



SIA – SISTEMI INFORMATIVI AZIENDALI TEL. 0761 237038 FAX 0761 237036 Patrizia.boninsegna@asl.vt.it

Prot. n. 3140

Viterbo 16 gennaio 2017

-Al Direttore Generale

-Al Direttore Amministrativo

-Al Direttore Sanitario

p.c. -Al Presidente dell'O.I.V.

ASL Viterbo

Oggetto: Relazione sullo Stato di attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità Anno 2016

La presente relazione, prevista dall'art. 10 del D.lgs. n. 33/2013, ha lo scopo di fornire informazioni sullo stato di attuazione delle attività previste dal P.T.T.I. 2016 – 2018 per ottemperare a quanto stabilito dalla normativa vigente in materia di trasparenza.

Contesto di riferimento

Il D.Lgs. n. 33/2013 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", riorganizzando i vari obblighi di pubblicazione dei dati precedentemente previsti da diverse normative, ha reso obbligatorio, anche per gli enti del servizio sanitario nazionale, l'adozione di un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Tale Programma, da aggiornare annualmente, contiene le iniziative previste per garantire un adeguato livello di





trasparenza e per diffondere la cultura della legalità e dell'integrità, attraverso la definizione di misure, modalità e iniziative volte all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

Nel corso dell'anno 2016 la direzione generale della ASL ha incaricato la scrivente Dr. ssa Patrizia Boninsegna quale nuovo responsabile per la trasparenza con delibera n. 757 del 31.05.2016.

La presente relazione contiene, pertanto, un rendiconto probabilmente incompleto delle attività svolte in materia di trasparenza nell' Azienda Unità Sanitaria Locale di Viterbo, nel corso dell'anno 2016, potendo rendicontare prevalentemente sulle azioni messe in campo da giugno ad oggi.

Contestualmente alla nomina del nuovo responsabile è stato pubblicato il D.lgs n.97 del 25 maggio 2016 (F.O.I.A- freedom of information act) contenente le modifiche al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 con oggetto: "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".

Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2016-2018

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2016-2018 è stato adottato con delibera del D.G. n. 148 del 1 febbraio 2016 e pubblicato sulla pagina web della ASL, sezione Amministrazione trasparente.

Il documento, aveva lo scopo di "definire le modalità, strumenti e tempistica con cui la ASL di Viterbo intende favorire la trasparenza e l'integrità della propria azione amministrativa".

L'obiettivo declinato nel programma si riferisce alla "introiezione" nella cultura aziendale dei principi fondanti il D.Lgs 33/2013. Tale obiettivo è perseguito utilizzando gli





strumenti di cui l'azienda dispone come la formazione degli operatori, il piano della performance e l'organismo interno all'auditing.

• Formazione: la formazione degli operatori svoltasi nel corso del 2015 mediante un programma di formazione obbligatoria per il personale dipendente includeva argomenti prevalentemente relativi all'anticorruzione ma anche su materie relative alla trasparenza, alla privacy e al codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Nel corso dell'anno 2016 si sono svolti ulteriori incontri di formazione obbligatoria relativa ai processi di auditing per quanto riguarda l'anticorruzione e una giornata in aula dedicata alla trasparenza con specifico riferimento agli adempimenti connessi con il nuovo D.Lgs 97/2016 emanato ad integrazione del D.Lgs. 33/2013. La giornata di formazione svoltasi il 20 dicembre 2016 ha coinvolto i Direttori dei Dipartimenti, i Direttori Sanitari di Presidio e di Distretto ed i Direttori delle UOC Tecnico Amministrative e Professionali. Una edizione pomeridiana ha visto coinvolti referenti dei servizi individuati dai Direttori delle UOC. E' opportuno evidenziare criticità riscontrate nella partecipazione al percorso formativo del personale selezionato, soprattutto con riferimento alle figure dirigenziali invitate. Il materiale utilizzato per la formazione è disponibile ad esclusivo uso interno. (cfr all. 1-2)

