
**RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA QUALE RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE AI SENSI DELL'ART. 1 C. 14 DELLA L. N. 190 DEL 2013**

INTRODUZIONE

Il sottoscritto, Avv. Carlo Berri, è stato nominato Responsabile della Prevenzione della Corruzione dell'Istituto Giannina Gaslini con Deliberazione di C.d.A. n. 268 del 16.12.2013. Nella seguente relazione, premessi brevi cenni sulla normativa attualmente vigente e sui più stringenti obblighi operativi a carico del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, si darà conto delle principali azioni messe in atto durante l'anno 2014 e di quelle di prossima adozione.

La legge n. 190 del 2012, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", ha introdotto diversi strumenti volti alla prevenzione ed alla repressione di fenomeni corruttivi individuando, nella figura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, il soggetto incaricato della adozione di tutta una serie di misure specifiche, individuate da singoli atti normativi, nonché della attività di impulso rispetto ad alcuni atti che devono essere adottati da altri organi presenti nell'amministrazione.

Costituiscono attuazione di tale legge il D.lgs n. 33 del 2013, recante "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*" ed il D.lgs. n. 39 del 2013, "*Disposizioni in materia di inconfiribilità ed incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, cc. 49 e 50 della legge 6 novembre 2012, n. 190*".

Nel rispetto degli obblighi derivanti dagli atti normativi sopra riportati, l'azione del sottoscritto, quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione, si è diretta verso l'adozione dei seguenti atti:

- Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Programma per la trasparenza e l'integrità;
- La predisposizione di misure volte a prevenire e/o fare cessare le cause di incompatibilità e inconfiribilità di incarichi dirigenziali;
- La predisposizione di programmi di formazione del personale;
- La preparazione del Codice Etico e di comportamento;
- La predisposizione del modello ex D.Lgs. 231/2001;

Considerato, infine, che la trasparenza, oltre che principio che conforma l'operato dell'amministrazione direttamente desumibile dal dettato costituzionale, costituisce una prima misura volta a prevenire il pericolo di formazione di fenomeni corruttivi, è parso opportuno, conformemente alle direttive contenute nella Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri -

Dipartimento Funzione Pubblica n. 1 del 25/01/2013, raccordare in un unico documento il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione con il Programma per la Trasparenza e l'Integrità, nel quale viene dato atto delle misure poste in essere dall'Istituto per assicurare la massima trasparenza dell'Ente nei confronti della collettività.

L'ATTIVITÀ

A) Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Programma per la trasparenza e l'integrità

Con la legge n. 190 del 2012 si è introdotto (art. 1 c. 8) l'obbligo, per tutte le Pubbliche Amministrazioni, di dotarsi di un Piano Anticorruzione di efficacia triennale; tale atto deve uniformarsi alle previsioni del Piano Nazionale Anticorruzione della Commissione per la valutazione, trasparenza ed integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), ora Autorità Nazionale Anticorruzione, formalmente approvato con Delibera n. 72 dell'11.9.2013.

Il Piano Triennale rappresenta il documento fondamentale dell'Amministrazione per la definizione della strategia di prevenzione del rischio corruzione all'interno dell'Ente.

È un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, predisposte dall'Amministrazione stessa, coordinando gli interventi: scopo fondamentale di questo documento è quello di fornire una rappresentazione e valutazione del diverso livello di esposizione dei singoli Uffici al rischio del verificarsi di fenomeni corruttivi, e stabilire gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio e individuare le strategie prioritarie per la prevenzione ed il contrasto della corruzione.

Il Piano Triennale dell'Istituto è stato adottato con Deliberazione di C.d.A. n. 9 del 20.1.2014 ed è stato pubblicato sul sito internet dell'Istituto nella sezione Amministrazione Trasparente: Disposizioni Generali/Programma per la trasparenza e l'integrità. Una copia del Piano è stata trasmessa alla Regione Liguria con nota prot. 2551 del 24.1.2014 e dell'avvenuta adozione di tale atto è stata data comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica, mediante indicazione del link di pubblicazione, con p.e.c. del 28.1.2014.

