

“Il sistema Trasparenza tra novità normative e mutamenti organizzativi nelle Aziende Sanitarie di Parma”



Giornata della Trasparenza
Aziende Sanitarie/Università di Parma
21 novembre 2022

Giovanni Bladelli

30 anni dalla vicenda «Tangentopoli/Mani pulite»

- svolta giudiziaria, mediatica, politica
- caratteristiche dei fenomeni corruttivi (finanziamento illecito al sistema politico, in seguito interessi e arricchimenti personali)

10 anni della Legge n. 190/2012 «Severino»

- innovatività del puntare sulla prevenzione, con relativi nuovi istituti e strumenti
- Recupero e sviluppo dell'istituto della Trasparenza quale uno degli strumenti di prevenzione della corruzione

La valenza di sistema della Trasparenza, secondo l'impostazione data dalla **legge n. 190/2012**, e dai decreti delegati, è duplice:

- **apertura all'esterno** da parte delle pubbliche amministrazioni, in misura molto maggiore rispetto al passato →
 - **pubblicazioni**
 - **accesso a dati e informazioni**
 - **accountability**
- **strumento di prevenzione della corruzione**

PTPCT e Sezione Trasparenza

Deve trovare spazio sistematico in apposita **Sezione** del **Piano per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTPCT)** per i 2 principali aspetti:

- **obblighi di pubblicazione**
- **attuazione accesso civico (semplice e generalizzato)**

Gli obblighi di **pubblicazione** e le norme sull'**accesso** sono contenute nel decreto delegato dalla legge 190 (**decreto n. 33/2013 integrato dal decreto n. 97/2016**)

Altri obblighi di trasparenza vengono spesso inseriti in normative varie, non ricomprese nel sistema di prevenzione della corruzione, con valenza di ampia apertura all'esterno, accountability e informazione

Sistema Trasparenza in AUSL/AOU

Sistema operativo dal 2013, con sviluppo graduale

Governo unico interaziendale dal 2016 (Trasparenza e Prevenzione Corruzione)

Sezione nel PTPCT strutturata in 3 parti:

- flussi ed operatività per le **pubblicazioni nelle sezioni web “Amministrazione Trasparente”**
- **obblighi di pubblicazione** (tabella analitica allegata al Piano con indicazione di competenze, modalità e termini)
- **attuazione dell’accesso civico (semplice e generalizzato)**

Nelle varie parti sono indicati i contenuti descrittivi e le **Misure** per l’effettività della Trasparenza

Attuazione Accesso Civico «generalizzato»

Il **Regolamento interaziendale** sull'accesso civico “generalizzato” è allegato al Piano per la prevenzione della corruzione e la trasparenza

Il Regolamento conferma la **competenza” diffusa”** all'interno delle due Aziende Sanitarie alla trattazione degli accessi: ogni unità organizzativa è competente a trattare gli accessi civici generalizzati in ragione delle attribuzioni per materia e del possesso di dati, documenti e informazioni , secondo gli assetti organizzativi vigenti

Istituiti i **Registri degli accessi** in pubblicazione con periodicità semestrale nelle sezioni web “Amministrazione Trasparente”

La **modulistica** per le istanze di accesso è disponibile nelle rispettive sezioni web “Amministrazione Trasparente”

Pubblicazioni e Protezione Dati Personali

I Piani interaziendali AUSL/AOU che si sono succeduti ricordano che (in relazione al Regolamento GDPR n. 2016/679 e normativa nazionale:

- tutte le unità organizzative che operano flussi di dati, documenti e informazioni per le pubblicazioni in “Amministrazione Trasparente” sono tenute a prestare la **massima attenzione al rispetto e protezione dei dati personali nella pubblicazione di dati, documenti, informazioni.**
- per le pubblicazioni sono confermati i **principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione** a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati

Pubblicazioni “Erogazioni Liberali”

Si tratta delle “erogazioni liberali a sostegno del contrasto all'emergenza epidemiologica da Covid-19”, di particolare rilievo per la sanità pubblica

L'art. 99 del decreto legge n. 18/2020 ha previsto che le amministrazioni disponessero di apposita “**rendicontazione separata**”. Al termine dello stato di emergenza nazionale tale separata rendicontazione è da pubblicarsi da ciascuna pubblica amministrazione beneficiaria sul proprio sito internet (da collocarsi nello spazio “**Interventi straordinari e di emergenza**” nelle sezioni web “Amministrazione Trasparente”)

