ponderazione del rischio dei processi afferenti a tutte le aree di attività di pertinenza del Ministero della salute.....                       | 21 |
| 5.      | Trattamento del rischio e misure per neutralizzarlo.....   | 22 |
| 5.1     | Misure obbligatorie .....  | 23 |
| 5.1.1   | Codice di comportamento .....  | 23 |
| 5.1.2   | Rotazione del personale .....  | 24 |
| 5.1.2.1 | Rotazione dei dirigenti.....   | 25 |
| 5.1.2.2 | Rotazione del personale non dirigenziale.....  | 27 |
| 5.1.3   | Astensione in caso di conflitto di interessi .....   | 28 |
| 5.1.4   | Svolgimento di incarichi d’ufficio o attività e incarichi extra-istituzionali.....   | 29 |
| 5.1.5   | Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali.....   | 30 |
| 5.1.6   | Svolgimento di attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro con l’amministrazione.....   | 33 |
| 5.1.7   | Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione..... | 34 |



|        |   |    |
|--------|---|----|
| 5.1.8  | Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. <i>whistleblower</i> )..... | 35 |
| 5.1.9  | Formazione .....  | 37 |
| 5.1.10 | Patti di integrità negli affidamenti.....   | 38 |
| 5.1.11 | Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile .....                            | 38 |
| 5.1.12 | Monitoraggio dei tempi procedurali .....  | 39 |
| 5.1.13 | Monitoraggio dei rapporti tra amministrazioni e soggetti esterni.....                         | 39 |
| 5.1.14 | Trasparenza .....   | 40 |
| 5.2    | Misure ulteriori.....   | 40 |
| 6.     | Processo di monitoraggio sull'implementazione del PTPC .....                                  | 41 |
| 7.     | Collegamento con il ciclo delle <i>performance</i> .....                                      | 42 |
| 8.     | Aggiornamento del PTPC.....   | 43 |

## 1. Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) del Ministero della salute

### 1.1 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione

La legge 6 novembre 2012, n.190, e successive modificazioni, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, prevede un piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) che indichi gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio di corruzione.

Il PTPC è adottato dall'organo di indirizzo politico entro il 31 gennaio di ogni anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), individuato dal medesimo organo, di norma, tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio.

Il PTPC costituisce il secondo livello ("decentrato") del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione delineato dalla citata legge ed effettua, preliminarmente, l'analisi dei rischi specifici di corruzione. Conseguentemente, esso individua gli interventi volti a prevenire gli stessi sulla base del Piano nazionale anticorruzione (PNA), originariamente predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica (DFP) secondo le linee di indirizzo del Comitato interministeriale di cui all'art.1, comma 4, della menzionata legge - istituito con d.P.C.M. 16 gennaio 2013 - e approvato in data 11 settembre 2013 dalla CIVIT, individuata dalla medesima legge quale Autorità nazionale anticorruzione (ora Autorità nazionale anticorruzione - ANAC- ai sensi dell'art.19, comma 2, del decreto-legge n.90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 114 del 2014).

Preliminarmente il PNA, in quanto strumento finalizzato alla prevenzione, prende a riferimento un'accezione ampia di corruzione, comprensiva delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di trarne vantaggi privati.

Pertanto, come chiesto dal medesimo Piano, le situazioni rilevanti sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui essa rimanga a livello di tentativo.

Definito il concetto di "corruzione", il PNA - individuati gli obiettivi principali della strategia di prevenzione, quali la riduzione delle opportunità che si manifestino casi di corruzione, l'aumento della capacità di scoprire i predetti casi e la creazione di un contesto sfavorevole alla corruzione - indica, tra gli strumenti contemplati dalla vigente normativa nell'ambito della medesima strategia, l'adozione dei PTPC, precisando che gli stessi devono recare almeno i seguenti contenuti:



- individuazione degli attori interni ed esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla relativa predisposizione nonché dei canali, delle modalità e degli strumenti di partecipazione;
- indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione ("aree di rischio");
- indicazione della metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- indicazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi;
- indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione nonché di canali e strumenti di erogazione della formazione stessa, con quantificazione di ore/giornate dedicate;
- adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- elaborazione di direttive per il conferimento degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità;
- definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- adozione di misure per la tutela del dipendente che segnala situazioni di illecito (c.d. *whistleblower*);
- predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;
- realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti per la conclusione dei procedimenti;
- realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano i contratti;
- indicazione delle iniziative di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa;
- indicazione dei tempi e delle modalità di valutazione e miglioramento dell'efficacia del PTPC adottato;
- coordinamento degli adempimenti relativi agli obblighi di trasparenza previsti nel d.lgs. n.33 del 2013 con le aree di rischio;
- coordinamento con il ciclo delle *performances*.

Con determinazione n.12 del 28 ottobre 2015, l'ANAC ha approvato l' "Aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione", con cui ha inteso fornire indicazioni e chiarimenti rispetto ai contenuti del PNA, confermando, comunque, la nozione di corruzione, in senso ampio, contenuta nella stessa.



In tale Aggiornamento, si individua, quale prioritario obiettivo che le Amministrazioni devono realizzare, l'analisi di tutte le aree di attività (intese come complessi settoriali di processi/procedimenti svolti dal soggetto che adotta il PTPC) e la mappatura generalizzata dei processi, che assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. Alle amministrazioni che si trovino in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivate, è consentito procedere alla rilevazione dei propri processi distribuendoli in due annualità (2016 e 2017).

Detto Aggiornamento offre, inoltre, indicazioni metodologiche per il miglioramento del processo di gestione del rischio di corruzione, che riguardano, oltre alla menzionata mappatura dei processi, l'analisi del contesto interno ed esterno, da rendere effettiva e migliorare, la valutazione del rischio (comprensiva dell'identificazione, dell'analisi e della ponderazione del rischio), in cui è necessario tener conto degli eventi rischiosi e, infine, il trattamento del rischio, che deve consistere in misure concrete, sostenibili e verificabili.

E', dunque, fortemente raccomandata l'analisi del contesto, quale prima fase del processo di gestione del rischio di corruzione, necessaria per l'acquisizione delle informazioni necessarie a comprendere come tale rischio possa presentarsi all'interno dell'amministrazione in ragione delle peculiarità dell'ambiente in cui essa opera e di dinamiche sociali, economiche e culturali o in virtù delle caratteristiche organizzative interne.

“L'obiettivo ultimo è che tutta l'attività svolta venga analizzata, in particolare attraverso la mappatura dei processi, al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente esposte e rischi corruttivi.”

L'illustrato obiettivo si intende prioritariamente perseguire con il presente documento che costituisce il PTPC del Ministero della salute (di seguito, Ministero) per il triennio 2016-2018 e rappresenta l'evoluzione dell'iniziale PTPC adottato il 31 gennaio 2014 e aggiornato con il PTPC 2015-2017 in ragione delle attività realizzate e del riassetto organizzativo in corso.

Al fine di promuovere un'integrazione tra la strategia di prevenzione della corruzione e il miglioramento organizzativo volto alla funzionalità amministrativa, nella Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2016, è stato, infatti, inserito come apposito obiettivo strategico di durata biennale il miglioramento dell'attività di prevenzione della corruzione, attraverso la ponderazione dei livelli di rischio delle aree di attività di pertinenza del Ministero e la definizione delle misure ulteriori per la neutralizzazione del medesimo, tenuto conto del recente riordino del dicastero.

L'obiettivo, assegnato dall'organo di indirizzo politico al RPC, sarà realizzato mediante l'analisi di tutte le aree di attività espletate dal Ministero all'esito della mappatura dei processi afferenti alle stesse e della valutazione degli eventuali specifici rischi corruttivi. Ciò al fine di individuare le aree esposte a più elevato rischio di corruzione e di stabilire le priorità di intervento nell'azione di contrasto e neutralizzazione del rischio medesimo.



## 1.2 Il Ministero della salute – contesto interno ed esterno

Il Ministero della salute - a seguito dell'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (dPCM) 11 febbraio 2014, n. 59, recante il regolamento di organizzazione del Ministero della salute, che risponde alle esigenze di razionalizzazione delle risorse e alla connessa riduzione delle posizioni dirigenziali disponibili - è passato da un'organizzazione dipartimentale (3 Dipartimenti, un Ufficio Generale e 11 Direzioni generali) a una con un Segretario generale e 12 Direzioni generali, di seguito elencate:

Direzione generale della prevenzione sanitaria

Direzione generale della programmazione sanitaria

Direzione generale delle professioni sanitarie e delle risorse umane del Servizio sanitario nazionale

Direzione generale dei dispositivi medici e del servizio farmaceutico

Direzione generale della ricerca e dell'innovazione in sanità

Direzione generale della vigilanza sugli enti e della sicurezza delle cure

Direzione generale della sanità animale e dei farmaci veterinari

Direzione generale per l'igiene e la sicurezza degli alimenti e la nutrizione

Direzione generale della digitalizzazione del sistema informativo sanitario e della statistica

Direzione generale degli organi collegiali per la tutela della salute

Direzione generale della comunicazione e dei rapporti europei e internazionali

Direzione generale del personale, dell'organizzazione e del bilancio

In particolare, è stata creata una nuova Direzione generale competente per tutte le attività di vigilanza amministrativo-contabile relative agli enti vigilati dal Ministero della salute; tale competenza, nel precedente assetto organizzativo, era suddivisa tra diverse direzioni generali.

Il nuovo assetto tiene conto, tra l'altro, dell'approvazione dell'emendamento alla legge di stabilità per il 2014, che ha mantenuto al Ministero della salute le competenze in materia di assistenza sanitaria al personale navigante e aero-navigante (SASN), abrogando le disposizioni della legge n. 183 del 2011, che avevano previsto il passaggio alle Regioni/ASL di tali competenze. Il nuovo intervento normativo, oltre a ripristinare la situazione precedente alla citata legge del 2011, ha consentito e un ulteriore risparmio di spesa attraverso la concentrazione delle competenze SASN nella Direzione generale della prevenzione sanitaria e, a livello periferico, nella rete degli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera, con conseguente riduzione delle posizioni dirigenziali dedicate e graduale unificazione delle attuali strutture.

Le nuove strutture generali, nelle more dell'attuazione del decreto ministeriale 8 aprile 2015, di individuazione delle strutture dirigenziali non generali (gli Uffici), fino all'effettivo conferimento dei relativi incarichi, previsto il 1° marzo 2016, si continuano ad avvalere dei preesistenti uffici.

Presso il Ministero operano, inoltre, il Consiglio superiore di sanità, il Comitato nazionale per la sicurezza alimentare, il Comitato tecnico sanitario e il Comitato tecnico per la nutrizione e la sanità animale.

La struttura ministeriale è completata dagli uffici periferici veterinari distinti in Uffici veterinari per gli adempimenti comunitari (UVAC) e Posti di ispezione frontalieri



(PIF), le cui attività sono coordinate dalla Direzione generale della sanità animale e dei farmaci veterinari, nonché dagli uffici periferici di sanità marittima, aerea e di frontiera e dei Servizi territoriali di assistenza sanitaria al personale navigante (USMAF-SASN) le cui attività sono coordinate dalla Direzione generale della prevenzione sanitaria.

Il menzionato regolamento prevede 111 posti di funzione di dirigente di seconda fascia, a fronte dei 157 contemplati nella precedente dotazione organica del Ministero. Pertanto, l'applicazione del decreto ministeriale di individuazione dei nuovi uffici di livello dirigenziali non generale produrrà una concentrazione delle funzioni e una riorganizzazione delle competenze che modificheranno notevolmente l'attuale ripartizione delle attribuzioni relative alla gestione delle attività a rischio nonché del personale addetto, con conseguente incidenza sull'applicazione dell'indice di valutazione dell'impatto organizzativo di cui al richiamato Allegato 5 al PNA.

Il Ministero, con la finalità della tutela del diritto costituzionale alla salute, esercita le funzioni spettanti allo Stato nelle seguenti materie: tutela della salute umana, coordinamento del sistema sanitario nazionale, sanità veterinaria, tutela della salute nei luoghi di lavoro, igiene e sicurezza degli alimenti, sulla base delle previsioni del decreto legislativo n. 300/1999 e successive modificazioni.