• Piano della performance: i collegamenti con il piano della performance, sono garantiti dal processo di Budgeting operativo mediante il quale le indicazioni della Direzione Strategica si saldano con l'impegno delle Unità Operative Aziendali. Il piano della performance deve tenere conto delle esigenze previste dal piano della prevenzione della corruzione e della trasparenza. L'ultimo piano della performance 2016-2018 approvato con delibera n.517 del 12 aprile 2016 e pubblicato sul sito della ASI nella sezione "amministrazione trasparente-Performance-", chiama le UU.OO. Aziendali a concentrare i propri interventi, tra l'altro, nel senso della pubblicazione degli atti necessari secondo le tempistiche definite dal D.Lgs. 33/2013.





Nell'anno 2016, gli impegni sono stati tradotti negli obiettivi di budget assegnati alle UU.OO Aziendali che includono anche gli obblighi di pubblicazione definiti dal D.Lgs. 33/2013.

La politica "C: Le politiche per lo sviluppo dell'empowerment ed accountability" del piano 2016-2018 prevede la costruzione di informazioni trasparenti e complete sia sui servizi che

sulle procedure e si traduce nell'obiettivo strategico C2- Azioni per la trasparenza e l'anticorruzione declinate in obiettivi per tutti i direttori delle UOC aziendali.

All'interno delle schede di budget la Direzione strategica ha assegnato ai Direttori di tutte le strutture , tra gli obiettivi operativi da conseguire per l'anno 2016, la realizzazione delle azioni e adempimenti previsti dalla normativa sulla trasparenza .

• Internal auditing per l'anticorruzione- La descrizione dettagliata del sistema di mappatura dei rischi, inserita nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2016-2018, ed il Monitoraggio dei rischi e del P.T.P.C. sono contenuti nella relazione del Responsabile dell'Anticorruzione

Comunicazione per la trasparenza . La comunicazione interna è avvenuta mediante l'organizzazione della formazione e la mappatura degli adempimenti pubblicati sul sito con le segnalazioni ai direttori dei servizi. Sulla comunicazione esterna è necessario investire conseguentemente alla piena attuazione del decreto 97/2016 e successivamente alle linee guida emanate dall'ANAC con del.n.1310 del 28 dicembre 2016 " Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs 33/2013 come modificato dal d.lgs 97/2016".

Conferenza dei servizi della ASL. Il 15 dicembre 2016 si è svolta la conferenza dei servizi della ASL di Viterbo dal titolo "Costruire insieme i servizi sui bisogni di salute. I risultati raggiunti e i risultati attesi per il miglioramento del sistema sanitario della provincia di Viterbo"

Strumenti informatici e sito aziendale. La riprogettazione del sito aziendale previsto nel Piano per la trasparenza 2016-2018 non può prescindere dalla messa a norma o





sostituzione dell'attuale, obsoleto e che non garantisce tutte le regole di pubblicazione previste dal CAD, con altri proprietari o open source da acquisire mediante idonea procedura. Il DCA U00221 del 5 giugno 2015 relativo all'approvazione del piano biennale degli acquisti contenente le iniziative di gara da espletare nel periodo 01.06 2015-3112/2016 autorizzava la ASL all'acquisto del portale ASL mediante strumento CONSIP. Il DCA U00443/2015 aggiornava il precedente piano biennale degli acquisti indicando che le iniziative che non rivestono carattere di urgenza possono essere inserite nella pianificazione biennale 2016-2017.

Tra i limiti della gestione dell'attuale sito vi è quello relativo alle pubblicazioni di qualsivoglia dato o informazione che avviene esclusivamente tramite l'assistenza della società esterna che ha fornito il sito. Tale modalità, ai fini degli adempimenti per la trasparenza, costituisce una barriera che non consente ai Direttori delle strutture di pubblicare direttamente le informazioni di competenza, attivando troppi passaggi con conseguente scarsa possibilità di individuare eventuali responsabilità in caso di inadempienze.

