

A man in a dark suit is walking a tightrope against a blue sky. He is seen from behind, balancing on a thin wire. The background is a clear, light blue sky. The man's arms are outstretched, and he is holding onto a thicker red rope that runs parallel to the tightrope. The overall scene conveys a sense of balance and risk.

La corruzione nel mondo della salute
Aree di rischio e strategie di prevenzione

Massimo Brunetti

Azienda USL di Modena
Progetto Illuminiamo la salute
Associazione Italiana per l'Integrità della Salute

Questo documento nasce dalla esperienza personale di responsabile anticorruzione e trasparenza dell'Azienda USL di Modena dal 2013 ad oggi e come parte di due realtà associative sempre legate ai temi dell'integrità della salute (Illuminiamolasalute e Associazione Italiana per l'Integrità della Salute).

L'obiettivo del lavoro - volutamente sintetico e che non vuole descriverne nel dettaglio l'evoluzione giuridica - è quello di presentare le aree a rischio di corruzione del settore legato alla salute e gli strumenti per la prevenzione del fenomeno con i loro punti di forza, di debolezza e le possibili aree di miglioramento.

Su questo tema in Italia dal 2012 molto è stato fatto e molto rimane ancora da fare.

Ringrazio tutte le persone che in questi anni mi hanno permesso di approfondire queste tematiche. Tutti i colleghi dell'Azienda USL di Modena con cui abbiamo sperimentato sul campo queste tematiche. Vincenza Rando, Nerina Dirindin e Eva Rigonat e i tanti altri amici di Illuminiamo la salute con cui dal 2012 abbiamo lavorato e fatto molti km in Italia sui temi delle mafie e della corruzione. Infine, in ordine di tempo, i compagni di viaggio della Associazione Italiana per l'Integrità della Salute con cui ogni giorno ho la fortuna di confrontarmi su queste tematiche.

Dichiaro il conflitto di interesse personale nell'aver citato molti esempi di buone pratiche tratti dall'Azienda USL di Modena dove lavoro e anche dalla Regione Emilia-Romagna dove esiste un coordinamento regionale molto forte su queste tematiche.

Questo documento è libero può essere usato per qualsiasi scopo (pubblicato il 25 aprile 2020).
Per commenti, integrazioni o informazioni è possibile scrivere all'indirizzo: massimo.brunetti@gmail.com

www.ausl.mo.it/integrita - www.illuminiamolasalute.it - www.integritasalute.net



LE PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO

A LIVELLO NAZIONALE

- Definire una **CONSULTA NAZIONALE SULL'INTEGRITÀ DELLA SALUTE** con aziende sanitarie, regioni, Ordini professionali, sindacati, società scientifiche, associazioni della società civile e ANAC, coordinata a livello ministeriale o da Agenas. L'obiettivo è quello di definire le principali aree a rischio e soprattutto le buone pratiche nella trasparenza e prevenzione della corruzione
- In Parlamento **APPROVARE IL SUNSHINE ACT**, sulla trasparenza delle transazioni economiche fra industrie e operatori sanitari, associazioni, società scientifiche, fondazioni. Altro tema è quello della maggiore trasparenza delle **ATTIVITA' DI LOBBYING**.
- Semplificare le misure sulla **TRASPARENZA** delle singole PA, andando a evidenziare nuove aree che meritano attenzione (es. ricerca, controlli interni). Rendere i risultati degli appalti utili ad evidenziare le imprese "affidabili" dal punto di vista qualitativo.

A LIVELLO LOCALE

- La corruzione deve essere vista all'interno dei molti rischi delle aziende sanitarie. Anche questa emergenza Covid ci mostra come importante attivare dei **COMITATI RISCHI** a livello aziendale, che consentano una analisi e una prioritizzazione dei diversi rischi.
- Preparare e pubblicare annualmente una **TABELLA DEI RISCHI**, in grado di definire in modo sintetico e chiaro i principali rischi a cui aziende sanitarie e cittadini sono esposti e le relative misure di prevenzione, mettendo in luce la **CAUSE COMUNI**
- Rendere obbligatorio che in ogni azienda sanitaria vi sia un **SISTEMA AZIENDALE DEI CONTROLLI INTERNI**, basato sull'approccio internazionale dell'Internal Auditing. Questo al fine di poter fornire delle valutazioni sulla qualità dei controlli messi in campo nei diversi ambiti di attività (es. appalti, personale, ricerca)
- Favorire le segnalazioni **ANTIRICICLAGGIO** alla Banca d'Italia, utili a contrastare le mafie
- Favorire la partecipazione dei cittadini, anche attraverso il sostegno ad attività di **PARTECIPAZIONE DELLA SOCIETA' CIVILE** ad attività di monitoraggio delle attività della PA.