In particolare, l'amministrazione si occupa di indirizzi generali e coordinamento in materia di prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione delle malattie umane, ivi comprese le malattie infettive e diffuse; di prevenzione, diagnosi e cura delle affezioni animali, ivi comprese le malattie infettive e diffuse e le zoonosi; di programmazione tecnico-sanitaria di rilievo nazionale e indirizzo, coordinamento e monitoraggio delle attività tecniche sanitarie regionali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze per tutti i profili attinenti al concorso dello Stato al finanziamento del Servizio sanitario nazionale, anche quanto ai piani di rientro Regionali; dei rapporti con le organizzazioni internazionali e l'Unione europea; di ricerca scientifica in materia sanitaria; di tutela della salute umana anche sotto il profilo ambientale, controllo e vigilanza sui farmaci, sostanze e prodotti destinati all'impiego in medicina e sull'applicazione delle biotecnologie; di adozione di norme, linee guida e prescrizioni tecniche di natura igienico-sanitaria, relative anche a prodotti alimentari; di organizzazione dei servizi sanitari, professioni sanitarie, concorsi e stato giuridico del personale del Servizio sanitario nazionale, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze per tutti i profili di carattere finanziario; di polizia veterinaria; di tutela della salute nei luoghi di lavoro; di monitoraggio della qualità delle attività sanitarie regionali con riferimento ai livelli essenziali delle prestazioni erogate.

Il 10 luglio 2014 è stata sancita l'Intesa tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sul nuovo Patto per la salute per gli anni 2014-2016: l'Accordo finanziario e programmatico tra il Governo e le Regioni, di valenza triennale, in merito alla spesa e alla programmazione del Servizio Sanitario Nazionale è finalizzato a migliorare la qualità dei servizi, a promuovere l'appropriatezza delle prestazioni e a garantire l'unitarietà del sistema.

Con il Patto sono stati affrontati i grandi temi della sanità. Dalla programmazione triennale dei costi standard e dei fabbisogni regionali, che consente di avviare e implementare politiche di innovazione del SSN sul territorio, alla definizione degli standard relativi all'assistenza ospedaliera, che, unitamente all'assistenza sanitaria transfrontaliera, all'aggiornamento dei LEA ed alla reale



promozione dell'assistenza territoriale, costituiscono i pilastri su cui fondare tutte le iniziative necessarie per garantire la tutela della salute a tutti i cittadini uniformemente sul territorio nazionale.

Il tema degli investimenti in sanità è anch'esso centrale per garantire le condizioni di competitività, di qualità e di sicurezza delle strutture sanitarie. Tra le novità contenute nel Patto c'è anche la previsione di attivare un sistema di monitoraggio, analisi e controllo dell'andamento dei singoli Sistemi Sanitari Regionali, che consenta di rilevare, in via preventiva, eventuali e significativi scostamenti dei medesimi, in termini di qualità, quantità, sicurezza, efficacia, efficienza, appropriatezza ed equità dei servizi erogati.

La possibilità di realizzare concretamente gli obiettivi fissati nel nuovo Patto per la salute è garantita non solo dai risparmi derivanti dall'applicazione delle misure in esso previste, che dovrebbero rimanere nella disponibilità delle Regioni per finalità esclusivamente sanitarie, ma anche da quelli conseguiti dalla revisione della spesa, che saranno utilizzati per migliorare i livelli qualitativi dell'intero sistema sanitario.

Il nuovo Patto per la salute 2014 - 2016 mira ad un generale efficientamento del SSN, proprio nell'ottica dell'appropriatezza. Tutte le previsioni in esso contenute sono state ispirate dai bisogni di salute dei cittadini e, allo stato attuale, costituisce il solo strumento per la costruzione di una sanità più vicina alle persone, più efficace ed efficiente, sicura, di qualità e competitiva in Europa.

Dovranno, inoltre, esercitarsi le responsabilità di governo nel settore della tutela della salute, in un quadro connotato dal necessario rigore nella gestione dei saldi di finanza pubblica, in conseguenza della crisi economico-finanziaria in atto nel nostro Paese e in Europa.

Per l'attuazione di tale strategia, da realizzare con un adeguato coordinamento delle politiche sanitarie, si dovrà promuovere il rafforzamento della capacità programmatica, dell'autonomia organizzativa e della responsabilità finanziaria delle Regioni, mediante un'azione sinergica tesa al miglioramento degli indicatori di impatto, di efficacia e di efficienza nell'erogazione dei servizi.

Peraltro, l'esigenza di coniugare costantemente la domanda crescente di salute con la limitatezza delle risorse disponibili porta necessariamente a un nuovo modo di pianificare gli interventi di assistenza sanitaria con l'assunzione di responsabilità a diversi livelli (istituzionali, personali e comportamentali).

Inoltre, nel segnalare la necessità di coerenza con la normativa europea delle misure adottate dai singoli Stati membri dell'Unione europea nel settore della prevenzione delle malattie, fra cui le azioni sulla sicurezza alimentare e la nutrizione, la sicurezza dei medicinali, la lotta al fumo, la qualità dell'acqua e dell'aria e la regolamentazione in materia di sangue, tessuti, cellule e organi, va sottolineato che nel nostro Paese, come in altri Stati membri, è in atto un progressivo decentramento istituzionale e gestionale, anche nel rispetto del principio europeo di sussidiarietà, che dovrebbe portare ad un miglioramento della situazione economica e della gestione politica, attraverso il rafforzamento delle capacità di risposta e la responsabilizzazione degli amministratori locali rispetto ai bisogni e ai valori delle comunità di riferimento.

L'analisi del contesto specifico dell'amministrazione, può, altresì, realizzarsi attraverso l'esame degli stakeholder, intesi come i soggetti che contribuiscono alla realizzazione della missione istituzionale, e che perciò sono in grado di influenzare il raggiungimento degli obiettivi del Ministero, ma anche come i soggetti interessati alle



attività dell'amministrazione senza poterle "influenzare". Degli stakeholder fanno **parte** sicuramente gli utenti, attuali o potenziali, e i dipendenti, ma anche altre amministrazioni pubbliche o la collettività, incluso le istituzioni pubbliche di vario livello, i gruppi organizzati quali associazioni di utenti o cittadini, associazioni di categoria, sindacati, associazioni del territorio (associazioni culturali, ambientali, sociali), oppure gruppi non organizzati (imprese, enti non profit, cittadini e collettività, mass media). Va evidenziato che spesso gli stakeholder sono potenziali partner dell'amministrazione e la loro analisi può consentire di mettere a fuoco opportunità di collaborazione e di sviluppo di strategie comuni.

La mappatura degli stakeholder esterni già realizzata, viene costantemente monitorata. Tuttavia, è utile richiamare la metodologia seguita. Ciascun Dipartimento/Direzione Generale ha stilato un primo elenco contenente i soggetti (istituzioni pubbliche, gruppi organizzati e gruppi non organizzati) che contribuiscono alla realizzazione della missione istituzionale, e che perciò hanno il potere di influenzare il raggiungimento degli obiettivi del Ministero, ma anche i soggetti che hanno un'aspettativa in relazione alle attività dell'amministrazione, senza poterle tuttavia influenzare.

I criteri guida utilizzati nella individuazione degli stakeholder sono stati:

- 1) capacità di influenza;
- 2) grado di interesse.

Per quanto concerne la capacità di influenza, si pone l'attenzione su quanto i portatori di interesse sono in grado di influenzare, con le loro molteplici decisioni (di spesa, di investimento, di collaborazione, di regolazione e controllo), il raggiungimento degli obiettivi strategici e istituzionali del Ministero.

In particolare, i fattori considerati per la determinazione della capacità di influenza dei singoli portatori di interesse sono stati i seguenti:

- dimensione: numero di soggetti appartenenti alla categoria individuata;
- rappresentatività: capacità di essere portatori di interesse riconosciuti all'interno della collettività di riferimento;
- risorse attuali e potenziali: risorse che gli stakeholder possono mettere a disposizione per l'attuazione, da un lato, delle priorità politiche contenute nell'atto di indirizzo del Ministro e degli obiettivi strategici definiti nella Direttiva annuale, dall'altro, degli obiettivi istituzionali contenuti nelle Direttive di II e III livello;
- conoscenze e competenze specifiche: possesso di conoscenze e competenze rilevanti ai fini dell'attuazione degli obiettivi individuati nel processo di pianificazione strategica e di programmazione dell'attività istituzionale;
- collocazione strategica: collocazione nel processo di attuazione delle priorità politiche o dei servizi erogati.

In ordine al grado di interesse, sono stati individuati i soggetti sui quali impatta fortemente l'attività del Ministero, pur non avendo gli stessi un'influenza significativa sulle decisioni strategiche e operative assunte.

Nello specifico, i fattori considerati per la determinazione del grado di interesse dei soggetti coinvolti sono stati i seguenti:

- incidenza: incidenza degli obiettivi strategici/obiettivi istituzionali definiti in sede di pianificazione/programmazione sulla sfera di azione e sulle finalità perseguite



dalla categoria di portatori di interesse individuati, che si relazionano direttamente o indirettamente con il Ministero;

- iniziative di pressione: attuazione, da parte della categoria di soggetti individuati, di iniziative di pressione secondo diverse modalità (sensibilizzazione, mobilitazione, protesta, ecc.), per promuovere e tutelare i propri interessi o comunque per agevolare una propria partecipazione al processo decisionale.

Dopo aver predisposto l'elenco generico, è stata effettuata la seguente classificazione degli stakeholder in base alla capacità di influenza e al grado di interesse, determinando per ciascun portatore di interesse opportunamente individuato un valore (basso o alto) per i suddetti criteri.

Si è, quindi, proceduto alla seguente classificazione degli stakeholder esterni del Ministero della salute:

- stakeholder essenziali, cioè coloro che è necessario coinvolgere perché hanno *alta capacità di influenza* e *alto grado di interesse* rispetto all'attività di riferimento e, quindi, forte capacità di intervento sulle decisioni che l'amministrazione vuole adottare, tra i quali, tra l'altro, compaiono: altre amministrazioni centrali, associazioni di categoria, associazioni sindacali, autorità competenti degli Stati membri UE, aziende di produzione e distribuzione medicinali, aziende sanitarie, Commissione europea, Conferenza Stato-Regioni, EMA, FAO, OMS, Regioni, Società scientifiche;
- stakeholder appetibili, che è opportuno coinvolgere poiché hanno *alta capacità di influenza* ma *basso grado di interesse*. Questa categoria è rappresentata da organismi in grado di influenzare l'opinione pubblica rispetto a determinate tematiche, come i seguenti: Autorità competenti N.U., Avvocatura generale e distrettuale dello Stato, Consiglio d'Europa, Corte dei Conti, Enti previdenziali, Media, OCSE, Parlamento, Procure della Repubblica;
- stakeholder deboli, cioè coloro che hanno una *bassa capacità di influenza* ma *alto grado di interesse*. Questa categoria è rappresentata da soggetti che non hanno gli strumenti per poter esprimere in modo forte e omogeneo i propri interessi; questi soggetti coincidono spesso con le fasce destinatarie delle attività dell'amministrazione ed è quindi opportuno coinvolgerli nel processo di pianificazione delle stesse. Tra questi si possono elencare: associazioni portatrici di interessi diffusi, autonomie locali, cittadini, Federazioni, Ordini, Collegi e Associazioni delle professioni sanitarie, fornitori di beni e servizi, imprese operanti nel settore sanitario e dell'alimentazione umana e animale, operatori del settore delle importazioni, operatori sanitari e socio sanitari, ONG, strutture sanitarie private, Università degli studi.

## 2. Soggetti coinvolti nel processo di predisposizione del PTPC

### 2.1 *Il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC)*

Con provvedimento del 5 febbraio 2013, il Ministro della salute *p.t.* (di seguito, Ministro) – in conformità alle indicazioni fornite dal Dipartimento della funzione pubblica con circolare n.1 del 2013 – ha designato quale responsabile della prevenzione della corruzione, con il compito di proporre il PTPC del Ministero e di monitorarne l'applicazione, il dott. Giuseppe VIGGIANO, dirigente di I fascia appartenente al ruolo della medesima amministrazione, in atto preposto alla Direzione generale della vigilanza sugli enti e della sicurezza delle cure.

Tale designazione è stata comunicata alla CIVIT, ora ANAC, per la pubblicazione nell'apposita sezione del sito *internet* della medesima Autorità.

### 2.2 *I referenti per la prevenzione*

Nella riunione della Conferenza dei capi dipartimento e dei direttori generali del Ministero del 21 febbraio 2013 sono stati individuati quali referenti del RPC (di seguito denominati "referenti per la prevenzione") i dirigenti degli Uffici primi degli uffici dirigenziali di livello generale (attualmente Segretariato generale e **12** Direzioni generali) e degli uffici centrali di coordinamento delle strutture periferiche e territoriali.

A detti referenti è stato attribuito il compito di garantire il raccordo necessario alla creazione di un efficace meccanismo di comunicazione/informazione, per il proficuo esercizio della funzione di prevenzione della corruzione.

Il d.m. 8 aprile 2015, nell'individuare i nuovi uffici dirigenziali di livello non generale, di prossima attivazione, ha espressamente attribuito agli Uffici primi delle suddette strutture di livello generale il coordinamento delle attività delle stesse in materia di prevenzione della corruzione e degli obblighi di trasparenza e integrità.

I dirigenti, degli Uffici primi della DPREV e della DGSAF continueranno, comunque, ad essere coadiuvati, nella funzione dei referenti per la prevenzione, rispettivamente dal direttore dell'Ufficio 3 della DGPREV, cui compete il coordinamento tecnico degli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera e dei Servizi territoriali di assistenza sanitaria al personale navigante (USMAF-SASN) e dal dirigente dell'Ufficio 8 della DGSAF, cui spetta il coordinamento tecnico degli Uffici veterinari periferici (UVAC e UVAC-PIF).

Per gli uffici di diretta collaborazione, il Capo di Gabinetto ha individuato quale referente per la prevenzione un dirigente in servizio presso il medesimo Ufficio di Gabinetto.

### 2.3 *I dirigenti*

Con nota del 26 febbraio 2013, indirizzata ai titolari degli uffici generali, il RPC – nel sintetizzare le principali disposizioni dettate dalla legge n.190 del 2012, con



particolare riferimento alla predisposizione e alla verifica dell'efficace attuazione del PTPC – ha segnalato agli stessi i loro specifici compiti in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione ai sensi dell'art. 16, commi da *1-bis* a *1-quater*, del d.lgs. n.165 del 2001, e successive modificazioni, evidenziando, sulla base della circolare n.1 del 2013 del DFP, che lo sviluppo e l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione sono il risultato di un'azione sinergica e combinata del RPC e dei singoli responsabili degli uffici.

Questi ultimi, unitamente al personale addetto alle attività a più elevato rischio di corruzione, sono stati coinvolti nella rilevazione dei processi afferenti alle attività a più elevato rischio di corruzione indicate nel PTPC 2013 – 2016 e alla conseguente valutazione del medesimo rischio.

In considerazione anche dell'esperienza maturata nella suddetta rilevazione e nella gestione dei rischi di corruzione già individuati, i dirigenti degli uffici e i loro collaboratori saranno impegnati nella mappatura generalizzata dei processi di competenza del Ministero, nella valutazione dei relativi rischi potenziali, nonché nell'identificazione delle ulteriori aree a più elevato rischio di corruzione. Gli stessi saranno direttamente coinvolti, nell'anno 2017, nella definizione di misure di contrasto concrete e sostenibili dal punto di vista organizzativo con riferimento alle aree di attività a maggior rischio di corruzione, e successivamente nell'attuazione delle medesime.

#### *2.4 Gruppo di lavoro multidisciplinare*

Su proposta del RPC, l'allora Conferenza dei capi dipartimento e dei direttori generali ha deliberato la costituzione di un gruppo di lavoro multidisciplinare con il compito di collaborare con il medesimo RPC nella rilevazione dei processi afferenti alle attività a più elevato rischio di corruzione e nella conseguente fase di valutazione del rischio potenziale per ciascun processo.

Il suddetto gruppo di lavoro – istituito con nota del direttore generale dell'Ufficio generale delle risorse, dell'organizzazione e del bilancio, ora DGPOB, in data 14 marzo 2013 e integrato con personale, dirigenziale e non, in grado, per le competenze acquisite nei settori oggetto di ricognizione, di collaborare nell'analisi dei processi rilevati – è stato composto con funzionari con differenti qualificazione professionale ed esperienza di servizio presso diverse strutture ministeriali deputate a svolgere, tra l'altro, funzioni di coordinamento, organizzazione, programmazione e informatizzazione. Nel gruppo di lavoro è stato inserito un funzionario della struttura di supporto dell'OIV, anche ai fini del raccordo con il medesimo Organismo. Inoltre, ha collaborato alle attività del menzionato gruppo il Responsabile per la trasparenza, per gli aspetti di competenza.

Nell'attività di rilevazione e di analisi dei rischi effettuata nell'anno 2013, il gruppo di lavoro ha operato in sinergia con personale del FormezPA nell'ambito del progetto promosso dal DFP per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, al quale il Ministero ha aderito con comunicazione del 12 marzo 2013, su proposta del RPC condivisa dalla su citata Conferenza.

In virtù dei proficui risultati ottenuti nella pregressa attività, risulta utile impiegare il medesimo gruppo interdisciplinare in stretta collaborazione con i referenti





per la prevenzione o collaboratori proposti dagli stessi – nella mappatura generalizzata dei processi di pertinenza del Ministero e nella conseguente valutazione dei rispettivi potenziali di rischi di corruzione.

### 3. Aree di rischio

#### 3.1 Aree a più elevato rischio di corruzione individuate nell'anno 2013

A seguito della pubblicazione in data 13 marzo 2013 delle *“Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per la predisposizione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, del Piano nazionale anticorruzione, di cui alla legge 6 novembre 2012, n.190”*, su proposta del RPC, condivisa dalla Conferenza dei titolari di uffici generali, le attività a più elevato rischio di corruzione sono state individuate anzitutto in quelle che l'art. 1, comma 16, l. n.190/2012 cit., già considera tali e precisamente:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta, ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al decreto legislativo n.163 del 2006;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del decreto legislativo n.150 del 2009.

I suddetti procedimenti corrispondono alle aree di rischio obbligatorie successivamente indicate nel PNA:

- A. *Area acquisizione e progressione del personale;*
- B. *Area affidamento di lavori, servizi e forniture (definite “contratti pubblici” nell'Aggiornamento del PNA);*
- C. *Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;*
- D. *Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.*

In considerazione delle peculiari funzioni svolte dal Ministero, si è altresì ritenuto necessario, ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. a), della legge n.190 del 2012, integrare l'elencazione fatta dal legislatore con le *attività di ispezione, vigilanza e controllo (E)*. Tale estensione ha trovato conforto nelle informazioni successivamente fornite dall'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD) al RPC in ordine ai procedimenti penali e/o disciplinari avviati a carico del personale del Ministero per fatti attinenti al servizio nel precedente quinquennio.





### 3.2 *Mappatura dei processi afferenti alle aree di rischio individuate nell'anno 2013*

Con nota del RPC del 29 marzo 2013, indirizzata ai referenti per la prevenzione, è stata avviata la ricognizione dei processi relativi alle attività corrispondenti alle aree di rischio di cui al precedente punto 3.1.

Per processo si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando le risorse (*input* del processo) in un prodotto (*output* del processo) destinato a un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione o di un ente può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni o enti. Il concetto di processo è più ampio di quello del procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

Al fine di uniformare il contenuto delle informazioni da censire, è stata predisposta una scheda, da compilare a cura dell'ufficio competente a gestire la fase conclusiva, con le seguenti indicazioni:

- ufficio di livello dirigenziale generale;
- ufficio di livello dirigenziale non generale;
- denominazione del processo (intesa come sintetica descrizione della tipologia dello stesso);
- area di rischio cui afferisce il processo;
- altre strutture, interne ed esterne al Ministero, eventualmente coinvolte nel processo.

Con la menzionata nota, i referenti per la prevenzione sono stati incaricati di assicurare una rilevazione puntuale e completa di tutti i processi afferenti alle aree di rischio individuate, di competenza dei rispettivi uffici di livello dirigenziale generale o degli Uffici periferici o territoriali dipendenti, con un richiamo alla necessità della collaborazione dei dirigenti e del personale addetti alle attività riconducibili alle predette aree.

Nel corso della ricognizione, il RPC ha convocato una riunione di detti referenti per la prevenzione ai fini di una definizione condivisa del percorso di rilevazione.

Inoltre, su richiesta dei referenti, il RPC ha fornito - personalmente o per il tramite di componenti del gruppo di lavoro multidisciplinare – indicazioni operative ai medesimi ovvero ai dirigenti compilatori.

### 3.3 *Mappatura generalizzata dei processi afferenti alle aree di attività di pertinenza del Ministero della salute*

Entro il 30 aprile 2016, in analogia alla precedente mappatura, si procederà al censimento di tutti i processi di pertinenza del Ministero, mediante una scheda, da compilare, a cura dell'ufficio competente – secondo il d.m. 8 aprile 2015 – a gestire la fase conclusiva, con le conseguenti indicazioni:

- ufficio di livello dirigenziale competente;
- ufficio di livello dirigenziale non generale già competente e ufficio deputato a gestire il processo ai sensi del citato decreto ministeriale;
- denominazione del processo (descrizione sintetica della tipologia del processo);



- codice identificativo del processo, composto dall'acronimo dell'ufficio generale seguito dal numero romano dell'ufficio di livello non generale competente ai sensi del d.m. 8 aprile 2015, dalla lettera P (Processo) e da un numero progressivo; nel caso in cui il processo fosse già stato censito nella pregressa rilevazione sarà indicato anche il precedente codice di identificazione;
- altre strutture, interne e/o esterne al Ministero, eventualmente coinvolte nel processo;
- area di attività cui afferisce il processo.

La ricognizione riguarderà sia i processi già precedentemente mappati relativi alle aree di cui al punto 3.1 (c.d. "aree obbligatorie", d'ora in poi ricomprese nelle "aree generali") sia i processi afferenti alle ulteriori "aree generali" concernenti attività svolte in gran parte delle amministrazioni, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, e le "aree specifiche" di peculiare pertinenza del Ministero.

Si fornisce di seguito un elenco, che non si pretende esaustivo, delle aree di attività del dicastero, elaborato sulla base delle tipologie di attribuzioni del medesimo.

#### AREE GENERALI

- A. acquisizione e progressione del personale;
- B. affidamento di lavori, servizi e forniture (ovvero "contratti pubblici");
- C. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- D. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- E. ispezione, vigilanza e controllo;
- F. gestione delle risorse umane;
- G. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- H. incarichi e nomine;
- I. affari legali e contenzioso;

#### AREE SPECIFICHE

- J. indirizzo e coordinamento;
- K. regolazione in ambito sanitario;
- L. prevenzione sanitaria, promozione e tutela della salute umana;
- M. assistenza sanitaria;
- N. profilassi internazionale;
- O. programmazione sanitaria e pianificazione in ambito sanitario;
- P. monitoraggio, verifica e analisi in ambito sanitario;
- Q. individuazione dei fabbisogni del SSN;
- R. rapporti con organismi pubblici e privati, nazionali, sovranazionali e internazionali competenti o operanti nel settore sanitario;
- S. gestione delle emergenze sanitarie e delle situazioni di crisi;
- T. promozione della ricerca e gestione dei fondi di ricerca in sanità;
- U. promozione, sviluppo e sostegno di attività rilevanti in ambito sanitario;
- V. consulenza medico - legale;
- W. tutela della salute e del benessere degli animali;



- X. statistica in materia sanitaria;
- Y. segreteria e supporto al funzionamento di organi collegiali;
- Z. informazione e comunicazione istituzionale in ambito sanitario.

La ricognizione sarà coordinata dal RPC con la collaborazione dei referenti per la prevenzione, che potranno proporre al medesimo Responsabile l'integrazione del prospettato elenco con ulteriori aree di attività, il cui inserimento risultasse necessario o utile nel corso del censimento.

In conformità a quanto previsto dal citato Aggiornamento 2015 del PNA (Parte speciale – approfondimenti, I – Area di rischio contratti pubblici, paragrafi 3 e 4), per quanto riguarda l'area di rischio B ("contratti pubblici"), i sistemi di affidamento dovranno essere scomposti nelle seguenti fasi: programmazione, progettazione della gara, selezione del contraente, verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto, esecuzione e, infine, rendicontazione del contratto. Nell'ambito di ciascuna delle predette fasi dovranno, quindi, essere enucleati e mappati gli specifici processi.

#### 4. La valutazione del rischio

Il PNA precisa che per "rischio" deve intendersi l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento, definendo quest'ultimo come *"il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente"*.

Come rilevato nell'Aggiornamento del PNA, occorre, quindi, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

##### 4.1 *Identificazione e analisi del rischio dei processi afferenti alle aree di rischio individuate nell'anno 2013*

In concomitanza con l'approvazione del PNA da parte della CIVIT, con nota del RPC dell'11 settembre 2013, indirizzata ai referenti per la prevenzione, è stata avviata una più approfondita rilevazione alla luce di quanto previsto dal predetto PNA.

Tale approfondimento, nel quale sono stati attivamente coinvolti gli uffici interessati, è stato finalizzato all'acquisizione degli elementi utili:

- all'identificazione dei possibili rischi di corruzione (nell'ampia accezione precedentemente illustrata) per ciascun processo afferente alle individuate aree di rischio;
- all'analisi del rischio, consistente nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (impatto), volta alla Odeterminazione del livello di rischio, rappresentato da un valore numerico;
- all'individuazione delle possibili misure di prevenzione del rischio.



Allo scopo è stata elaborata una scheda da restituire compilata, a cura degli uffici competenti a gestire la fase conclusiva dei processi afferenti alle aree di rischio, con informazioni correlate ai criteri indicati nella Tabella Allegato 5 al PNA, concernenti la discrezionalità, la rilevanza esterna, il valore economico e la frazionabilità del processo, i controlli nonché l'impatto organizzativo, economico e sull'immagine.

Per facilitare la compilazione delle schede è stata altresì predisposta e diramata, unitamente alla medesima, una guida esplicativa, dettagliatamente illustrata dal RPC ai referenti per la prevenzione in una riunione finalizzata al coordinamento e alla condivisione del percorso di rilevazione.

E' stato quindi inoltrato agli uffici coinvolti nella rilevazione, per il tramite dei menzionati referenti, un file per l'acquisizione dei dati richiesti, per consentire di procedere in maniera più sollecita alla successiva fase di analisi del rischio per ciascun processo censito.

Conclusasi la fase di acquisizione delle schede concernenti i processi afferenti alle attività a più elevato rischio di corruzione, sono state costituite cinque coppie di esaminatori, una per ciascuna area di rischio e ognuna composta da un componente del gruppo di lavoro multidisciplinare del Ministero – individuato in considerazione delle competenze e delle esperienze acquisite nel servizio – e un collaboratore del FormezPA.

A tali coppie è stata assegnato il compito di far emergere il rischio o i rischi prevalenti nei singoli processi ricompresi nell'area assegnata e di effettuare una prima misurazione del livello di rischio sulla base delle informazioni contenute sia nella scheda di rilevazione, con specifico riferimento alla fase in cui si colloca il rischio, sia nelle tabelle elaborate in sede di mappatura nonché degli indici di valutazione dell'impatto e della probabilità di rischio di cui all'Allegato 5 del PNA, fatta eccezione per quello relativo al giudizio sull'efficacia del tipo di controllo previsto e di quello riguardante l'impatto reputazionale, l'applicazione dei quali, per la particolare connotazione soggettiva, è stata rinviata alla successiva fase di intervista dei dirigenti responsabili.

Alle coppie di esaminatori è stato inoltre affidato il compito di ipotizzare le possibili misure di prevenzione. Il componente interno delle stesse è stato incaricato dal RPC di interpellare i dirigenti competenti qualora risultasse necessario acquisire chiarimenti o informazioni in merito ai dati contenuti nei suddetti prospetti.

L'illustrato percorso di valutazione è stato prescelto dal RPC, che ne ha curato il coordinamento, allo scopo di garantire, per quanto possibile, uniformità e obiettività all'attività di individuazione e analisi del rischio.

Al fine di completare detta attività è stato inoltrato ai dirigenti responsabili un questionario per ciascun processo, recante sia i rischi e le misure di prevenzione ipotizzati dalle coppie di esaminatori sia i quesiti, a risposta multipla, posti nella tabella di valutazione allegata al PNA con riguardo agli indici concernenti l'adeguatezza dei controlli e l'impatto reputazionale, inteso, quest'ultimo, come risonanza mediatica dell'evento in cui si fosse concretizzato il rischio nel corso degli ultimi cinque anni.

Con tale questionario è stato, tra l'altro, chiesto ai dirigenti responsabili di condividere le ipotesi di rischio e di misura di prevenzione formulate dalle coppie di esaminatori oppure di proporre un differente rischio o una diversa misura, interloquendo con il RPC e i componenti del gruppo di lavoro.



Acquisite sia le risposte concernenti le valutazioni dei sistemi di controllo e dell'impatto reputazionale sia la condivisione dei rischi potenziali e delle relative misure di prevenzione, previa riformulazione di alcuni degli stessi a seguito di confronto tra i dirigenti responsabili e il RPC e/o i componenti del gruppo di lavoro, le coppie di esaminatori hanno proceduto a calcolare il livello di rischio di ciascun processo, moltiplicando il valore della probabilità con il valore dell'impatto, determinati con la modalità precisata dal DFP in data 22 ottobre 2013. L'insieme delle attività descritte si è concluso nel mese di gennaio 2014.

Per quanto riguarda le attività di competenza degli uffici veterinari e sanitari periferici, in considerazione dell'identità di funzioni esercitate dalle strutture appartenenti alla stessa categoria di ufficio, sono stati analizzati i processi gestiti da USMAF, UVAC e PIF siti nella regione Lazio.

#### *4.2 Ponderazione del rischio dei processi afferenti alle aree di rischio individuate nell'anno 2013*

Sulla base dei risultati dell'attività di individuazione e analisi dei rischi è stata stilata una classifica dei processi secondo l'ordine decrescente dei rispettivi livelli di rischio, riprodotta nel "registro dei rischi", in cui sono indicati:

- l'ufficio responsabile (individuato con l'acronimo del dipartimento o della direzione generale di appartenenza, con il numero dell'ufficio di livello dirigenziale non generale ovvero con la sigla della tipologia di uffici periferici; tale sistema di individuazione resta tuttora valido, poiché gli uffici di livello dirigenziale generale di cui al d.P.C.M. n. 59 del 2014, recante il nuovo regolamento di organizzazione del Ministero, si avvalgono – ai sensi dell'art. 19 del medesimo regolamento – dei preesistenti uffici di livello dirigenziale non generale, fino all'adozione del decreto ministeriale di individuazione dei nuovi uffici di seconda fascia e alla definizione della procedura di conferimento dei relativi incarichi);
- la denominazione del processo;
- il rischio o i rischi pertinenti al processo;
- il livello di rischio;
- la misura di prevenzione specifica.

E' stata quindi calcolata la media matematica dei valori numerici che rappresentano i livelli di rischio per individuare la soglia al di sopra della quale si collocano i processi a più elevato livello di rischio, meritevoli di essere prioritariamente considerati ai fini dell'applicazione delle misure di prevenzione obbligatorie o ulteriori.

Di seguito, con la locuzione "processi a più elevato livello di rischi" si intendono i processi già censiti con il livello di rischio superiore alla predetta soglia, corrispondente al valore numerico 3,73.

#### *4.3 Identificazione, analisi e ponderazione del rischio dei processi afferenti a tutte le aree di attività di pertinenza del Ministero della salute.*



Conclusasi la mappatura generalizzata dei processi di cui al punto 3.3, sarà diramata agli uffici competenti a gestire la fase conclusiva dei medesimi una scheda di rilevazione supportata da un applicativo per la gestione dei dati e il calcolo del livello di rischio in base agli indici di valutazione dell'impatto e della probabilità di rischio di cui alla Tabella Allegato 5 del PNA.

Tale scheda dovrà essere compilata dai suddetti uffici, in riferimento a ciascun processo, con le informazioni correlate a criteri indicati nella citata tabella, concernenti la discrezionalità, la rilevanza esterna, la complessità, il valore economico e la frazionabilità del processo, i controlli e l'adeguatezza degli stessi, l'impatto organizzativo, economico, reputazionale e sull'immagine.

Contestualmente sarà effettuata dal dirigente dell'ufficio interessato, in collaborazione con il personale addetto, la descrizione del singolo processo, nelle fasi che la compongono, e l'emersione del rischio o dei rischi prevalenti, mediante l'individuazione dei potenziali eventi di natura corruttiva, in relazione alle fasi del processo, sulla base non solo della percezione dei soggetti competenti, ma anche di dati obiettivi relativi a ipotesi di corruzione e cattiva gestione, ricavabili anche da procedimenti giudiziari penali e civili, disciplinari o per responsabilità amministrativo/contabile, ricorsi amministrativi e segnalazioni ricevute.

Per l'individuazione degli eventi rischiosi relativi ai processi afferenti all'area di attività B ("contratti pubblici"), si farà prioritariamente riferimento a quanto previsto nel menzionato Aggiornamento 2015 del PNA (Parte speciale – approfondimenti, I – Area di rischio contratti pubblici, paragrafo 4).

Entro il 30 settembre 2016 le schede, debitamente compilate, dovranno essere inoltrate, per il tramite del competente referente per la prevenzione, al RPC che le assegnerà a componenti del gruppo di lavoro interdisciplinare per il calcolo dei livelli di rischio dei singoli processi con le modalità previste dal PNA e precisate dal DFP in data 22 ottobre 2013.

L'impiego dei criteri e modalità di valutazione già utilizzati nell'anno 2013 consentirà di verificare se il livello di rischio dei processi censiti e analizzati in tale anno sia mutato a seguito anche dell'applicazione delle misure ulteriori di prevenzione e dell'impatto della modifica dell'assetto organizzativo del Ministero.

Dal raffronto del livello di rischio dei processi afferenti a tutte le aree di attività di pertinenza del Ministero discenderà l'identificazione di quelle a più elevato rischio di corruzione, da trattare prioritariamente con misure di contrasto da individuare e sperimentare, nell'anno 2017, in considerazione delle proposte formulate dagli uffici interessati in base a criteri di adeguatezza e sostenibilità e tenuto conto, per i processi afferenti all'area di attività B ("contratti pubblici"), delle indicazioni fornite nel suddetto Aggiornamento 2015 del PNA.

## 5. Trattamento del rischio e misure per neutralizzarlo

Le misure per neutralizzare o ridurre il rischio si distinguono in *obbligatorie*, che sono previste dalla legge e che devono essere necessariamente attuate nell'amministrazione, e *ulteriori*.



Con riguardo alle prime occorre individuare i termini entro i quali devono essere implementate; in relazione alle seconde, devono essere verificati l'impatto sull'organizzazione e la disponibilità delle risorse necessarie per l'applicazione.

## 5.1 *Misure obbligatorie*

### 5.1.1 *Codice di comportamento*

L'articolo 54 del decreto legislativo n.165 del 2001, come sostituito dall'articolo 1, comma 44, della l. n. 190/2012, prevede l'emanazione di un Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni al fine 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.

In attuazione della citata disposizione, con d.P.R. 16 aprile 2013, n.62, è stato emanato il regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (di seguito, Codice).

Detto Codice è stato pubblicato sul sito istituzionale del Ministero alla sezione "Amministrazione trasparente", sulla *intranet* ministeriale e trasmesso a tutti i dipendenti per posta elettronica.

Gli uffici dirigenziali generali provvedono, nell'ambito di rispettiva competenza, a trasmettere per posta elettronica il Codice ai titolari di imprese fornitrici di beni o servizi in favore dell'Amministrazione.

Copia del Codice deve essere consegnata all'atto della sottoscrizione di contratti di lavoro o di conferimento di incarichi.

L'art. 2 del suddetto Codice, dopo aver precisato, al comma 1, che esso si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni con rapporto di lavoro contrattualmente disciplinato, prevede, al comma 3, che le medesime amministrazioni estendono gli obblighi di condotta previsti dal medesimo a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Ai fini di tale estensione dell'ambito di applicazione, il comma da ultimo citato dispone che negli atti di incarico o nei contratti di acquisizioni delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, le amministrazioni inseriscano apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi del codice stesso.

In ottemperanza alla menzionata disposizione, gli uffici del Ministero competenti ad adottare i suddetti atti e a stipulare i contratti di cui trattasi devono inserire negli stessi la condizione dell'osservanza dei Codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organo, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni, servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo espressamente la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai Codici.





I suddetti adempimenti riguardano anche il Codice di comportamento che deve essere adottato dal Ministero ai sensi dell'art. 54, comma 5, d.lgs. n.165 del 2001, al fine di integrare e specificare le previsioni del citato d.P.R. n.62 del 2013.

Atteso che tale codice c.d. settoriale costituisce una misura di attuazione della strategia di prevenzione della corruzione a livello decentrato, la redazione della bozza di Codice dell'amministrazione è stata realizzata a cura del RPC. Nel corso dell'elaborazione del Codice, si sono svolti appositi incontri del RPC con l'Ufficio di gabinetto, l'Ufficio legislativo e con la Direzione del personale, organizzazione e bilancio competente in materia di procedimenti disciplinari, al fine di concordare la versione definitiva del testo. Lo schema di Codice è stato sottoposto a procedura aperta di consultazione coinvolgendo le Organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative e le associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale. Lo schema è stato, altresì, pubblicato sul sito istituzionale con avviso pubblico e invito a far pervenire mediante il modello ad hoc predisposto eventuali osservazioni o proposte di modifica. In considerazione di osservazioni avanzate da alcune OO.SS., la bozza è stata parzialmente riformulata, previo confronto tra RPC e le medesime organizzazioni. L'OIV, al quale è stato trasmesso lo schema per il prescritto parere, ha formulato osservazioni, in considerazione delle quali il testo è stato parzialmente modificato e integrato e ritrasmesso al suddetto Organismo per il parere definitivo.