La sostituzione o messa a norma del sito, a parere della scrivente, deve essere inserita tra le priorità negli investimenti per il 2017.

Anche gli strumenti informatici, specialmente i Personal Computer e relativi sistemi operativi ,denotano una diffusa obsolescenza per cui andrebbero previsti investimenti.

La Posta Elettronica Certificata (PEC) Aziendale (prot.gen.asl.vt.it@legalmail.it) individuata come un "innovazione capace di generare rilevanti risparmi e di semplificare rapporti tra privati e pubblica amministrazione....." . Nell'anno 2016, con la messa a regime del nuovo protocollo aziendale, la PEC può essere utilizzata in fase di ricevimento e di invio anche da parte dei Servizi Aziendali.

Accesso Civico . L'accesso Civico, come introdotto con il Dlgs33/13 secondo cui da un obbligo delle P.A. di pubblicare documenti e informazioni o dati comporta il diritto di





chiunque a richiedere gli stessi in caso di omessa pubblicazione, si amplia con quanto previsto dal Dlgs 97/16, cosiddetto F.O.I.A (Freedom of information act), che introduce il concetto di Accesso generalizzato.

- ✓ Accesso generalizzato: chiunque può accedere
- ✓ <u>Oggetto dell'accesso</u>: i documenti, i dati, compresi quelli non oggetto di pubblicazione obbligatoria.
- ✓ Limiti precisati: elenco tassativo di interessi pubblici e privati da contemperare.
- ✓ <u>Pubblicazione come regola (conseguente valorizzazione della pubblicazione facoltativa come buona pratica dell'amministrazione).</u>

Nel corso del 2016 si è ha avuta una richiesta di accesso generalizzato da parte di un cittadino, inviata alla scrivente, per la richiesta di dati di attività dei PPI (Punti di primo intervento).

I dati, non oggetto di pubblicazione obbligatoria, sono stati inviati ampiamente entro i tempi previsti dalla normativa, con manifestazione di soddisfazione da parte del richiedente sia per la completezza della risposta sia per la tempistica di riscontro.

Nella pagina amministrazione trasparente è stato inserito un modello di richiesta di accesso civico per quanto previsto dal Dlgs 33/2013 e Dlgs97/2016 ad uso dei cittadini .

Chiarezza delle informazioni: tra le criticità che la scrivente ha evidenziato relativamente ai documenti pubblicati negli anni precedenti vi è la pubblicazione delle griglie in formati non open source. Tra le azioni messe in campo nel 2016 vi è la pubblicazione in formato aperto delle griglie pervenute. I dati pubblicati sono generalmente in formato aperto o elaborabile: fa eccezione qualche atto amministrativo di cui è stata pubblicata la copia digitalizzata dell'originale.

Contratti dei dirigenti e delle posizioni organizzative: nei contratti che vengono rinnovati o stipulati con i dirigenti ed i titolari di posizioni organizzative vengono posti e sottoscritti obiettivi legati al rispetto degli adempimenti in materia di trasparenza.





Mappatura delle strutture competenti a pubblicare. Per gli obblighi di pubblicità di cui al D.Lgs n. 33/2013 sulla Trasparenza Amministrativa nel PTTI 2016-2018 sono state allegate le griglie di rilevazione con accanto una colonna relativa alla mappatura delle strutture competenti ad assolvere tali obblighi di pubblicazione. Ogni direttore di struttura ha avuto la possibilità di confrontarli.

Elementi critici

Conseguentemente alla nomina come nuovo responsabile per la trasparenza la scrivente ha proceduto ad una mappatura di quanto effettuato fino a tale data.

Si è dovuto ricostruire, ove possibile, tutta la documentazione partendo da quanto era stato pubblicato sulla sezione amministrazione trasparente o in altre sezione della pagina web della ASL essendo mancato il passaggio di consegne per prolungata assenza del precedente titolare dell'incarico.