Definizione di corruzione	<p>La definizione di corruzione data dall’Autorità Nazionale Anticorruzione italiana (ANAC), usata anche a livello internazionale, fa riferimento non solo ai reati corruttivi tradizionali previsti dal Codice Penale, ma a tutte le situazioni in cui non viene fatto l’interesse generale della comunità e dei cittadini, per seguire interessi personali o comunque privati. In questa definizione è inclusa quindi anche la cosiddetta “mal-amministrazione”, ossia il cattivo uso delle risorse pubbliche</p>
Normativa	<p>La norma iniziale che ha previsto che in tutte le Pubbliche Amministrazioni (PA) si attui la prevenzione di questo fenomeno è la legge 190 del dicembre 2012. Dopo altre norme l’hanno integrata, come ad esempio il d.lgs. 33/2013 sulla trasparenza e le successive integrazioni sul cosiddetto Freedom Of Information Act (FOIA) e accesso civico.</p>
Conflitti di interessi	<p>Il conflitto di interessi (Cdl) rappresenta uno dei fattori di rischio più importanti in questo ambito. Il Cdl è una condizione in cui il soggetto è portatore di interessi della propria sfera privata che, anche solo potenzialmente, possono influenzare negativamente e compromettere l’imparzialità e l’indipendenza richieste nelle attività svolte.</p> <p>Avere un Cdl potenziale è normale e non rappresenta un problema di per sé: la cosa importante è che sia dichiarato e gestito nel modo più opportuno.</p> <p>Altri fattori di rischio rilevanti riguardano ad esempio la presenza di asimmetrie informative, il tema dei valori ed altri ancora.</p>

CONFLICT
OF INTEREST



GLI STRUMENTI DI PREVENZIONE

Gli strumenti di prevenzione	Cosa prevedono	I punti di forza	I punti di debolezza	Come migliorare
Piano anticorruzione	<p>Tutte le PA sono obbligate ad approvare un piano triennale anticorruzione. Si basa sul principio della gestione del rischio che prevede 4 fasi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) l'analisi delle aree a rischio 2) la valutazione del rischio per definire le priorità di intervento 3) la definizione delle misure di prevenzione per ridurre il rischio 4) il loro monitoraggio <p>(si veda es. www.ausl.mo.it/integrita)</p>	<p>La norma anticorruzione è sufficientemente chiara e diverse PA hanno applicato in modo efficace quanto previsto. Esistono regioni dove sono presenti coordinamenti regionali molto efficaci (Es. E. Romagna)</p>	<p>Molte realtà stanno applicando questo meccanismo di prevenzione in modo burocratico. Non esiste una realtà capace di spingere queste PA a migliorare in modo efficace la loro metodologia di prevenzione. Molti piani sono prolissi e poco leggibili</p>	<p>Creare una consulta nazionale sull'integrità della salute, capace di definire in modo chiaro le aree a rischio valide per tutti e le buone pratiche di prevenzione da seguire.</p>
Responsabilità	<p>Ogni PA ha un Responsabile per la Prevenzione Corruzione e Trasparenza (RPCT), nominato per le aziende sanitarie dalla direzione aziendale. Il RPCT è responsabile dei fatti di corruzione che accadono, a meno che dimostri di aver messo in campo adeguate misure di prevenzione.</p>	<p>Il rendere responsabile il RPCT ha sicuramente favorito una maggiore attenzione al fenomeno, rispetto all'assegnare tale responsabilità agli organi di governo delle singole PA.</p>	<p>In molte PA non sono forniti adeguati strumenti al RPCT o ne viene "limitato" il lavoro. In molti casi, esiste tuttavia un problema di approccio da parte dei singoli RPCT, più legato all'adempimento burocratico, che alla gestione del rischio</p>	<p>Anche in questo caso dare maggiore tutela e sostegno ai responsabili anticorruzione attraverso un coordinamento nazionale</p>
Ruolo di ANAC	<p>L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha il coordinamento nazionale di tutta questa materia.</p> <p>Sito ANAC www.anticorruzione.it</p>	<p>E' chiaro il suo ruolo di regia</p>	<p>Deve gestire 15.000 PA e non riesce a seguire tutte le tematiche in modo adeguato.</p> <p>Su alcuni temi specifici, come gli appalti, ANAC non è riuscita in questi anni a rendere il sistema più snello ed efficace.</p>	<p>Utili tavoli tematici di attività, per la salute, per i comuni, università, ecc (vedi proposta Consulta nazionale per la salute) Utile rendere più semplice e leggibile la rendicontazione dei piani prevista da ANAC.</p>