Acquisito l'avviso positivo dell'OIV, il Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero della salute è stato adottato con d.m. 6 aprile 2015, debitamente registrato alla Corte dei conti e pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione.

Nell'integrazione e specificazione delle regole del Codice, il Codice del Ministero, ai fini del collegamento con il PTPC, tra l'altro prevede:

- l'obbligo dei dipendenti di collaborare all'adozione delle misure di prevenzione individuate nel PTPC nonché alla comunicazione di informazioni al RPC;
- l'obbligo dei dipendenti di assicurare la comunicazione tempestiva e completa dei dati, delle informazioni e degli atti oggetto di pubblicazione ai sensi della vigente normativa in materia di trasparenza.

Entro il 30 giugno 2016, la DGPOB richiede e acquisisce da ciascun Ufficio dirigenziale di livello generale una valutazione in merito all'adeguatezza delle disposizioni del Codice di comportamento del Ministero a contrastare il rischio di corruzione nonché eventuali, motivate proposte di revisione.

In considerazione anche degli elementi raccolti, entro il 30 settembre 2016, la DGPOB sottopone al RPC un'ipotesi di revisione del Codice ovvero comunica, con motivato avviso, l'insussistenza di esigenze di riforma dello stesso.

### 5.1.2 Rotazione del personale

Le misure per neutralizzare o ridurre il rischio si distinguono in *obbligatorie*, che sono previste dalla legge e che devono essere necessariamente attuate al comma 5, lett. b), che le pubbliche amministrazioni centrali prevedono la rotazione di dirigenti e funzionari nei settori particolarmente esposti a corruzione nonché, al comma 10, lett. b), che il RPC provveda 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.

L'attenzione prestata dal legislatore alla misura della rotazione del personale addetto alle attività a più elevato rischio di corruzione è motivata dalla considerazione che, come evidenziato nel PNA, l'alternanza tra dipendenti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che si consolidino relazioni particolari tra amministratori e utenti o destinatari dell'azione amministrativa, che possano dare origine a trattamenti privilegiati e ad aspettativa di risposte illecite.

Ai fini dell'applicazione della misura in esame si deve tenere conto che è in corso il riordino dell'Amministrazione, in conseguenza dell'adozione del citato d.P.C.M. n. 59 del 2014. In occasione dell'attuazione del nuovo regolamento di organizzazione del Ministero della salute, che prevede 13 incarichi dirigenziali di livello generale, 11 dirigenti sono stati preposti a Uffici generali con competenze totalmente (9) o parzialmente (2) diverse dalle funzioni precedentemente esercitate.

Come già evidenziato, il menzionato regolamento prevede 111 posti di funzione di dirigente di seconda fascia, a fronte dei 157 contemplati nella precedente dotazione organica del Ministero. Pertanto, l'applicazione del decreto ministeriale - in corso di definizione - di individuazione dei nuovi uffici di livello dirigenziali non generale produrrà una concentrazione delle funzioni e una riorganizzazione delle competenze che modificheranno notevolmente l'attuale ripartizione delle attribuzioni relative alla gestione delle attività a rischio nonché del personale addetto, con conseguente incidenza sull'applicazione dell'indice di valutazione dell'impatto organizzativo di cui al richiamato Allegato 5 al PNA.

In considerazione di quanto evidenziato, la Conferenza dei titolari di uffici di livello dirigenziale generale, in data 21 maggio 2014, ha fissato la soglia di rischio dei processi rilevati oltre la quale risulta opportuno applicare la citata misura al livello di rischio 5 (cinque), pari al valore massimo considerato nei singoli indici di valutazione del rischio di cui all'Allegato 5 al PNA.

La rotazione dei dirigenti e del personale non dirigenziale trova applicazione esclusivamente in assenza di fattori organizzativi ostativi correlati anche alla peculiarità delle funzioni attribuite al Ministero e alla conseguente esigenza di avvalersi di personale in possesso di specifiche professionalità, nonché allo specifico ordinamento degli uffici periferici.

#### *5.1.2.1 Rotazione dei dirigenti*

Ai fini dell'identificazione, sotto il profilo oggettivo, degli incarichi di funzione dirigenziale cui applicare la misura della rotazione, in considerazione del tipo e del livello dei medesimi nonché degli esiti dell'attività di individuazione, analisi e ponderazione del rischio di corruzione, risulta ragionevole:

- A) escludere dall'applicazione della misura della rotazione gli incarichi di direzione di struttura dirigenziale di primo livello individuati dall'art.19, comma 3, d.lgs. n. 165 del 2001 (nell'attuale organizzazione ministeriale, l'incarico di segretario generale) in quanto costituiscono posizioni apicali (non corrispondenti a funzioni amministrative di esecuzione dell'indirizzo politico, che comportano l'esercizio di compiti di gestione), del cui supporto l'organo di governo si avvale per svolgere l'attività di indirizzo politico amministrativo (come rilevato dalla Corte



Costituzionale nella sentenza n.304 del 2010) e rispetto alle quali, in virtù di siffatte primarie funzioni, la Corte costituzionale (sentenza n.233 del 2006) ha ritenuto costituzionalmente legittimo il meccanismo di *spoils system* previsto dall'art.19, comma 8, d.lgs. n. 165/2001 cit.(che dispone la cessazione di tali incarichi dirigenziali quale effetto automatico del mutamento di governo);

B) applicare la misura della rotazione, in assenza di fattori organizzativi ostativi debitamente esternati:

B.1) agli incarichi di direzione di uffici dirigenziali generali articolati in uffici di livello dirigenziale non generale preposti, in misura superiore a un terzo del numero complessivo, allo svolgimento di processi con livello di rischio superiore alla soglia individuata;

B.2) agli incarichi di direzione di uffici di livello dirigenziale non generale nonché di unità organizzative la cui titolarità è attribuita a dirigenti delle professionalità sanitarie, competenti, ciascuno, a gestire due o più processi con livello di rischio superiore alla soglia individuata.

La durata degli incarichi di direzione degli uffici di livello dirigenziale non generale deve essere fissata in misura tale da contemperare la concreta efficacia della misura di prevenzione in esame con le esigenze funzionali connesse anche alla necessità di avvalersi di specifiche professionalità, ferma restando la necessità di non pregiudicare la continuità dell'azione amministrativa.

La misura della rotazione sarà applicata:

-alle funzioni di direzione degli uffici dirigenziali generali, alla cessazione degli incarichi triennali attribuiti con decorrenza 15 settembre 2014;

-agli incarichi di livello dirigenziale non generale, in occasione del conferimento delle funzioni di direzione degli uffici di seconda fascia individuati con decreto ministeriale 8 aprile 2015, adottato ai sensi dell'art. 17 del d.P.C.M. n. 59 del 2014.

Gli indicati termini temporali per l'attuazione della misura della rotazione non trovano applicazione nelle ipotesi di cui all'art. 16, comma 1, lett. l-*quater*, del d.lgs. n.165 del 2001, che attribuisce ai dirigenti di uffici dirigenziali generali il compito di disporre, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Al riguardo, il PNA ha precisato che per il personale dirigenziale l'amministrazione procede alla revoca dell'incarico in essere e al passaggio ad altro incarico, fatta salva la possibilità di adottare la sospensione del rapporto ai sensi dell'art. 55-*ter*, comma 1, del citato decreto legislativo.

Nella fattispecie, risulta opportuno individuare l'incarico di nuova assegnazione prioritariamente tra quelli che non comportano la gestione di risorse finanziarie o di attività afferenti alle aree di rischio definite nel presente PTPC.

Per quanto sopra illustrato e ai fini dell'attuazione della misura di prevenzione di cui trattasi, successivamente all'adozione del decreto ministeriale 8 aprile 2015 di individuazione dei nuovi incarichi di livello dirigenziale non generale, la DGPOB, d'intesa con il RPC, ha proceduto alla comparazione dei preesistenti uffici di seconda fascia con quelli previsti nel nuovo assetto organizzativo del Ministero e, sulla base dei risultati di tale comparazione ha individuato gli incarichi soggetti all'alternanza dei titolari, dandone informazione alle organizzazioni sindacali rappresentative.

La Conferenza permanente dei direttori generali ha previsto l'affiancamento del dirigente neo-incaricato e del dirigente uscente, allo scopo di far acquisire al



primo, come evidenziato nel PNA, le conoscenze e la perizia necessarie per l'esercizio delle nuove funzioni.

Gli incarichi di preposizione ai nuovi uffici dirigenziali di livello non generale decorreranno dal 1° marzo 2016.

#### 5.1.2.2 Rotazione del personale non dirigenziale

Ai fini dell'applicazione della rotazione dei funzionari nei settori particolarmente esposti alla corruzione, prevista dall'art. 1, comma 5, lett. b), della legge n. 190 del 2012 cit., e della verifica della rotazione degli incarichi negli uffici operanti nei predetti settori, alla quale il RPC deve procedere d'intesa con il dirigente competente, ai sensi del comma 10, lett. b), del medesimo articolo, risulta ragionevole e coerente con tali disposizioni e con il PNA – che in proposito fa riferimento al personale con funzioni di responsabilità – individuare, quali destinatari della misura di prevenzione in esame, i dipendenti del Ministero appartenenti all'area funzionale apicale, addetti all'istruzione di processi con livello di rischio superiore alla soglia individuata e, prioritariamente, i responsabili dei corrispondenti procedimenti nonché i titolari di posizioni organizzative correlate alla gestione dei predetti processi.

Risulta altresì ragionevole fissare la durata di permanenza del personale non dirigenziale nei settori interessati alla rotazione – al di fuori delle ipotesi di cui al citato art. 16, comma 1, lett. l-quater, d.lgs. n. 165 del 2001 - in 5 anni (limite temporale massimo suggerito dal PNA) in considerazione sia del progressivo e sensibile decremento della dotazione organica del Ministero in attuazione della normativa in materia di riduzione della spesa pubblica, sia dell'effetto di temporaneo rallentamento che consegue all'avvicendamento del personale a causa del tempo necessario ai dipendenti subentrati per acquisire adeguata esperienza nello svolgimento dei successivi compiti.

Per limitare detto effetto, peraltro, il programma di rotazione deve essere modulato in modo tale da evitare la contemporanea sostituzione di personale dirigente e non dirigenziale e da consentire l'affiancamento del personale subentrante a quello uscente, affinché il primo acquisisca le conoscenze e, per quanto possibile, la perizia utili all'esercizio delle nuove competenze.

A tal fine è opportuno realizzare l'alternanza – ove possibile – prioritariamente tra dipendenti in servizio presso il medesimo ufficio dirigenziale di livello non generale oppure, in subordine, presso lo stesso ufficio dirigenziale generale o, comunque, presso strutture aventi la medesima sede.

Infine, la programmazione deve possibilmente considerare i tempi necessari per organizzare e realizzare, anche con l'impiego di formatori interni all'amministrazione, percorsi formativi finalizzati a far acquisire conoscenze e competenze nelle materie e nei settori relativi alle aree di rischio.

La DGPOB ha proceduto a completare la ricognizione, in collaborazione con i dirigenti competenti, del personale addetto ai processi con livello di rischio superiore alla soglia individuata e della durata di permanenza dello stesso nel correlato settore e ha elaborato un documento recante criteri e modalità di attuazione della rotazione del



personale appartenente all'area funzionale apicale addetto ai predetti processi, in considerazione delle risultanze della rilevazione.

Entro il 30 aprile 2016, la DGPOB predispose lo schema di atto datoriale recante i criteri e le modalità definite, previa informativa alle organizzazioni sindacali rappresentative.

Entro 6 mesi dall'adozione dell'atto datoriale, la DGPOB provvede a programmare, in base ai criteri adottati, la realizzazione della rotazione del personale non dirigenziale e a pubblicare il programma di rotazione sulla intranet del Ministero.

La DGPOB attuerà la rotazione del personale nei tempi programmati e con le modalità individuate.