Si è rilevato che non risultavano chiaramente definiti i rapporti tra responsabile della trasparenza e direttori dei servizi e le rispettive competenze. Si era generata una sorta di disorganizzazione nei ruoli soprattutto con le UOC tecnico amministrative, che hanno un debito informativo maggiore, scarsamente propense a dare il giusto valore agli adempimenti connessi agli obblighi di pubblicazione.

Si è evidenziato un atteggiamento di attesa, da parte dei Direttori delle UOC, dei solleciti del responsabile della trasparenza piuttosto che un comportamento proattivo.

Inoltre la coincidenza delle funzioni del precedente responsabile della Trasparenza con quelle di dirigente dell'URP, che nella ASL ha il compito di pubblicare sul sito web tutte le informazioni, ha generato confusione nel ruolo del responsabile della trasparenza che è stato inteso come colui che raccorda e rielabora le informazioni da pubblicare. L'effettivo ruolo del responsabile della trasparenza declinato nei decreti legge n. 33/13 e n. 97/16 definisce con chiarezza le funzioni di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione.





Tale criticità ancora non risulta pienamente superata, le UUOO stanno impropriamente inviando al responsabile della trasparenza le griglie e le informazioni da pubblicare.

Nelle more della sostituzione del sito web, che dovrà prevedere la possibilità di pubblicare i dati della trasparenza direttamente dai servizi, si predisporrà un nuovo percorso per la pubblicazione dei dati obbligatori nel Piano triennale 2017-2019 della prevenzione della corruzione e della trasparenza

(PTPCT).

Infatti "nel novellato art. 10 del d.lgs. 33/2013, che prevede l'accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, viene chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/ l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei nominativi dei soggetti

responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati,e di quelli cui spetta la pubblicazione. In altre parole, in questa sezione del PTPCT non potrà mancare uno schema in cui, per ciascun obbligo, siano espressamente indicati i nominativi dei soggetti e gli uffici responsabili di ognuna delle citate attività."

Altra criticità è stata determinata dall'emanazione del Dlgs 97/2016 che prevede una serie di modifiche al precedente Dlgs 33/13 con la revisione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza. Lo studio del decreto, il quale doveva essere attuato entro il 23.12.2016, è stato piuttosto complesso in quanto ogni articolo rimanda ad altri articoli del precedente. Solo dopo l'uscita del testo ricostruito, effettuato da alcuni studi, si è avuta una lettura semplificata.

La piena attuazione del D.lgs 97/16 era subordinata alla emanazione ed approvazione delle linee guida e nuove griglie di rilevazione approvate dall'ANAC il 28.12.2016. Proprio per questo le attestazioni relative all'anno 2016 degli Organismi di valutazione si baseranno ancora sulla delibera ANAC 43/2016. L'attività prossima futura si dovrà concentrare sulla piena attuazione del D.lgs 97/16 con particolare attenzione all'accesso civico.





La sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web, nonostante sia completa delle sottosezioni di 1° e 2° livello richieste dalla normativa vigente, può essere ancora migliorata sul piano dei contenuti oltre che sul piano della qualità dei dati pubblicati .E' emersa la necessità di approfondire alcuni obblighi di pubblicazione per i quali non è ancora chiaro il tipo di informazione che va inserito o le modalità di pubblicazione più corrette. Ad es: nella sottosezione di 2° livello "Monitoraggio tempi procedimentali" entro la sottosezione "Attività e procedimenti", in assenza di un software in grado di supportare gli Uffici in questo calcolo, oggettivamente riesce di difficile attuazione per la maggior parte dei Servizi della ASL. Si ritiene , allo stato attuale, di adempiere in maniera progressiva sollecitando i servizi ad impostare comunque una rilevazione soddisfacente.

Alla data della presente relazione permangono alcuni obblighi che necessitano di ulteriore approfondimento e miglioramento da parte dei dirigenti dei servizi della ASL.

Criticità sopraggiunte da agosto 2016 sugli aspetti organizzativi per quanto concerne il Responsabile della prevenzione e della trasparenza:

♦ Con la delibera n. 831 del 3 agosto 2016 "Determinazione di approvazione definitiva del piano nazionale anticorruzione 2016", l'ANAC prevede che "...d'ora in avanti, pertanto il Responsabile viene identificato con riferimento ad entrambi i ruoli come Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza" "Posto che il RPCT negli enti del SSN debba almeno occupare una posizione

dirigenziale di struttura complessa o a valenza dipartimentale ... è importante nell'individuazione della figura più adeguata al ruolo di RPCT, tenere conto della tipologia di struttura organizzativa diretta e del livello di integrabilità/compatibilità della relative funzioni ed attività con quelle aggiuntive del ruolo RPCT"

La delibera individua i profili elettivi per tale nomina.

Alla luce di quanto indicato dall'ANAC, sarà necessaria la formalizzazione, con apposito atto dell'attuazione delle nuove disposizioni normative.

Segnalazioni ai servizi





Sono state inviate note a tutti i servizi con la mappatura e controllo della sezione Amministrazione trasparente e sollecito degli eventuali aggiornamenti o pubblicazioni mancanti. Ai Direttori dei servizi interessati è stato richiesto con diverse note la relazione sullo stato di attuazione degli adempimenti, il nominativo degli eventuali referenti per la trasparenza oltre il dirigente che comunque è responsabile dei contenuti degli obblighi di pubblicazione; sono stati poi inviati altri solleciti e segnalazioni.

Azioni di miglioramento

Tra le azioni di miglioramento intraprese e realizzate rispetto alle precedenti pubblicazioni si vuole ricordare:

- Revisione e pulizia della sezione amministrazione trasparente.
 Sono state tolte le icone che contrassegnavano le sezioni di 1° livello in quanto risultavano improprie e non richieste.
- Revisione delle sottosezioni. Sono stati revisionati i contenuti delle sezioni e sottosezioni spostando alcuni contenuti dell'obbligo nelle sezioni corrette. Sono stati inseriti i riferimenti delle sottosezioni al Dlgs 97/2016, oltre che pubblicato il testo.
- Sezione consulenti e collaboratori. Rilevando la carenza delle informazioni sugli avvocati che debbono essere considerati consulenti (cfr.FAQ ANAC), è stato sollecitato l'invio di una griglia che comprendesse i dati degli stessi . La griglia è stata elaborata e pubblicata per la prima volta recuperando anche le informazioni degli anni precedenti.
- Conto annuale. Si è colmata la lacuna della pubblicazione del conto annuale nella sezione "Personale" - Dotazione organica
- Delibere e determine. Possibilità di visualizzare lo storico delle delibere e determine dall'anno 2012 sia sull'albo pretorio on line che su Amministrazione trasparente, sezione provvedimenti. La ricerca può essere fatta utilizzando filtri per anno, numero, servizio proponente e oggetto. Possono essere inoltre ordinate per data, numero, oggetto e servizio.





- Modello audit civico. E' stato pubblicato su "Altri contenuti" un modello di audit civico adeguato al Dlgs 97/16.
- Collegamenti ipertestuali. Sono stati attivati alcuni link alla pagina web della ASL dove recuperare informazioni obbligatorie.
- Consulenti e collaboratori. Sono state inserite le informazioni relative ai consulenti avvocati, come aveva chiarito l'ANAC nelle FAQ.
- Esiti gare. Nella sezione bandi di gara e contratti è stata introdotta una sezione specifica contenente Esiti gare.
- Commissioni di gara Nella sezione bandi di gara e contratti è stata introdotta una sezione specifica contenente le commissioni di gara.