Gli strumenti di prevenzione	Cosa prevedono	I punti di forza	I punti di debolezza	Come migliorare
<p>Trasparenza</p>	<p>È la madre di tutte le misure di prevenzione. Tutte le PA devono avere una pagina Amministrazione Trasparente in cui sono pubblicate le informazioni sulla vita dell'ente (lo schema è uguale per tutte le PA – si veda l'allegato 1).</p> <p>Si veda una pagina di esempio www.ausl.mo.it/trasparenza</p>	<p>E' stato un grande salto in avanti rispetto a prima del 2012 quando molte informazioni non erano disponibili e non venivano fornite.</p>	<p>La pubblicazione di queste informazioni è ancora uno strumento burocratico, che incide troppo poco sul miglioramento delle singole PA.</p> <p>Anche i cittadini e la società civile la usano poco.</p> <p>A livello nazionale esiste una proposta per la trasparenza dei benefici economici delle industrie private verso i dipendenti delle aziende sanitarie e associazioni (cosiddetto Sunshine Act).</p> <p>Esistono dati come quelli patrimoniali e della dichiarazione dei redditi su cui c'è stato un dibattito molto forte legato alla loro pubblicazione (si è espressa contro la Corte Costituzionale). Il tema è che i corrotti non seguono percorsi "tradizionali" per nascondere il manto, quindi questo strumento è poco efficace e crea molta burocrazia inutile</p>	<p>Snellire alcune informazioni poco utili e renderne altre (come i dati sugli appalti) più in grado di essere usate.</p> <p>Va snellito il sistema di pubblicazione (ad esempio gli atti devono essere sempre leggibili per esteso)</p> <p>Va approvato in Parlamento il Sunshine Act.</p> <p>In merito alle dichiarazioni patrimoniali e della dichiarazione dei redditi sarebbe sufficiente che le PA avessero la possibilità di fare questi controlli sulle banche dati già esistenti del fisco, catasto, ecc.</p>

Gli strumenti di prevenzione	Cosa prevedono	I punti di forza	I punti di debolezza	Come migliorare
Accesso Civico	<p>È lo strumento che consente a chiunque di accedere alle informazioni detenute dalle PA (con i soli limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti).</p> <p>Ve ne sono di 3 tipi: 1) l'accesso civico documentale, richiesto da chi ha un diritto rispetto ai documenti richiesti (l. 241/90). 2) l'accesso civico rispetto ai dati della pagina Amministrazione trasparente. 3) quello generalizzato, per tutti gli altri dati (d.Lgs. 97/2016) (si veda www.ausl.mo.it/accessocivico)</p>	<p>Strumento molto utile, che consente una maggiore visibilità dell'operato della PA, che serve anche a migliorare la stessa organizzazione della PA. E' previsto che sia pubblicato un resoconto semestrale degli accessi ricevuti e delle relative risposte per ogni PA.</p>	<p>E' un strumento ancora troppo poco conosciuto e utilizzato dalla società civile</p>	
Whistleblowing	<p>È lo strumento che consente ai pubblici dipendenti di fare segnalazioni e di essere tutelato contro ogni forma di discriminazione e ritorsione.</p> <p>ANAC ammette che tali segnalazioni siano raccolte anche dai cittadini. È previsto che ogni PA abbia attivo un canale criptato (si veda www.ausl.mo.it/segnalazioneilleciti)</p>	<p>Lo strumento è molto utile.</p> <p>Sono ammesse anche segnalazioni anonime, qualora siano ben circostanziate.</p>	<p>E' poco utilizzato, sia per la poca conoscenza, sia per la mancanza di fiducia da parte dei segnalatori in chi riceve la segnalazione.</p>	<p>Si tratta di trovare il modo per incentivare le segnalazioni.</p> <p>Altri Paesi prevedono premialità per favorirle (es. Stati Uniti).</p>
Rotazione incarichi	<p>E' previsto che vi sia una rotazione degli incarichi, in particolare per le aree a rischio di integrità.</p>	<p>E' uno strumento molto utile, anche dal punto di vista del benessere organizzativo.</p>	<p>La cronica sottodimensione del personale delle aziende sanitarie di questo ultimo decennio ha reso di fatto molto poco realizzabile questa misura.</p>	

Gli strumenti di prevenzione	Cosa prevedono	I punti di forza	I punti di debolezza	Come migliorare
Pantouflage	È previsto che coloro che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali verso soggetti privati (con un apporto decisionale quindi), non possano esercitare attività lavorativa di alcun tipo con tali soggetti per i 3 anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro	È uno strumento molto utile per evitare situazioni di conflitti di interesse	Il problema riguarda il monitoraggio e la verifica di tale condizione	
Promozione etica e valori	La norma prevede che si faccia formazione ai dipendenti e si promuova l'etica e i valori all'interno delle PA.	E' prevista dalla normativa	Spesso la formazione realizzata sui temi della prevenzione della corruzione è di tipo giuridico e poco attenta alla analisi di casi concreti, mirati alla evidenziazione e discussione dei temi etici e valoriali	Favorire programmi di formazione valoriale, anche coordinati a livello nazionale per area tematica e in collaborazione con Ordini professionali, sindacati e società scientifiche
Gestione integrata del rischio	<p>Il rischio di corruzione è uno dei tanti rischi di una azienda sanitaria (clinico, lavorativo, privacy, integrità, strutturale, informatico, ecc).</p> <p>Spesso i rischi sono legati da fattori favorenti/cause comuni.</p> <p>I professionisti sono oggetto di più programmi, spesso separati, di gestione del rischio</p>	La gestione integrata del rischio consentirebbe una maggiore efficacia dell'azione e un minor dispendio di energie investite.	<p>Il problema nelle aziende sanitarie è che i diversi rischi sono gestiti in modo separato, senza un coordinamento fra i diversi gestori del rischio.</p> <p>Questo fa sì che non vi sia una analisi delle cause comuni a più rischi, con una minore efficacia ed efficienza degli strumenti utilizzati per la gestione del rischio (segnalazioni, formazione, ecc)</p>	<p>Nelle aziende sanitarie sarebbe utile avere un comitato rischi, che consente l'analisi congiunta di tutti i rischi esistenti.</p> <p>Sarebbe utile pubblicare annualmente l'analisi congiunta di tutti i rischi a cui le PA sono esposte (una sorta di risks table).</p>

Gli strumenti di prevenzione	Cosa prevedono	I punti di forza	I punti di debolezza	Come migliorare
<p>Controlli interni</p>	<p>Un punto importante per la riduzione dei rischi è quello di avere dei sistemi di controllo interni, in cui sono evidenziati per tutte le aree delle singole PA i controlli svolti e i loro risultati (es. appalti, personale, ricerca scientifica).</p> <p>Questo tema si lega profondamente con quello dell'Internal Auditing, strumento che consente alle direzioni delle singole PA di avere delle verifiche puntuali sullo stato di attuazione dei controlli e delle misure di miglioramento da attuare.</p>	<p>Le organizzazioni - private e pubbliche - che hanno attuato questi sistemi di controllo hanno ottenuto ottimi risultati</p>	<p>La maggior parte delle PA non ha ancora questo tipo di strumento di coordinamento dei controlli interni.</p> <p>Le modalità di controllo manuale</p> <p>Molte PA non svolgono un adeguato controllo sui loro atti (a parte il controllo del collegio sindacale)</p>	<p>Va reso obbligatorio avere un sistema aziendale dei controlli interni, basato sull'approccio dell'Internal auditing</p> <p>Così come la trasparenza dei controlli previsti e di quelli realizzati.</p> <p>Va favorito un approccio ai controlli che sfrutti l'informatizzazione dei processi</p> <p>Vanno definiti controlli essenziali per ogni area operativa (es. sugli appalti), su cui le PA possono confrontarsi</p> <p>Prevedere una attività di controllo sugli atti a livello di singola PA (oltre al collegio sindacale)</p> <p>L'applicazione dei controlli interni va inserita nelle misure anticorruzione</p>

Gli strumenti di prevenzione	Cosa prevedono	I punti di forza	I punti di debolezza	Come migliorare
Antiriciclaggio	<p>Tutte le PA devono segnalare alla Banca d'Italia le operazioni sospette di riciclaggio.</p> <p>In ambito sanitario possono essere quelle ad es. legate agli appalti e soprattutto ai subappalti, ai rapporti con operatori sanitari privati, l'acquisto di farmacie private, le attività imprenditoriali sottoposte ai controlli della sanità pubblica</p>	<p>La norma prevede che tutte le PA vigilino e facciano le segnalazioni su questo tema</p>	<p>La norma non è ancora applicata in modo adeguato dalla PA e il numero di segnalazioni alla Banca d'Italia è ancora molto basso</p>	<p>Un modo per incrementare il numero di segnalazioni è quello di pubblicare il numero di segnalazioni fatte alla Banca d'Italia, così come avviene per l'accesso civico.</p>
La comunicazione dell'integrità	<p>Il tema di come viene comunicato il rischio di integrità e come viene gestito è estremamente importante per dare fiducia ad operatori e cittadini.</p>		<p>Si parla molto dei singoli casi che emergono, ma è del tutto sconosciuto il lavoro di prevenzione.</p> <p>Sia esternamente, sia internamente alle aziende sanitarie va costruito un piano di comunicazione in questo ambito (meglio se insieme agli altri rischi)</p> <p>A volte gli stessi RPCT non sono facilmente individuabili</p>	<p>Costruire un piano comunicativo legato alla sicurezza (a 360°)</p> <p>Potrebbe essere utile prevedere l'uso di alias comuni da mettere nelle diverse pagine. Ad es.: nomesito/integrità nomesito/trasparenza (si veda Allegato 2)</p> <p>Prevedere che il nome e i contatti del RPCT sia molto visibile sui siti e motori di ricerca</p>

Gli strumenti di prevenzione	Cosa prevedono	I punti di forza	I punti di debolezza	Come migliorare
Lotta alla burocrazia	Questo è un tema non espressamente previsto dalla norma, ma è chiara la correlazione fra burocrazia inutile e corruzione	Snellire le procedure e renderle più semplici e trasparenti aiuta da ogni punto di vista le organizzazioni	Ridurre la burocrazia inutile è un impegno molto gravoso, ma è una strada obbligatoria da percorrere	Prevedere dei piani espliciti e degli incentivi per la riduzione della burocrazia inutile, anche a livello di singola PA
Rapporti con società civile e dei cittadini	E' prevista la partecipazione dei cittadini e della società civile al disegno e alla valutazione delle politiche per l'integrità, cosa che concretamente si realizza poche volte.	I cittadini e la società civile (es. sindacati, ordini professionali, società scientifiche, media) sono in grado di offrire un punto di vista che consente di vedere fenomeni e situazioni non visibili dall'interno delle singole PA	<p>Nella realtà i cittadini e la società civile sono troppo poco presenti nel segnalare e spingere verso il miglioramento le singole PA.</p> <p>Vi è scarsa conoscenza delle complesse normative e delle complessità organizzative.</p> <p>La frammentazione della società civile non aiuta a creare la giusta massa critica per essere validi interlocutori.</p>	Costituire delle consulte anche a livello locale con i cittadini, associazioni, ordini professionali, sindacati sul tema dell'integrità e della gestione integrata del rischio

AREE A RISCHIO DI CORRUZIONE

Aree	Descrizione	Cosa migliorare
Decisioni politiche e legislative	<p>Le decisioni prese a livello politico sulle norme che regolano i diversi ambiti legati alla salute sono uno degli ambiti più a rischio di corruzione.</p> <p>La presenza di lobby molto forti dal livello internazionale a quello locale è la manifestazione di questi interessi.</p> <p>Queste decisioni riguardano sia l'organizzazione dei servizi sanitari e sociali e le risorse dedicati a questi (si pensi al tema del pubblico vs privato), sia l'ambito legato ai determinanti di salute (es. decisioni su alimentazione, ambiti lavorativi, ambiente, trasporti, rifiuti, dipendenze patologiche, armi, sociale)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Per limitare la presenza di conflitti di interessi, la misura più efficace è la massima trasparenza dei comportamenti delle lobby rispetto ai decisori (come singoli, associazioni o fondazioni, partiti politici). In Italia manca ancora una legge adeguata al riguardo. • Favorire e sostenere le lobby "positive", che pensano al bene comune, dando loro la forza per esprimersi e incidere sulle decisioni (si veda il punto della partecipazione dei cittadini e della società civile)
Programmazione degli interventi	<p>Questo è il livello successivo al precedente e riguarda l'attuazione in concreto delle norme.</p> <p>Ed è legato a chi governa a livello ministeriale, regionale e aziendale l'allocazione delle risorse.</p>	
Vigilanza, controlli e autorizzazioni di sanità pubblica	<p>Legata ai temi dei determinanti di salute vi è tutta l'attività di tutela della stessa svolta dai Dipartimenti di Sanità Pubblica delle aziende sanitarie e dalle Agenzie Regionali per la Protezione Ambientale (ARPA).</p> <p>Attività che riguardano diversi ambiti di vigilanza, controllo e di autorizzazioni sui temi ambientali, di igiene pubblica, degli alimenti e nutrizione, veterinaria, degli ambienti di lavoro e antinfortunistica.</p> <p>Il ruolo svolto è molto delicato in quanto questi operatori sono estremamente esposti sia a pressioni di tipo corruttivo, sia di tipo mafioso con vere e proprie intimidazioni e aggressioni.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Necessità di far conoscere molto di più il lavoro svolto e l'importanza del ruolo di questa attività di vigilanza e controllo • Avere una maggiore trasparenza dei controlli svolti, anche per poter effettuare confronti fra le diverse realtà