### 5.1.3 Astensione in caso di conflitto di interessi

L'art. 6-bis della legge n.241 del 1990, introdotto dall'art. 1, comma 41, legge n.190 del 2012, stabilisce che *"il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche solo potenziale."*

Tale norma integra le disposizioni di cui all'art. 6 del Codice, a tenore del quale il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o attività che possano coinvolgere "interessi propri", ovvero di suoi parenti 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 egli sia amministratore o gerente o dirigente. Sull'astensione decide il responsabile dell'Ufficio di appartenenza.

Dopo aver tipizzato le relazioni sintomatiche di un possibile conflitto di interessi, l'articolo appena citato, con una clausola di carattere generale, impone al dipendente di astenersi in tutti gli altri casi in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

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

La richiamate disposizioni e indicazioni sono specificate nel Codice di comportamento del Ministero.

Il Piano triennale di formazione (PTF) prevede specifici percorsi formativi in materia, rivolti alla generalità dei dipendenti e realizzati eventualmente con l'impiego



di formatori interni e basati anche sull'esame di casi che possano concretamente verificarsi nell'ambito dell'amministrazione.

Entro il 30 aprile 2016, è istituito presso l'ufficio primo di ciascun ufficio dirigenziale generale un registro delle astensioni, in cui vengono annotate – a seguito delle informazioni fornite tempestivamente dal dirigente competente – il nominativo del dipendente che ha segnalato il conflitto di interessi, l'ufficio di appartenenza e le motivazioni dell'astensione dello stesso nonché l'atto e gli atti rispetto ai quali è intervenuta l'astensione.

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

L'art.53, comma 3-bis, d.lgs. n.165 del 2001, aggiunto dall'art.1, co. 42, lett. a), l. n. 190 del 2012, prevede che, con regolamenti governativi di delegificazione, emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministeri interessati, siano individuati, con criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

Il successivo comma 5, stabilisce, altresì, che *“in ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengono conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente”*.

In considerazione della disposizione da ultimo citata, è stato istituito un gruppo di lavoro composto da un rappresentante di ciascun ufficio generale, che, con la supervisione del RPC, ha prodotto un documento, sottoposto alle valutazioni dell'Ufficio legislativo del Ministero tramite l'ex UGROB, contenente una proposta di individuazione, in relazione alle diverse qualifiche e ruolo professionali, degli incarichi vietati ai dipendenti del Ministero e degli enti da esso vigilati. Tale proposta è stata trasfusa dal medesimo Ufficio legislativo in uno schema di regolamento governativo inoltrato al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il medesimo gruppo di lavoro ha formulato all' ex UGROB, una proposta di disciplina interna della procedura di conferimento e designazione del personale del Ministero per lo svolgimento di incarichi istituzionali esterni nonché di individuazione dei criteri generali di autorizzazione all'esercizio di incarichi provenienti da soggetti diversi dal Ministero

Tenendo conto dei risultati dei lavori del suddetto gruppo, la DGPOB ha predisposto uno schema di provvedimento recante criteri per il conferimento e l'autorizzazione di incarichi.

In data 10 aprile 2015, è stato adottato dal Ministro della salute l'atto datoriale concernente criteri e modalità di conferimento e autorizzazione degli incarichi istituzionali ed extra istituzionali al personale del Ministero.



### *5.1.5 Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali*

Il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, ha dettato nuove norme in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, ai sensi dell'art. 1, commi 49 e 50, della legge n. 190 del 2012.

Il provvedimento introduce alcune ipotesi di incompatibilità e di inconferibilità degli incarichi amministrativi di vertice, degli incarichi dirigenziali interni e degli incarichi dirigenziali esterni. L'incompatibilità consiste nell'obbligo per il destinatario dell'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico o lo svolgimento di attività con questo incompatibili. L'inconferibilità consiste, invece, in una preclusione, permanente o temporanea, all'attribuzione dell'incarico a un determinato soggetto.

Con riguardo al nuovo regime delle incompatibilità, ferme rimanendo le ipotesi già normativamente previste di collocamento in aspettativa o fuori ruolo del dipendente pubblico, per quanto di particolare interesse del Ministero:

- gli incarichi amministrativi di vertice (segretario generale o direttore generale) conferiti a soggetti interni o esterni all'amministrazione, e gli altri incarichi dirigenziali non generali comunque denominati, che comportino poteri di vigilanza o controllo sulle attività svolte dagli enti di diritto privato regolati o finanziati dal Ministero, sono incompatibili con l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, di incarichi e cariche presso tali enti (presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato, le posizioni di dirigente, lo svolgimento stabile di attività di consulenza a favore dell'ente) nonché con lo svolgimento in proprio di un'attività professionale regolata, finanziata o comunque retribuita dal Ministero stesso;
- gli incarichi amministrativi di vertice, gli incarichi di direttore di ufficio e gli incarichi di funzione dirigenziale presso gli uffici di diretta collaborazione, conferiti a dirigenti di ruolo del Ministero o del ruolo di altre amministrazioni pubbliche (incarichi dirigenziali interni) o a soggetti non muniti di qualifica dirigenziale o comunque non dipendenti da pubbliche amministrazioni (incarichi dirigenziali esterni) sono incompatibili con l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, della carica di Presidente del Consiglio dei Ministri, di Ministro, di Vice Ministro, di Sottosegretario di Stato, di Commissario straordinario del Governo di cui all'art. 11 della legge n. 400 del 1988 o di Parlamentare;

Lo svolgimento dell'incarico in una situazione di incompatibilità comporta la decadenza dallo stesso e la risoluzione del relativo contratto, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato dell'insorgere della causa di incompatibilità.

Relativamente, poi, alle cause di inconferibilità degli incarichi è anzitutto previsto che a coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (reati contro la pubblica amministrazione), non possono essere conferiti incarichi amministrativi di vertice (segretario generale o direttore generale) o incarichi dirigenziali interni o esterni (direzione di ufficio di livello dirigenziale non generale e incarichi di funzione dirigenziale presso gli uffici di diretta collaborazione). A tali fini la





sentenza di applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 c.p.p. (c.d. patteggiamento) è equiparata alla sentenza di condanna.

Ove la condanna riguardi uno dei reati di cui all'art. 3, comma 1, della legge n. 97 del 2001, l'inconferibilità ha carattere *permanente* in caso di interdizione perpetua dai pubblici uffici, di risoluzione del rapporto di lavoro per procedimento disciplinare o di cessazione del rapporto di lavoro autonomo; ha la durata dell'interdizione dai pubblici uffici se questa è *temporanea*; negli altri casi l'inconferibilità ha una *durata di 5 anni*.

Ove la condanna riguardi uno degli altri reati di cui al capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, l'inconferibilità ha carattere *permanente* in caso di interdizione perpetua dai pubblici uffici, di risoluzione del rapporto di lavoro per procedimento disciplinare o di cessazione del rapporto di lavoro autonomo; ha la durata dell'interdizione dai pubblici uffici se questa è *temporanea*; negli altri casi l'inconferibilità ha una durata pari al *doppio della pena inflitta* e comunque non superiore a 5 anni.

Nei casi di inconferibilità non conseguente alla pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici, al dirigente di ruolo può essere conferito un incarico dirigenziale che non comporti esercizio delle competenze di amministrazione e gestione (ad es. incarichi di consulenza, studio e ricerca ex art. 19, comma 10, d.lgs. n. 165 del 2001). Se ciò risulta impossibile, il dirigente viene posto a disposizione del ruolo senza incarico per il periodo di inconferibilità.

Nell'ipotesi in cui il soggetto incaricato sia esterno all'amministrazione o, se dipendente, non rivesta la qualifica dirigenziale corrispondente all'incarico ricoperto (a es. incarico conferito ai sensi dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001), per la durata della situazione di inconferibilità è sospeso l'incarico e l'efficacia del relativo contratto individuale di lavoro e per tale periodo non spetta alcun trattamento economico. Fatto salvo il termine finale del contratto, all'esito della sospensione l'amministrazione valuta la persistenza dell'interesse all'esecuzione dell'incarico, anche in relazione al tempo trascorso.

La situazione di inconferibilità cessa di diritto ove venga pronunciata, per il medesimo reato, sentenza anche non definitiva di proscioglimento.

Inoltre, a coloro che, nei due anni precedenti, abbiano svolto incarichi e ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dal Ministero ovvero abbiano svolto in proprio attività professionali, se queste sono regolate, finanziate o comunque retribuite da questa Amministrazione è prevista l'inconferibilità di incarichi amministrativi di vertice o incarichi dirigenziali relativi all'ufficio del Ministero che esercita funzioni di regolazione o finanziamento dei suddetti enti.

In tali ipotesi il RPC del Ministero contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità e segnala i casi di possibile violazione all'ANAC, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

Gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 39 del 2013 e i relativi contratti sono nulli. Il soggetto che ha conferito l'incarico dichiarato nullo è responsabile per le conseguenze economiche dell'atto e per tre mesi non può conferire ulteriori incarichi di sua competenza; il relativo potere è



esercitato dal Presidente del Consiglio dei ministri e l'atto di accertamento della violazione è pubblicato sul sito del Ministero.

Con nota circolare del 14 giugno 2013 l'UGROB, d'intesa con il RPC, ha illustrato la nuova normativa e ha fornito le seguenti indicazioni in merito ai conseguenti adempimenti per i dirigenti preposti a uffici dirigenziali di livello generale e non ovvero titolari di funzioni dirigenziali nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione del Ministro.

In conformità all'art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 39/2013, il quale dispone che, all'atto del conferimento dell'incarico, l'interessato presenti una dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità, è stato previsto che tale dichiarazione - da formalizzare, utilizzando il modello appositamente predisposto al momento della comunicazione dell'avvio del procedimento di conferimento - in quanto condizione di efficacia dell'incarico deve essere citata nelle premesse del provvedimento di conferimento e trasmessa, in allegato allo stesso, per la fase del controllo preventivo.

In ottemperanza al comma 2 del citato articolo, il quale prescrive che i titolari di incarico presentino, annualmente, una dichiarazione sull'insussistenza delle cause di incompatibilità, è stato previsto che tutto il personale interessato provveda a produrre tale dichiarazione con cadenza annuale, entro il *31 gennaio di ogni anno*.

E' stato, infine, segnalato che tali dichiarazioni sulle cause di inconferibilità e incompatibilità vengono pubblicate sul sito istituzionale del Ministero e che, ferma restando ogni altra responsabilità, la dichiarazione mendace comporta l'inconferibilità di qualsivoglia incarico dirigenziale (incarico amministrativo di vertice o incarichi dirigenziali interni ed esterni) per un periodo di 5 anni.

In relazione a quanto sopra evidenziato, si reputa opportuno che la dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità sia corredata dall'elenco degli eventuali incarichi e delle cariche ancora in corso o, se cessati, con riferimento all'arco temporale previsto negli artt. 4,5,7 e 8 del d.lgs. n. 39/2013. La dichiarazione deve specificare, con riferimento a ciascun incarico o carica, l'amministrazione o l'ente presso cui si ricopre la carica o si svolge l'incarico, la tipologia di carica o incarico, nonché la data di nomina o di conferimento dell'incarico o di assunzione della carica, il termine di scadenza o di eventuale cessazione.

Per evitare che l'incarico possa essere conferito in presenza di situazioni di potenziale incompatibilità nonché assicurare che il controllo sia effettuato all'atto del conferimento dell'incarico e, conseguentemente, che la situazione di incompatibilità possa essere rimossa tempestivamente, la dichiarazione deve anche indicare l'insussistenza di una delle cause di incompatibilità, con specifico riferimento alle ipotesi previste dagli artt.9,10,11,12,13,14 del d.lgs. n. 39/2013.

La DGPOB, in occasione dell'avvio delle procedure per il conferimento degli incarichi di livello dirigenziale non generale individuati con il decreto ministeriale 8 aprile 2015 ha predisposto un nuovo modello di dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità integrato con la contestuale dichiarazione di assenza incompatibilità e con l'elenco delle cariche e degli incarichi ricoperti.

Per la verifica delle situazioni di incompatibilità, risulta altresì opportuno integrare il monitoraggio annuale- consistente nella acquisizione delle dichiarazioni di insussistenza di cause di incompatibilità rese da tutti i dirigenti preposti ad uffici di livello generale e non ovvero titolari di funzioni dirigenziali nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione - con un controllo a campione, effettuato dalla DGPOB, sulla





scorta delle informazioni pubblicate on line da amministrazioni pubbliche ed enti. La verifica deve riguardare annualmente una percentuale non inferiore al venti per cento dei dirigenti.

Ai fini del rispetto del divieto di incarichi dirigenziali a soggetti in quiescenza, sancito dall'art. 6 del decreto-legge 24 giugno 2014, n.90, convertito con modificazioni dalla legge n. 114 del 2014, sulla cui interpretazione e applicazione il DFP ha fornito indicazioni con circolare n.6 del 4 dicembre 2014, gli uffici dirigenziali di livello generale e gli uffici equiparati che curino procedure di conferimento di incarichi dirigenziali ai sensi dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n.165 del 2001, verificano preventivamente l'assenza della suddetta condizione (collocamento in quiescenza) ostativa all'attribuzione dei medesimi incarichi.

#### *5.1.6 Svolgimento di attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro con l'amministrazione*

L'art.53, comma 16-ter, d.lgs. n.165 del 2001, introdotto dalla legge n.190 del 2012, dispone che: *"i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti"*.

Ai fini dell'applicazione della citata norma, volta a evitare che il dipendente favorisca soggetti privati per ottenere dagli stessi lavoro o incarichi rilevanti:

1. la DGPOB inserisce il suddetto divieto negli schemi di contratto di assunzione e di contratto accessivo al provvedimento di incarico dirigenziale a soggetto non appartenente ai ruoli del Ministero;
2. nei bandi di gara e negli atti preliminari agli affidamenti, gli uffici che svolgono attività negoziale prevedono espressamente, a pena di esclusione dalle relative procedure, la condizione soggettiva (requisito soggettivo) di non aver concluso contratti di lavoro autonomo o subordinato o conferito incarichi a ex dipendenti del Ministero che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della medesima amministrazione nei confronti dei soggetti interessati alla procedura, nei tre anni successivi alla cessazione, per qualsiasi causa, del rapporto di pubblico impiego;
3. nei medesimi atti, qualora gli stessi concernano l'acquisizione di beni e servizi per un importo pari o superiore a 40.000 euro, è previsto che il candidato o il concorrente attesti il possesso del predetto requisito mediante dichiarazione sostitutiva in conformità alle previsioni del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al d.P.R. n. 445 del 2000;
4. gli uffici di cui al punto 2 prevedono nei contratti l'obbligo di restituire eventuali corrispettivi percepiti, in caso di esclusione di affidamento illegittimo, per difetto del requisito soggettivo legale di cui trattasi;



5. l'ufficio che viene a conoscenza della violazione del divieto in esame informa tempestivamente la DGPOB affinché quest'ultimo intraprenda l'azione di risarcimento del danno nei confronti dell'ex dipendente autore della violazione.

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

L'art. 35-bis d.lgs. n.165 del 2001, introdotto dall'art.1, comma 46, l. n. 190 del 2012, pone alcune condizioni ostative alla partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. La norma, in particolare, prevede:

*"1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:*

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*
- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetto pubblici e privati;*
- c) non possono far parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.*

*2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari".*

Ai fini del rispetto della norma in esame, è preventivamente richiesto ai sottoelencati soggetti, da parte degli uffici appresso specificati, di rendere una dichiarazione sostitutiva di certificazione - ai sensi dell'art. 46, comma 1, lett. aa) del d.P.R. n.445 del 2000 -di non aver riportato condanne penali per i delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione:

- ai soggetti cui si intende conferire l'incarico di componente o segretario di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, da parte della DGPOB;
- al personale, anche non dirigenziale, che si intende assegnare, con funzioni direttive, agli uffici di cui alla lettera b) dell'articolo di che trattasi, da parte della DGPOB ovvero – se il provvedimento è di competenza del dirigente di altro ufficio generale – da parte dell'ufficio primo della medesima struttura dirigenziale generale;
- ai soggetti con cui si intende formare commissioni per l'affidamento di commesse, da parte degli uffici competenti a costituire detti organismi collegiali. In conformità al Codice degli appalti (d.lgs. n.163 del 2006 e s.m.i.) detti soggetti rilasciano, altresì, dichiarazioni attestanti:
  - a) l'esatta tipologia di impiego/lavoro, sia pubblico che privato, svolto negli ultimi 5 anni;



- b) di non svolgere o aver svolto «alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta» (art. 84, co. 4, del Codice);
- b) di non svolgere o aver svolto «alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta» (art. 84, co. 4, del Codice);
- c) se professionisti, di essere iscritti in albi professionali da almeno 10 anni (art. 84, co. 8, lett. a), del Codice);
- d) di non aver concorso, «in qualità di membri delle commissioni giudicatrici, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi» (art. 84, co. 6, del Codice);
- e) di non trovarsi in conflitto di interesse con riguardo ai dipendenti della stazione appaltante per rapporti di coniugio, parentela o affinità o pregressi rapporti professionali;
- f) assenza di cause di incompatibilità con riferimento ai concorrenti alla gara, tenuto anche conto delle cause di astensione di cui all'articolo 51 c.p.c., richiamato dall'art. 84 del Codice.

**Le suddette dichiarazioni sostitutive** sono allegate al provvedimento.

Qualora l'interessato non rendesse tale dichiarazione, si provvede ad attribuire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di diverso soggetto.

I controlli a campione per verificare l'esistenza di eventuali precedenti penali, per i suddetti reati, a carico del personale dirigenziale e non o dei soggetti destinatari degli incarichi identificati dalla norma in esame, sono effettuati, con le modalità e i criteri di cui alla nota circolare della DGPOB, prot. UGROB n. 38564 del 17 novembre 2014, mediante acquisizione dal casellario giudiziale di "certificato selettivo", concernente le sole iscrizioni di procedimenti giudiziari riferiti ai delitti di cui al capo I del titolo II del libro I del Codice Penale.

In caso di esito positivo della verifica, la DGPOB informa il RPC, che effettua la contestazione all'interessato ai fini della rimozione dell'incarico o dell'assegnazione a diverso ufficio.

#### 5.1.8 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)

L'art. 54-bis d.lgs. n.165 del 2001, introdotto dall'art. 1, comma 51, l. n. 190 del 2012, prevede:

*"1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.*

*2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la*



*contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.*

*3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.*

*4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 190, n.241, e successive modificazioni".*

Scopo della norma è di favorire la segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti, fornendo ai denunciatori protezione contro possibili pregiudizi, atteso che il timore di ritorsioni potrebbe costituire un deterrente alla comunicazione di violazioni dell'integrità.

Come segnalato nel PNA, particolarmente utile a superare eventuali remore alla denuncia risulta un sistema informatico di segnalazione e di gestione della stessa, poiché non solo evita la necessità di recarsi fisicamente presso l'ufficio ricevente ovvero di utilizzare plichi cartacei intercettabili o servizi di posta elettronica che comunicano l'indirizzo *e-mail* di provenienza, ma può anche assicurare la copertura dell'identità del denunciante e l'inoltro della segnalazione esclusivamente a destinatari predeterminati, abilitati in base alla competenza.

Il Ministero, sulla base delle indicazioni impartite dal RPC, ha realizzato un sistema informatico per l'effettuazione della segnalazione di illeciti accessibile dalla intranet aziendale, il quale, mediante crittografia dei dati anagrafici, garantisce l'anonimato del segnalante e la riservatezza del presunto autore dell'illecito. La decrittazione dei dati è ammessa solo nei casi previsti dalla normativa vigente. Per la gestione delle segnalazioni, come già previsto nel PTPC, l'Amministrazione ha creato un registro riservato sul quale sono automaticamente protocollate e archiviate le segnalazioni, accessibile esclusivamente dal RPC e da collaboratori predeterminati, oltreché dal Direttore del personale, organizzazione e bilancio, competente in materia di procedimenti disciplinari e da unità di personale appositamente individuate.

La DGSISS, nei mesi di giugno e dicembre di ciascun anno, pubblica nella intranet del Ministero un promemoria per ricordare ai dipendenti la disponibilità, nella medesima rete aziendale, del suddetto sistema per la segnalazione di condotte illecite.

Fatte salve le comunicazioni che per legge o in base al PNA e al presente PTPC devono essere effettuate, il personale incaricato di ricevere e gestire le segnalazioni e i dipendenti, i collaboratori e i consulenti del Ministero nonché i collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione, coinvolti nel processo di gestione della denuncia, hanno l'obbligo di mantenere la massima riservatezza in merito alla segnalazione e alle informazioni attinenti alla stessa.

Ai dipendenti, collaboratori e consulenti del Ministero nonché ai collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione, che abbiano, in qualunque modo, appreso notizie concernenti la segnalazione, è fatto divieto di comunicare l'identità del segnalatore e di divulgare dati idonei a rivelare la stessa.

Il RPC, che riceva denuncia di discriminazione da parte del dipendente che ha segnalato un illecito e giudichi fondata tale denuncia, informa:



- il dirigente sovraordinato al dipendente autore della discriminazione, affinché il dirigente medesimo adotti le iniziative utili a porre fine alla discriminazione e agli effetti negativi della stessa;
- l'UPD affinché valuti la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente autore della discriminazione.
- 

#### 5.1.9 Formazione

L'art. 1, comma 5, lett. b), l. n. 190 del 2012, prevede che le amministrazioni definiscano procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), i dipendenti chiamati a operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Il PNA ha precisato che i percorsi di formazione devono essere programmati su due livelli:

- il livello generale, che è rivolto a tutto il personale e riguarda l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
- il livello specifico, che è rivolto al RPC, ai referenti per la prevenzione, ai componenti dell'OIV, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio e attiene alle politiche, ai programmi e agli strumenti di prevenzione del rischio di corruzione, in relazione al ruolo esercitato da tali soggetti nell'amministrazione.

La *formazione di carattere specialistico* risulta prioritaria poiché lo sviluppo e la realizzazione di una politica di contrasto del rischio di corruzione è il risultato di un'azione osmotica e sinergica dei soggetti che operano nell'ambito del processo di prevenzione, a diverso titolo, e l'efficacia dell'apporto e dei contributi forniti dagli stessi presuppone la conoscenza e la condivisione delle tecniche e degli strumenti di prevenzione.

Pertanto, tra le iniziative da realizzare con la SNA nel periodo di riferimento, il Piano triennale della formazione (PTF) deve prevedere:

- la riedizione di corsi specialistici per i responsabili e i referenti per la prevenzione, di durata non inferiore a 20 ore, che tendano a fornire appropriate conoscenze in materia di rilevazione, valutazione e trattamento del rischio nonché a sviluppare le capacità di analisi e sintesi e di comunicazione e negoziazione, nei confronti degli attori del ciclo di gestione del rischio, e affrontino, possibilmente, le seguenti tematiche:
  - tecniche di *risk management* e di programmazione;
  - modelli di funzionamento a rete;
  - sistemi di monitoraggio e valutazione;
  - principi di statistica;
  - ICT;
  - analisi dei fabbisogni formativi;
- per i componenti e i collaboratori dell'OIV, una giornata seminariale, di durata non inferiore a 6 ore, che sviluppi la conoscenza dei sistemi di monitoraggio e valutazione e delle tecniche di applicazione dei medesimi.

Per proseguire nel percorso di formazione di livello generale, il PTF, elaborato dalla DGPOB, dovrà programmare, anche in collaborazione con la SNA:



- per i dirigenti e i dipendenti competenti a gestire i *processi a più elevato livello di rischio*, giornate seminariali, di durata non inferiore a 6 ore, distinte per area di rischio;
- forme di tutoraggio in occasione dell'avvio al lavoro e dell'inserimento dei dipendenti in nuovi settori lavorativi, utilizzando i dipendenti di cui al punto precedente e il personale esperto prossimo al collocamento in quiescenza, il quale dovrà essere incaricato di assicurare l'affiancamento per un periodo possibilmente pari a 6 mesi;
- per tutti i dipendenti e i collaboratori a vario titolo del Ministero, giornate seminariali, di durata non inferiore a 6 ore, concernenti i temi della prevenzione della corruzione e i Codici di comportamento e di disciplina, alle quali devono seguire *focus group*, con un numero limitato di partecipanti, guidati da un animatore e finalizzati in particolare a individuare condotte eticamente corrette soprattutto in situazioni di potenziale conflitto di interessi.

Il PTF dovrà prevedere, infine, la verifica del livello di attuazione e di efficacia dei suddetti percorsi formativi, mediante indicatori che rilevino:

- il rapporto tra ore di formazione erogate e ore previste;
- il rapporto tra numero di soggetti formati e numero di dipendenti da formare;
- il grado di soddisfazione dei partecipanti, attraverso appositi questionari compilati dagli stessi;

#### 5.1.10 *Patti di integrità negli affidamenti*

*I patti d'integrità e i protocolli di legalità, come precisato nel PNA, "rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto. Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo."*

Tali complessi di regole di condotta sono finalizzati alla prevenzione del rischio di corruzione e alla promozione di comportamenti eticamente adeguati.

La DGPOB, in collaborazione con gli uffici che gestiscono procedure di affidamento di lavori, forniture e servizi, ha predisposto uno schema di protocollo di legalità.

I suddetti uffici **utilizzeranno** i protocolli di legalità e i patti di integrità per l'affidamento di commesse, inserendo negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione della gara e alla risoluzione del contratto.

#### 5.1.11 *Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile*

Al fine di migliorare e implementare la strategia di prevenzione della corruzione, sono realizzate le seguenti misure di sensibilizzazione della cittadinanza per la promozione della cultura della legalità:



- l'Ufficio per le relazioni con il pubblico (URP) comunica tempestivamente ai dirigenti degli uffici interessati e al competente RPC eventuali segnalazioni di casi di "cattiva amministrazione" provenienti da cittadini, utenti o imprese;
- il RPC convoca, annualmente, una riunione con le associazioni dei consumatori e utenti e con le associazioni di categoria rappresentate negli organismi collegiali del Ministero, di cui al d.P.R. n. 44 del 2013, insediati, allo scopo di illustrare la strategia di prevenzione dei rischi di corruzione impostata e attuata mediante il PTPC e di acquisire proposte migliorative della stessa; **nell'anno 2015 l'incontro si è svolto il giorno 23 dicembre.**

#### 5.1.12 Monitoraggio dei tempi procedurali

L'art.1, comma 9, lett. d), l. n. 190 del 2012, prevede che il PTPC risponda, tra l'altro, all'esigenza di monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.

A tal fine, il titolare del potere sostitutivo di cui all'art.2, comma 9-bis, l. 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni, trasmette al RPC copia della comunicazione annuale al Ministro concernente i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali il provvedimento non è stato ancora adottato ovvero è stato adottato in ritardo.

In occasione del monitoraggio dell'attuazione del PTPC, i referenti per la prevenzione informano il RPC in merito alle iniziative assunte dagli uffici competenti a gestire i procedimenti per i quali il provvedimento non è stato adottato ovvero è stato adottato in ritardo, al fine di assicurare la conclusione dei predetti procedimenti nei termini prescritti.

I referenti per la prevenzione comunicano, altresì, al RPC l'esito delle suddette iniziative.

#### 5.1.13 Monitoraggio dei rapporti tra amministrazioni e soggetti esterni

L'art. 1, comma 9, lett. e), l. n.190 del 2012 prevede che il PTPC risponda, tra l'altro, all'esigenza di "monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione."

I dirigenti degli uffici che svolgono attività contrattuale o curano i procedimenti indicati nella citata disposizione, verificano eventuali relazioni intercorrenti tra i dipendenti che curano siffatte procedure negoziali o amministrative e i suddetti soggetti, con specifico riferimento ai titolari e agli amministratori degli stessi, mediante acquisizione di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà.





Analoga dichiarazione è resa dai suindicati dirigenti.

In occasione del monitoraggio dell'attuazione del PTPC, i referenti per la prevenzione comunicano al RPC i risultati della verifica.

#### 5.1.14 Trasparenza

La trasparenza costituisce uno dei più efficaci mezzi di prevenzione del rischio di corruzione, in quanto consente un controllo sociale sull'attività e sulle scelte dell'amministrazione pubblica e, in particolare, l'impiego delle risorse pubbliche.

Strumento essenziale per la realizzazione della misura in esame è il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI), finalizzato a garantire un adeguato livello di trasparenza e lo sviluppo della cultura dell'integrità, predisposto e aggiornato dal Responsabile per la trasparenza.

L'aggiornamento del PTTI, predisposto dalla Responsabile per la trasparenza, dott.ssa Francesca DI GIACOMO, dirigente di II fascia già preposto all'URP, è allegato in appendice al presente PTPC.

#### 5.2 Misure ulteriori

Gli uffici responsabili della gestione dei *processi a più elevato livello di rischio*, individuati nel "registro dei rischi" (All.2), attuano le misure di prevenzione indicate nel medesimo registro con riferimento ai rischi pertinenti ai processi di competenza.

Nel "registro dei rischi" allegato al presente PTPC, rispetto a quello che corredeva il PTPC 2013-2016, su segnalazione e proposta di Uffici territoriali e periferici sono state modificate - in considerazione delle criticità correlate al contesto interno ed esterno - le misure ulteriori di prevenzione per i sotto elencati processi:

n. 121 DGPROF\_SASNNA\_P3

processo: effettuazione visite medico legali al personale navigante - medici fiduciari;  
rischio: eccessiva discrezionalità nella visita (f. istruttoria) o scostamento dall'esito della visita del medico ambulatoriale (f. conclusiva) al fine di avvantaggiare il richiedente il certificato;

misura ulteriore alternativa: incremento dei controlli tecnico-sanitari da parte dei medici responsabili delle sedi SASN sulle distinte mensili delle prestazioni dei medici fiduciari;

n. 153 DGPROF\_SASNGE\_P4

processo: istruttoria conferimento incarico personale sanitario medico e non medico  
rischio: erronea istruttoria domande volta a favorire un soggetto per l'attribuzione dell'incarico;

misura ulteriore alternativa: controllo di secondo livello

n. 207 UVACPIF- -P8

processo: verifiche del livello di conformità alle norme comunitarie delle strutture nei centri d'ispezione;

rischio: insufficiente/inesatta verbalizzazione; difetto di istruttoria/erroneo campionamento per favorire determinati soggetti; difetto di programmazione e pianificazione;





misura ulteriore alternativa: relazione trimestrale all'autorità centrale;

n. 125 UVACPIF- -P12

processo: verifica rispetto tempi prenotifica delle merci in arrivo da Paesi UE;

rischio insufficiente/inesatta attestazione sui tempi di arrivo/notifica della merce; manipolazione dei dati per favorire determinati soggetti;

misura ulteriore alternativa: verifiche a sondaggio sul sistema informativo SINTESIS ("Sistema informativo, Scambi, Importazioni e Stabilimenti" sistema informativo nazionale, utilizzato a livello periferico dagli UVAC, che registra tutti gli operatori che ricevono animali e prodotti di origine animale da altri Paesi dell'UE e i dati relativi alle singole spedizioni e i controlli sanitari a cui sono state sottoposte; il Ministero della salute, a livello centrale, ha l'accesso a tutti i dati del sistema), anche con eventuali controlli incrociati con il sistema TRACES ("Trade Control And Expert System"; sistema informativo della Commissione europea, utilizzato dai Posti di Ispezione Frontaliera – PIF – degli Stati membri per registrare tutti i dati riguardanti le spedizioni in Italia da Paesi terzi di animali, prodotti di origine animale e mangimi e il rilascio delle relative certificazioni per l'importazione, nonché di animali da e verso altri Paesi dell'UE rilasciate dalle unità veterinarie locali) e relazione quadrimestrale all'autorità centrale su esiti verifica.

## 6. Processo di monitoraggio sull'implementazione del PTPC

A decorrere dall'approvazione del presente PTPC, *con cadenza quadrimestrale* i referenti per la prevenzione, per l'ambito di rispettiva competenza e utilizzando la scheda predisposta dal RPC, redigono una relazione sullo stato di implementazione del PTPC medesimo, con specifico riferimento agli adempimenti gravanti sugli uffici responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione del rischio obbligatorie e ulteriori, in relazione ai tempi prescritti, evidenziando le cause di eventuali scostamenti rispetto ai risultati attesi.

Con la medesima relazione sono comunicate le proposte correttive formulate, per ragioni obiettive, dai dirigenti degli uffici dirigenziali di livello non generale, condivise dal competente direttore di ufficio dirigenziale generale.

Contestualmente, sono fornite al responsabile per la prevenzione le informazioni richieste dal presente PTPC in ordine al monitoraggio del rispetto dei termini procedurali e dei rapporti tra Ministero e soggetti esterni.

*Con pari cadenza quadrimestrale*, il responsabile della trasparenza redige una relazione sullo stato di attuazione del PTTI e la DGPOB predispone un resoconto scritto sui percorsi formativi finalizzati alla prevenzione del rischio di corruzione.

Le suddette relazioni sono trasmesse, entro 10 giorni successivi alla scadenza del trimestre di riferimento, al RPC, all'OIV e al competente dirigente dell'ufficio dirigenziale generale.

Infine, *con cadenza semestrale*, i referenti per la prevenzione degli uffici generali cui afferiscono enti vigilati riferiscono al RPC i risultati del monitoraggio dell'attuazione delle misure concernenti la prevenzione della corruzione da parte degli enti pubblici nazionali vigilati e degli enti privati in controllo pubblico.



In particolare, in considerazione delle disposizioni di cui all'art. 1, comma 602 e 603, della legge 23 dicembre 2014, n.190 (Legge di stabilità per l'anno 2015), che prevedono la concessione di un contributo finanziario al CNAO e l'integrazione del Consiglio d'indirizzo della medesima fondazione con un membro nominato dal Ministro della salute, nonché della delibera della Consulta generale dell'IME del 10 settembre 2014, approvata il 9 gennaio 2015, con cui è stato istituito, in sostituzione della medesima Consulta e del Consiglio di amministrazione dei tale fondazione, il Consiglio d'indirizzo costituito da 5 membri, di cui 2 designati dal Ministro della salute, i suddetti uffici verificano l'attuazione delle previsioni di cui alla legge n.190 del 2012 da parte dei citati enti di diritto privato. Qualora questi adottino modelli di organizzazione e gestione del rischio sulla base del d.lgs. n. 231 del 2001 nella propria azione di prevenzione della corruzione, possono estenderne l'ambito di applicazione non solo ai reati contro la pubblica amministrazione previsti dal d.lgs. n. 231 del 2001 ma anche a tutti quelli considerati nella legge n. 190 del 2012, dal lato attivo e passivo, anche in relazione al tipo di attività svolto dall'ente.

Entro il mese di novembre di ciascun anno, il Responsabile per la trasparenza, i referenti per la prevenzione e i dirigenti della DGPOB, in apposita riunione convocata dal RPC, forniscono allo stesso i dati aggiornati necessari per la redazione della relazione annuale sui risultati dell'attività di prevenzione svolta nel medesimo anno, in adempimento di quanto disposto dall'art. 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012.

## 7. Collegamento con il ciclo delle *performance*

Come già evidenziato, nella Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2016 è stato inserito come apposito obiettivo strategico di durata biennale il miglioramento dell'attività di prevenzione della corruzione, attraverso la ponderazione dei livelli di rischio delle aree di attività di pertinenza del Ministero e la definizione delle misure ulteriori per la neutralizzazione del medesimo, tenuto conto del recente riordino del dicastero.

Ai fini dell'integrazione del ciclo della *performance* con gli strumenti e i processi relativi alla qualità dei servizi, alla trasparenza, all'integrità e in generale alla prevenzione della anticorruzione, sulla base delle previsioni contenute nel PNA, il Ministero, tenuto conto del previsto processo di valutazione del rischio delle aree di attività di pertinenza del dicastero, individua un obiettivo da assegnare ai dirigenti responsabili degli adempimenti previsti nel PTPC.

I risultati conseguiti in relazione a tale obiettivo saranno valutati ai fini della *performance* individuale per la corresponsione dell'indennità di risultato.

L'obiettivo concerne l'attuazione degli adempimenti e delle misure previste dal PTPC e il risultato sarà valutato sulla base del rapporto tra adempimenti effettuati nei termini previsti e adempimenti da porre in essere.



## 8. Aggiornamento del PTPC

L'art. 1, comma 8, della legge n. 190 del 2012, prevede che il PTPC sia adottato entro il 31 gennaio di ciascun anno.

L'aggiornamento annuale del Piano, con la medesima procedura seguita per la prima adozione, è effettuato in considerazione dei seguenti fattori:

- emersione di rischi non identificati in sede di elaborazione del PTPC e individuazione di ulteriori aree a più elevato rischio; esiti della verifica dei risultati conseguiti rispetto a quelli programmati nel PTPC, con riferimento alla realizzazione degli adempimenti prescritti nei termini previsti e, in particolare, alla implementazione delle misure di prevenzione del rischio di corruzione;
- valutazione dell'efficacia dei percorsi formativi;
- normative sopravvenute che prevedono ulteriori adempimenti o che modificano le finalità istituzionali del Ministero;
- nuovi indirizzi o direttive contenuti nel PNA e negli aggiornamenti dello stesso.

In relazione alle future attività di ponderazione del rischio di processi afferenti a tutte le aree di attività di competenza del Ministero, si procederà ad informare preventivamente le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative relativamente ai criteri e alle modalità di valutazione.