

PARTI SPECIALI



**- PARTE SPECIALE A -
I REATI CONTRO LA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE**

A.1. Le nozioni di Pubblica Amministrazione, Pubblico Ufficiale ed Incaricato di Pubblico Servizio

Preliminare all'analisi dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, richiamati dagli artt. 24 e 25 del D.Lgs. n. 231/2001 (di seguito, anche, 'Decreto'), è la delimitazione delle nozioni di Pubblica Amministrazione (di seguito, per brevità, 'PA'), di Pubblico Ufficiale (di seguito, per brevità, 'PU') e di Incaricato di Pubblico Servizio (di seguito, per brevità, 'IPS').

Per PA si intende, in estrema sintesi, l'insieme di enti e soggetti pubblici (Stato, ministeri, regioni, province, comuni, etc.) e talora privati (ad es., concessionari, amministrazioni aggiudicatrici, S.p.A. miste, ecc.) e tutte le altre figure che svolgono in qualche modo la funzione pubblica, nell'interesse della collettività e quindi nell'interesse pubblico. Oggetto della tutela penale nei reati che rilevano in questa sede è il regolare funzionamento nonché il prestigio degli Enti Pubblici ed, in generale, quel 'buon andamento' dell'Amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione, ovvero, nel caso dei reati di truffa, il patrimonio pubblico.

La nozione di PU è fornita direttamente dal legislatore, all'art. 357 del cod. pen., il quale indica il '*pubblico ufficiale*' in "*chiunque eserciti una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa*", specificandosi che "*è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica Amministrazione e dal suo svolgersi per mezzo dei poteri autoritativi e certificativi*".

I '*pubblici poteri*' qui in rilievo sono: il *potere legislativo*, quello *giudiziario* e, da ultimo, quelli riconducibili alla '*pubblica funzione amministrativa*'.

Il potere legislativo trova la sua esplicazione nell'attività normativa vera e propria ovvero in tutte quelle accessorie e/o preparatorie di quest'ultima. E' un PU, in quanto svolge la '*pubblica funzione legislativa*', dunque, chiunque, al livello nazionale e comunitario, partecipi all'esplicazione di tale potere. I soggetti pubblici a cui, normalmente, può ricondursi l'esercizio di tale tipo di funzione sono: il Parlamento, il Governo (limitatamente alle attività legislative di sua competenza: es., decreti legge e decreti delegati), le Regioni e le Province (queste ultime per quanto attinenti alla loro attività normativa); le Istituzioni dell'Unione Europea aventi competenze legislative rilevanti nell'ambito dell'ordinamento nazionale.

Il 'potere giudiziario' trova la sua esplicazione nell'attività dello *iudicare*, inteso in senso lato. Si ritiene, dunque, che sia un PU, in quanto svolge la '*pubblica funzione giudiziaria*' non solo chiunque, al livello nazionale e comunitario, compia attività diretta esplicazione di tale potere, ma altresì tutta l'attività afferente l'amministrazione della giustizia, collegata ed accessoria alla prima. Svolgono tale tipo di funzione, pertanto, tutti coloro che, al livello nazionale e comunitario, partecipano sia alla vera e propria attività dello *iudicare*, sia a quella amministrativa collegata allo stesso, ovvero sia i magistrati (ivi compresi i pubblici ministeri), i cancellieri, i segretari, i membri della Corte di Giustizia e della Corte dei Conti Comunitarie, i funzionari e gli addetti a svolgere l'attività amministrativa collegata allo *iudicare* della Corte di Giustizia e della Corte dei Conti Comunitarie, ecc.

