

KABAT Srl

**Piano triennale di prevenzione Corruzione e
Trasparenza 2022-2024**

Kabat S.r.l.

Via Plauto n. 2

90011 BAGHERIA (PA)

C.s. € 10.334,30

C.F. e P.Iva 02610580827

Piano triennale di prevenzione Corruzione e trasparenza 2022-2024

Approvato con delibera dell'Organo Amministrativo 19 aprile 2022

Palermo, 28 aprile 2022

Sommario

1. Introduzione normativa alla Legge 190/2012	3
2. Scopo del piano triennale	3
3. Struttura Metodologica	5
4. La struttura organizzativa della società.	7
5. Rapporti con il Modello di Gestione ed organizzazione	7
6. Nomina del Responsabile della prevenzione e della corruzione	8
7. Soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione	9
8. Compiti RPCT	10
9. Responsabili aree a rischio corruzione	11
10. Dipendenti e collaboratori	11
11. Fattispecie di reato rilevanti ai sensi della legge 190/2012.....	11
12. Fattispecie di reato configurabili all'interno della società.	12
13. Analisi del contesto.....	13
14. Analisi del contesto esterno	13
14.1 La percezione della corruzione	14
14.2 La Corruzione secondo la DIA	18
14.3 La corruzione secondo i dati della Commissione EU	27
15. Analisi del contesto interno	32
15.1 La “mappatura” dei processi	34
15.2 Identificazione	35
15.3 Descrizione	35
15.4 Rappresentazione	37
16. Valutazione del rischio	38

16.1	Identificazione degli eventi rischiosi	38
16.2	Analisi del rischio	39
16.3	Ponderazione del rischio	39
17.	Trattamento del rischio.....	40
18.	Individuazione delle Misure	41
18.1	Requisiti delle misure.....	42
19.	Attività a rischio.....	43
20.	Misure di prevenzione del fenomeno corruttivo.....	44
21.	Trasparenza e protezione dei dati personali in termini di riservatezza.	44
22.	Formazione del personale	45
23.	Programmazione triennale 2022-2024.....	46
24.	Cenni su Aspetti Gestionali durante la fase dell'emergenza sanitaria Covid-19	46

1. Introduzione normativa alla Legge 190/2012.

Con l'emanazione della Legge n. 190 del 6 novembre 2012, entrata in vigore il 28 novembre 2012, sono state approvate le "disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione". Su sollecito degli organismi internazionali di cui l'Italia fa parte, con tale provvedimento è stato introdotto anche nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, basato su due livelli (nazionale e decentrato):

- a livello nazionale si colloca il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) predisposto dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.);
- a livello decentrato si collocano i Piani Territoriali di Prevenzione della Corruzione di ogni amministrazione pubblica, definiti sulla base delle indicazioni del P.N.A. e dell'analisi dei rischi specifici di corruzione di ognuna.

Le strategie di prevenzione che devono ispirare i suddetti piani, indicate dalle organizzazioni sovranazionali, evidenziano l'esigenza di perseguire tre obiettivi principali:

- ridurre la possibilità che si manifestino casi di corruzione;
- individuare, attraverso la prevenzione, nuove ipotesi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Il concetto di corruzione da prendere a riferimento per la definizione dei Piani di Prevenzione della Corruzione ha un'accezione ampia, essendo comprensivo delle diverse situazioni in cui sia riscontrabile l'abuso da parte di un soggetto del potere/funzione a lui affidato, al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti comprendono infatti non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione disciplinati nel Libro II, Titolo II, Capo I del Codice Penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, si rilevi un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo. Inoltre, nello spirito della Legge 190/2012, la Legge sulla Trasparenza (D.Lgs. 33/13) è considerata un'importante misura generale di prevenzione della corruzione, in quanto strumento rilevante per operare in maniera eticamente corretta e, contestualmente, perseguire obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione, valorizzando l'accountability con i cittadini/utenti anche attraverso specifiche azioni di sensibilizzazione.

2. Scopo del piano triennale.

Con l'adozione del presente documento, la scrivente struttura sanitaria, in qualità di ente di diritto privato beneficiario di contributi pubblici, intende ottemperare a quanto previsto dalla L. 190/2012 "Legge Anticorruzione" e dal D.Lgs. 33/13 "Obblighi di Pubblicità, Trasparenza e Diffusione delle Informazioni", definendo, in maniera integrata:

- il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione previsto dall'art. 1 co. 5 della Legge 6 novembre 2012 n. 190, che reca la "valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici a rischio di corruzione e gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio".

In particolare, è opportuno rammentare che gli enti di diritto privato accreditati dal servizio sanitario nazionale non sono assoggettati all'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione in quanto rientranti nel novero degli enti di diritto privato di cui all'art. 2-bis, co. 3. Di talché tali enti in quanto non previsti dalla legge 190/2012 non sono tenuti ad adottare le misure previste dalla medesima legge, né a nominare un RPCT.

Purtuttavia vista che la natura giuridica è di diritto privato, è in ogni caso raccomandata l'adozione di misure di prevenzione della corruzione in relazione all'attività sanitaria svolta ed in particolare per il rapporto tra "modello 231", la cui adozione è rimessa all'autonomia decisionale della stessa struttura sanitaria, e le misure di prevenzione della corruzione, stabilito dall'art.1, co. 2-bis, l. 190/2012.

Pertanto, la Direzione ha optato che sia assicurato il coordinamento tra i controlli per la prevenzione dei rischi di cui al d.lgs. n. 231 del 2001 e quelli per la prevenzione di rischi di corruzione di cui alla l. n. 190 del 2012, nonché quello tra le funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e quelle degli altri organismi di controllo, con particolare riguardo al flusso di informazioni a supporto delle attività svolte dal Responsabile.

In tale cornice giuridica nazionale, l'Assessorato alla Salute della Regione Sicilia con Circolare del 4 marzo 2019 citando la Determinazione n. 2 del 28 ottobre 2015 dell'Anac, ha imposto l'obbligo da parte delle strutture sanitarie accreditate di dotarsi di un Piano di Prevenzione della Corruzione da incardinare nel modello 231 e di nominare un RPCT nella persona di un componente ODV.

Di conseguenza, KABAT Srl ha attribuito l'incarico di RPCT all'ODV monocratico Dott.ssa Claudia Giordano.

- il Programma Triennale sulla Trasparenza e Integrità previsto dall'art.10 co. 1 del D.Lgs. 33/13 in cui sono riportate le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza unitamente alla legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Segnatamente, gli enti di diritto privato accreditati dal servizio sanitario nazionale che abbiano un bilancio superiore ai 500.000 euro, attesa la rilevanza pubblicistica delle prestazioni erogate in nome e per conto del SSN sono assoggettati agli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse svolta.

Inoltre, gli enti, le aziende e le strutture pubbliche e private che erogano prestazioni per conto del servizio sanitario sono tenuti ad indicare nel proprio sito, in una apposita sezione denominata "Liste di attesa", i tempi di attesa previsti e i tempi medi effettivi di attesa per ciascuna tipologia di prestazione erogata. Con riferimento alla pubblicazione dei tempi di attesa, l'intesa sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 per l'attuazione dell'art. 1, cc. 60 e 61, della legge n. 190/2012, ha stabilito, in via transitoria, che gli enti del servizio sanitario nazionale pubblichino i "tempi massimi di

attesa previsti per tutte le prestazioni considerate traccianti”, suddivisi per classe di priorità e con indicazione della percentuale di loro effettivo rispetto, anziché i tempi medi di attesa.

Successivamente, è stato adottato il Piano Nazionale di Governo delle Liste di Attesa 2019/2021 definendo specifiche linee guida sulle modalità di trasmissione e rilevazione dei flussi per i monitoraggi dei tempi di attesa che sarà cura della Direzione sanitaria provvedere a rispettare.

In tale contesto e sulla base di tali presupposti, la scrivente struttura sanitaria ha ritenuto opportuno, in linea con le ultime indicazioni dell’A.N.A.C, integrare il proprio sistema di controllo interno con il Piano di Prevenzione della Corruzione pianificando nello specifico ulteriori misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione e di illegalità perpetrabili nel proprio contesto. Considerata la fase di prima attuazione della Legge 190/2012, vengono di seguito definite una serie di misure individuate alla luce delle indicazioni contenute nella normativa in vigore. Tali misure potranno essere modificate e/o integrate nel corso del tempo in funzione dell’evoluzione normativa e regolamentare.

Premesse tali considerazioni, il presente Piano:

- costituisce parte integrante e sostanziale del sistema di gestione dei rischi aziendali e del complessivo sistema di controllo interno integrato definito della scrivente struttura sanitaria;
- ha valore precettivo fondamentale e dovrà essere osservato da tutti i dipendenti, ivi inclusi coloro i quali si trovino in posizioni apicali all’interno della scrivente struttura sanitaria, ed i suoi collaboratori.

Nell’espletamento dei rispettivi compiti, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e gli altri organi di controllo garantiranno, pertanto, il necessario coordinamento.

Sebbene i principi e la metodologia utilizzati per la analisi e gestione dei fenomeni di corruzione siano parzialmente coincidenti con quelli già intrapresi in sede di adozione del modello organizzativo ex D. Lgs. 231/01, la nozione di corruzione ivi utilizzata è intesa in senso molto ampio, includendo, oltre ai reati contro la p.a., anche i casi di *mala administration*, “ove interessi privati condizionino impropriamente l’azione delle amministrazioni o degli enti, sia che tale condizionamento abbia avuto successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.

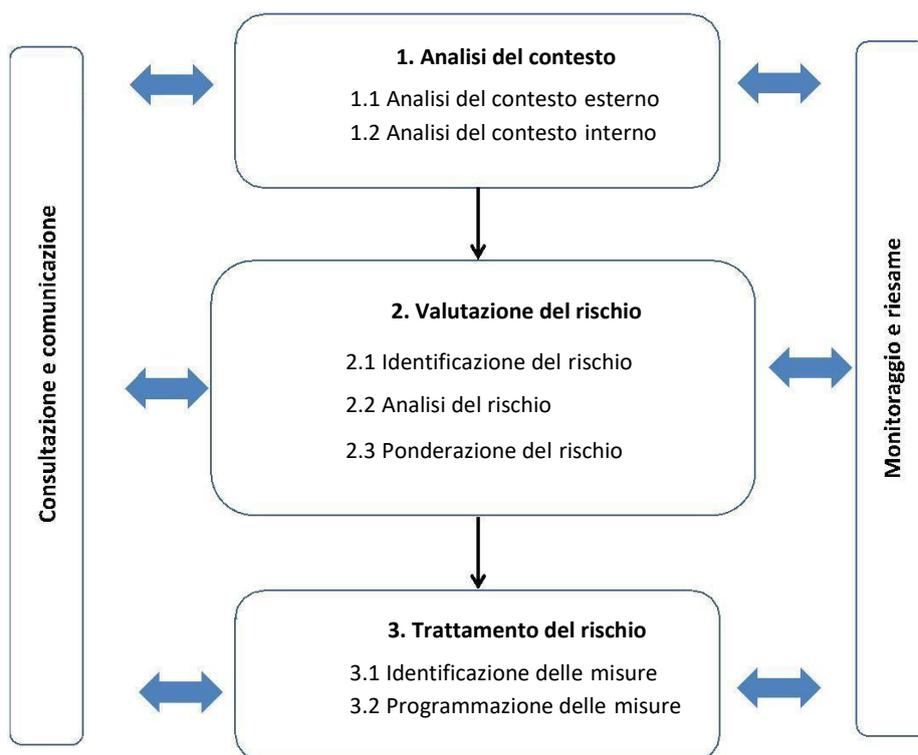
Quanto precede alla luce delle indicazioni fornite dall’ANAC in merito all’esigenza di tenere conto delle necessità di coordinamento tra quanto previsto nella Legge 190/2012 per i Piani di prevenzione della corruzione con le disposizioni del D.Lgs. 231/01, prevedendo che i Piani di prevenzione della corruzione possano “fare perno” sul Modello organizzativo già adottato dalla società.

3. Struttura Metodologica

Nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo e per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del “sistema di gestione del rischio corruttivo” la KABAT Srl ha fatto riferimento alle indicazioni dell’Anac ed ai requisiti delle norme ISO 9001 - 2015 “Quality Management Systems”, per la quale è certificato.

Il processo di gestione del rischio di corruzione si articola nelle seguenti fasi:

Il processo di gestione del rischio di corruzione



Il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere progettato ed attuato tenendo presente le sue principali finalità, ossia favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, **il buon andamento e l'imparzialità** delle decisioni e dell'attività e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi.

La mappatura dei processi, l'analisi e la valutazione del rischio, migliorando la conoscenza dell'amministrazione, consentono di alimentare e migliorare il processo decisionale alla luce del costante aggiornamento delle informazioni disponibili.

Il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento. Le fasi centrali del sistema sono l'analisi del contesto, la valutazione del rischio e il trattamento del rischio, a cui si affiancano due ulteriori fasi trasversali (la fase di consultazione e comunicazione e la fase di monitoraggio e riesame del sistema).

Sviluppandosi in maniera "ciclica", in ogni sua ripartenza il ciclo deve tener conto, in un'ottica migliorativa, delle risultanze del ciclo precedente, utilizzando l'esperienza accumulata e adattandosi agli eventuali cambiamenti del contesto interno ed esterno.

4. La struttura organizzativa della società.

La KABAT Srl è una struttura privata poliambulatoriale, convenzionata col Servizio Sanitario Nazionale che eroga servizi di Fisiokinesiterapia ed altri servizi di medicina legale ed interna.

La KABAT è ubicata a Bagheria in via Plauto, 2 ed è stata iscritta al registro delle imprese della CCAA di Palermo il 19/02/1996.

5. Rapporti con il Modello di Gestione ed organizzazione.

Ai sensi del co. 34 dell'art. 1 della L. 190/2012, l'ambito dei destinatari degli adempimenti in tema di prevenzione della corruzione include espressamente – sebbene limitatamente all'applicazione delle disposizioni dal co. 15 al 33 – “gli enti pubblici nazionali, nonché le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate ai sensi dell'art. 2359 c.c., limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea”. Inoltre, le Linee guida ANAC hanno precisato che - seguendo lo “spirito della normativa, che è quello di prevenire l'insorgere di fenomeni corruttivi nei settori più esposti ai rischi dove sono coinvolte pubbliche amministrazioni, risorse pubbliche o la cura di interessi pubblici” – le società e gli enti controllati dalla pubblica amministrazione devono necessariamente rafforzare i presidi anticorruzione già adottati ai sensi del D.Lgs. 231 ovvero introdurre apposite misure anticorruzione ai sensi della L. 190/2012, ove assente il modello di organizzazione, gestione e controllo.