Il Piano è stato predisposto in modo da rispondere alle seguenti linee direttrici:

- **Individuazione dei soggetti coinvolti e rispettivi compiti**
 - individuazione del Responsabile per la prevenzione ed indicazione delle sue funzioni (art. 2);
 - individuazione dei Referenti per la Prevenzione (art. 4);
 - previsione di obblighi di trasparenza (art. 6), informazione nei confronti del Responsabile per la prevenzione (art. 7), monitoraggio del rispetto dei termini dei procedimenti amministrativi (art. 8), monitoraggio dei rapporti tra dipendenti dell'Ente e soggetti esterni, destinatari di provvedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere (art. 9);

- individuazione delle relative responsabilità (art. 10);
- **Gestione del rischio**
 - indicazione delle attività nelle quali il rischio di corruzione è più elevato (art. 3 ed Allegato A);
 - delineazione di meccanismi di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi (art. 5);

Congiuntamente al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, è stato redatto il Programma per la Trasparenza e l'Integrità: gli adempimenti di trasparenza tengono conto delle prescrizioni contenute nel D.lgs. n. 33 del 2013, nella L. n. 190 del 2012 e nelle altre fonti normative vigenti, nonché delle linee guida dettate dalla C.I.V.I.T. e dall'A.V.C.P. - ora confluite nell'A.N.AC. - con riferimento all'affidamento di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Il Programma per la Trasparenza e l'Integrità si attiene ai seguenti principi:

- individuazione del responsabile per la trasparenza, delle sue funzioni (art. 2) e dei suoi compiti di monitoraggio (art. 6);
- bilancio delle azioni già adottate (art. 3) e di quelle da adottare nel corso del triennio 2013/2015 (art. 4), con particolare riferimento alle iniziative atte a garantire un adeguato livello di trasparenza, a promuovere lo sviluppo della cultura della legalità ed il coinvolgimento dei soggetti (c.d. stakeholders) che a vario titolo intrattengono rapporti con l'Istituto.

B) Adempimento degli obblighi in materia di inconferibilità e/o incompatibilità degli incarichi

Il D.lgs. n. 39 del 2013 ha dettato alcune disposizioni in materia di inconferibilità ed incompatibilità di incarichi presso le amministrazioni pubbliche, attuando la delega contenuta nell'art. 1, cc. 49 e 50 della Legge n. 190 del 2012 la quale indicava espressamente, tra gli incarichi da ricomprendere nella disciplina in corso di adozione, quelli di "Direttore Generale, Sanitario ed Amministrativo delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere".

Nella predisposizione delle misure da adottare all'interno dell'Istituto, peraltro, si è prestata particolare attenzione anche alle indicazioni contenute nella Delibera n. 58 del 2013 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, recante "parere sull'interpretazione e sull'applicazione del D.lgs. n. 39 del 2013 nel settore sanitario": in tale atto, da un lato, si sono avanzate argomentazioni piuttosto persuasive a sostegno della applicabilità delle norme in esame anche agli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico e, dall'altro lato, si sono meglio precisati gli ambiti di applicabilità delle disposizioni in tema di inconferibilità ed incompatibilità ai dirigenti sanitari, con una interpretazione della normativa vigente tale da ricomprendervi tutti gli incarichi dirigenziali di Direttore di Distretto, di Dipartimento e di Presidio, di direttore di struttura

Complessa e di Responsabile di Struttura Semplice Dipartimentale, escluso il caso di struttura semplice inserita in struttura complessa.

L'Istituto ha dato attuazione, con Deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 125 del 14.7.2014, a quanto disposto dall'art. 20 del summenzionato decreto, che prevede l'obbligo, per i destinatari di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice, di presentare all'atto di conferimento dell'incarico ed annualmente, una autodichiarazione, nelle forme della dichiarazione di atto notorio, sulla insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità, quale condizione di efficacia dell'incarico stesso.

In tale Delibera è stato statuito:

- di non conferire ovvero revocare, per sopravvenute ragioni di pubblico interesse, gli incarichi di Direzione e Dirigenziali, come definiti nella delibera A.N.AC. n. 58 del 2013, a coloro che si trovano nelle situazioni di inconferibilità e incompatibilità indicate nel D.lgs. n. 39 del 2013;
- di acquisire, all'atto di conferimento dell'incarico e annualmente, la dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità - secondo il modello allegato alla stessa delibera -, come previsto dall'art. 20 del D.lgs. n. 39 del 2013, dal Direttore Generale, Amministrativo, sanitario e Scientifico, nonché dai Direttori di Dipartimento, di Struttura Complessa e di Struttura Semplice Dipartimentale.

C) Programmi di formazione del personale

L'attività di formazione del personale dell'Ente è una efficace misura di contrasto alla corruzione, al punto che l'art. 1 c. 8 della l. n. 190 del 2012 pone a carico del Responsabile della prevenzione la predisposizione di procedure per formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, con particolare attenzione al loro inserimento in percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità.

L'attività formativa può rivolgersi a quei Dirigenti che, qualificati come Referenti per la Prevenzione, sono chiamati a collaborare con il responsabile, ma non deve escludere il personale di comparto nel suo complesso, che partecipa attivamente al processo del rischio e può trovarsi a svolgere un ruolo attivo nella prevenzione degli illeciti.

L'art. 1 c. 11 della Legge n. 190 del 2012 sollecita il Responsabile a prestare attenzione alle iniziative formative della Scuola Superiore della PA la quale, "con cadenza periodica e d'intesa con le amministrazioni, provvede alla formazione dei dipendenti pubblici chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato, sulla base dei piani adottati dalle singole amministrazioni, il rischio che siano commessi reati di corruzione.

Nel corso del 2015 si porrà attenzione alle iniziative formative della Scuola Superiore della PA.

L'Istituto, d'altro canto, ha dato vita nel 2009 con la Fondazione Gerolamo Gaslini al Consorzio C.I.S.E.F. - Centro Internazionale di Studi e Formazione Germana Gaslini, il cui scopo

statutario comprende “promuovere, progettare e realizzare attività formative nel campo della ricerca scientifica, della medicina, della gestione, dell’organizzazione e dell’amministrazione dei settori sanitari, della prevenzione, dello sviluppo professionale di tutti coloro che operano nell’organizzazione sanitaria, della comunicazione e dell’educazione sanitaria”.

L’anno 2015 vedrà, entro tale cornice, l’organizzazione di giornate formative a beneficio degli uffici maggiormente coinvolti nelle operazioni della gestione del rischio.

Lo svolgimento di attività formative costituisce, inoltre, attuazione di un impegno assunto dall’Istituto nel Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità, il cui art. 5 ha previsto l’organizzazione di una o più Giornate della trasparenza, *“rivolte a stakeholders e utenti interni ed esterni al fine della illustrazione del piano e relazione sulla performance, del piano di prevenzione della corruzione e del (...) programma per la trasparenza”* (art. 5 lett. a) e la programmazione e realizzazione di interventi formativi da inserire nel piano annuale della formazione (art. 5 lett. c).

La giornata della trasparenza dell’Istituto G. Gaslini si è svolta in data 24/11/2014.

D) Codice etico e di comportamento

La Legge n. 190 del 2012 ha altresì imposto, ad ogni Ente Pubblico, l’adozione di un proprio codice di comportamento. L’art. 1 c. 44 della Legge n. 190 del 2012, modificando l’art. 54 c. 5 del D.lgs. n. 165 del 2001, infatti, ha previsto l’obbligo, in capo a ciascuna pubblica amministrazione, di definire, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento destinato a dare specificazione ed attuazione alle previsioni contenute nel D.P.R. n. 62 del 2013, *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’art. 54 del D.lgs. n. 165 del 2001”*.

A sostegno dell’attività regolamentare imposta agli Enti Pubblici, l’Autorità Anticorruzione ha adottato con Delibera n. 75 del 2013 le *“Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni”*.

La bozza del Codice etico e di comportamento è stata predisposta integrando le regole dettate dal D.P.R. n. 62 del 2013 con regole etiche aggiuntive, nell’intento di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione ed il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

La bozza è stata trasmessa alle RSU per consentire loro di suggerire eventuali integrazioni o modificazioni, in ottemperanza agli obblighi di apertura alla partecipazione degli stakeholder disposti dall’art. 1 c. 44 della Legge n. 190 del 2012 e ribaditi nelle Linee Guida redatte dall’Autorità Anticorruzione.

Oltre alla previsione di più specifici obblighi e regole di condotta, il Codice detta anche disposizioni di raccordo con il Piano di Prevenzione della corruzione e di attuazione di quest’ultimo.

L'adozione del Codice, infatti, viene a collegarsi con le previsioni contenute nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione: *“ l'individuazione (...) del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione può essere considerato, per certi versi, preliminare alla specificazione, proprio con riferimento a tali uffici e alla loro tipologia, di una serie di obblighi di comportamento in sede di adozione del codice di comportamento, realizzando in tal modo un opportuno collegamento con le altre misure di prevenzione della corruzione previste dal Piano medesimo (Linee guida A.N.AC., “Il collegamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione”)”*.

L'art. 8 del Codice, pertanto, specifica gli obblighi di collaborazione del dipendente nei confronti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e gli riconosce il diritto/dovere di effettuare segnalazioni garantendo, quale misura di tutela del dipendente che segnala in buona fede un illecito nell'amministrazione, l'anonimato nei limiti dell'art. 54 bis del D.lgs. n. 165 del 2001.

La bozza di Codice verrà trasmessa al Nucleo di Valutazione Aziendale delle performance, costituito con Delibera n. 44 del 17.3.2014, al quale sono state assegnate le attività di controllo proprie dell'organismo indipendente di valutazione.

Il Codice entrerà in vigore a seguito della deliberazione di approvazione da parte del Consiglio di Amministrazione e della pubblicazione nel sito web dell'Istituto.

E) Modello ex D.Lgs. 231/2001

Il Decreto Legislativo n. 231 dell'8 giugno 2001 e successive modifiche e/o integrazioni, che introduce la *“Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica”* (di seguito il *“Decreto”*), ha adeguato la normativa italiana in materia di responsabilità delle persone giuridiche ad alcune convenzioni internazionali precedentemente sottoscritte dall'Italia, in particolare la Convenzione di Bruxelles del 26 luglio 1995 sulla tutela degli interessi finanziari della Comunità Europea, la Convenzione di Bruxelles del 26 maggio 1997 sulla lotta alla corruzione di funzionari pubblici sia della Comunità Europea che degli Stati membri e la Convenzione OCSE del 17 dicembre 1997 sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche ed internazionali.

Il Decreto ha introdotto nell'ordinamento italiano un regime di responsabilità amministrativa (equiparabile sostanzialmente alla responsabilità penale), a carico delle persone giuridiche, che si aggiunge alla responsabilità della persona fisica che ha realizzato materialmente i reati e che mira a coinvolgere, nella punizione degli stessi, gli Enti nel cui interesse o vantaggio tali reati siano stati compiuti.

Sebbene non sia una norma consequenziale alla L. 190/2012, diverse pronunce giurisprudenziali estendono l'applicabilità del D.Lgs. 231 anche agli Enti Pubblici e alcune Regioni hanno esteso l'applicabilità del D.Lgs. 231 anche alle Aziende Sanitarie Pubbliche. In ogni caso il

modello è comunque uno strumento utile a prevenire la commissione di reati e a definire il regime di responsabilità degli Amministratori.

I punti chiave del Decreto riguardano:

a) L'individuazione delle persone che, commettendo un reato nell'interesse o a vantaggio dell'Ente, ne possono determinare la responsabilità. In particolare possono essere:

(i) persone fisiche che rivestono posizione di vertice ("apicali") (rappresentanza, amministrazione o direzione dell'Ente o di altra unità organizzativa o persone che esercitano, anche di fatto, la gestione ed il controllo dell'Ente stesso);

(ii) persone fisiche sottoposte alla direzione o vigilanza da parte di uno dei soggetti sopraindicati.

Qualora l'autore dell'illecito rientri tra i soggetti apicali è stabilita una presunzione di responsabilità, in considerazione del fatto che tale persona fisica esprime, rappresenta e realizza la politica gestionale dell'Ente. Non vi è, invece, alcuna presunzione di responsabilità a carico dell'Ente nel caso in cui l'autore dell'illecito rientri tra i soggetti di cui al precedente punto (ii), poiché in tal caso il fatto illecito del soggetto sottoposto comporta la responsabilità dell'Ente solo se risulta che la sua commissione è stata resa possibile dall'inosservanza degli obblighi di direzione e/o di vigilanza.

La responsabilità dell'Ente è aggiuntiva e non sostitutiva rispetto a quella della persona fisica che ha realizzato materialmente il fatto illecito, che, pertanto, resta regolata dal diritto penale comune.

L'ampliamento della responsabilità mira a coinvolgere nella repressione di alcuni illeciti penali il patrimonio degli Enti (e, in definitiva, gli interessi economici dei soci) che abbiano tratto vantaggio dalla commissione del reato o nel cui interesse il reato sia stato commesso. Fino all'entrata in vigore del Decreto, infatti, il principio della "personalità" della responsabilità penale lasciava gli Enti indenni da conseguenze sanzionatorie, diverse dall'eventuale risarcimento del danno, se ed in quanto esistente.