I poteri riconducibili alla 'pubblica funzione amministrativa', da ultimo, sono il *potere deliberativo*, il *potere autoritativo* ed il *potere certificativo* della Pubblica Amministrazione. Questi poteri, in nessun modo connessi a particolari qualifiche soggettive e/o mansioni dei soggetti agenti, possono essere qualificati nei termini che seguono:

- il potere deliberativo della PA è quello relativo alla “*formazione e manifestazione della volontà della Pubblica Amministrazione*”. Questa formula è letta, in senso assai lato e, pertanto, comprensiva di qualsiasi attività che concorra in qualunque modo ad estrinsecare il potere deliberativo della Pubblica Amministrazione; in tale prospettiva, sono stati qualificati come ‘*pubblici ufficiali*’, non solo le persone istituzionalmente preposte ad esplicare tale potere ovvero i soggetti che svolgono le attività istruttorie o preparative all’*iter* deliberativo della Pubblica Amministrazione, ma anche i loro collaboratori, saltuari ed occasionali;
- il potere autoritativo della PA, diversamente, si concretizza in tutte quelle attività che permettono alla Pubblica Amministrazione di realizzare i suoi fini mediante veri e propri comandi. Questo ruolo di supremazia della PA è, ad esempio, facilmente individuabile nel potere della stessa di rilasciare ‘concessioni’ ai privati. Alla luce di queste considerazioni, possono essere qualificati come ‘*pubblici ufficiali*’ tutti i soggetti preposti ad esplicare tale potere;
- il potere certificativo viene normalmente riconosciuto in quello di rappresentare come certa una determinata situazione sottoposta alla cognizione di un ‘pubblico agente’. Anche questa attività di certificazione pubblica è stata interpretata in senso assai lato, tanto da riconoscere nella stessa, non solo il potere certificativo *fidefacente*, ma una vera e propria dichiarazione di volontà della Pubblica Amministrazione.

Diversamente, l’art. 358 riconosce la qualifica di “*incaricato di un pubblico servizio*” a tutti “*coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio*”, intendendosi per tale “*un’attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di*

questa ultima e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale”.

E', pertanto, un IPS colui il quale svolge una '*pubblica attività*', non riconducibile ad alcuno dei '*poteri*' sopra rammentati e non concernente semplici mansioni d'ordine e/o la prestazione di opera meramente materiale ed, in quanto tali, prive di alcun apporto intellettuale e discrezionale.

Esempi di IPS sono i dipendenti degli enti che svolgono servizi pubblici anche se aventi natura di enti privati.

L'effettiva ricorrenza dei su indicati requisiti deve essere verificata, caso per caso, in ragione della concreta ed effettiva possibilità di ricondurre l'attività di interesse alle richiamate definizioni, essendo certamente ipotizzabile anche che soggetti appartenenti alla medesima categoria, ma addetti ad espletare differenti *funzioni o servizi*, possano essere diversamente qualificati proprio in ragione della non coincidenza dell'attività da loro in concreto svolta.

**A.2. I reati di cui agli artt. 24 e 25 del D. Lgs. n. 231/2001.
Esemplificazione delle possibili modalità di commissione**

OMISSIS

A.3. Le aree potenzialmente “a rischio reato”. Le attività “sensibili”. I ruoli aziendali coinvolti. I reati prospettabili



OMISSIS

- area a rischio n. 1

**STIPULAZIONE ED ESECUZIONE DI CONTRATTI DI CONSULENZA E
COLLABORAZIONE CON 'OPINION LEADERS'**

OMISSIS

- area a rischio n. 2

ELARGIZIONI ED ALTRE INIZIATIVE LIBERALI

OMISSIS

- area a rischio n. 3

**GESTIONE GARE, PROCEDURE NEGOZiate/VENDITE AGLI
OSPEDALI, CESSIONI GRATUITE AGLI OSPEDALI**

OMISSIS

- area a rischio n. 4

**GESTIONE CONGRESSI/ CONVEGNI/ SEMINARI/ INVESTIGATOR
MEETINGS**

OMISSIS



- area a rischio n. 5

GESTIONE E DISTRIBUZIONE DEI CAMPIONI DI MEDICINALI
NELL'AMBITO DELL'ATTIVITA' DI INFORMAZIONE MEDICO
SCIENTIFICA

OMISSIS

- area a rischio n. 6

GESTIONE DEI MATERIALI PROMOZIONALI NELL'AMBITO
DELL'ATTIVITA' DI INFORMAZIONE MEDICO SCIENTIFICA

OMISSIS

- area a rischio n. 7

TRACCIABILITA' DEL FARMACO

OMISSIS

- area a rischio n. 8

GESTIONE CO-PROMOTION, CO-MARKETING, CONCESSIONE DI
VENDITA

OMISSIS



- area a rischio n. 9

STUDI CLINICI SPONSORIZZATI (Studi clinici promossi da PFIZER)

OMISSIS

- area a rischio n. 10

STUDI NON INTERVENTISTICI (promossi da PFIZER)

OMISSIS

- area a rischio n. 11

STUDI CLINICI NON INTERVENTISTICI PROMOSSE DA ENTI ESTERNI
(Investigator Initiated Research)

OMISSIS

- area a rischio n. 12

**ATTIVITA' DI NEGOZIAZIONE DEL PREZZO DEI FARMACI E
DEFINIZIONE DELLA CLASSE APPARTENENZA**

OMISSIS



- area a rischio n. 13

GESTIONE DELLE RICHIESTE PER LA AUTORIZZAZIONE
ALL'IMMISSIONE IN COMMERCIO

OMISSIS

- area a rischio n. 14

RAPPORTI CON PA IN MATERIA DI FARMACOVIGILANZA

OMISSIS

- area a rischio n. 15

AMBIENTE, SALUTE E SICUREZZA

OMISSIS

- area a rischio n. 16

GESTIONE RAPPORTI CON PA PER ADEMPIMENTI AMMINISTRAZIONE
DEL PERSONALE

OMISSIS

- area a rischio n. 17

GESTIONE RAPPORTI CON L'AUTORITA' GARANTE DELLA PRIVACY

OMISSIS

- area a rischio n. 18

GESTIONE RAPPORTI CON AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA

OMISSIS

- area a rischio n. 19

GESTIONE DEL CONTENZIOSO

OMISSIS

- area a rischio n. 20

RECUPERO CREDITI

OMISSIS

- area a rischio n. 21

GESTIONE RAPPORTI CON LA DOGANA

OMISSIS

- area a rischio n. 22

VENDITE DIRETTE ALLE FARMACIE

OMISSIS

- area a rischio n. 23

RICHIESTA E GESTIONE DI FINANZIAMENTI PUBBLICI

OMISSIS

- area a rischio n. 24

ISPEZIONI E CONTROLLI INERENTI L'ATTIVITA' DI PRODUZIONE E LAVORAZIONE DEI FARMACI

OMISSIS

- area a rischio n. 25

ISPEZIONI ALLE INFRASTRUTTURE DI STABILIMENTO

OMISSIS

- area a rischio n. 26

**RICHIESTA DI AUTORIZZAZIONI AMMINISTRATIVE RELATIVAMENTE
A: PRODUZIONE, NUOVI FABBRICATI, MATERIA AMBIENTALE**

OMISSIS

- area a rischio n. 27

PARTNERSHIP

OMISSIS

- area a rischio n. 28

ATTIVITA' DI ANALISI DELL'ENVIRONMENT

OMISSIS

- area a rischio n. 29

RAPPORTI, IN GENERE CON IL MINISTERO DELLA SALUTE

OMISSIS

A.4. Individuazione delle aree c.d. 'strumentali' e ruoli aziendali coinvolti. I controlli esistenti

OMISSIS

- area strumentale n. 1
GESTIONE NOTE SPESE

OMISSIS

- area strumentale n. 2
ACQUISTI DI BENI E SERVIZI

OMISSIS

- area strumentale n. 3
AMMINISTRAZIONE DEL PERSONALE

OMISSIS

- area strumentale n. 4
BUDGET E CONTROLLO DI GESTIONE

OMISSIS

- area strumentale n. 5



SELEZIONE E ASSUNZIONE DEL PERSONALE

OMISSIS

- area strumentale n. 6

SVILUPPO E INCENTIVAZIONE DEL PERSONALE

OMISSIS

- area strumentale n. 7

GESTIONE DEI DEPOSITI

OMISSIS

- area strumentale n. 8

GESTIONE CONTRATTI (approval form)

OMISSIS

- area strumentale n. 9

CONTABILITA' FORNITORI

OMISSIS

- area strumentale n. 10
CONTABILITA' E BILANCIO

OMISSIS

- area strumentale n.11
CONTABILITA' CLIENTI

OMISSIS

- area strumentale n.12
TESORERIA

OMISSIS

- area strumentale n.13
GESTIONE SISTEMI INFORMATIVI

OMISSIS

A.5. I principi generali di comportamento

I responsabili delle direzioni, delle funzioni e dei servizi coinvolti nelle aree “a rischio reato” e/o in quelle “strumentali” sono tenuti, nell’ambito della propria attività, al rispetto delle norme di comportamento di seguito indicate, conformi ai principi dettati dal Modello e, in particolare, dal Codice Etico di PFIZER.