Entro il termine dello stato di emergenza fissato al **31 marzo 2022** sono state pubblicate le rendicontazioni dovute, secondo un format indicato da un coordinamento regionale (nei periodi precedenti pubblicati report di costante aggiornamento)

Pubblicazioni relative all'attuazione dei progetti afferenti il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)

In entrambe le sezioni web aziendali è stato creato un apposito spazio in cui collocare la documentazione relativa ai progetti PNRR delle due Aziende Sanitarie

Si tratta di **progettazioni e investimenti su strutture territoriali, ospedaliere, progetti di ricerca, tecnologie promossi dal Piano**

Lo spazio «Attuazione PNRR» si trova in «Altri Contenuti» delle rispettive sezioni web

Pubblicazioni relative alle selezioni della dirigenza sanitaria

Si tratta degli **incarichi di direzione di struttura complessa** per le unità a **direzione ospedaliera ed universitaria**

Nuove norme sono contenute nell'art. 20 della legge n. 118 del 5 agosto 2022 (**Legge Concorrenza**) che integrano quelle del decreto legislativo n. 502/1992 sull'organizzazione della sanità pubblica

(la legge, oltre al profilo delle pubblicazioni, ridisciplina le **procedure di selezione** e, sempre per la sanità, introduce nuove norme relative all'attività integrativa delle **strutture private accreditate**)

Le pubblicazioni per gli incarichi a **direzione ospedaliera** :

- Il profilo professionale del dirigente da incaricare
- I curricula dei candidati
- I criteri di attribuzione del punteggio (graduatoria)
- Graduatoria dei candidati
- Relazione della Commissione

Le pubblicazioni per gli incarichi a **direzione universitaria** (procedura non concorsuale):

- Curricula dei candidati
- Atto motivato di nomina
- Pubblicazioni da effettuarsi in Azienda Sanitaria e in Ateneo

Accessi civici «semplici»

Dal 2014 ad oggi pervenuti n. 8 (5 in AUSL e 3 in AOU)

Richieste soddisfatte

Nessuno nel 2022

Accessi civici «generalizzati»

anno 2017 n. 8 accessi (7 AUSL e 1 AOU)

anno 2018 n. 8 accessi (6 AUSL e 2 AOU)

anno 2019 n. 15 accessi (13 AUSL e 2 AOU)

anno 2020 n. 9 accessi (4 in AUSL e 5 in AOU)

anno 2021 n. 12 accessi (11 in AUSL e 1 in AOU) e n. 2 richieste di
Riesame al RPCT

Accessi civici generalizzati anno 2022 (ad oggi)

- n. 4 in AUSL
- n. 3 in AOU

Temi per **AUSL** (e unità organizzativa competente):

- n. 2 per informazioni su Servizi ospedalieri (Presidio Ospedaliero)
- informazioni su protocolli e linee guida su trattamenti sanitari vari (Direzione Sanitaria)
- informazioni sul servizio emergenza territoriale (Distretto Fidenza)

Temi per **AOU** (e unità organizzativa competente):

- Dati incidenza particolare patologia (Direzione Sanitaria)
- informazioni su protocolli e linee guida su trattamenti sanitari vari (Direzione Sanitaria)
- Informazioni su prestazione chirurgica ospedaliera (Direzione Sanitaria)

Registro Accessi civici

Pubblicazione con periodicità semestrale nelle sezioni web “Amministrazione Trasparente”

Riviste nel 2022 forme e articolazione dei Registri degli accessi, anche in relazione ad indicazione in materia di protezione dati personali

Indicatore delle visite alla sezione web «Amministrazione Trasparente»

E' presente in entrambe le sezioni web aziendali: in AUSL nello spazio Altri Contenuti/Dati Ulteriori alla voce Statistiche di accesso, in AOU in apposito riquadro collocato in home page

Le pubblicazioni sono state avviate con i **dati per l'anno 2021**, e le statistiche di accesso presentano periodicità semestrale (a cura dei rispettivi Uffici Comunicazione)

Attestazione annuale assolvimento obblighi di trasparenza

L'Autorità Nazionale Anticorruzione promuove annualmente la verifica sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, disciplinata con specifiche deliberazioni

