



Delibera n. 450 del 9 giugno 2021

Oggetto

Provvedimento d'ordine ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190 nei confronti dell'Azienda Sanitaria Locale di *[omissis]* – misura della rotazione del personale.

Fascicolo ANAC N. 4116/2020

Riferimenti normativi: legge 6 novembre 2012, n. 190; PNA 2016 – PNA 2019

Parole-chiave: "rotazione";

"non massimabile"

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

Nell'adunanza del 9 giugno 2021

Visto l'articolo 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui l'Autorità «esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni e ordina l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dal piano nazionale anticorruzione e dai piani di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni e dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza»;

Visto il Piano nazionale anticorruzione e i successivi aggiornamenti, di cui all'art. 1, co. 2, lett. b) e co. 2-bis della legge 6 novembre 2012, n. 190;

Visto il Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione approvato con delibera del Consiglio del 29 marzo 2017, e pubblicato in G.U. n. 91 del 19 aprile 2017;

Visto l'art. 11 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione recante "Atti conclusivi del procedimento di vigilanza" e, in particolare, il comma 1, lett. d) ed e);

Vista la nota ANAC prot. n. 67651 del 15.9.2020 con la quale l'Ufficio Vigilanza sulle misure anticorruzione ha chiesto al Responsabile della prevenzione della corruzione *[omissis]* informazioni sull'applicazione della normativa anticorruzione relativa alla misura della rotazione ordinaria e straordinaria del personale oltre al conferimento degli incarichi di direttore di dipartimento di cui all'art. 7-quater c.1 del d. Lgs. 502/1992, all'art. 12 c.4 della L.R. *[omissis]* e al decreto C. ad Acta *[omissis]*;



Vista la nota del 5.10.2020, acquisita al protocollo dell'Autorità prot. n. 72737, con la quale il RPC *[omissis]* ha riscontrato la richiesta di informazioni;

Vista la comunicazione di avvio del procedimento di vigilanza inviata con nota ANAC prot. 88219 del 20.11.2020 con la quale il Responsabile del procedimento dell'Autorità ha contestato che, seppur l'ASL di *[omissis]* abbia citato la misura della rotazione nei PTPCT aziendali approvati nel corso degli anni, non ha concretamente dato attuazione alla rotazione del personale né ordinaria né c.d. straordinaria prevista in caso di rinvio a giudizio di un dipendente, rimanendo tale misura di prevenzione della corruzione una mera trattazione formale all'interno del Piano;

Vista la nota del Responsabile della prevenzione della corruzione *[omissis]* acquisita al prot. dell'Autorità n. 7179 del 27.1.2021 con la quale ha rappresentato che, in virtù del comunicato del Presidente dell'ANAC del 2.12.2020 che ha differito i termini di adozione del PTPCT relativo al triennio 2021-2023 al 31.3.2021, in considerazione del fatto che gli obblighi di cui alla diffida sono collegati all'adozione del Piano, la programmazione effettiva della rotazione del personale sarebbe stata effettuata con la predisposizione del PTPCT 2021 – 2023 entro il 31.3.2021;

Vista la comunicazione di integrazione di vigilanza inviata con nota ANAC prot. 35818 del 3.5.2021 con la quale il Responsabile del procedimento dell'Autorità ha contestato il contenuto generico dell'art. 16 del PTPCT 2021/2023 adottato dall'ASL *[omissis]* con delibera D.G. n. *[omissis]* /2021, relativo alla trattazione della misura della rotazione;

Vista la nota del Responsabile della prevenzione della corruzione *[omissis]* acquisita al prot. dell'Autorità n. 40203 del 18.5.2021 con la quale è stato confermato che l'applicazione della rotazione del personale è stata oggetto di statuizione da parte del Management aziendale con la delibera 99/2021, di integrazione del PTPCT 2021,

Considerato quanto segue:

I. Procedimento istruttorio

Sull'applicazione della predetta misura nell'ASL *[omissis]*, l'Autorità ha già vigilato con istruttoria n. 2913/2016, alla conclusione della quale si sono ricevute assicurazioni dai vertici aziendali pro tempore che l'Azienda era in procinto di elaborare una proposta di rotazione del personale e che la misura sarebbe stata attuata a seguito dell'approvazione dell'atto aziendale, approvato successivamente con decreto del commissario ad acta alla sanità *[omissis]*.