Aree	Descrizione	Cosa migliorare
<p>Appalti</p>	<p>È una delle aree più delicate in termini di integrità, andando a fare scelte che toccano il tessuto economico produttivo.</p> <p>I punti di maggiore attenzione riguardano la definizione dei fabbisogni (incluso il tema della definizione dei prodotti esclusivi), la scrittura del capitolato di gara, le scelte da parte della commissione di gara e la fase di esecuzione dei contratti e collaudi (che includono anche il tema dei subappalti e delle varianti).</p> <p>Per la costruzione di nuove strutture esiste la possibilità di usare il project financing, strumento che tuttavia presenta molti elementi di opacità e non convenienza a lungo termine per la PA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Da un lato una grande attenzione al tema dei conflitti di interesse in chi partecipa alla redazione del capitolato di gara, delle commissioni di gara, di chi è responsabile della esecuzione dei contratti e collaudi. • Dall'altro la presenza di meccanismi efficaci per la puntuale verifica della reale esecuzione dei contratti • Legato a questo va migliorato il monitoraggio ex post dei singoli appalti per favorire le aziende private che lavorano bene, registrando le situazioni di non conformità da parte del privato in modo da poter essere tenute in considerazione negli appalti successivi. • Esiste un'area poco presidiata che riguarda la costruzione di ospedali, in particolare sul percorso decisionale iniziale di questi investimenti. In questo caso la trasparenza deve essere massima e i percorsi decisionali partecipati. • Al di là di una critica generale su questo strumento, tutti i contratti di project financing devono essere resi pubblici e per poter verificare le clausole e i relativi costi a carico delle PA (al momento non sono disponibili). • Vanno migliorati i tempi di risposta dei certificati antimafia da parte delle istituzioni preposte • In generale il tema degli appalti va semplificato dal punto di vista normativo.
<p>Gestione del personale</p>	<p>Anche la selezione del personale è uno degli ambiti più a rischio. Sia per la scelta di persone che non ne avrebbero diritto, ma soprattutto per la scelta di persone incompetenti, i cui danni al sistema sanitario si vedono anche a distanza di decine di anni. Questo riguarda soprattutto l'ambito delle carriere dirigenziali: un dirigente incapace rappresenta infatti un danno enorme per qualunque organizzazione.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La trasparenza delle procedure di selezione è un aspetto importante ed è la strada seguita attualmente dalla normativa • Sarebbe tuttavia anche utile, almeno per la parte dirigenziale, guardare alle esperienze straniere in cui è possibile fare scelte dirette, con raccomandazioni esplicite e pubbliche, in cui chi decide è legato ai risultati del soggetto prescelto.

Aree	Descrizione	Cosa migliorare
<p>Gestione dell'innovazione</p>	<p>Nel mondo della salute, esiste una grande spinta innovativa, che a volte purtroppo si rivela non reale (nell'ambito dei farmaci il problema è molto sentito).</p> <p>Parlare di innovazione significa affrontare il tema della ricerca clinica e organizzativa, della formazione e dell'informazione scientifica.</p> <p>Tutte e tre questi ambiti sono troppo spesso lasciati nelle mani di chi ha interessi a promuovere i propri prodotti. Consulenze date in diverse modalità o sostegni per attività formative possono favorire il presentarsi di situazioni di conflitto di interessi.</p> <p>La norma ora prevede la pubblicazione su amministrazione trasparente delle ricerche in essere e dei relativi dati (si veda www.ausl.mo.it/trasparenzaricerca)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nella ricerca, un ruolo importante lo svolgono i Comitati Etici. È a quel livello che si possono fermare le ricerche che di fatto sono consulenze ai professionisti o operazioni di marketing. La trasparenza dell'operato dei comitati etici può aiutare a ridurre questo rischio. • Spesso le ricerche non sono svolte su temi prioritari, ma su ambiti di interesse solo del privato di fatto poco rilevanti. Un maggior investimento da parte del pubblico a sostegno della ricerca clinica può ridurre questo rischio. • Esiste inoltre il tema del supporto economico da parte dell'industria alle Università che di fatto sostengono cattedre universitarie o con borse di studio, consulenze, ecc. Anche in questo caso l'indipendenza dei ricercatori viene messa a rischio. Più il finanziamento è privato, più i rischi sull'indipendenza della ricerca aumentano. • Gran parte della formazione dei professionisti passa attraverso il sostegno dell'industria farmaceutica e dei dispositivi, anche attraverso le società scientifiche. Una maggiore trasparenza del fenomeno (vedi proposta Sunshine Act) e un maggior sostegno del pubblico alla formazione possono ridurre questo rischio. • L'informazione scientifica è sostanzialmente nelle mani dell'industria. Da un lato una maggiore trasparenza, dall'altro un impegno a fare informazione scientifica da parte del pubblico possono ridurre questo rischio (si veda l'esperienza dell'Emilia-Romagna in tal senso). • Altro tema delicato riguarda la gestione di tutti gli aspetti digitali legati alla salute. Anche in questo caso la trasparenza dei progetti in essere, e anche dei risultati ottenuti, deve essere massima.

Aree	Descrizione	Cosa migliorare
<p>Rapporti con strutture private</p>	<p>Anche questo è un ambito estremamente delicato e se vogliamo più legato alle scelte politiche regionali. Esistono molti esempi del passato di collusioni fra decisori e strutture private (es. Lombardia, Sicilia, Lazio).</p> <p>Accanto alle decisioni su dove allocare le risorse, l'altro ambito di rischio riguarda i controlli posti in essere dalle strutture pubbliche per verificare la qualità delle attività.</p> <p>Questo è vero sia per le strutture ospedaliere, per l'ambito della specialistica, ma anche per il socio-sanitario (strutture per disabili, salute mentale e anziani)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La trasparenza degli accordi (già in essere su Amministrazione Trasparente), ma anche delle attività svolte dalle strutture private può favorire la riduzione del rischio. • La trasparenza dei controlli posti in essere rispetto a queste strutture può favorire la riduzione del rischio da un lato e il miglioramento della qualità dell'assistenza dall'altro (questo vale sia per le strutture ospedaliere e specialistiche, ma anche rispetto alle strutture del socio sanitario – disabili e anziani).
<p>Percorsi diagnostici e assistenziali</p>	<p>In questo ambito ricadono tutti le azioni legate al momento in cui gli operatori sanitari affrontano direttamente i bisogni delle persone. Che vanno da una prima risposta diagnostica, alla terapia, assistenza sino alla eventuale riabilitazione.</p> <p>Vi possono essere quindi comportamenti che volutamente non fanno l'interesse del cittadino, così invece a volte questo non avviene per una adeguata mancanza di conoscenza da parte degli operatori stessi.</p> <p>Quindi diagnosi volutamente errate per favorire specifici interventi assistenziali o quando vengono prescritti ai pazienti farmaci o dispositivi medici in cambio di vantaggi.</p> <p>La situazione maggiormente riportata dai cittadini sono i famosi salti delle liste di attesa, magari favoriti da una visita privata per poter essere seguiti in struttura da uno specifico medico.</p> <p>L'altra situazione frequente riguarda il mondo della gestione dei decessi, dove la forte concorrenza fra le onoranze funebri crea situazioni di rischio corruttivo.</p> <p>Ricordiamo anche le false certificazioni: per avere il diritto a esenzioni, invalidità, patenti, ecc. o in cui viene certificata una malattia mentale per uscire dallo stato detentivo (fenomeno frequente con i mafiosi)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In termini diagnostici, come ha sempre sostenuto Gianfranco Domenighetti, è sempre valida la regola del secondo parere, soprattutto per gli interventi più invasivi • Per quanto riguarda le liste di attesa, sicuramente la tracciabilità dei sistemi di prenotazione e la loro trasparenza aiutano ad evitare comportamenti anomali • Anche per la gestione dei decessi la trasparenza e la tracciabilità aiuta a ridurre i rischi (si veda l'esperienza della Regione Emilia-Romagna) • Un monitoraggio delle certificazioni sanitarie rilasciate nei casi di detenzione attraverso dei sistemi informativi forse aiuterebbe a ridurre il rischio in questo ambito.

Aree	Descrizione	Cosa migliorare
<p>Riciclaggio e mafie</p>	<p>Le mafie operano all'interno del sistema della salute, sia agendo sui determinanti di salute (es. gestione dei rifiuti, gioco on-line, gestione del settore alimentare), sia gestendo direttamente i servizi sanitari (es. gestione di cliniche e strutture specialistiche private, ma anche di strutture pubbliche – si veda l'esempio dell'ospedale di Caserta, o di farmacie private, studi odontoiatrici, ecc). Uno dei modi con cui entrano nel mercato è quello del riciclaggio dei proventi illeciti.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dare impulso alle segnalazioni antiriciclaggio delle singole PA, pubblicando il numero di segnalazioni fatte • Aumentare la velocità di risposta per i certificati antimafia da parte delle istituzioni preposte (accade a volte che i lavori debbano comunque iniziare senza aver ricevuto la risposta)
<p>Rapporti con associazioni e società civile</p>	<p>Le aziende sanitarie hanno giustamente molti rapporti con le associazioni che si occupano di assistenza. Uno degli ambiti più delicati riguarda sicuramente quello dei trasporti sanitari, in cui il confine fra il volontariato e la natura imprenditoriale è sempre molto difficile da delineare. Associazioni di cittadini, così come le stesse società scientifiche, che mettono a rischio la loro indipendenza quando ricevono finanziamenti dal privato che ha interessi nell'ambito della salute.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vi deve essere la totale trasparenza dei rapporti in essere con le singole associazioni e dei relativi rapporti economici in essere (nuova voce da prevedere in Amministrazione Trasparente) • Anche in questo caso l'aumento della trasparenza attraverso l'approvazione del Sunshine Act aiuterebbe molto a ridurre i rischi

**Allegato 1 – Elenco delle informazioni disponibili per ogni Pubblica Amministrazione
sulla pagina Amministrazione Trasparente (si veda come esempio www.ausl.mo.it/trasparenza)**

Livello I	Livello II
Disposizioni generali	Piano triennale prevenzione corruzione e trasparenza
	Atti generali
Organizzazione	Articolazione degli uffici
	Telefono e posta elettronica
Consulenti e collaboratori	Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza
Personale	Titolari incarichi dirigenziali amministrativi di vertice
	Titolari di incarichi dirigenziali
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati
	Incarichi di funzione (ex posizioni organizzative)
	Dotazione organica
	Personale non a tempo indeterminato
	Tassi di assenza
	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti
	Contrattazione collettiva
	Contrattazione integrativa
OIV	
Bandi di concorso	
Performance	Sistema misurazione e valutazione Performance
	Piano della Performance
	Relazione sulla Performance
	Ammontare complessivo dei premi
	Dati relativi ai premi
Enti controllati	Enti pubblici vigilati
	Società partecipate
	Enti di diritto privato controllati
	Rappresentazione grafica
Attività e procedimenti	Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dati
Provvedimenti	Provvedimenti organi indirizzo politico
	Provvedimenti dirigenti amministrativi

Livello I	Livello II
Bandi di gara e contratti	Informazioni su procedure in formato tabellare
	Atti amministrazioni aggiudicatrici
Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi econ	Criteri e modalità
	Atti di concessione
Bilanci	Bilancio preventivo e consuntivo
Beni immobili e gestione patrimonio	Patrimonio immobiliare
	Canoni di locazione o affitto
Controlli e rilievi sull'amministrazione	Organismi indipendenti di valutazione, o organismi con funzioni analoghe
	Organi di revisione amministrativa e contabile
	Corte dei conti
Servizi erogati	Carta dei servizi e standard di qualità
	Class action
	Costi contabilizzati
	Liste di attesa
	Servizi in rete
Pagamenti amministrazione	Dati sui pagamenti del servizio sanitario nazionale
	Indicatore di tempestività dei pagamenti
	IBAN e pagamenti informatici
Opere pubbliche	Atti di programmazione delle opere pubbliche
	Tempi costi e indicatori realizzazione opere pubbliche
Informazioni ambientali	
Strutture sanitarie private accreditate	
Altri contenuti	Prevenzione della Corruzione
	Accesso civico
	Accessibilità dati, metadati e banche dati
	Dati ulteriori
	Relazione annuale sicurezza cure
	Ricerca Clinica

Allegato 2 - Esempi di pagine con alias legati all'integrità

www.ausl.mo.it/integrita	Dove trovare tutti i materiali legati alle politiche per l'integrità
www.ausl.mo.it/trasparenza	Dove trovare tutti i principali documenti e informazioni dell'Azienda
www.ausl.mo.it/accessocivico	Per richiedere ulteriori informazioni sulla vita dell'Azienda
www.ausl.mo.it/codicedicomportamento	Per accedere al codice di comportamento aziendale
www.ausl.mo.it/segnalazioneilleciti	Per segnalare al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione eventuali comportamenti illeciti, anche in forma anonima
www.ausl.mo.it/regolamenti	Dove trovare tutti i regolamenti aziendali
www.ausl.mo.it/formazioneponsorizzata	Per invitare i professionisti per corsi di formazione sponsorizzati da ditte
www.ausl.mo.it/informazione scientifica	Per le informazioni sull'informazione scientifica rivolti ai professionisti
www.ausl.mo.it/specialist	Per le informazioni sull'accesso degli specialist di prodotto alle strutture
www.ausl.mo.it/cameremortuarie	Per le informazioni sulle camere mortuarie e il questionario sulla qualità
www.ausl.mo.it/antiriciclaggio	Per le informazioni sulle attività aziendali sull'antiriciclaggio
www.ausl.mo.it/trasparenzaricerca	Per informazioni sulle attività di ricerca clinica svolta