Per quanto riguarda le società e gli enti controllati, il riferimento è a quegli enti di diritto privato che utilizzano risorse pubbliche e curano interessi pubblici.

Avendo la scrivente struttura adottato il Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo, che comprende anche una prevenzione specifica nei confronti dei reati di corruzione previsti dal D. Lgs. 231, il presente Piano integra la disciplina di cui al suddetto Modello. Le citate Linee Guida ANAC, a tale proposito, stabiliscono che “in una logica di coordinamento delle misure di semplificazione degli adempimenti, le società integrano il modello di organizzazione e gestione ex D.Lgs. 231/2001 con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità all'interno delle società, in coerenza con le finalità della Legge 190/2012”.

Il combinato disposto tra il Modello 231 e il P.T.P.C. richiede la realizzazione delle seguenti attività:

- individuazione delle Aree a maggior rischio corruttivo valutate in relazione al contesto, all'attività e alle funzioni della società;

- previsione di procedure per l'attuazione delle decisioni dell'Ente in relazione al rischio di fenomeni corruttivi;
- individuazione di modalità di gestione delle risorse umane e finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati;
- previsione dell'adozione di un Codice Etico per i dipendenti ed i collaboratori, che includa la regolazione dei casi di conflitto di interesse per l'ambito delle funzioni ed attività amministrative;
- regolazione di procedure per l'aggiornamento del Modello 231 e del P.T.P.C.;
- previsione di obblighi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza del Modello 231 e del P.T.P.C.;
- regolazione di un sistema informativo per attuare il flusso delle informazioni e consentire il monitoraggio sull'implementazione del Modello 231 e del P.T.P.C.;
- programmazione della formazione, con particolare attenzione alle Aree a maggior rischio corruttivo;
- introduzione di un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel Modello 231 e nel P.T.P.C.

Tali direttive sono state recepite dalla scrivente struttura nella redazione del presente documento; il presente Piano, divenendo parte del Modello 231 già adottato, costituisce un allegato dello stesso. L'attività di prevenzione della corruzione si articola, dunque, nel seguente modo:

- Nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione;
- Analisi del contesto esterno;
- Analisi del contesto interno;
- Valutazione del rischio;
- Trattamento del rischio;
- Predisposizione di specifiche procedure per implementare le azioni di prevenzione e controllo e ridurre al minimo i fattori di rischio;
- Diffusione del Codice Etico adottato;
- Pianificazione delle attività di monitoraggio e riesame;
- Definizione dei flussi informativi verso l'Organismo di Vigilanza e verso il Responsabile per Prevenzione della Corruzione e dei rapporti tra questi due soggetti e relativa previsione di tutela del c.d "whistleblowers";
- Verifica della formazione in tale materia.

6. Nomina del Responsabile della prevenzione e della corruzione.

L'art. 1, co. 7, L. 190/2012 prevede che l'organo dirigente di ciascun Ente individui – tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio (ove presenti) – il Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Il soggetto individuato come Responsabile deve essere in possesso dei seguenti requisiti oggettivi:

- stabilità dell'incarico;
- imparzialità di giudizio;
- inesistenza di ragioni di incompatibilità;
- professionalità e onorabilità.

Ora, posto che la presente struttura si qualifica come ente di diritto privato e che pertanto non è possibile individuare al suo interno personale con inquadramento dirigenziale, si è ritenuto opportuno individuare nella persona dell'ODV Dott.ssa Claudia Giordano il responsabile per la trasparenza e prevenzione della corruzione, in ossequio alla normativa in vigore.

Il R.P.C.T., entro il 31 gennaio di ogni anno, promuove l'adozione del Piano di Prevenzione della Corruzione in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 1, c. 8, L. 190/2012, comunicando appena possibile a tutto il personale e pubblicandolo sul sito internet della struttura, all'interno della sezione "Società Trasparente";

Il R.P.C.T. valuta annualmente l'adeguatezza del Piano e propone eventuali modifiche e/o integrazioni che si dovessero rendere necessarie, al fine di:

- implementare il Piano, migliorarne l'efficacia e l'effettività, soprattutto qualora si verificano
- significative violazioni delle prescrizioni in esso contenute;
- adeguare il Piano alle intervenute modifiche del quadro normativo e/o della struttura organizzativa dell'Ente.

Una volta modificato, il Piano viene comunicato a tutto il personale e pubblicato sul sito internet della struttura all'interno della sezione "Società Trasparente".

Pertanto, ogni nuova versione del Piano viene pubblicata all'interno della sezione Società Trasparente con le modalità previste nel presente documento.

il A.U. è responsabile delle seguenti attività:

- nominare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e il Responsabile della Trasparenza, definendo la durata del suo incarico;
- approvare il Piano della Prevenzione della Corruzione e il Programma triennale della Trasparenza.

Il R.P.C.T. può essere revocato solo per giusta causa; rimane fermo l'obbligo di rotazione (laddove possibile) e la conseguente revoca dell'incarico nel caso in cui nei suoi confronti siano stati avviati provvedimenti penali per condotte di natura corruttiva.

7. Soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione.

Il Piano definisce una serie di obblighi e misure, ivi incluse quelle in tema di trasparenza, che coinvolgono l'intera struttura aziendale. Come infatti esplicitato nel P.N.A., "nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi in capo al R.P.C.T., tutti i dipendenti

delle strutture coinvolte nell'attività mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del Responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione".

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno della presente organizzazione – ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e delle proprie mansioni ed incarichi svolti a qualsiasi titolo – sono dunque tenuti a rispettare rigorosamente le prescrizioni del Piano, inclusi il "Programma Triennale della Trasparenza e Integrità" e il "Codice Etico", nonché ad evitare comportamenti, anche omissivi, tali da impedire o ostacolare il rispetto del Piano ed i controlli relativi alla sua applicazione da parte del R.P.C.T. Segue quindi una sintesi dei compiti/responsabilità dei soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno dell'organizzazione.

La vigente disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)** un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio. Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio. Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione. Si suggerisce al RPCT di **specificare i compiti dei vari attori coinvolti nella gestione del rischio all'interno dei PTPCT** in modo da attivare, eventualmente, quanto disposto dal quarto periodo del co. 7 dell'articolo 1 della legge 190/2012 e dal secondo periodo del co. 14 del medesimo articolo.

8. Compiti RPCT.

Al R.P.C.T. sono riconosciuti poteri di vigilanza sull'attuazione effettiva delle misure, nonché di proposta delle integrazioni e delle modifiche delle stesse ritenute più opportune. I suoi compiti sono, quindi:

- Elaborazione ed aggiornamento della proposta del Piano;
- individuazione dei soggetti da inserire nel piano di formazione;
- verifica dell'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità;
- reporting con cadenza almeno semestrale – il report viene inviato, per quanto di rispettiva competenza, anche all'Organismo di Vigilanza e all'A.U.;
- vigilanza sul rispetto delle disposizioni di cui al D.Lgs. 39/13 (inconferibilità e incompatibilità) e, in particolare, formulazione della contestazione all'interessato in caso di esistenza/insorgenza di cause di incompatibilità/inconferibilità;
- In materia di trasparenza, inoltre:
- redige e aggiorna il Programma Triennale per la Trasparenza;

- effettua una costante attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Ente degli obblighi di pubblicazione previsti;
- riferisce periodicamente, con cadenza almeno semestrale, per quanto di rispettiva competenza, all'Organismo di Vigilanza.

9. Responsabili aree a rischio corruzione.

Ai responsabili delle Aree a rischio corruzione sono attribuite le seguenti responsabilità:

- svolgono attività informativa nei confronti del R.P.C.T. sulle eventuali criticità/violazioni riscontrate;
- partecipano al processo di gestione del rischio, collaborando con il Responsabile per individuare le misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza del Codice Etico e l'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel Piano;
- adottano le misure finalizzate alla gestione del rischio di corruzione, quali l'avvio di procedimenti disciplinari;
- verificano e garantiscono l'esattezza, la completezza e il tempestivo aggiornamento dei dati da pubblicare sul sito aziendale.

10. Dipendenti e collaboratori.

I dipendenti ed i collaboratori esterni partecipano al processo di gestione del rischio osservando le misure contenute nel Piano e nei documenti ad esso collegati (ad es. Codice Etico, Procedure, etc.), segnalando eventuali situazioni d'illecito e casi di conflitto di interesse che li riguardino al proprio responsabile, ed in ogni caso al R.P.C.T.

11. Fattispecie di reato rilevanti ai sensi della legge 190/2012.

La Legge 190/2012 fa riferimento ad un concetto di "corruzione" ad ampio raggio, in cui rilevano non solo l'intera categoria dei reati contro la Pubblica Amministrazione - disciplinati dal Capo I del Titolo II del Libro II del Codice Penale – ma anche tutte le situazioni di "cattiva amministrazione", nelle quali vanno ricompresi tutti i casi di deviazione significativa dei comportamenti e delle decisioni dalla cura imparziale dell'interesse pubblico, cioè le situazioni nelle quali l'interesse privato condiziona impropriamente l'azione delle amministrazioni o degli enti (sia che tale condizionamento abbia avuto successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo).

Il Capo citato del Codice Penale contempla le seguenti fattispecie di reato:

- Art. 314 - Peculato

- Art. 316 - Peculato mediante profitto dell'errore altrui
- Art. 316 bis - Malversazione a danno dello Stato
- Art. 316 ter - Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato
- Art. 317 - Concussione
- Art. 318 - Corruzione per l'esercizio della funzione
- Art. 319 - Corruzione per atto contrario ai doveri di ufficio
- Art. 319 ter - Corruzione in atti giudiziari
- Art. 319 quater - Induzione indebita a dare o promettere utilità
- Art. 320 - Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio
- Art. 322 - Istigazione alla corruzione
- Art. 322 bis - Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri della Corte penale internazionale o degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri
- Art. 323 – Abuso d'ufficio
- Art. 325 - Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragioni di ufficio
- Art. 326 - Rivelazione e utilizzazione di segreti di ufficio
- Art. 328 - Rifiuto di atti di ufficio. Omissione
- Art. 331 - Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità
- Art.334 - Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa
- Art. 335 - Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale.

12. Fattispecie di reato configurabili all'interno della società.

A seguito dell'analisi dei rischi effettuata attraverso l'analisi della documentazione della scrivente struttura e le interviste con i soggetti responsabili delle diverse Aree, tra le fattispecie sopra descritte emerge la necessità di una prevenzione specifica nei confronti dei seguenti reati:

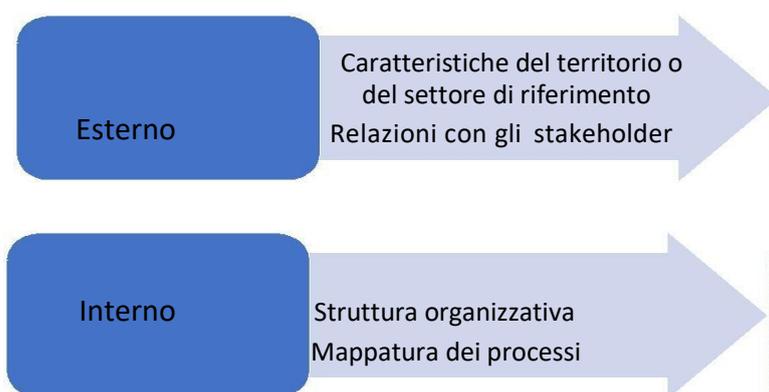
- Malversazione a danno dello Stato
- Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato
- Concussione
- Corruzione per l'esercizio della funzione
- Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio
- Induzione indebita a dare o promettere utilità
- Corruzione in atti giudiziari
- Corruzione di persona incaricata di pubblico servizio
- Istigazione alla corruzione

Oltre alle fattispecie sopraelencate, devono essere presi in considerazione – ai fini del presente documento – anche tutti i comportamenti prodromici a tali reati che, sebbene ancora privi di un

disvalore penalmente rilevante, possono rappresentare la premessa di condotte autenticamente corruttive.

13. Analisi del contesto

La prima fase del processo di gestione del rischio è relativa all'analisi del contesto esterno ed interno. In questa fase, KABAT Srl acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (**contesto esterno**), sia alla propria organizzazione (**contesto interno**). Le fasi dell'analisi del contesto



14. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale la società si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Si tratta di una fase preliminare indispensabile in quanto consente di definire la propria strategia di prevenzione del rischio corruttivo anche, e non solo, tenendo conto delle caratteristiche del territorio e dell'ambiente in cui opera.

In particolare, l'analisi del contesto esterno consiste nell'individuazione e descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio o del settore specifico di intervento (ad esempio, cluster o comparto) nonché delle relazioni esistenti con gli stakeholder e di come queste ultime possano influire sull'attività della struttura, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. In altri termini, la disamina delle principali dinamiche territoriali o settoriali e influenze o pressioni di interessi esterni cui l'amministrazione può essere sottoposta costituisce un passaggio essenziale nel valutare se, e in che misura, il contesto, territoriale o settoriale, di riferimento incida sul rischio corruttivo e conseguentemente nell'elaborare una strategia di gestione del rischio adeguata e puntuale.

Da un punto di vista operativo, l'analisi del contesto esterno è riconducibile sostanzialmente a due tipologie di attività: 1) l'acquisizione dei dati rilevanti; 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Riguardo alle fonti esterne, la società può reperire una molteplicità di dati relativi al contesto culturale, sociale ed economico attraverso la consultazione di banche dati o di studi di diversi soggetti e istituzioni (ISTAT, Università e Centri di ricerca, ecc.).

Particolare importanza rivestono i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la Pubblica Amministrazione (corruzione, concussione, peculato etc.) reperibili attraverso diverse banche dati (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei Conti o Corte Suprema di Cassazione).

Può essere molto utile inoltre condurre apposite indagini relative agli stakeholder di riferimento attraverso questionari on-line o altre metodologie idonee (es. focus group, interviste etc.).

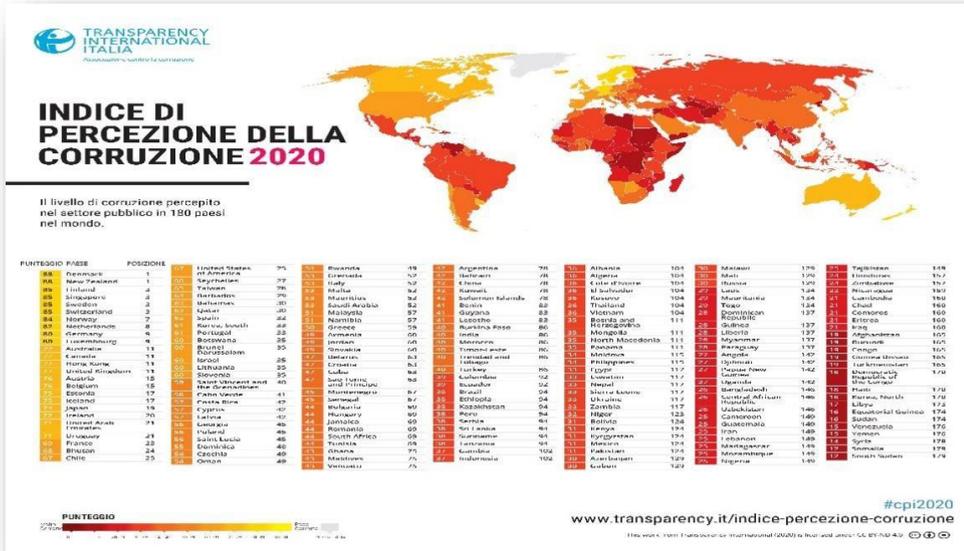
Riguardo alle fonti interne, si possono utilizzare interviste con l'organo di indirizzo o con i responsabili delle strutture; segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o altre modalità; risultati dall'azione di monitoraggio del RPCT; informazioni raccolte nel corso di incontri e/o attività congiunte con altre amministrazioni che operano nello stesso territorio o settore.

Da un punto di vista operativo, l'analisi del contesto esterno è riconducibile sostanzialmente a due tipologie di attività: 1) l'acquisizione dei dati rilevanti; 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo; 3) estrazione degli elementi utili.

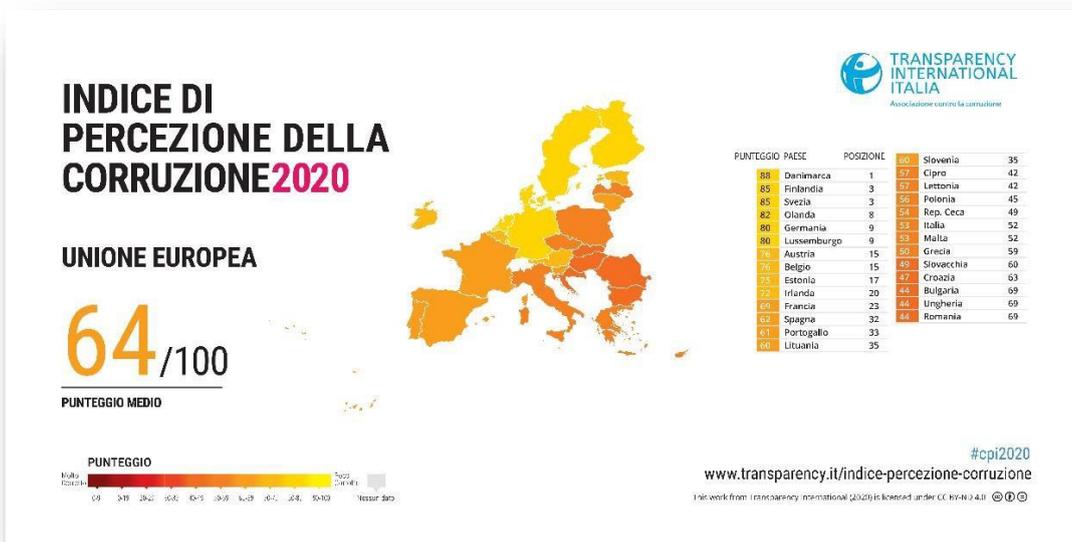
14.1 La percezione della corruzione

In generale, Transparency international, associazione contro la corruzione, costituisce un punto di riferimento per una analisi di carattere generale in materia di contrasto di tipo amministrativo alla corruzione sul versante però del settore pubblico. A livello metodologico l'indice di Percezione della Corruzione (CPI) di Transparency International misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e nella politica in numerosi Paesi di tutto il mondo. Lo fa basandosi sull'opinione di esperti e assegnando una valutazione che va da 0, per i Paesi ritenuti molto corrotti, a 100, per quelli "puliti". La metodologia

cambia ogni anno per riuscire a dare uno spaccato sempre più attendibile delle realtà locali.



Nel 2019 il Business Index on Transparency prendeva in considerazione il tema dell'influenza del settore privato sulla politica e i presidi messi in atto dalle aziende per prevenire episodi di influenza illecita. A questo scopo, sono stati analizzati tre ambiti fondamentali: il finanziamento alla politica, il lobbying e il sistema di revolving door.



L'indice analizzava le policy e pratiche messe in atto dalle aziende, sulla base dei documenti e delle informazioni disponibili sui siti web aziendali. Transparency International Italia considera infatti fondamentale, al fine di prevenire eventuali comportamenti illeciti, la trasparenza di determinate

informazioni da parte dei soggetti privati. Il questionario 2019 si componeva di 16 domande suddivise in 3 sezioni: Sezione A: Finanziamento alla politica; Sezione B: Lobbying; Sezione C: Revolving door.

Risposte: il sistema è basato su 3 tipologie di risposte: SI – punteggio 2 – l'azienda rispecchia le richieste PARZIALMENTE – punteggio 1 – l'azienda rispecchia solo in parte le richieste NO – punteggio 0 – l'azienda non rispecchia le richieste. Documenti pubblici utilizzati nell'assegnazione delle risposte: Codice etico, Codice di condotta, Modello di Gestione e Controllo, Documento di Corporate Governance, Policy Anti Corruzione, Policy specifiche sul lobbying, Bilancio annuale, Report annuale, Report di sostenibilità e altri eventuali documenti pubblicati dalle aziende. Punteggi e classificazione: di seguito una tabella riepilogativa dei punteggi assegnati a ciascuna domanda. Sezione Domanda Punteggio min > max

Sezione	Domanda	Punteggio min > max		
A	1	0	1	2
	2	0	1	2
	3	0	1	2
	4	0	1	2
	5	0	1	2
B	6	0	1	2
	7	0	1	2
	8	0	1	2
	9	0	1	2
	10	0	1	2
	11	0	1	2
	12	0	1	2
	13	0	1	2
C	14	0	1	2
	15	0	1	2
	16	0	1	2
Totale	16	0 > 32		

Il punteggio ottenuto da ogni singola azienda (sia generale che per sezione) è stato poi normalizzato su una scala da 1 a 100. Questo ha permesso la classificazione delle aziende sulla base dei punteggi ottenuti in 5 categorie di riferimento:

Categoria A > 100-80

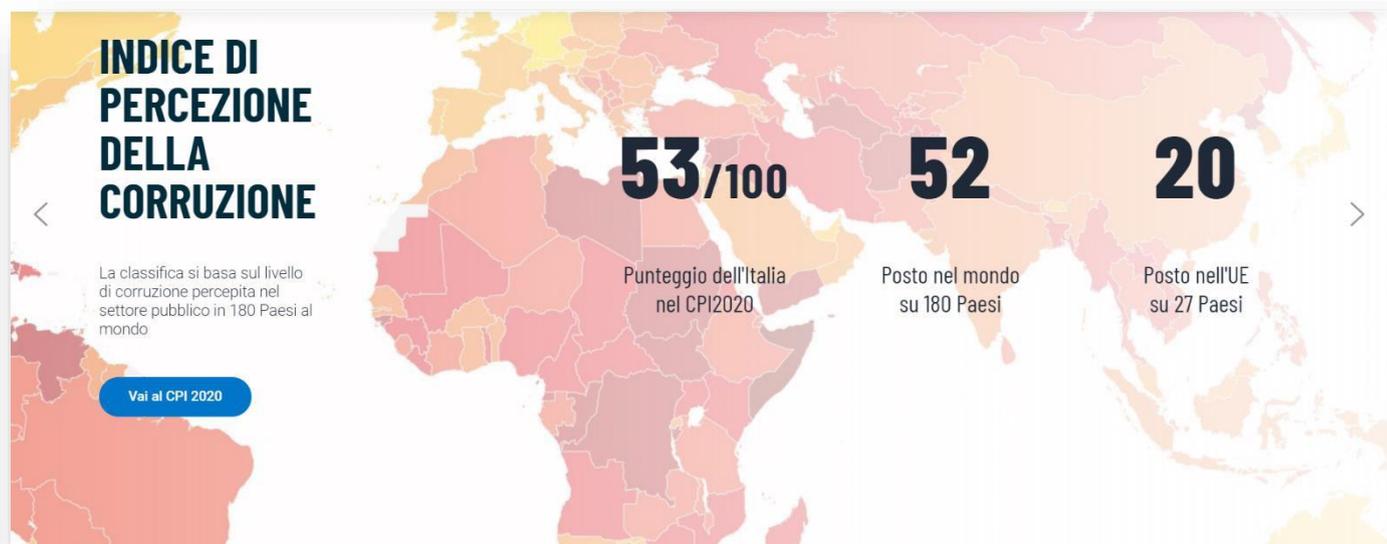
Categoria B > 79,9-60

Categoria C > 59,9-40

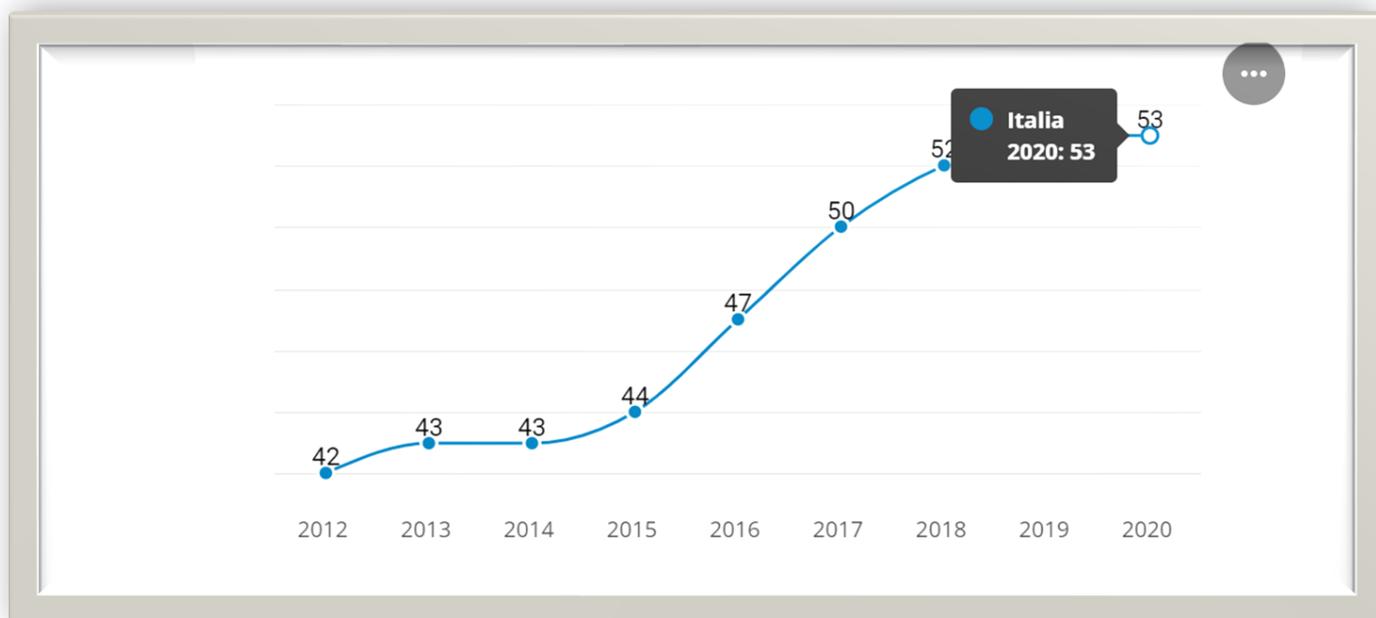
Categoria D > 39,9-20

Categoria E > 19,9-0

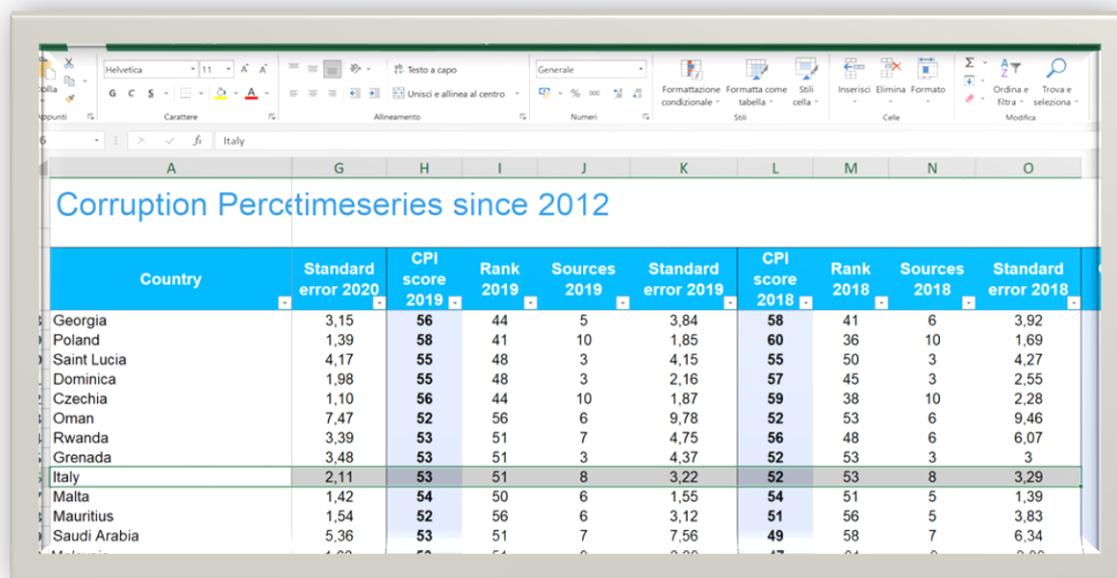
Nel 2020 l'Indice di Percezione della Corruzione (CPI https://www.transparency.it/images/cpi2020/CPI2020_SourceDescriptionEN.pdf) 2020 pubblicato da Transparency International classifica l'Italia al 52esimo posto sui 180 Paesi oggetto dell'analisi.



Il nostro Paese, dunque, pur mantenendo il punteggio (53) attribuitogli nell'edizione 2019, perde una posizione in graduatoria. Il CPI 2020 segna un rallentamento del trend positivo che aveva visto l'Italia guadagnare 11 punti dal 2012 al 2019, pur confermandola al 20esimo posto tra i 27 Paesi membri dell'Unione Europea.



Danimarca e Nuova Zelanda continuano ad attestarsi tra i Paesi più virtuosi, con un punteggio di 88. In fondo alla classifica, Siria, Somalia e Sud Sudan, con un punteggio, rispettivamente, di 14, 12 e 12. Con l'edizione 2020, Transparency International ha stilato una classifica di 180 Paesi e Territori sulla scorta del livello di corruzione percepita nel settore pubblico. La valutazione è fatta sulla base di 13 strumenti di analisi e di sondaggi ad esperti provenienti dal mondo del business. Il punteggio finale è determinato in base ad una scala da 0 (alto livello di corruzione percepita) a 100 (basso livello di corruzione percepita).



Country	Standard error 2020	CPI score 2019	Rank 2019	Sources 2019	Standard error 2019	CPI score 2018	Rank 2018	Sources 2018	Standard error 2018
Georgia	3,15	56	44	5	3,84	58	41	6	3,92
Poland	1,39	58	41	10	1,85	60	36	10	1,69
Saint Lucia	4,17	55	48	3	4,15	55	50	3	4,27
Dominica	1,98	55	48	3	2,16	57	45	3	2,55
Czechia	1,10	56	44	10	1,87	59	38	10	2,28
Oman	7,47	52	56	6	9,78	52	53	6	9,46
Rwanda	3,39	53	51	7	4,75	56	48	6	6,07
Grenada	3,48	53	51	3	4,37	52	53	3	3
Italy	2,11	53	51	8	3,22	52	53	8	3,29
Malta	1,42	54	50	6	1,55	54	51	5	1,39
Mauritius	1,54	52	56	6	3,12	51	56	5	3,83
Saudi Arabia	5,36	53	51	7	7,56	49	58	7	6,34

Negli ultimi anni l'Italia ha compiuto significativi progressi nella lotta alla corruzione: ha introdotto il diritto generalizzato di accesso agli atti rendendo più trasparente la Pubblica Amministrazione ai cittadini, ha approvato una disciplina a tutela dei whistleblower, ha reso più trasparenti i finanziamenti alla politica e, con la legge anticorruzione del 2019, ha inasprito le pene previste per taluni reati.

In questo contesto, le sfide poste dall'emergenza Covid-19 possono mettere a rischio gli importanti risultati conseguiti se si dovesse abbassare l'attenzione verso il fenomeno e non venissero previsti e attuati i giusti presidi di trasparenza e anticorruzione, in particolare per quanto riguarda la gestione dei fondi stanziati dall'Europa per la ripresa economica.

14.2 La Corruzione secondo la DIA

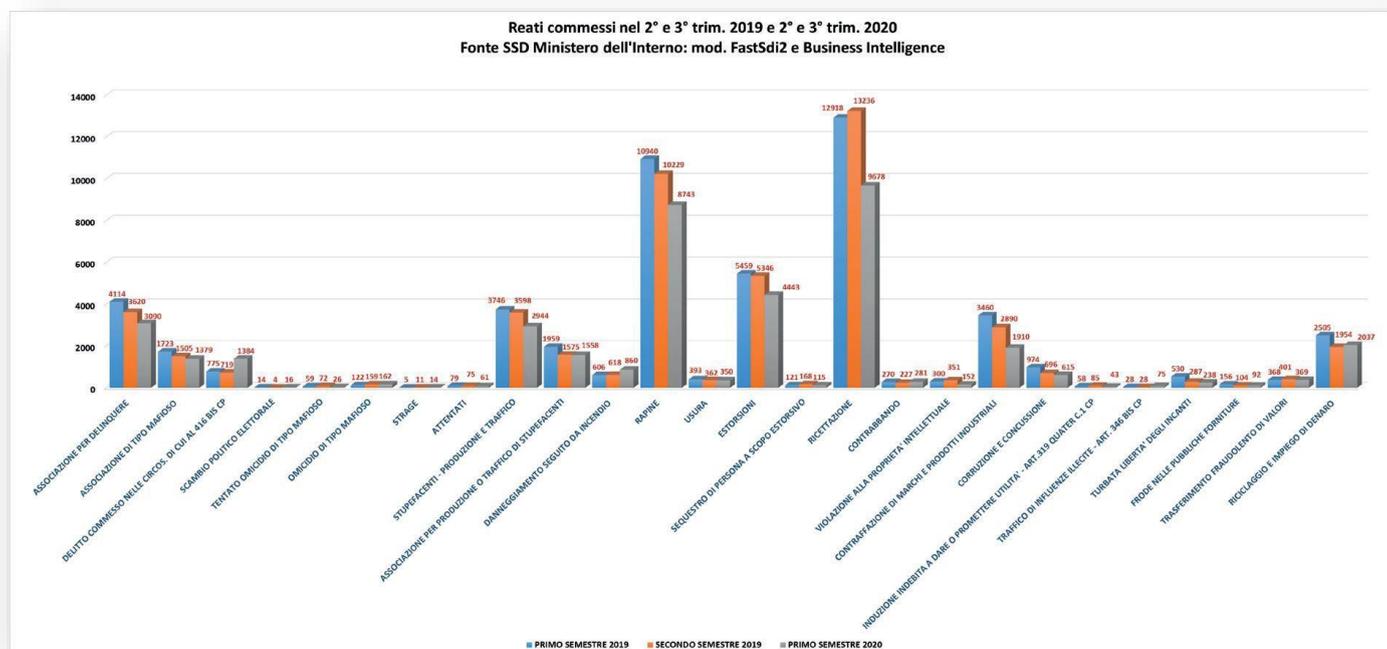
Nella Relazione semestrale del Ministero dell'interno sull'attività svolta dalla DIA (Direzione investigativa antimafia) si legge che l'analisi dell'andamento della delittuosità riferita al periodo del lockdown ha mostrato che le organizzazioni mafiose, a conferma di quanto previsto, si sono mosse con una strategia tesa a consolidare il controllo del territorio, ritenuto elemento fondamentale per la loro stessa sopravvivenza e condizione imprescindibile per qualsiasi strategia criminale di accumulo di ricchezza.

Controllo del territorio e disponibilità di liquidità che potrebbero rivelarsi finalizzati ad incrementare il consenso sociale anche attraverso forme di assistenzialismo a privati e imprese in difficoltà. Nel quartiere ZEN di Palermo, ad esempio, il fratello di un noto boss ha distribuito, durante il lockdown, generi alimentari alle famiglie in difficoltà, anticipando lo Stato nelle prestazioni assistenziali.

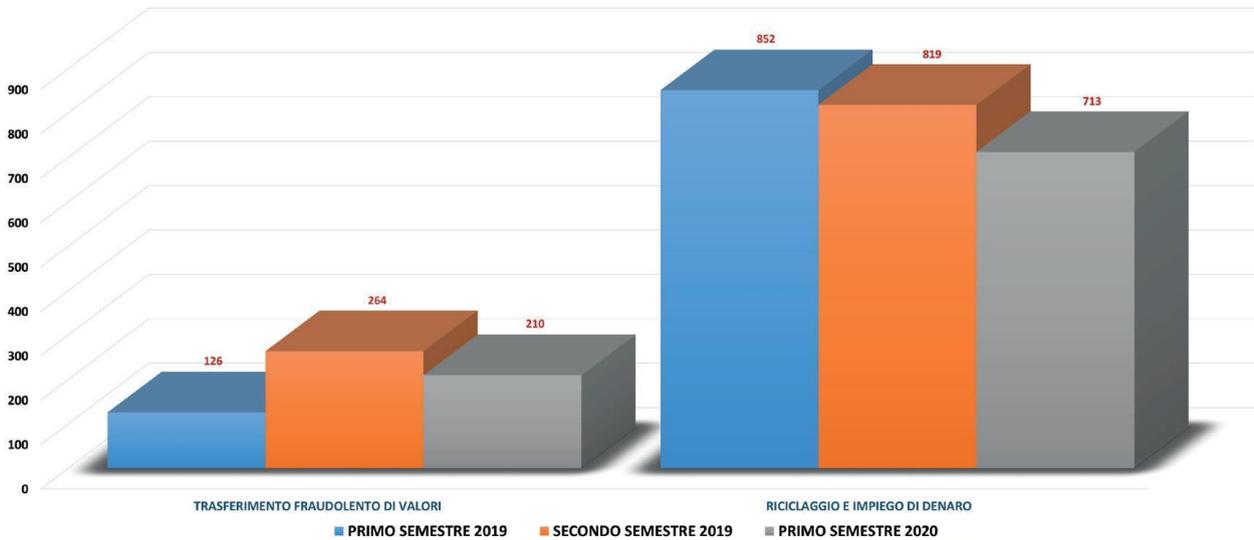
La *mafia* trapanese avrebbe sviluppato nel tempo un particolare *modus operandi* di tipo collusivo corruttivo utile ad inserirsi in vari ambiti economici, sociali e istituzionali. Diverse attività d'indagine hanno consentito di mettere in luce il carattere "silente e mercantilistico" di tale organizzazione criminale appurando intrecci e cointeressenze tra esponenti mafiosi, imprenditori ritenuti vicini a *cosa nostra* e apparati della pubblica amministrazione. Assunto confermato nell'ambito dell'operazione "Ruina"⁵⁴ che ha coinvolto numerosi soggetti ritenuti appartenere a *cosa nostra* trapanese, alcuni dei quali ai vertici dei *mandamenti* di Alcamo e Mazara del Vallo e l'amministrazione comunale di Calatafimi Segesta (TP). In particolare è stata riscontrata una compravendita di voti che avrebbe coinvolto un esponente di vertice dell'Amministrazione della cittadina trapanese. A seguito di tali eventi il sindaco, gli assessori e l'intero Consiglio comunale hanno rassegnato le dimissioni. Il comune di Calatafimi Segesta (TP) dal **15 gennaio 2021** è stato affidato ad un Commissario Straordinario nominato dal Presidente della Regione Siciliana sino alle elezioni amministrative avvenute nell'ottobre 2021.

Ma la corruzione costituisce un fenomeno diffuso anche al di fuori di palesi influenze mafiose. Nel semestre infatti sono state individuate in seno alla pubblica amministrazione, gravi forme di corruzione correlate all'esistenza di "un'imprenditoria rapace".

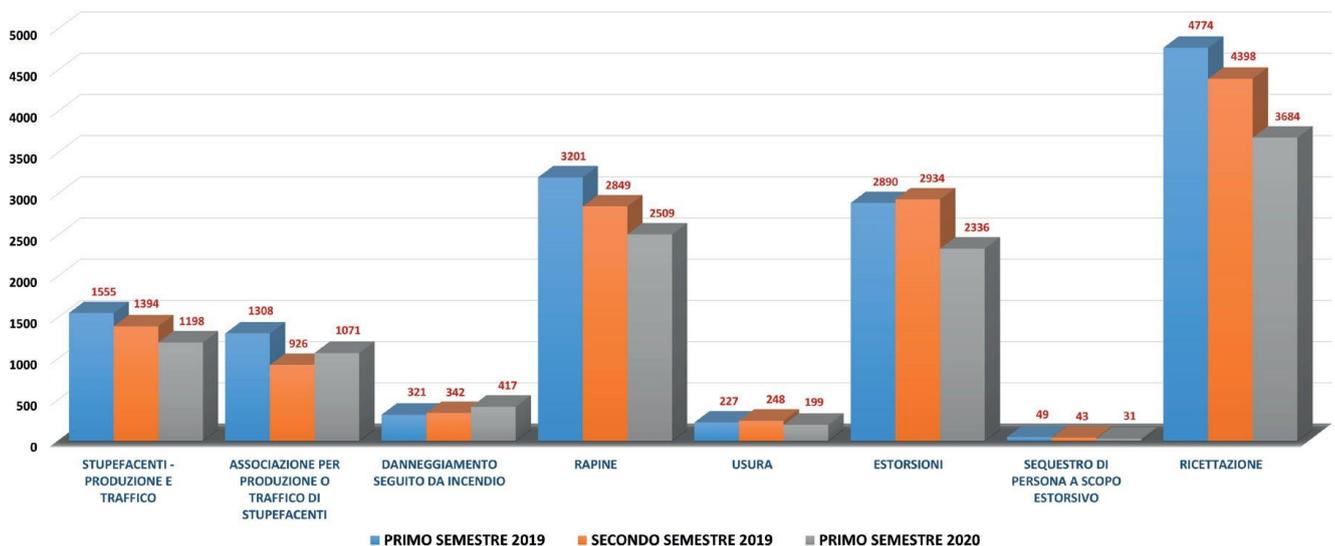
È questo il caso messo in luce dall'indagine "Giano Bifronte"¹⁹, conclusa a Palermo, nel febbraio 2020, che ha evidenziato come imprenditori e professionisti fossero in grado di dirottare le scelte gestionali di pubblici dirigenti e amministratori locali al fine di ottenere vantaggi economici nel campo dell'edilizia.



SUD e ISOLE
Numero di soggetti denunciati/arrestati nel periodo 2019 - 1° sem.2020



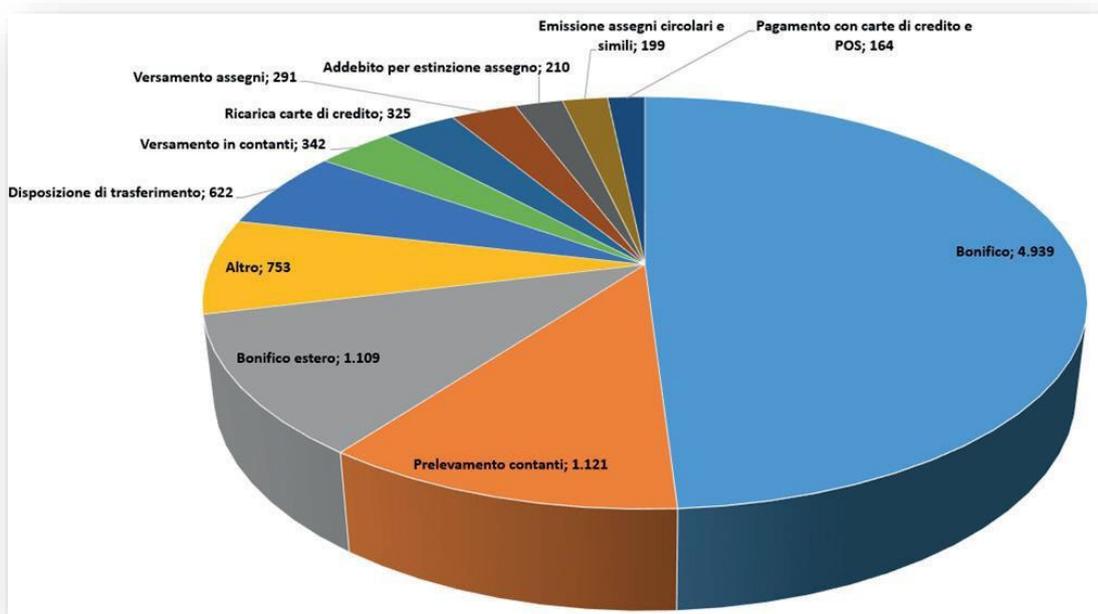
SUD e ISOLE
Numero di soggetti denunciati/arrestati nel periodo 2019 - 1° sem.2020



L'inedita difficoltà che il sistema produttivo del Paese sta vivendo oggi giorno a causa della grave crisi sanitaria in corso deve essere considerata alla stregua di una grande opportunità per le organizzazioni

criminali sempre rivolte ad ampliare i loro affari tanto nei comparti già da tempo infiltrati quanto in quelli afferenti a nuovi campi di attività.