Il Decreto ha inteso costruire un modello di responsabilità dell'Ente conforme a principi garantistici, ma con funzione preventiva: di fatto, attraverso la previsione di una responsabilità da fatto illecito direttamente in capo all'ente, si vuole sollecitare quest'ultimo a organizzare le proprie strutture e attività in modo da assicurare adeguate condizioni di salvaguardia degli interessi penalmente protetti.

La nuova responsabilità introdotta dal D. Lgs. 231/2001 sorge soltanto nelle ipotesi in cui la condotta illecita sia stata realizzata nell'interesse e a vantaggio dell'Ente: dunque, non soltanto allorché il comportamento illecito abbia determinato un vantaggio, patrimoniale o meno, all'Ente, bensì anche nell'ipotesi in cui, pur in assenza di tale concreto risultato, il fatto illecito trovi ragione nell'interesse dell'Ente anche sotto il profilo del risparmio economico (così, ad esempio, con riferimento ai reati di omicidio colposo e lesioni colpose). Non è, invece, configurabile una responsabilità dell'Ente nel caso in cui l'autore del reato o dell'illecito amministrativo abbia agito nell'esclusivo interesse proprio o di terzi.

b) La tipologia dei reati previsti riguarda:

La tipologia dei reati contemplati dal D.Lgs. 231/2001 è molto ampia, riporto di seguito i reati in danno della Pubblica Amministrazione, che sono strettamente connessi con gli adempimenti della prevenzione della corruzione:

1. indebita percezione di erogazioni da parte di un ente pubblico (artt. 316-bis e ter, 640, comma 2, n. 1 c.p.);
2. truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640-bis c.p.);
3. frode informatica in danno dello Stato o di altro ente pubblico (art. 640-ter c.p.);
4. corruzione per un atto d'ufficio (art. 318 c.p.);
5. corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.);
6. corruzione in atti giudiziari (art. 319-ter c.p.);
7. istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.);
8. corruzione di persone incaricate di pubblico servizio (art. 320 c.p.);
9. concussione (art. 317 c.p.);
10. malversazione a danno dello Stato o di altro ente pubblico (art. 316-bis c.p.);
11. peculato, concussione, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità Europee e di funzionari delle Comunità Europee e di Stati esteri (art. 322-bis c.p.).

c) modello di organizzazione e di gestione:

Al fine di garantire con sempre maggiore efficacia le condizioni di correttezza e di trasparenza nella conduzione della propria attività, l'Istituto ha ritenuto conforme alle proprie politiche aziendali procedere all'adozione di un modello di organizzazione e di gestione in linea con le prescrizioni del Decreto e sulla base delle Linee Guida emanate da Confindustria.

Tale iniziativa, unitamente all'adozione del Codice etico e di comportamento, è stata assunta nella convinzione che l'adozione di tale Modello - al di là delle prescrizioni del Decreto, che indicano il Modello stesso come elemento facoltativo e non obbligatorio - possa costituire un valido strumento di sensibilizzazione nei confronti di tutti i dipendenti del Gaslini e di tutti gli altri soggetti alla stessa cointeressati (*Clienti, Fornitori, Partners, Collaboratori a diverso titolo: "Destinatari"*), affinché seguano, nell'espletamento delle proprie attività, comportamenti corretti e lineari, tali da prevenire il rischio di commissione dei reati contemplati nel Decreto.

Scopo principale del Modello è la definizione di un sistema strutturato e organico di procedure/regole di comportamento e di attività di controllo, da svolgersi principalmente in via preventiva, al fine di prevenire la commissione delle diverse tipologie di illecito contemplate dal Decreto.

La predisposizione del Modello ha quindi richiesto la costituzione di un gruppo di lavoro composto da alcune risorse aziendali individuate dalla Direzione Generale ed assistite da consulenti esterni specializzati sia in materia di controllo interno sia in campo legale, i cui risultati

verranno sottoposti al Consiglio di Amministrazione per l'adozione del modello nei primi mesi dell'anno 2015.

Genova, 22/12/2014

Avv. Carlo Berri


Responsabile della prevenzione della corruzione dell'Istituto G. Gaslini

Nominato con delibera del Consiglio di Amministrazione n.268 del 16.12.2013