Valutazione conclusiva

Alla data odierna gli adempimenti previsti dal D.Lgs n. 33/2013 in merito agli obblighi informativi e di trasparenza sono stati, per la maggior parte realizzati, pur con alcune criticità; soltanto alcuni obblighi sono ancora in attesa di completamento. Nella valutazione dell'adeguamento aziendale alle prescrizioni legislative si deve, peraltro, tener conto di alcuni elementi:

- avvicendamento, a metà dell'anno 2016, di un nuovo responsabile della trasparenza.
- emanazione del D.lgs 97/2016.
- le possibilità operative del Responsabile della Trasparenza e dell'Integrità risultano condizionate dalle risorse effettivamente disponibili, nonché dall'osservanza della "clausola di invarianza finanziaria" che impone alle singole amministrazioni di adempiere ai nuovi obblighi di legge sostanzialmente senza oneri aggiuntivi. Alla luce di quanto sopra esposto, le attività realizzate e impostate nell'anno 2016 sono sufficienti per dar conto dell'attuazione degli adempimenti formalmente richiesti dalla normativa vigente.





- gli scostamenti registrati rispetto alle previsioni dovute principalmente a carenze di risorse nei vari servizi da destinare alle molteplici attività da svolgere; problemi di natura tecnica, mancando un software di gestione delle sezioni e sottosezioni di Amministrazione trasparente.
- si è, per ora, verificato il mero rispetto dei primi adempimenti formali. L'impegno dei prossimi mesi sarà rivolto a identificare metodi e forme di verifica più stringenti in grado di entrare nel merito della qualità delle azioni progettate per rispondere sia agli obblighi che alla buona pratica di trasparenza.
- in ogni caso, per continuare a garantire l'adempimento formale delle altre attribuzioni istituzionali e il sostanziale perseguimento degli obiettivi in tema di trasparenza e legalità, sarà necessario porre in essere ulteriori attività a carico sia dei dipendenti e dirigenti aziendali che del Responsabile della Trasparenza.
- in alcuni casi la mancata pubblicazione dipende solo dall'assenza di dati da pubblicare , mentre in altri casi alcuni adempimenti possono essere invece perfezionati, tenuto anche conto delle difficoltà interpretative riguardanti l'applicabilità di alcuni obblighi agli Enti del Servizio Sanitario Nazionale.
- la conferma del buon esito dell'assolvimento degli obblighi, condotta dalla presidenza del consiglio dei ministri-Dipartimento funzione pubblica pubblicata nella sezione "Bussola della trasparenza" al momento non è fruibile; la stessa aveva dato come soddisfatti gli indicatori richiesti per la ASL VT.

Come cita la pagina web, "La Bussola della Trasparenza consente alle pubbliche amministrazioni e ai cittadini di utilizzare strumenti per l' analisi ed il monitoraggio dei siti web. Il principale obiettivo è di accompagnare le amministrazioni, anche attraverso il coinvolgimento diretto dei cittadini, nel miglioramento continuo della qualità delle informazioni on-line e dei servizi digitali.

Questa iniziativa è in linea con i principi dell'open government ed in particolare mira a rafforzare: trasparenza –partecipazione –accountability. Il nuovo Decreto legislativo sulla trasparenza (noto anche come FOIA), approvato nel corso del Consiglio dei Ministri di lunedì 16 maggio 2016, è stato pubblicato nella <u>G.U. n.132 del 8-6-2016</u>. Tale Decreto comporta, tra gli adempimenti richiesti alle pubbliche amministrazioni, anche la revisione e l'adeguamento dei documenti, delle informazioni e dei dati pubblicati sui siti istituzionali. E' inoltre previsto





(art. 42) che le pubbliche amministrazione si adeguino alle modifiche introdotte entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del Decreto stesso. Ciò premesso, al fine di evitare che l'utilizzo della Bussola della trasparenza restituisca a coloro che la utilizzano informazioni e dati non corretti, ne viene temporaneamente disabilitato l'uso.

La Bussola verrà riattivata al completamento delle modifiche necessarie per rendere il sistema conforme a quanto previsto dal FOIA".

Per il futuro si dovranno attivare azioni più incisive per evitare la "cultura del mero adempimento" che privilegia il rispetto formale delle procedure/obblighi e dei tempi piuttosto che la consapevole realizzazione di una efficace politica di trasparenza e di prevenzione della corruzione.

Il Responsabile della Trasparenza Dott.ssa Patrizia Boninsegna