Allo scopo di verificare le affermazioni contenute in alcune segnalazione, pervenute anche ai sensi dell'art. 54 bis, del d.lgs. 165/2001, che evidenziavano, tra l'altro, oltre che la mancata applicazione della rotazione del personale, la durata pluriennale di incarichi dirigenziali, senza l'avvio di procedura pubblica per il loro conferimento, come previsto dalla normativa vigente, l'Ufficio istruttore ha chiesto chiarimenti con nota n. 67651 del 15.9.2020 sulla mancata applicazione della rotazione nonostante la misura sia prevista e disciplinata nel PTPCT aziendale.



L'Ufficio istruttore, al ricevimento del riscontro del RPCT *[omissis]*, con il quale è stata rappresentata l'attesa di determinazioni da parte del management in merito al completamento dell'attuazione della misura della rotazione per le diverse articolazioni dell'Azienda, nonché più in generale della completa attuazione del vigente Atto aziendale – DCA *[omissis]*, ha avviato il procedimento di vigilanza nei confronti *[omissis]* al fine di far adottare una programmazione effettiva della rotazione del personale, da inserire nel PTPCT 2021/2023, e per poter attuare tale misura in modo graduale a partire dal 2021, nel rispetto delle figure peculiari presenti negli enti sanitari, eseguendo una preliminare ricognizione delle posizioni infungibili e di quelle fungibili che possono ruotare a scadenza dell'incarico/assegnazione, secondo le indicazioni contenute nel PNA.

Dall'esame del PTPCT 2021 dell'Azienda *[omissis]*, approvato con deliberazione D.G. n. 99 del 22.3.2021, risulta che la rotazione del personale è trattata nell'art. 16, dove viene indicato che *[omissis]* la misura rimane di difficile attuazione, stante l'esiguità delle dimensioni, la particolare morfologia del territorio, l'esiguo numero di personale, l'età anagrafica avanzata dei dipendenti. Nonostante tali circostanze, le quali di fatto, rendono più gravoso l'esercizio di una corretta attuazione della rotazione, l'ASL ha approvato la delibera D.G. n. *[omissis]* del 25.11.2020.

II. Risultanze istruttorie e valutazioni

Da quanto verificato dall'Ufficio Istruttore, la misura della rotazione è stata trattata in maniera generica, nonostante le vigilanze condotte nel tempo dall'Autorità.

La RPCT *[omissis]*, individuata con D.G. n. 39 del 3.2.2021, riferisce che nella delibera D.G. n. 99/2021 è stata trattata la misura della rotazione: il predetto atto - con cui è stato approvato il PTPCT 2021/2023 - riporta le integrazioni di cui al citato art. 16. In sostanza, l'ASL ha ritenuto di attuare la rotazione con la deliberazione D.G. n. *[omissis]* del 25.11.2020, citata nel PTPCT e non comunicata all'Autorità in corso di istruttoria ma acquisita autonomamente dall'Ufficio istruttore, con la quale sono stati conferiti n. 4 nuovi incarichi dirigenziali. Nelle premesse della delibera viene altresì riportato il contenuto del punto 16.3. Misure, del PTPCT 2020/2021, dove è previsto che *"Prioritariamente la rotazione è organizzata all'interno delle aree individuate a rischio nell'art. 14. Pertanto, entro il 30/10/2020 il Management per il tramite della UOC GRU attuerà la rotazione di tutti i dirigenti di UOC delle aree centrali"*.

Da quanto sopra emerge che nel Piano 2021 non è stata inserita una programmazione organica riguardante l'applicazione della misura della rotazione da attuare nel triennio di riferimento del vigente PTPCT, né l'individuazione di figure infungibili o misure alternative alla rotazione, come richiesto nell'avvio di vigilanza di cui alla nota ANAC prot. 88219 del 20.11.2020. Piuttosto, a seguito della diffida inviata dall'Autorità, si è ritenuto di conferire n. 4 posizioni dirigenziali a scadenza del precedente incarico detenuto da più anni.



Con riferimento alle considerazioni espresse sull'esiguità del personale, le stesse non appaiono condivisibili, considerando che, come comunicato, l'ASL *[omissis]* detiene attualmente una dotazione organica di n. 919 unità, di cui n. 276 personale dirigenziale e 643 non dirigenziale.