L'OIV regionale, è l'organismo chiamato ad effettuare gli accertamenti, da svolgersi in collaborazione con gli Organismi Aziendali di Supporto (OAS) e il RPCT, da attestare in specifica documentazione oggetto di successiva pubblicazione

Le verifiche sono attive dall'anno 2014; l'ultima si è conclusa entro il **30 giugno 2022**, con esito completamente positivo. La relativa documentazione è pubblicata nelle sezioni web "Amministrazione Trasparente"

Coordinamento col sistema Performance

Il sistema generale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza prevede che vi siano forme di coordinamento col ciclo di gestione della performance, atte a garantire un diretto collegamento tra le misure previste per la Trasparenza e la Prevenzione della Corruzione e gli **obiettivi e le valutazioni delle attività dei dirigenti e delle unità organizzative**

Per le due Aziende Sanitarie è previsto (nel Piano) che gli **obiettivi e le misure** contenute nel Piano per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza costituiscano obiettivi ed azioni da considerare e inserire **nei rispettivi Piani aziendali triennali della Performance, nei Piani delle Azioni e nei Documenti di Budget annuali**

Il tema è considerato per l'attuazione del nuovo strumento PIAO

Il Codice di Comportamento interaziendale (art. 8) dispone in materia di **Trasparenza e tracciabilità**:

I destinatari del Codice, secondo quanto previsto nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza integrato interaziendale, **assicurano l'adempimento degli obblighi di trasparenza**

La tenuta e la conservazione della documentazione amministrativa e/o sanitaria deve avvenire nel rispetto della **normativa privacy**

I destinatari concorrono a garantire la **piena attuazione del diritto di accesso documentale, civico e generalizzato**, in ottemperanza alle disposizioni legislative e regolamentari vigenti

Progetto di Integrazione per l'Unificazione AUSL/AOU

Tra gli obiettivi di mandato alle Direzioni AUSL/AOU è indicata la “Realizzazione di un percorso che crei le condizioni per l'**unificazione a livello provinciale**”

Le Aziende hanno individuato le modalità per delineare il percorso interaziendale con cui governare e realizzare il percorso di integrazione, mediante l'elaborazione di un progetto complessivo, che vede il coinvolgimento dei professionisti in vari Gruppi di lavoro

La pianificazione del percorso di integrazione comporta:

- **ridisegnare le Reti clinico assistenziali interaziendali**
- **ridefinire i processi amministrativi e tecnici di supporto**

Scenario e nuove sfide

- n. 59 Gruppi di lavoro in attività dal 2021 sulle varie aree/tematiche
- Monitoraggi stati di avanzamento (ultimo giugno 2022)
- Aree Tecnico Amministrative: mappati i processi che richiedono ancora interventi di unificazione, dopo la forte e quasi totale integrazione strutturale avviata nel 2016
- Documento con le condizioni di fattibilità sugli aspetti di governance, organizzativi ed economici (agosto 2022)
- Processo di integrazione in costante evoluzione

L'Unificazione comporterà effetti per il sistema operativo Trasparenza, mentre governo e disciplina è già da tempo interaziendale

Piano Nazionale Ripresa e Resilienza (PNRR) - Missione 6 Salute

Progettazioni e investimenti, anche a Parma:

- strutture territoriali (attuazione DMSalute 77/2022 per Case della Comunità, Ospedali di Comunità, Centrali Operative Territoriali ed altri ambiti di assistenza territoriale)
- strutture ospedaliere (completamento polo materno infantile)
- progetti di ricerca (cure oncologiche e altri ambiti)
- tecnologie (sanitarie, digitalizzazione)

Trasparenza: pubblicazioni progetti e da codice contratti pubblici

Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)

(decreto legge n. 80/2021, art. 6)

Le pubbliche amministrazioni entro il (31 gennaio) di ogni anno adottano il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (nel rispetto delle vigenti discipline di settore):

- di durata triennale e aggiornamento annuale
- da pubblicarsi nel proprio sito istituzionale
- da inviare al Dipartimento Funzione Pubblica (piattaforma)

Obiettivi:

per assicurare la **qualità e la trasparenza** dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva **semplificazione e reingegnerizzazione** dei processi anche in materia di diritto di accesso

In sostanza, **unico strumento di programmazione, articolate in sezioni e sottosezioni**, che **integri** le pianificazioni in essere nella pubblica amministrazione:

- piano performance
- piano per la prevenzione della corruzione e la trasparenza
- piano fabbisogno personale
- piano formazione
- piano lavoro agile
- piano azioni positive
- sezione iniziale «Valore Pubblico» (obiettivi generali coerenti con la programmazione finanziaria, anche su semplificazione, accessibilità..)

Il percorso normativo e di attuazione nazionale ha visto vari passaggi:

- pareri Conferenza Unificata
- pareri Consiglio di Stato
- decreto legge n. 36/2022 (introdotto **comma 7 bis** all'art. 6 originario **«Le Regioni, per quanto attiene alle aziende e gli enti del Servizio Sanitario nazionale adeguano i rispettivi ordinamenti ai principi e ai contenuti del PIAO»**)
- DPR n. 81/2022 (individuazione adempimenti assorbiti dal PIAO e quindi soppressi)
- DM Funzione Pubblica n.132/2022 (Schema Tipo PIAO)
- per la prima attuazione, la data originaria del 31 gennaio 2022 è stata posticipata al 30 giugno 2022

Scenario e nuove sfide

L'attuazione del **PIAO in ambito sanitario** deve dunque prevedere un coinvolgimento diretto delle Regioni nella sua traduzione operativa

In Regione Emilia Romagna:

- DGR 1299 del 1 agosto 2022 (prime indicazioni per l'avvio di un percorso di progressivo adeguamento alle nuove disposizioni)
- **revisione del processo di programmazione nelle Aziende Sanitarie**, anche mediante un gruppo di lavoro specifico
- PIAO «di prima attuazione» entro il 31 ottobre 2022 (delibera AUSL n. 475 del 28 ottobre, delibera AOU n. 771 del 28 ottobre)

Una effettiva attuazione dell'obiettivo PIAO richiede **interventi e ripensamenti anche dei contesti organizzativi** nei quali sono chiamate a svilupparsi nuove competenze e consapevolezze delle quali il PIAO si candida ad essere strumento di affermazione e sviluppo (dal parere 24 maggio 2022 Consiglio di Stato)

Nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2023/2025

Approvato da ANAC, pubblicazione a breve

Indicazioni e orientamenti per la **Sezione di programmazione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO**

Anticipazione di alcuni contenuti:

- **Trasparenza contratti pubblici**
 - obblighi di pubblicazione ordinati per appalto
 - piattaforma nazionale contratti pubblici
 - fascicolo virtuale operatore economico
- Pantouflage (eliminazione incertezze sull'istituto)
- Antiriciclaggio (rafforzamento dell'attenzione)

Legge n. 78 del 21 giugno 2022 **(delega in materia di contratti pubblici)**

- Acquisito parere Consiglio di Stato
- Proposta definitiva del codice sul tavolo del Governo
- Poi parere Conferenza Unificata
- Definizione ed entrata in vigore entro il 31 marzo 2022
(condizione PNRR)

Scenario e nuove sfide

Sunshine Act - Legge 31 maggio 2022, n. 62

Istituzione sul sito web del Ministero Salute, di un **registro pubblico** telematico, liberamente accessibile per la consultazione, dove sia data pubblicità ad **accordi** ed **erogazioni** in denaro, beni, servizi, o altre utilità effettuate da un'**impresa produttrice** in favore di **soggetto od organizzazione operante nel settore della salute**

Registro denominato «**Sanità trasparente**»

Obbligo di comunicazione al registro dei dati di accordi/erogazioni in capo alle imprese produttrici (vigilanza Ministero e sanzioni)

Accordi che producono vantaggi (convegni, comitati, consulenze, ricerche, docenze...)

Erogazioni a soggetto: > euro 100 o annuo > euro 1.000

Erogazione a organizzazione: > euro 1.000 o annuo > euro 2.500

«Autonomia differenziata» regionale

Progetti di attuazione dell'**art. 116, comma 3, Costituzione**
(materie di cui all'art. 117, comma 3, ed alcune del comma 2)

Confronto Ministero Affari regionali/Conferenza Regioni avviato su
bozza disegno di legge (quadro) contenente percorso e
condizioni

Definizione **Livelli essenziali prestazioni** (per tutela salute e altre
materie)