Del resto, e per fronteggiare la situazione di emergenza, sarà inevitabile uno snellimento delle procedure d'affidamento degli appalti e dei servizi pubblici. Tutto ciò comporterà seri rischi di infiltrazione mafiosa dell'economia legale, specie nel settore sanitario che rappresenta un polo di interessi di enorme portata e peraltro appetibile anche per il controllo sociale che può offrire.



Importanti investimenti criminali sono ipotizzabili nelle società operanti nel c.d. ciclo della sanità, siano esse attive nella costruzione e ristrutturazione di insediamenti ospedalieri, nella produzione e distribuzione di apparati tecnologici, di equipaggiamenti e di prodotti medicali, nonché nello smaltimento di rifiuti speciali, nella sanificazione ambientale e nei servizi cimiteriali e di onoranze funebri a causa della alta mortalità connessa alla pandemia da coronavirus che sta subendo l'Italia ed il mondo. Nel dettaglio bisognerà aver cura di monitorare con massima attenzione eventuali variazioni dell'oggetto sociale, trasformazioni societarie, cessioni o acquisizioni di rami d'azienda, modifiche nelle cariche sociali, trasferimenti di sedi ed altro, di tutte le aziende che vogliono partecipare a bandi pubblici in tale settore verificando che si tratti di dinamiche effettive e "sane" e non finalizzate a celare la possibile evoluzione mafiosa delle imprese.



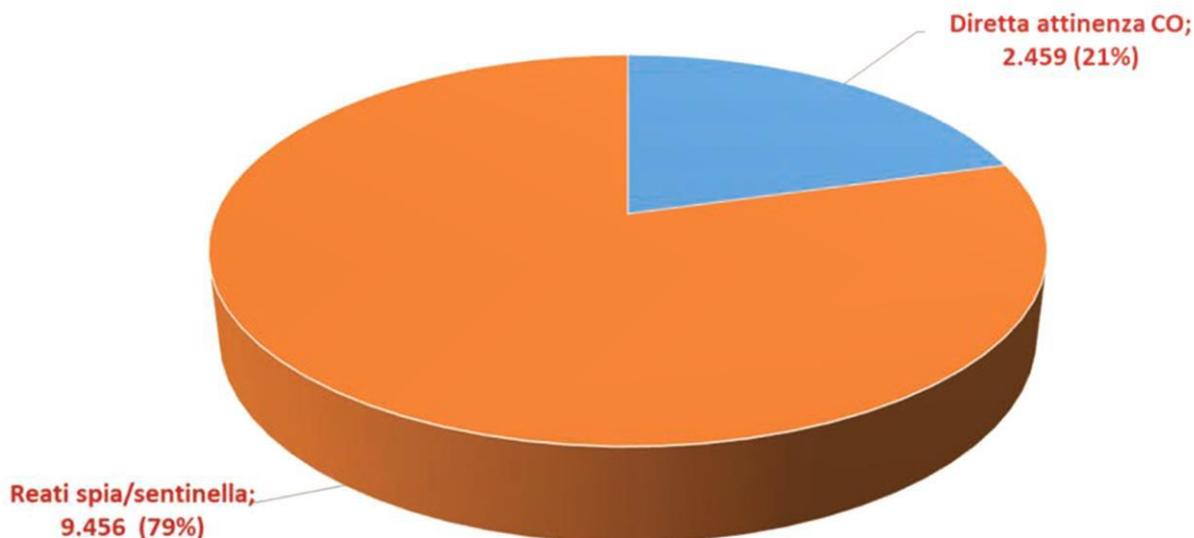
L'indagine "Sorella Sanità 22" conclusa a Palermo, nel maggio 2020, ha fatto luce sulle trame occulte inerenti all'affidamento di appalti milionari nel settore sanitario pubblico siciliano ove faccendieri, imprenditori e pubblici ufficiali infedeli avrebbero alterato gli esiti delle gare indette dalla Centrale Unica di Committenza della Regione Siciliana e dall'ASP 6 di Palermo. Tra gli arrestati figura il legale rappresentante di una serie di aziende attive nel settore sanitario ritenuto collettore delle tangenti, nonché interlocutore privilegiato degli operatori economici che si rivolgevano alla struttura criminale per aggiudicarsi importanti appalti e per ottenere lo "sblocco" dei pagamenti. Il predetto sarebbe stato capace di indirizzare l'iter decisionale delle commissioni di gara piegandole ai fini illeciti. Attraverso l'analisi e l'approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette la DIA in virtù delle attribuzioni ex d. lgs. 21 novembre 2007, n. 231 assume un ruolo primario nella prevenzione dell'utilizzo del sistema economico-finanziario a scopo di riciclaggio di proventi illeciti. Ciò avviene attraverso procedure e specifiche metodologie di analisi finalizzate alla selezione di target

KABAT Srl

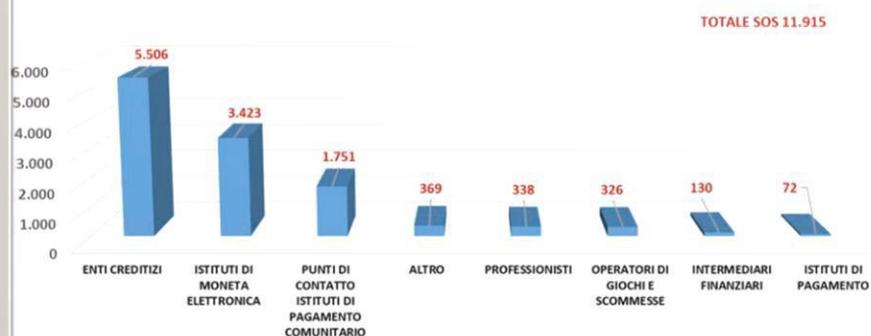
**Piano triennale di prevenzione Corruzione e
Trasparenza 2022-2024**

potenzialmente riconducibili alla criminalità mafiosa condotte sulla base di profili soggettivi, oggettivi e geografici e valorizzando i collegamenti tra le diverse entità di interesse (persone fisiche, società, rapporti finanziari e operazioni).

S.O.S. D'INTERESSE ANALIZZATE NEL 1° SEMESTRE 2021



ANALISI S.O.S. PER SEGNALANTI NEL 1° SEMESTRE 2021



L'analisi condotta su tali segnalazioni (11.915) ha confermato come la maggior parte di esse sia stata originata dagli enti creditizi (46% circa) e dagli istituti di moneta elettronica (28% circa) facendo registrare al contempo un considerevole incremento di quelle riferite ai punti di contatto di istituti di pagamento comunitario pari al 15% circa rispetto allo

0,01% del periodo precedente.



Le predette 11.915 s.o.s. constano di 374.764 operazioni finanziarie che rispetto al 1° semestre del 2020 risultano più che raddoppiate. La maggior parte di esse cioè circa l'85%, è suddiviso tra ricariche di carte di pagamento (47%), trasferimento di fondi (23%) e bonifici (15%).

In tema di riciclaggio è emblematica l'indagine "Bloody Mary" conclusa a Palermo dalla Guardia di finanza nel novembre 2020 con l'arresto di 6 persone e con il sequestro preventivo di 2 associazioni di volontariato operanti nel comparto socio-sanitario. Gli esiti investigativi hanno evidenziato che gli indagati ritenuti vicini alla famiglia di Corso dei Mille operavano illecitamente nel trasporto di malati emodializzati, realizzando un vero e proprio accordo di cartello con i rappresentanti di analoghe associazioni palermitane e rifiutando il servizio di trasporto collettivo in favore di quello singolo per ottenere un più elevato rimborso dell'Azienda sanitaria provinciale. Inoltre avvalendosi della schermatura di una ONLUS di fatto riconducibile ad appartenenti a cosa nostra, gli indagati commettevano una serie di delitti per dirottare gli utili verso il sostentamento della famiglia mafiosa e per sottrarre il patrimonio aziendale a eventuali provvedimenti ablativi.

Recentemente, a seguito di un'indagine della G.d.F. nei confronti di un laboratorio di analisi cliniche a Palermo a cui è stato contestato il processo di gestione e rendicontazione dei rimborsi richiesti all'Asp competente, è stato avviato un autonomo procedimento penale nei confronti del rappresentante legale ed un altro procedimento penale autonomo nei confronti della società, essendo il reato contestato al laboratorio contemplato anche nel catalogo dei reati presupposto previsto dal d.lgs. 231/01. A seguito dell'affidamento a terzi dell'attività di verifica di tale processo di rimborso all'Asp e dell'implementazione di un modello 231 e l'affidamento ad una società di consulenza esterna l'incarico di ODV, la società è andata esente da sanzioni in particolare quelle di tipo cautelare richieste dal pubblico ministero; segnatamente, le sanzioni interdittive che possono essere applicate alla società sono:

1. l'interdizione dall'esercizio dell'attività;
2. la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito;
3. il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio;
4. l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi;
5. il divieto di pubblicizzare beni o servizi.

14.3 La corruzione secondo i dati della Commissione EU

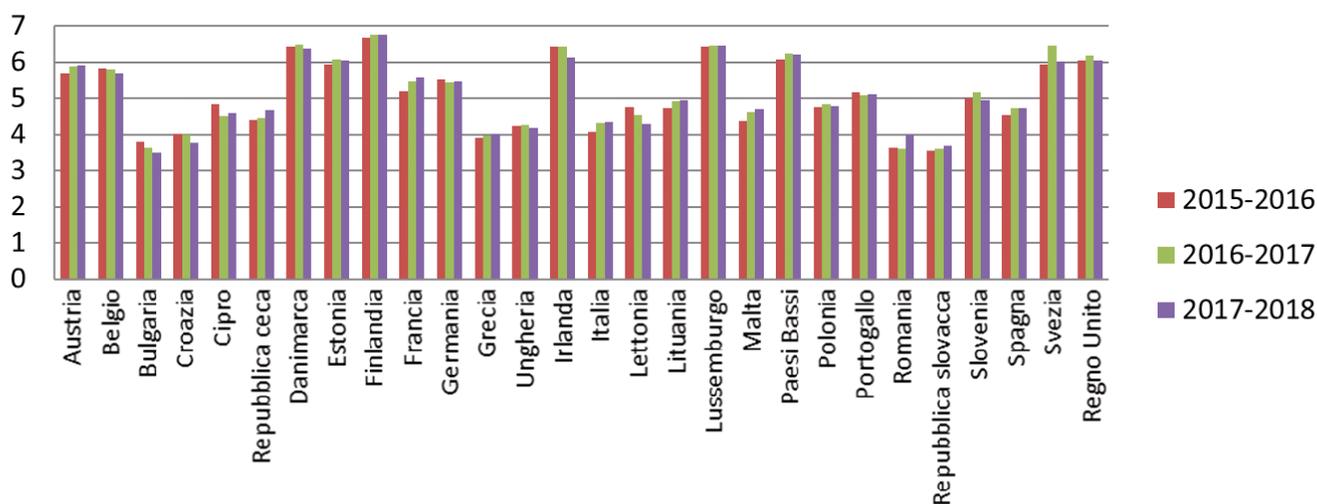
Secondo la Commissione europea, nella scheda tematica per il semestre europeo lotta contro la corruzione, la corruzione è un ostacolo alla crescita economica.

Dirottando le risorse dagli obiettivi economicamente produttivi, essa mina l'efficienza della spesa pubblica. In particolare quando le risorse pubbliche sono limitate, la corruzione compromette anche la sostenibilità dei bilanci pubblici e riduce i fondi pubblici per gli investimenti. In situazioni di disavanzo, il costo per il servizio della parte di debito imputabile alla corruzione produce un ulteriore impatto a lungo termine sulle finanze pubbliche.

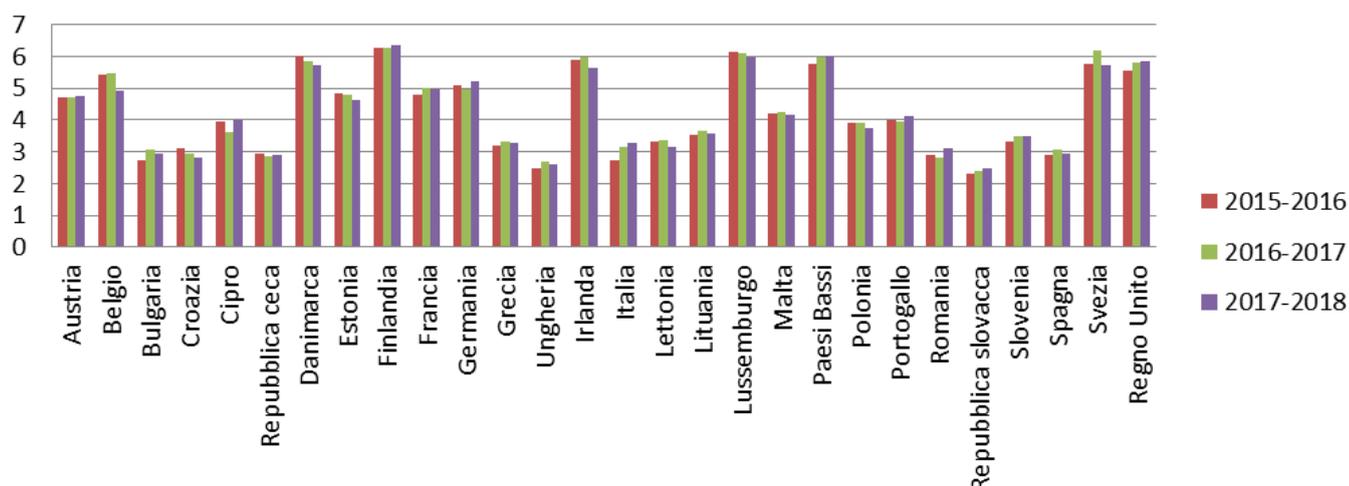
È stato stimato che la corruzione da sola costi all'economia dell'UE 120 miliardi di euro all'anno, ossia poco meno del bilancio annuale dell'Unione europea. Poiché la corruzione e i bassi tassi di crescita inclusiva si rafforzano a vicenda, la lotta contro la corruzione riveste un'importanza fondamentale per garantire la sostenibilità delle riforme strutturali. Il vero costo sociale della corruzione non si può misurare soltanto sulla base della quantità di tangenti versate o di fondi pubblici oggetto di distrazione.

Esso include anche la perdita di produzione dovuta a una cattiva allocazione delle risorse, alla distorsione degli incentivi e ad altre inefficienze causate dalla corruzione. La corruzione può anche generare effetti negativi sulla distribuzione del reddito e indifferenza verso la protezione dell'ambiente. Soprattutto, essa mina la fiducia nelle istituzioni legittime, riducendone la capacità di fornire servizi pubblici adeguati e un ambiente favorevole allo sviluppo del settore privato. In casi estremi, può comportare la delegittimazione dello Stato, che a sua volta determina instabilità politica ed economica. L'incertezza che ne consegue scoraggia l'impegno delle imprese private in una strategia di sviluppo a lungo termine, rendendo più accidentato il percorso verso la realizzazione dello sviluppo sostenibile.

Pagamenti irregolari e tangenti, 1-7 (valore massimo)



Distrazione di fondi pubblici, 1-7 (valore massimo)



Fonte: Forum economico mondiale, Relazione sulla competitività mondiale

La prevenzione è un pilastro centrale nella lotta contro la corruzione.

Molti Stati membri hanno creato norme e istituzioni specifiche per prevenire la corruzione e aumentare l'integrità nel settore pubblico.

Un aspetto fondamentale per far sì che le misure di prevenzione siano efficaci è garantire che queste si basino su una diagnosi accurata dei rischi e delle vulnerabilità.

Le misure preventive devono essere mirate ai problemi a cui cercano di porre rimedio e devono essere usate quando ve ne sia un reale bisogno. Altrimenti rischiano di trasformarsi in un mero esercizio burocratico. Senza un'attuazione e un seguito adeguati, anche la strategia preventiva più complessa rimarrà puramente formale e avrà un impatto ridotto sull'incidenza della corruzione.

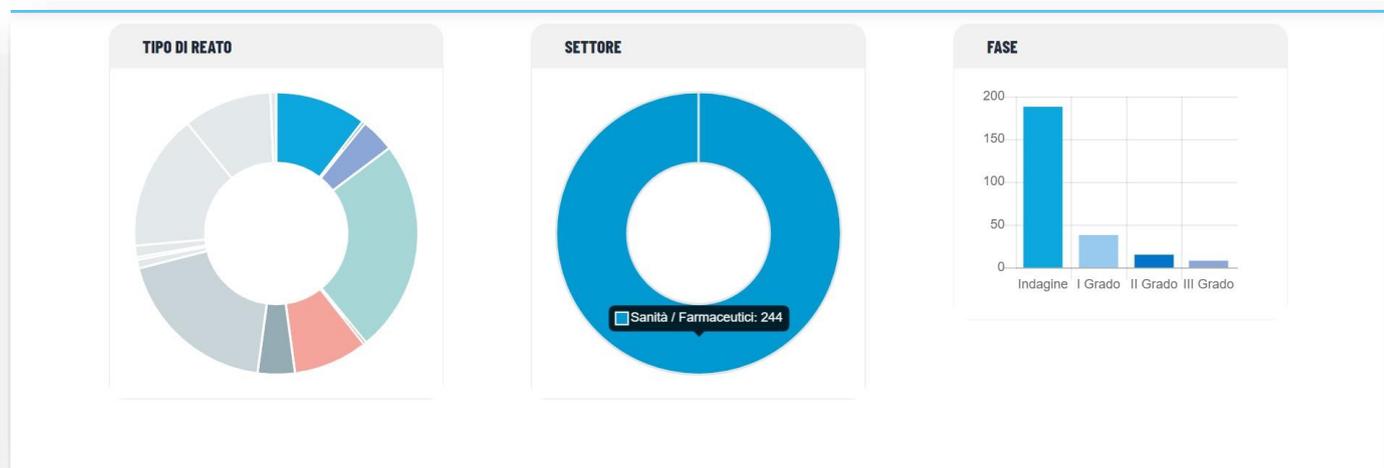
La relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione (2014) ha concluso che i settori delle costruzioni, dell'energia, dei trasporti, della difesa e della sanità sembrano i più esposti alla corruzione negli appalti pubblici. A giudicare dai procedimenti giudiziari per corruzione nel settore degli appalti pubblici negli Stati membri, i problemi più ricorrenti si riscontrano nelle fasi precedenti l'offerta.

Tra le pratiche più diffuse si annoverano:

- la stesura di capitolati d'onere su misura per favorire determinati offerenti;
- la suddivisione delle gare d'appalto pubbliche in gare più piccole per evitare procedure concorrenziali;
- conflitti d'interessi concernenti non solo i funzionari preposti alle gare d'appalto ma anche amministrazioni aggiudicatrici di livello superiore;

- l'uso ingiustificato di procedure di emergenza o dell'esenzione dall'obbligo di pubblicazione dei bandi di gara.

Il **settore sanitario** è uno dei settori in cui la piccola corruzione costituisce un rischio in talune circostanze. Essa assume la forma di **pagamenti non ufficiali** per ricevere un trattamento differenziato e sembra essere diffusa soltanto in un numero limitato di Stati membri dell'UE.



Dove è presente, tuttavia, comporta notevoli conseguenze negative per l'accesso universale alla sanità. Negli ultimi anni vari Stati membri sono riusciti a realizzare progressi significativi, per esempio riducendo i pagamenti informali attraverso una combinazione di campagne di sensibilizzazione, indagini e perseguimento attivi dei casi e copertura mediatica.

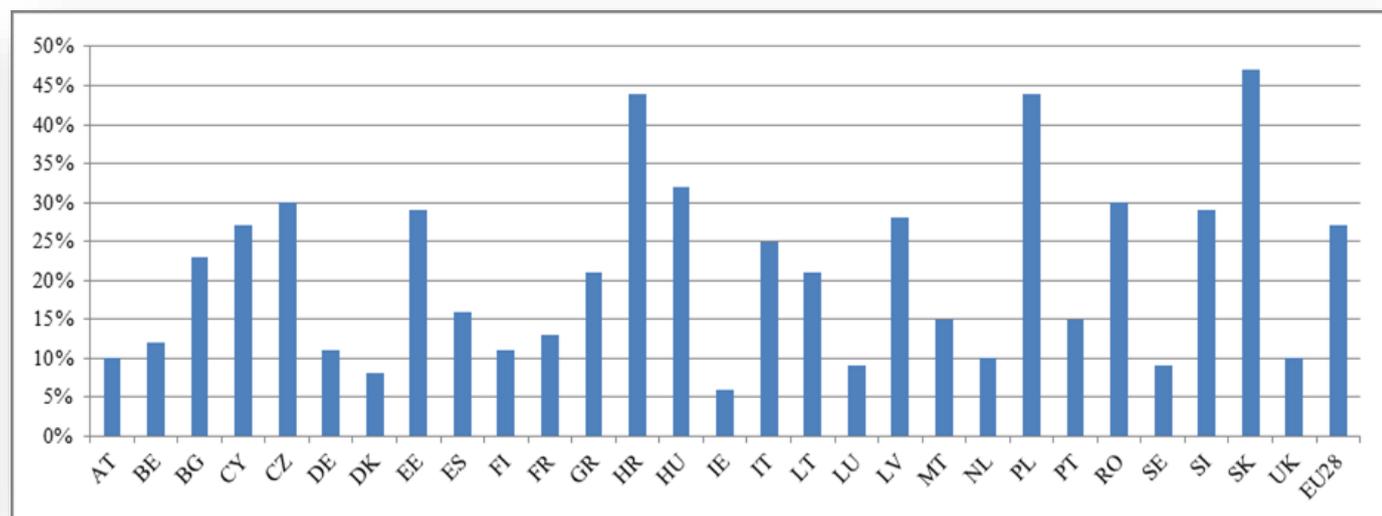
Sebbene le cause all'origine di questo fenomeno siano complesse, nei paesi maggiormente colpiti esse includono un'accettazione generale della corruzione quale prassi radicata, **un livello basso di salario** degli operatori sanitari, **strutture gestionali inadeguate** e **meccanismi di controllo inefficaci**. La frammentazione del quadro giuridico può a sua volta creare lacune e incertezze che permettono il dilagare dei pagamenti informali.

Casi di Corruzione: settore sanitario nella regione Siciliana (fonte TPI)



I sondaggi condotti tra i cittadini dell'UE sulla loro esperienza diretta per quanto riguarda la corruzione confermano tale quadro, sebbene alcuni Stati membri proseguano i propri sforzi nella lotta contro il rischio elevato di corruzione nel settore sanitario. Oltre ai pagamenti informali, i rischi di corruzione nella sanità riguardano anche aspetti come l'accesso privilegiato e il doppio esercizio della professione, il ricorso a pratiche commerciali sleali, l'acquisto e la certificazione di dispositivi medici e l'acquisto e autorizzazione di farmaci.

Percentuale di appalti per i quali è stata presentata un'offerta unica (esclusi i contratti quadro) 2006-2017



Fonte: Commissione europea sulla base dei dati GU/TED (Croazia 2013-2016, Romania & Bulgaria 2007 - 2016)

La trasparenza è uno strumento particolarmente potente nella lotta contro la corruzione. La libertà di accesso alle informazioni migliora la buona governance e contribuisce a rendere i governi più responsabili. Nei settori particolarmente a rischio, come la sanità e gli appalti pubblici, la divulgazione tempestiva e proattiva di dati pertinenti in un formato chiaro e facilmente consultabile può eliminare in larga misura le opportunità di corruzione e consentire un controllo civile sulle decisioni ad un elevato impatto finanziario. La protezione degli informatori contribuisce a prevenire e far emergere la corruzione e altri illeciti nel settore pubblico e privato. In alcuni Stati membri dell'UE, le norme culturali dissuadono talvolta il personale dal far sentire la propria voce. Protezione degli informatori non significa soltanto integrare il concetto in disposizioni giuridiche, ma anche e soprattutto cambiare le culture nel lungo periodo.

15. Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione.

Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza. Nel sistema delle responsabilità vengono in rilievo la struttura organizzativa dell'amministrazione e le principali funzioni da essa svolte. È importante rappresentare sinteticamente l'articolazione organizzativa dell'amministrazione, sia con riferimento alla

struttura organizzativa centrale che alle eventuali sedi periferiche dislocate sul territorio, evidenziando la dimensione organizzativa anche in termini di dotazione di personale per macro-struttura. La selezione delle informazioni e dei dati (come già evidenziato per l'analisi del contesto esterno) deve essere funzionale all'individuazione di elementi utili ad esaminare come le caratteristiche organizzative possano influenzare il profilo di rischio dell'amministrazione e non deve consistere in una mera presentazione della struttura organizzativa.



15.1 La “mappatura” dei processi

L’aspetto centrale e più importante dell’analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta mappatura dei processi, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi. L’obiettivo è che l’intera attività svolta dall’amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell’attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Nell’analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un’amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi. Si fa riferimento, in particolare, alle attività di pubblico interesse, che possono consistere: a) nello svolgimento di vere e proprie funzioni pubbliche; b) nell’erogazione, a favore dell’amministrazione affidante, di attività strumentali; c) nell’erogazione, a favore delle collettività di cittadini, dei servizi pubblici nella duplice accezione, di derivazione comunitaria, di “servizi di interesse generale” e di “servizi di interesse economico generale”.

La mappatura dei processi è un modo efficace di individuare e rappresentare le attività dell’amministrazione, e comprende l’insieme delle tecniche utilizzate per identificare e rappresentare i processi organizzativi, nelle proprie attività componenti e nelle loro interazioni con altri processi. In questa sede, la mappatura assume carattere strumentale ai fini dell’identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L’effettivo svolgimento della mappatura deve risultare, in forma chiara e comprensibile, nel PTPCT.

Una mappatura dei processi adeguata consente all’organizzazione di evidenziare duplicazioni, ridondanze e inefficienze e quindi di poter migliorare l’efficienza allocativa e finanziaria, l’efficacia, la produttività, la qualità dei servizi erogati, e di porre le basi per una corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo. È, inoltre, indispensabile che la mappatura del rischio sia integrata con i sistemi di gestione spesso già presenti nelle organizzazioni (controlli di gestione, sistema di auditing e sistemi di gestione per la qualità, sistemi di performance management), secondo il principio guida della “integrazione”, in modo da generare sinergie di tipo organizzativo e gestionale. Ad esempio, laddove, una mappatura dei processi sia stata già realizzata anche per altre finalità (es. revisione organizzativa per processi o sistema di performance management), si suggerisce di considerarla come un punto di partenza, in modo da evitare duplicazioni e favorire sinergie, finalizzandola alla gestione del rischio di corruzione.

Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all’amministrazione (utente).

Si tratta di un concetto organizzativo che -ai fini dell’analisi del rischio- ha il vantaggio di essere più flessibile, gestibile, completo e concreto nella descrizione delle attività rispetto al procedimento amministrativo. In particolare, il processo è un concetto organizzativo:

- più flessibile, in quanto il livello di dettaglio dell’oggetto di analisi non è definito in maniera esogena (dalla normativa) ma è frutto di una scelta di chi imposta il sistema. Si può quindi definire l’analiticità della mappatura di un processo a seconda dello scopo, delle risorse e delle competenze di cui l’organizzazione dispone. A titolo esemplificativo, un processo relativo al rilascio di determinate autorizzazioni potrebbe essere definito in maniera più sintetica (attività 1: ricezione domanda; attività 2: verifica dei requisiti;

attività 3: rilascio della autorizzazione) oppure in maniera più analitica (invece di definire un'unica attività di ricezione della domanda, si potrebbero individuare attività più dettagliate quali la verifica completezza e firme del modulo di richiesta, la protocollazione, il rilascio di ricevuta all'utente richiedente, etc.);

- più gestibile, in quanto può favorire la riduzione della numerosità degli oggetti di analisi, aggregando più procedimenti in un unico processo. Questo aspetto rappresenta un notevole vantaggio soprattutto per le amministrazioni che devono gestire una elevata quantità di procedimenti amministrativi. Se, ad esempio, un comune avesse rilevato alcune migliaia di procedimenti amministrativi potrebbe aggregarli in qualche centinaio di processi organizzativi. Poiché ogni elemento rilevato in questa fase andrebbe poi scomposto e analizzato nelle fasi successive in termini di rischiosità, il vantaggio di analizzare entità nell'ordine delle centinaia rispetto alle migliaia appare evidente. Questa modalità non intende inibire la possibilità che un'amministrazione o ente conduca un'analisi di maggiore dettaglio, ma suggerisce di effettuare una scelta consapevole che tenga conto della reale utilità e della sostenibilità organizzativa delle scelte effettuate;
- più completo, in quanto se, da un lato, non tutta l'attività amministrativa è proceduralizzata, dall'altro, i processi possono abbracciare tutta l'attività svolta dall'amministrazione.
- più concreto, in quanto descrive il "chi", il "come" e il "quando" dell'effettivo svolgimento dell'attività e non "come dovrebbe essere fatta per norma".

Nell'ottica della ricerca di sinergie, un'eventuale rilevazione dei procedimenti amministrativi già svolta potrebbe rappresentare un punto di partenza per l'identificazione dei processi organizzativi, secondo le indicazioni metodologie contenute nel presente allegato. La mappatura dei processi si articola nelle fasi di seguito riportate.

15.2 Identificazione

L'identificazione dei processi è il primo passo da realizzare per uno svolgimento corretto della mappatura dei processi e consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.

In altre parole, in questa fase l'obiettivo è quello di definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase. È opportuno ribadire che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

15.3 Descrizione

Dopo aver identificato i processi, è opportuno comprenderne le modalità di svolgimento attraverso la loro descrizione (fase 2). Ai fini dell'attività di prevenzione della corruzione, la descrizione del processo è una fase particolarmente rilevante, in quanto consente di identificare più agevolmente le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento.

Per descrivere in maniera efficace ed esaustiva i singoli processi occorre rappresentare i seguenti elementi:

- elementi in ingresso che innescano il processo - - “input”;
- risultato atteso del processo – “output”;
- sequenza di attività che consente di raggiungere l’output – le “attività”;
- momenti di sviluppo delle attività – le “fasi”;
- responsabilità connesse alla corretta realizzazione del processo;
- tempi di svolgimento del processo e delle sue attività;
- vincoli del processo;
- risorse e interrelazioni tra i processi;
- criticità del processo.

Nel rispetto delle norme che ne regolano le fasi (es. ricezione dell’istanza, istruttoria, e provvedimento finale), le modalità operative attraverso cui l’ente riceve l’istanza e svolge l’istruttoria, possono differire tra le due amministrazioni (ad esempio, una consentirebbe la ricezione dell’istanza a mano, l’altra solo tramite PEC, etc.). Ciò, oltre a comportare criticità organizzative di diversa natura, può incidere in maniera rilevante sulle tipologie di eventi rischiosi che possono verificarsi durante lo svolgimento delle stesse attività (riprendendo l’esempio precedente, la consegna a mano non garantisce la stessa trasparenza e certezza sull’integrità della documentazione e i tempi di consegna di una ricezione via pec o altro sistema informatico).

Ferma restando l’utilità di pervenire gradualmente ad una descrizione analitica dei processi dell’amministrazione nei termini indicati, appare opportuno precisare che tale risultato può essere raggiunto in maniera progressiva nei diversi cicli annuali di gestione del rischio corruttivo, tenendo conto delle risorse e delle competenze effettivamente disponibili.

La gradualità di approfondimento, per tenere conto delle esigenze delle amministrazioni di piccole dimensioni o caratterizzate da criticità organizzative (scarse risorse e/o competenze), può riguardare:

- a. gli elementi funzionali alla descrizione dei processi;
- b. gli ambiti di attività (aree di rischio) da destinare all’approfondimento.

Con riferimento al primo punto (a), gli enti possono procedere gradualmente ad inserire elementi descrittivi del processo. Si ritiene prioritario partire almeno dai seguenti elementi di base:

- breve descrizione del processo (che cos’è e che finalità ha);
- attività che scandiscono e compongono il processo;
- responsabilità complessiva del processo e soggetti che svolgono le attività del processo.

Tramite il richiamato approfondimento graduale, sarà possibile aggiungere, nelle annualità successive, ulteriori elementi di descrizione (es. input, output, etc.), fino a raggiungere la completezza della descrizione del processo.

Si rammenta che tali elementi possono essere utili anche per altre finalità per le quali la mappatura dei processi può essere realizzata (es. controllo di gestione, ripartizione dei carichi di lavoro, etc.). Pertanto, essa può rappresentare un utile strumento di gestione, in un’ottica di semplificazione, di integrazione e coordinamento con gli altri strumenti gestionali dell’ente.

15.4 Rappresentazione

L'ultima fase della mappatura dei processi (fase 3) concerne la rappresentazione degli elementi descrittivi del processo illustrati nella precedente fase.

Esistono varie modalità e approcci per rappresentare il processo, tra cui la rappresentazione grafica attraverso l'utilizzo di diagrammi di flusso e la rappresentazione sotto forma tabellare. Quest'ultima è la forma più semplice e immediata (v. Tab. 2).

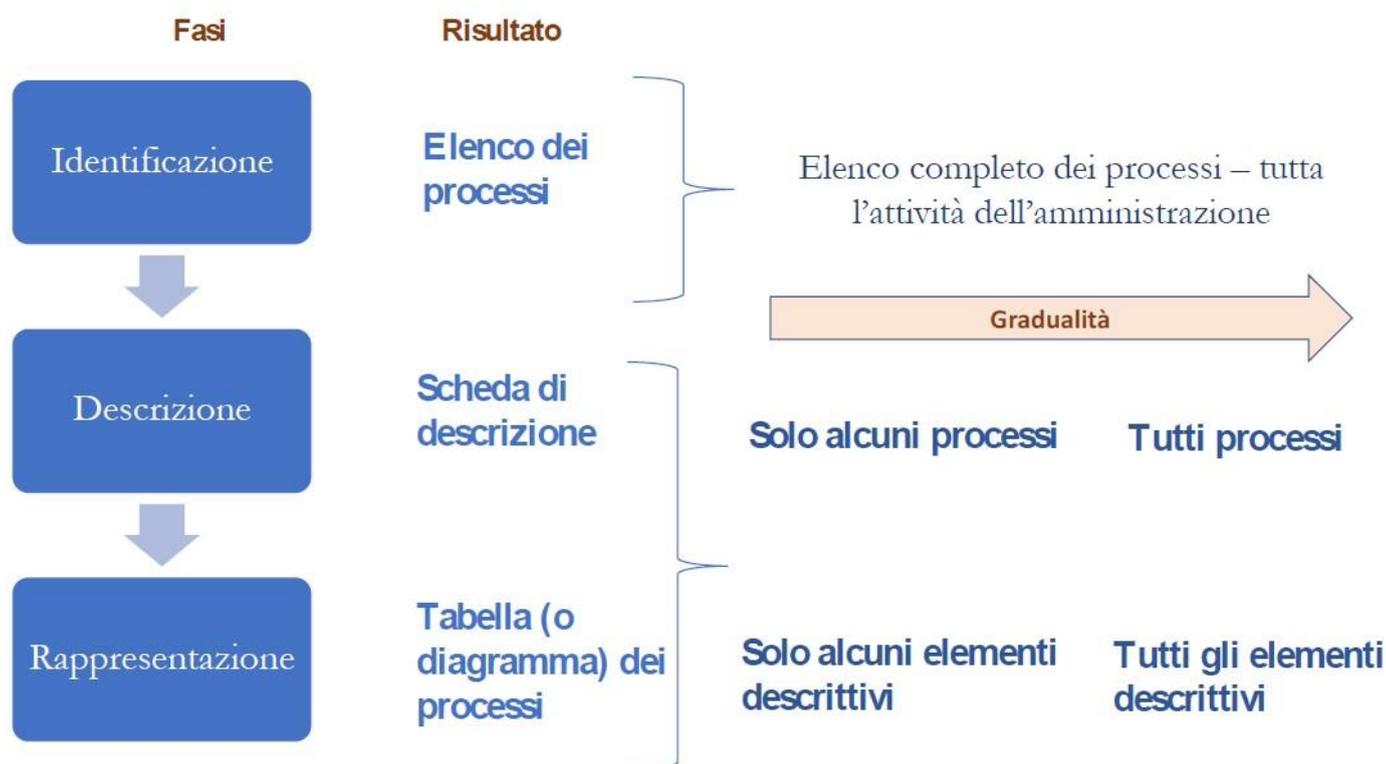
Gli elementi da includere nella rappresentazione dei processi possono essere più o meno numerosi a seconda del livello di analiticità con cui è stata svolta la fase di descrizione. In ogni caso, in una logica di semplificazione, si suggerisce di includere solo gli elementi strettamente funzionali allo svolgimento delle fasi successive del processo di gestione del rischio (valutazione e trattamento).

La Tabella. 2 esemplifica una rappresentazione sintetica contenente gli elementi essenziali.

Tabella 2- Esempio di rappresentazione tabellare sintetica

Processo	Fasi	Attività	Responsabilità
Processo A	1	Attività 1	Unità organizzative 1 e 2
		Attività n	Unità organizzativa n
	n	Attività 1	Unità organizzativa 4
		Attività n	Unità organizzative 1 e 3
Processo N	1	Attività 1	Unità organizzativa 1
		Attività 2	Unità organizzativa 2
		Attività 3	Unità organizzative 2 e 4
		Attività n	Unità organizzativa n
	n	Attività 1	Unità organizzativa 1, 2 e 5
		Attività 2	Unità organizzativa 4

La gradualità della mappatura dei processi



16.Valutazione del rischio

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

La valutazione del rischio si articola in tre fasi: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.

16.1 Identificazione degli eventi rischiosi

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo. Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

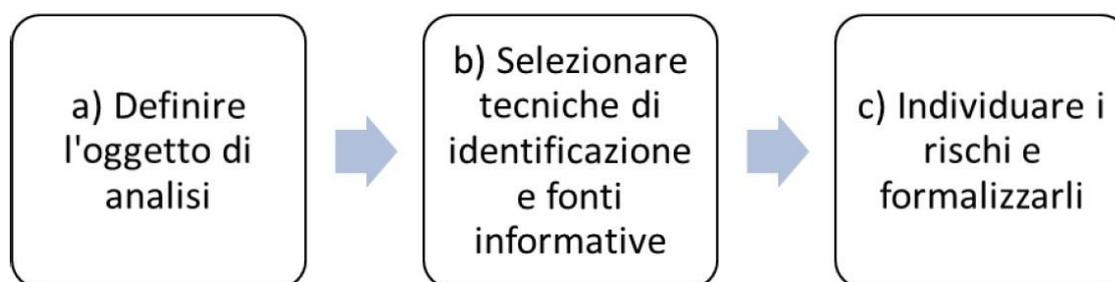
L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi. Anche in questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è

fondamentale poiché i responsabili degli uffici (o processi), avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dall'amministrazione, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi.

In ogni caso, è opportuno che il RPCT, nell'esercizio del suo ruolo, mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi. Similmente, anche gli altri attori descritti nel paragrafo 2 contribuiscono attivamente, dovendosi intendere che una adeguata gestione del rischio è responsabilità dell'intera amministrazione e non unicamente del RPCT.

Ai fini dell'identificazione dei rischi è necessario:

- a) definire l'oggetto di analisi;
- b) utilizzare opportune tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;
- c) individuare i rischi associabili all'oggetto di analisi e formalizzarli nel PTPCT.



16.2 Analisi del rischio

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'**analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione**. Il secondo è quello di **stimare il livello di esposizione** dei processi e delle relative attività **al rischio**.

L'analisi è essenziale al fine di comprendere i fattori abilitanti degli eventi corruttivi, ossia i **fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione**. L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi. I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

16.3 Ponderazione del rischio

L'obiettivo della ponderazione del rischio è di "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione". In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire:

- a) le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;

b) le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto riguarda le azioni da intraprendere, una volta compiuta la valutazione del rischio, dovranno essere valutate le diverse opzioni per ridurre l'esposizione dei processi/attività alla corruzione.

La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti.

Un concetto nodale per stabilire se attuare nuove azioni è quello di rischio residuo. Il rischio residuo è il rischio che permane una volta che le misure di prevenzione sono state correttamente attuate. È opportuno evidenziare che il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la possibilità che si verifichino fenomeni corruttivi attraverso accordi collusivi tra due o più soggetti che aggirino le misure stesse può sempre manifestarsi. Pertanto l'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero.

Nel definire le azioni da intraprendere si dovrà tener conto in primis delle misure già attuate e valutare come migliorare quelli già esistenti, anche per evitare di appesantire l'attività amministrativa con l'inserimento di nuovi controlli.

In altri termini, nell'ipotesi in cui le misure introdotte non risultino sufficienti a ridurre in modo significativo il rischio corruttivo si dovrà valutare come ridisegnare e irrobustire le misure di prevenzione già esistenti prima di introdurne di nuove. Quest'ultime, se necessarie, andranno attuate sempre nel rispetto del principio di sostenibilità economica ed organizzativa e degli altri principi indicati nel paragrafo seguente.

Infine, nell'ipotesi sia possibile l'adozione di più azioni volte a mitigare un evento rischioso, andranno privilegiate quelle che riducono maggiormente il rischio residuo, sempre garantendo il rispetto del principio di sostenibilità economica ed organizzativa delle stesse.

Per quanto riguarda, invece, la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio determinato nella fase precedente e procedere in ordine via via decrescente, partendo dalle attività che presentano un'esposizione più elevata successivamente fino ad arrivare al trattamento di quelle che si caratterizzano per un'esposizione più contenuta.

17.Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In tale fase, le amministrazioni non devono limitarsi a proporre delle misure astratte o generali, ma devono progettare l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili. La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione deve essere realizzata tenendo conto di alcuni aspetti fondamentali. In primo luogo, la distinzione tra misure generali e misure specifiche. Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione; le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici. Pur traendo origine da presupposti diversi, sono entrambe altrettanto importanti e utili ai fini della definizione complessiva della strategia di prevenzione della corruzione dell'organizzazione.

Anche se la maggior parte delle misure generali si ritiene siano oramai predisposte da tutte le amministrazioni, si ricorda che è sempre necessario verificare la loro corretta e continua attuazione nel tempo sia attraverso il monitoraggio sia attraverso misure integrative o interventi correttivi. Ciò al fine di assicurare la continuità dell'azione e/o di intercettare criticità che hanno reso inadeguata la misura stessa.

È inoltre importante ribadire che l'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" del PTPCT: tutte le attività (dall'analisi del contesto alla valutazione del rischio) precedentemente effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT di ciascuna amministrazione/ente sanitario accreditato. È pur vero tuttavia che, in assenza di un'adeguata analisi propedeutica, l'attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.

Da ultimo, si sottolinea che l'individuazione e la progettazione di misure di prevenzione della corruzione rappresentano due passaggi fondamentali e l'uno qualifica l'altro. La presenza di un elenco generico di misure di prevenzione della corruzione, senza un'adeguata programmazione, non assolve – in linea di principio e di fatto – all'importante compito di definizione della strategia di prevenzione della corruzione dell'amministrazione. Si ricorda, a tal proposito, che la stessa legge 190/2012 specifica che il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza, deve necessariamente contenere "gli interventi organizzativi volti a prevenire il (...) rischio". La qualificazione del PTPCT quale documento di natura "programmatoria" evidenzia la necessità di garantire un'adeguata programmazione di tali "interventi organizzativi" (ossia le misure di prevenzione della corruzione).

In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

18. Individuazione delle Misure

La prima e delicata fase del trattamento del rischio ha come obiettivo quello di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

In questa fase, dunque, l'amministrazione/ente accreditato con il SSN è chiamata ad individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti. Appare subito evidente che la correttezza e l'accuratezza dell'analisi svolta incide fortemente

sull'individuazione delle misure più idonee a prevenire il rischio: minore è la conoscenza del processo, più generica sarà l'individuazione degli eventi rischiosi; più superficiale è la fase di analisi e valutazione del rischio, minori saranno le informazioni utili a tarare le misure di prevenzione in funzione dei rischi individuati e delle caratteristiche dell'organizzazione.

L'obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.

Uno degli scopi della mappatura dei processi sia di far emergere ridondanze, duplicazioni e inefficienze. Procedere ad una semplificazione del processo molto spesso rappresenta una efficace misura di prevenzione della corruzione. L'esistenza di molteplici regolamenti, procedure o guide all'interno di una amministrazione per disciplinare determinati ambiti di intervento può generare confusione: una misura di semplificazione potrebbe consistere nel superamento di tutti questi atti interni attraverso un unico strumento di regolamentazione.

È noto come la corruzione sia spesso causata da un problema culturale, o da assenze di conoscenze delle regole di comportamento; pertanto per incidere su tali tipologie di fattori è utile adoperare misure di sensibilizzazione e di promozione dell'etica, come formazione ad hoc, informazione e comunicazioni sui doveri e gli idonei comportamenti da tenere in particolari situazioni concrete. È utile in questi casi analizzare alcune situazioni reali a rischio corruttivo (case studies), in cui si può incorrere durante la normale attività lavorativa e discutere con i partecipanti sui comportamenti che possono favorire l'emergere di criticità, attraverso riflessioni su temi come il ruolo della dirigenza, la relazione tra comportamenti privati e di lavoro in ufficio, l'utilizzo improprio dei beni aziendali, ecc.

L'individuazione delle misure di prevenzione non dovrà essere fatta in maniera astratta e generica: l'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. Nei Piani, infatti, dovrà essere chiaramente indicata la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare. Dai monitoraggi effettuati sui PTPCT è emerso un diffuso uso di misure di prevenzione espresse in maniera generica che, così come indicate, non consentono di comprendere le azioni e le modalità di attuazione delle stesse. Ad esempio, indicazioni generiche quali organizzazione di incontri, comunicazioni interne, regolamenti, controlli, sebbene utili a identificare la categoria di misura prevista, non possono essere considerate idonee ad indicare la misura concreta che si intende adottare. Pertanto la misura deve essere descritta con accuratezza, al fine di far emergere concretamente l'obiettivo che si vuole perseguire e le modalità con cui verrà attuata per incidere sui fattori abilitanti il rischio.

18.1 Requisiti delle misure

- Presenza ed adeguatezza di misure e/o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione.

Al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, si rappresenta che, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti (sul rischio e/o sul processo in esame) per

valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti. Solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni al fine di modificare/integrare le misure/i controlli esistenti.

- **Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio.** L'identificazione della misura di prevenzione deve essere considerata come una conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso. Se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante di un evento rischioso in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo). Al contrario, se l'analisi del rischio avesse evidenziato, per lo stesso processo, come fattore abilitante per l'evento rischioso il fatto che un determinato incarico è ricoperto per un tempo eccessivo dal medesimo soggetto, la rotazione sarebbe una misura certamente più efficace rispetto all'attivazione di un nuovo controllo.
- **Sostenibilità economica e organizzativa delle misure.** L'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte degli enti. Se fosse ignorato quest'aspetto, i PTPCT finirebbero per essere poco realistici e quindi restare inapplicati. D'altra parte, la sostenibilità organizzativa non può rappresentare un alibi per giustificare l'inerzia organizzativa rispetto al rischio di corruzione. Pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni: a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace; b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia.
- **Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.** L'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative. Per questa ragione, i PTPCT dovrebbero contenere un numero significativo di misure specifiche (in rapporto a quelle generali), in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione/ente.

19. Attività a rischio.

A fronte delle condotte elencate possono essere considerate "Aree a rischio" della scrivente organizzazione le seguenti attività:

- rapporti con il SSN, con l'Assessorato Regionale della Salute, con il Ministero della Salute e con altri enti pubblici: modalità di contribuzione e rendicontazioni, stipula di convenzioni, etc.;
- corruzione da parte di pazienti (o di loro familiari) per trattamenti privilegiati;
- corruzione per assegnazione dei pazienti in turni vantaggiosi;
- corruzione tra dipendenti per sottacere situazioni non conformi;

- corruzione per cessione di dati “particolari” o sensibili;
- gestione autorizzazioni e concessioni;
- gestione dei finanziamenti;
- gestione delle transazioni finanziarie: incassi, pagamenti, investimenti, imposte, tributi e contributi, etc.;
- redazione del bilancio preventivo e consuntivo;
- selezione del contraente nell’acquisto di forniture di lavori, beni e servizi;
- selezione e gestione del personale;
- affari legali: transazioni e contenzioso.

L’individuazione delle aree a rischio ed il conseguente calcolo relativo alla probabilità del verificarsi del rischio sono riportati nell’allegato A.

In particolare, a livello operativo, sarà dato spazio alla tematica della separazione di ruoli e funzioni tra i soggetti incaricati delle attività connesse alle prestazioni effettuate in regime di convenzione e, soprattutto, a quella relativa all’indicazione nelle richieste di rimborso all’ASP, nei casi di dubbio dell’importo inferiore previsto dal catalogo regionale, in un’ottica integrata dei sistemi di gestione.

Di conseguenza, assumerà un ruolo importante la gestione del processo di prescrizione, prestazione e richiesta di rimborso con individuazione precisa dei soggetti responsabili incaricati dalla società.

20. Misure di prevenzione del fenomeno corruttivo.

Le misure essenziali per la prevenzione del rischio di corruzione sono contenute nella normativa interna della scrivente struttura e in particolare nei seguenti atti che ciascuno è tenuto a conoscere, applicare e rispettare:

- a) Codice etico;
- b) Modello di organizzazione, gestione e controllo.

La L. 190/2012 – essendo stata principalmente concepita per le amministrazioni pubbliche e per gli enti pubblici – prevede un richiamo al Codice di comportamento dei pubblici dipendenti.

Alla luce della natura giuridica di ente di diritto privato la funzione di cui al sopra menzionato Codice di comportamento è nel caso di specie svolta dal Codice Etico adottato.

21. Trasparenza e protezione dei dati personali in termini di riservatezza.

In coerenza con la necessità di pubblicare annualmente i dati dell’attività di monitoraggio svolta dal R.P.C.T., la struttura, in conformità ai principi di protezione dei dati, è tenuta a ridurre al minimo l’utilizzazione di dati personali, evitando il relativo trattamento quando le finalità perseguite nei singoli casi possono essere realizzate mediante dati anonimi o altre modalità che permettano di identificare l’interessato solo in caso di necessità (cd. “minimizzazione del trattamento” di cui all’art. 5 GDPR, Reg. UE 679/2016). Pertanto, anche in presenza degli obblighi di pubblicazione di atti o documenti contenuti nel D.Lgs.33/2013, i soggetti chiamati a darvi attuazione non possono comunque rendere intelligibili i

dati personali non pertinenti o, se particolari o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione. Deve pertanto ritenersi consentita la diffusione dei soli dati personali la cui inclusione in atti e documenti da pubblicare sia realmente necessaria e proporzionata alla finalità di trasparenza perseguita nel caso concreto. Di conseguenza, i dati personali che esulano da tale finalità non devono essere inseriti negli atti e nei documenti oggetto di pubblicazione online. In caso contrario occorre provvedere comunque all'oscuramento delle informazioni che risultino eccedenti o non pertinenti.

22. Formazione del personale.

La scrivente struttura promuoverà adeguati percorsi di formazione in materia di anticorruzione. In particolare, KABAT Srl promuoverà la conoscenza del presente Piano nei confronti:

- a) soggetti apicali;
- b) dei dipendenti e collaboratori con grado e formazione diversi a seconda della posizione e del ruolo.

In fase di rilevazione dei fabbisogni formativi annuali il R.P.C.T. individuerà i dipendenti operanti in attività c.d. "a rischio" da sottoporre a programma formativo sui temi dell'etica e della legalità; inoltre, accerterà che siano erogati appositi corsi di formazione relativamente al contenuto della Legge Anticorruzione e della Legge Trasparenza.

Nello specifico, sono previste diverse tipologie di formazione, erogata dal RPCT nominato dalla KABAT Srl, da organizzarsi periodicamente che garantiscano il riscontro dell'avvenuta formazione:

- a) generale: diretta all'analisi della normativa di riferimento ed alle tematiche dell'etica e della legalità - rivolta a tutti i dipendenti e collaboratori;
- b) specifica: maggiormente connessa al ruolo aziendale rivolta al R.P.C.T. o al personale delle Aree più esposte al rischio corruttivo;
- c) tecnica: attinente a tematiche tecniche specifiche, connesse a determinati incarichi o ruoli presenti nell'organizzazione (es. ufficio tecnico/acquisti).

L'attività formativa verrà svolta di intesa con l'Organismo di Vigilanza e oggetto della stessa saranno, a titolo esemplificativo, le seguenti materie:

- a) la struttura e le finalità del Piano di Prevenzione della Corruzione;
- b) il Codice Etico;
- c) i reati contro la pubblica amministrazione;
- d) le disposizioni, le misure attuate e le procedure esistenti per la prevenzione della corruzione;

e) le interazioni tra la disciplina della prevenzione della corruzione – Legge 190/2012- e la disciplina in materia di responsabilità amministrativa degli enti – D. Lgs. 231/01;

f) le norme e le misure attuate in materia di trasparenza;

g) le modalità e i doveri di segnalazione degli illeciti e la disciplina di tutela del dipendente che segnala illeciti di cui è a conoscenza.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione è anch'esso tenuto ad un costante aggiornamento formativo.

23. Programmazione triennale 2022-2024.

Viene di seguito data evidenza della programmazione delle attività in materia anche di Trasparenza per il triennio 2022-2024.

Anno 2022

1) adozione Programma anticorruzione.

Anno 2023

- 1) Verifica e implementazione della sezione “Società Trasparente” sul proprio sito internet;
- 2) Definizione delle procedure di monitoraggio sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- 3) verifica in merito agli aggiornamenti effettuati sulla sezione del sito web dedicato alla trasparenza;
- 4) valutazione dell'accessibilità del sistema;
- 5) verifica gestione whistleblowing sul sito web di KABAT Srl.

Anno 2024

- 1) Verifica in merito agli aggiornamenti effettuati sulla sezione del sito web dedicato alla trasparenza;
- 2) Verifica della correttezza e completezza dei dati pubblicati ex D. Lgs. 33/2013;
- 3) Valutazione triennale sulla trasparenza.

24. Cenni su Aspetti Gestionali durante la fase dell'emergenza sanitaria Covid-19

Per quanto attiene agli aspetti gestionali derivanti dalla crisi sanitaria da Covid 19 emerge l'acquisizione di beni e servizi e le modifiche contrattuali durante l'emergenza COVID-19 che hanno comportato un aumento della platea dei fornitori di KABAT SRL. Tale fattispecie si è concretizzata, a livello aziendale, con specifico riferimento alle seguenti fattispecie contrattuali:

a) pulizia e sanificazione; b) fornitura di dpi.

Mappatura dei rischi

Area di rischio	Processo	Rischio specifico	Probabilità	Impatto	Ponderazione Rischio	Trattamento	Rischio residuo
Acquisizione e gestione del personale	Reclutamento	Previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari	Medio	Medio	Medio	Consultazione Albo professioni ordinistiche	Basso
Acquisizione e gestione del personale	Gestione assenze presenze, premialità, permessi	Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari	Basso	Medio	Medio	Codici di comportamento informatizzazione del servizio di gestione del personale	Basso
Acquisizione e gestione del personale	Progressioni di carriera	Progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari	Basso	Alto	Medio	Codici di comportamento Applicazione dei CC.CC.NN.LL	Medio
Acquisizione e gestione del personale	Conferimento di incarichi di collaborazione	Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari	Basso	Alto	Medio	Procedura gestione risorse umane	Medio
Affidamento di lavori, servizi e forniture	Definizione dell'oggetto contrattuale	Definizione dei requisiti di accesso e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici al fine di favorire un'impresa	Basso	Medio	Medio	Procedura Approvigionamenti	Basso
Affidamento di lavori, servizi e forniture	Individuazione del fornitore	Accordi collusivi tra le imprese	Medio	Medio	Medio	Analisi mercato per medesimo prodotto e Procedura Approvigionamenti	Medio

Area di rischio	Processo	Rischio specifico	Probabilità	Impatto	Ponderazione e Rischio	Trattamento	Rischio residuo
Affidamento di lavori, servizi e forniture	Esecuzione del contratto	Mancato espletamento dei lavori e/o forniture ovvero al di sotto degli standard qualitativi attesi	Medio	Medio	Medio	Verifica periodica dei servizi in outsourcing	Basso
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Gestione paziente	Riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di ticket sanitari al fine di agevolare determinati soggetti e conseguente errata rendicontazione al SSR	Medio	Alto	Alto	Tracciabilità e trasparenza dei flussi contabili e finanziari gestione rendicontazione e SSR, Separazione di ruoli e funzioni	Alto
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Gestione paziente	Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti	Medio	Medio	Medio	Gestione whistleblowing	Medio
Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Formazione del Bilancio	Creazione riserve occulte, ipotesi di sovrapprezzo rispetto al prezzo effettivo di mercato per finalità corruttive	Medio	Alto	Alto	Tracciabilità e trasparenza dei flussi contabili e finanziari Sistema di gestione 231/01	Medio
Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Gestione patrimonio immobiliare	Concessione di locali di proprietà a condizioni vantaggiose rispetto al prezzo di mercato per finalità di corruzione	Medio	Alto	Medio	Tracciabilità e trasparenza dei flussi contabili e finanziari, Sistema di gestione 231/01	Basso
Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Audit ed ispezioni	Condotte di corruzione e concussione nei casi di ispezione e certificazione da parte di enti terzi	Medio	Medio	Medio	Modelli standard di verbali con checklist, Sistema di gestione 231/01	Basso

KABAT Srl

**Piano triennale di prevenzione Corruzione e
Trasparenza 2022-2024**

Il responsabile
Dott.ssa Claudia Giordano