E’ fatto assoluto divieto:

- di porre in essere condotte tali da integrare le fattispecie di reato previste dagli artt. 24 e 25 del Decreto;
- di porre in essere qualsiasi comportamento che, pur non integrando in concreto alcuna delle ipotesi criminose sopra delineate, possa in astratto diventarlo;
- di porre in essere o agevolare operazioni in conflitto d'interesse - effettivo o potenziale - con la Società, nonché attività che possano interferire con la capacità di assumere, in modo imparziale, decisioni nel migliore interesse della Società e nel pieno rispetto delle norme del Codice Etico;
- di elargire, offrire o promettere denaro a pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio, ivi inclusi gli operatori sanitari (ad es., farmacisti, medici, ecc.);
- di distribuire, offrire o promettere omaggi e regali che non siano di modico valore, in violazione di quanto previsto dal Codice Etico e dalla prassi aziendale;
- di accordare, offrire o promettere altri vantaggi, di qualsiasi natura essi siano, in favore di pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio, ivi inclusi gli operatori sanitari;
- con riguardo al settore dell’informazione scientifica, di porre in essere comportamenti o di realizzare iniziative - ivi inclusi il riconoscimento di incentivi di tipo economico o l’assegnazione di materiale didattico, scientifico o promozionale – non conformi alla Legge (ad es.,



disposizioni del D.Lgs. n. 219/2006), al Codice Deontologico di Farmindustria ed alle procedure aziendali vigenti, ovvero volti - o comunque potenzialmente idonei - ad influenzare la libera determinazione degli operatori sanitari;

- nell'ambito di convegni, congressi, corsi e riunioni scientifiche, ed in genere nei rapporti con gli operatori del mondo scientifico e sanitario, di porre in essere comportamenti o di realizzare iniziative non conformi alla Legge (ad es., disposizioni del D.Lgs. n. 219/2006), al Codice Deontologico di Farmindustria ed alle procedure aziendali vigenti, ovvero volti - o comunque potenzialmente idonei - a riconoscere, anche in via indiretta, vantaggi, utilità o trattamenti di favore indebiti agli operatori del mondo scientifico e sanitario;
- di effettuare prestazioni in favore dei Partner e/o dei consulenti e/o dei fornitori che non trovino adeguata giustificazione nel contesto del rapporto associativo con essi costituito;
- di riconoscere compensi in favore dei collaboratori esterni che non trovino adeguata giustificazione in relazione al tipo di incarico da svolgere ed alle prassi vigenti in ambito locale;
- di presentare dichiarazioni e/o documenti e/o dati e/o informazioni non rispondenti al vero o incompleti ad organismi pubblici nazionali, comunitari o esteri, tanto meno al fine di conseguire erogazioni pubbliche, contributi o finanziamenti agevolati;
- di destinare somme ricevute da organismi pubblici nazionali o comunitari a titolo di erogazioni, contributi o finanziamenti, per scopi differenti da quelli cui erano destinati originariamente.

OMISSIS

A.6. Il Responsabile Interno per le aree “a rischio reato” e le Schede di Evidenza

In linea con le *best practice*, la Società ritiene opportuno che venga fornita debita evidenza delle operazione a rischio.

A questo fine sono individuati uno o più Responsabili Interni per ciascuna area a rischio diretto di reato: essi coincidono con i ruoli aziendali individuati in fase di *assessment* quali soggetti coinvolti nella gestione delle attività sensibili proprie delle aree di rischio.

OMISSIS

A.7. I compiti dell’Organismo di Vigilanza

OMISSIS