Sulla base di quanto precede l'Autorità ritiene che l'ASL *[omissis]* non abbia ottemperato ai contenuti della nota di diffida, attuando un comportamento elusivo sulla effettiva applicazione della misura della rotazione del personale, che potrebbe favorire nel tempo il consolidarsi di posizioni predominanti, soprattutto nelle posizioni di responsabilità connotate da ampi margini di discrezionalità, a discapito del buon andamento amministrativo con aumento del rischio di malamministrazione.

Tutto ciò premesso e considerato:

ORDINA

All'Azienda Sanitaria di *[omissis]* di adottare atti e provvedimenti attuativi delle misure di prevenzione della corruzione disciplinate nel proprio PTPCT e di dare comunicazione delle decisioni assunte nel termine di 40 giorni. In particolare dovrà essere prevista un'adeguata programmazione della misura, nei tempi e nelle modalità che rendano praticabile la rotazione dei dipendenti nell'organizzazione sanitaria, esplicitando le modalità attuative, come da indicazioni del PNA 2016, nella parte dell'applicazione della misura della rotazione del personale alle aziende sanitarie e agli altri enti assimilati del SSN:

1. pur nel rispetto del principio di autonomia/responsabilità che caratterizza il sistema delle aziende sanitarie e i suoi sottosistemi, il principio della rotazione deve comunque essere un obiettivo effettivo, documentabile e pertanto verificabile;
2. pur nella necessità di contemperare l'esigenza della rotazione degli incarichi con quella del mantenimento dei livelli di competenze in un quadro generale di accrescimento delle capacità complessive dell'amministrazione sanitaria, per mettere in atto questa misura occorre preliminarmente individuare le ipotesi in cui è possibile procedere alla rotazione degli incarichi attraverso la puntuale mappatura degli incarichi/funzioni apicali più sensibili (ad esempio quelli relativi a posizioni di governo delle risorse come acquisti, rapporti con il privato accreditato, convenzioni/autorizzazioni, ecc.), a partire dall'individuazione delle funzioni fungibili e utilizzando tutti gli strumenti disponibili in tema di gestione del personale ed allocazione delle risorse;
3. per il personale medico, inquadrato nel ruolo dirigente, le posizioni di maggiore criticità potrebbero essere quelle relative alla direzione di unità operative complesse (di seguito UOC), a valenza dipartimentale (di seguito UOD) e dipartimenti.

Le posizioni di Capo dipartimento (funzioni prevalentemente gestionali), devono essere assegnate per concorso, seppure la scelta avvenga all'interno di una rosa di idonei: poiché sotto il profilo del requisito soggettivo l'incarico di Capo dipartimento deve essere conferito ad un Dirigente di UOC tra quelli afferenti al dipartimento, è possibile ritenere che tutti i



- dirigenti di quel dipartimento siano potenzialmente suscettibili di ricoprire a rotazione l'incarico. Altra ipotesi potrebbe essere quella di una rotazione a livello dei dipartimenti di uno stesso territorio, ad esempio provinciale;
4. nell'ambito delle ASL, i Direttori di distretto e i Direttori medici di presidio, nel caso ci siano più presidi, svolgendo funzioni prevalentemente gestionali e meno clinico-assistenziali, potrebbero essere potenzialmente assoggettabili al processo di rotazione;
 5. per alcune professioni sanitarie, come ad esempio i farmacisti e le professioni infermieristiche anche con funzioni di responsabilità e di coordinamento, il cui ruolo è strategico all'interno dell'organizzazione in quanto a gestione di risorse, costituendo gli stessi un anello determinante nella catena del processo decisionale (relativo ad esempio all'introduzione di farmaci e di dispositivi medici nella pratica clinica ed assistenziale), l'applicazione del principio della rotazione si rivela opportuno e presenta margini di possibile applicazione;
 6. la rotazione deve inoltre interessare anche il personale non dirigenziale dell'area amministrativa, specie se preposto ad attività afferenti alle aree maggiormente sensibili al rischio di corruzione.

Ai sensi dell'art. 20 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione, il presente provvedimento è comunicato al responsabile della prevenzione della corruzione e al Direttore Generale ed è pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale nei termini e secondo quanto previsto dal codice del processo amministrativo di cui all'allegato 1 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 16 giugno 2021

Il Segretario Maria Esposito

Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente