Ente/Collegio: AGENZIA DI TUTELA DELLA SALUTE DI BERGAMO

Regione: Lombardia

Sede: via Gallicciolli n. 4

Verbale n. 43 del COLLEGIO SINDACALE del 24/05/2021

In data 24/05/2021 alle ore 8:30 si è riunito presso la sede della Azienda il Collegio sindacale regolarmente convocato.

Risultano essere presenti/assenti i Sigg.:

Presidente in rappresentanza della Regione

MAURIZIO MAFFEIS Presente

Componente in rappresentanza del Ministero dell'Economia e delle Finanze

FABRIZIO VALENZA Presente

Componente in rappresentanza del Ministero della Salute

MASSIMO RESTIVO Presente

Partecipa alla riunione

Gli argomenti all'ordine del giorno risultano essere i seguenti:

Argomento n. 1: Esame nuovo piano dei fabbisogni del personale

Argomento n. 2: Esame nota ATS su stabilizzazione dirigente.

Argomento n. 1: Esame nuovo piano dei fabbisogni del personale

Con pec del 6 maggio 2021, prot. 43741, l'ATS di Bergamo ha inviato la delibera n. 388 del 5.5.2021 intitolata "Modifica deliberazione 386 del 03.05.2021 avente ad oggetto "Approvazione piano triennale di Fabbisogno di Personale dipendente anni 2020-2022. Provvedimenti conseguenti".

Con pec del 19.5.2021 l'ATS ha sollecitato il Collegio sindacale a esprimere il parere sulla delibera 388/2021 e non sulla delibera 386/2021.

In via preliminare il Collegio rappresenta che la delibera 386 del 5.5.2021 non è stata trasmessa al Collegio sindacale dell'ATS nonostante la Regione abbia precisato la necessità del parere del Collegio sindacale.

Con la delibera 386/2021 l'ATS ha approvato il piano triennale di Fabbisogno di Personale dipendente anni 2020-2022 a seguito della nota della Regione Lombardia n. 39287 del 23.4.2021.

Con tale nota la Regione Lombardia ha segnalato all'ATS "alcune incongruenze riportate nella scheda allegata alla presente", richiamando l'attenzione, in particolare, sulle osservazioni relative alla coerenza tra la dotazione organica 2021 e il recupero massimo del turn-over degli anni 2018-2020 e quindi "riallineare la dotazione organica con le indicazioni fornite".

Alla delibera 386/2021 è stata allegata una relazione con la quale l'ATS chiede "incremento di personale, al fine di garantire il mantenimento dei Livelli Essenziali di Assistenza nonché delle progettualità ritenute prioritarie e indifferibili".

In via preliminare il Collegio ricorda che nel corso della riunione del 24.2.2021 (verbale n. 34) ha esaminato il PTFP adottato con

la delibera n. 90 del 5.2.2021 esprimendo all'unanimità parere non favorevole al PFTP 2020-2022 alla luce di numerose osservazioni (alcune delle quali già formulate in passato).

Il Collegio sindacale deve riproporre sostanzialmente le stesse osservazioni già formulate nel verbale n. 34/2021, e pertanto evidenzia che:

a. la delibera, e la documentazione allegata alla stessa, non rispondono alle indicazioni contenute nelle "Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle PA" adottate dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione l'8 maggio 2018 e più in particolare:

a.1. non attesta la compatibilità del Piano con i vincoli finanziari esistenti;

a.2. non espone i "[...] fabbisogni prioritari o emergenti in relazione alle politiche di governo, individuando le vere professionalità infungibili, non fondandole esclusivamente su logiche di sostituzione ma su una maggiore inclinazione e sensibilità verso le nuove professioni e relative competenze professionali necessarie per rendere più efficiente e al passo con i tempi l'organizzazione del lavoro e le modalità anche di offerta dei servizi al cittadino attraverso, ad esempio, le nuove tecnologie.";

a.3. non evidenzia i "[...] criteri che meglio indirizzino l'approvvigionamento e la distribuzione di personale, in quest'ultimo caso ricorrendo anche a forme di riconversione professionale volte a privilegiare il potenziamento delle funzioni istituzionali e di core business piuttosto che di quelle di supporto o di back office.";

a.4. non espone il processo di indirizzo organizzativo adottato per "[...] programmare e definire il proprio bisogno di risorse umane, in correlazione con i risultati da raggiungere, in termini di prodotti, servizi, nonché di cambiamento dei modelli organizzativi, è preceduto da un'analisi degli input della produzione, fondata su metodologie di standardizzazione dei bisogni, quantitativi e qualitativi, valutando opportunamente le professionalità presenti e quelle mancanti e contemplando, all'occorrenza, ipotesi di conversione professionale. Tale analisi deve passare anche dalla previa individuazione di indicatori e parametri che, partendo da informazioni in possesso o acquisite dalle previste banche dati con metodi ragionati e sistematizzati, consentano di ottimizzare e razionalizzare quantitativamente e qualitativamente i propri fabbisogni, sviluppando analisi sui processi da gestire, nonché sul confronto tra attività, settori di attività, tipologie di amministrazioni omogenee o assimilabili, al fine di definire modelli standard di fabbisogno di personale.";

b. sempre le citate Linee Guida precisano che:

b.1. "Il concetto di fabbisogno di personale implica un'attività di analisi ed una rappresentazione delle esigenze sotto un duplice profilo:

- quantitativo: riferito alla consistenza numerica di unità necessarie ad assolvere alla mission dell'amministrazione, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica. Sotto questo aspetto rileva anche la necessità di individuare parametri che consentano di definire un fabbisogno standard per attività omogenee o per processi da gestire.

- qualitativo: riferito alle tipologie di professioni e competenze professionali meglio rispondenti alle esigenze dell'amministrazione stessa, anche tenendo conto delle professionalità emergenti in ragione dell'evoluzione dell'organizzazione del lavoro e degli obiettivi da realizzare.", analisi delle esigenze che non è esposta nella delibera dell'ATS né nella documentazione allegata

b.2. nella voce di spesa per il personale in servizio a tempo indeterminato. "va indicata distintamente anche quella sostenuta per il personale in comando, o altro istituto analogo. Ciò in quanto trattasi di personale in servizio, sia pure non di ruolo, per il quale l'amministrazione sostiene l'onere del trattamento economico nei termini previsti dalla normativa vigente. La spesa del personale in part-time è da considerare in termini di percentuale di prestazione lavorativa solo se il tempo parziale deriva da assunzione. Nel caso in cui derivi da trasformazione del rapporto va indicata sia la spesa effettivamente sostenuta sia quella espandibile in relazione all'eventualità di un ritorno al tempo pieno;". aspetto non segnalato nella delibera e nella documentazione allegata;

b.3. nel PFTP non sono indicate "[...] le assunzioni a tempo indeterminato previste nel triennio, nonché ogni forma di ricorso a tipologie di lavoro flessibile nel rispetto della disciplina ordinamentale di cui agli articoli 7 e 36 del d.lgs. 165/2001, nonché delle limitazioni di spesa previste dall'art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010 e dall'art. 14 del d.l. 66/2014 e rimarcando sempre la necessità di rispettare i vincoli di finanza pubblica previsti di cui occorre dare ogni evidenza possibile nel PFTP.";

c. osserva che:

c.1. la dotazione organica esposta nelle tabelle allegate alla delibera dell'ATS 388/2021 passa dalle 541 unità del 2020 alle 583 del 2021 e 2022 e quindi ben oltre le indicazioni fornite dalla Regione con la nota citata in precedenza, e senza alcuna indicazione esposta nella delibera in merito alle ragioni dell'incremento;

c.2. i costi complessivamente previsti per il 2021 sono pari ad € 38.173.238 e superano i costi indicati nel BPE 2020 (parametro di riferimento indicato dalla regionale e pari ad € 37.493.806) senza alcuna motivazione in merito allo scostamento rispetto alle indicazioni contenute nell'allegato alla DGR 4131 del 21.12.2020, né dell'esistenza o meno di "eventuali economie strutturali"; scostamento confermato anche nel BPE 2021 (delibera 110/2021) dove (pag. 16 della nota integrativa) si afferma che verrà richiesto alla Regione un adeguamento dei Fondi per il trattamento accessorio, ai sensi dell'art. 11, comma 1, del d.l. 35/2019 per le due unità di dirigenti amministrativi aggiuntivi rispetto ai dirigenti amministrativi in servizio;

c.3. l'assenza dell'indicazione degli oneri di eventuali progressioni tra le aree negli anni di riferimento;

d. la dotazione organica della dirigenza amministrativa passa dalle 7 unità del 2020 alle 8 unità del 2021 che vengono confermate nel 2022; nel premettere che il Collegio ad oggi non è stato posto nelle condizioni di effettuare l'attività prevista dall'art. 40, comma 3-sexies, del d.lgs 165/2001 si rappresenta:

d.1. che l'incremento della dotazione organica deve avvenire garantendo la sostenibilità della stessa nel tempo sia sotto il profilo del trattamento fondamentale che di quello accessorio, tenendo presente quanto previsto dall'art. 31 del CCNL

17/12/2020 (rubricato "Clausola di salvaguardia economica"); circostanza che non è stata rappresentata neanche sotto il profilo delle risorse effettivamente disponibili e che in assenza di incremento dovrebbero necessariamente comportare una ripesatura delle posizioni e delle responsabilità

d.2. che le risorse relative a posizioni non coperte causa comando non possono essere considerate liberamente utilizzabili dall'amministrazione considerato il disposto dell'art. 21 del L'art. 21 del CCNL della dirigenza SPTA.

Nel dettaglio delle schede allegate alle delibere 386/2021 e 388/2021 il Collegio evidenzia altresì che:

e. nella scheda allegata alla nota regionale n. 39287 del 23.4.2021 il limite massimo della dotazione organica è fissato in 557 unità (413 per il comparto e 144 per la dirigenza);

f. nelle tabelle allegate alla delibera 388/2021 la dotazione organica dell'ATS (dirigenza + comparto) ha la seguente evoluzione: 541 (2020), 583 (2021) 583 (2022) e quindi ben oltre le 567 unità assumibili (dato, quest'ultimo, che considera le 10 unità assumibili, secondo la Regione, sulla base del Decreto legge Calabria, per un costo complessivo aggiuntivo di € 550.000);

g. il costo per la dirigenza esposto nelle tabelle allegate alle delibere 90/2021, 386/2021 e 388/2021 per l'anno 2021 è sempre pari ad € 19.899.975 nonostante la variazione numerica della dotazione organica che passa dalle 154 unità della delibera 90/2021 alle 144 della delibera 386/2021 alle 150 della delibera 388/2021;

h. il costo per il comparto esposto nelle tabelle allegate alle delibere 90/2021, 386/2021 e 388/2021 per l'anno 2021 è sempre pari ad € 18.273.263 nonostante la variazione numerica della dotazione organica che passa dalle 444 unità della delibera 90/2021 alle 423 della delibera 386/2021 alle 433 della delibera 388/2021;

i. che a fronte della stabilità del numero di teste e FTE dei CO.CO.CO. del Comparto gli importi variano da € 4.200 del 2020 ad € 15.600 del 2021 e del 2022;

j. che a fronte della stabilità del numero di teste e FTE dei CO.CO.CO. della Dirigenza medica gli importi variano da € 40.165 del 2020 ad € 120.495 del 2021 e del 2022;

k. che a fronte della stabilità del numero di teste e FTE degli incarichi di lavoro autonomo della Dirigenza sanitaria gli importi variano da € 927.851 del 2020 ad € 1.271.821 del 2021 ad € 1.271.821 del 2022;

l. che il personale somministrato passa dalle complessive 15 unità del 2020 alle 19 unità del 2021 e del 2022 (pressochè identico negli anni il FTE) con un costo correlato che passa da € 143.859 del 2020 ad € 259.282 del 2021 e del 2022 (ovvero con un costo medio che passa da € 9.590 ad € 13.646 per un incremento di oltre il 42%).

Il Collegio all'unanimità condivide le considerazioni sopra esposte e sulla base di queste esprime parere non favorevole al PFTF 2020-2022 dell'ATS di Bergamo approvato con la delibera 386/2021 e modificato con la delibera 388/2021.

Argomento n. 2: Esame nota ATS su stabilizzazione dirigente.

Con pec del 21 aprile 2021 l'ATS sono state trasmesse le controdeduzioni dell'ATS alle osservazioni formulate dal Collegio sindacale nel verbale n. 37 del 22/03/2021 in merito alle delibere dell'ATS che hanno comportato dapprima l'assunzione a tempo determinato di una dirigente amministrativa, l'indizione della procedura di stabilizzazione e poi la stabilizzazione della stessa dirigente assunta tempo determinato.

Sul punto il Collegio sindacale oltre a ribadire le osservazioni già formulate condivide le osservazioni del componente Valenza il quale evidenzia che:

a). non è assolutamente condivisibile la lettura dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato 14/2011 esposta dall'ATS considerato che la stessa sentenza chiarisce che "43. La previsione normativa generale della utilizzabilità, per un tempo definito, delle preesistenti graduatorie non costituisce affatto una deroga alla regola costituzionale del concorso, né introduce un procedimento alternativo a tale modalità di selezione del personale. Al contrario, si tratta di un sistema di reclutamento che presuppone proprio lo svolgimento di una procedura selettiva concorsuale, compiuta nel rispetto dei principi costituzionali, diretta all'individuazione imparziale dei soggetti più meritevoli."; la stessa Cassazione ha chiarito come "5. la censura è fondata, perché le conclusioni alle quali la Corte territoriale è pervenuta si pongono in contrasto con i principi affermati dalla giurisprudenza amministrativa, che ha ravvisato nello scorrimento della graduatoria una modalità ordinaria e prioritaria di reclutamento del personale, e finisce per prospettare un'interpretazione dell'art. 91, 4 Corte di Cassazione - copia non ufficiale comma 4, del d.lgs. n. 267/2000 che amplia l'ambito di operatività del divieto, superando il tenore letterale della norma e finendo per mortificare proprio quelle esigenze di trasparenza e di imparzialità che la disposizione mira a tutelare; 5.1. quanto al primo aspetto, occorre sottolineare che le ragioni per le quali si deve ritenere che nella scelta fra l'indizione di un nuovo concorso e lo scorrimento di una graduatoria preesistente debba prevalere, nella normalità dei casi e salvo eccezioni, quest'ultima modalità di reclutamento sono state compiutamente indicate dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza n. 14 del 2011 che, anche alla luce dell'evoluzione del quadro normativo, ha posto in risalto come la tendenziale preferenza per lo scorrimento risulti giustificata da una pluralità di ragioni, in quanto: consente di contenere i costi delle procedure selettive; permette di coprire tempestivamente la vacanza, assicurando l'efficienza dell'amministrazione; tutela la legittima aspettativa dei soggetti utilmente collocati nella graduatoria ancora efficace; garantisce trasparenza ed imparzialità, che sarebbero, invece, mortificate qualora si rimettesse alla discrezionalità insindacabile dell'ente la scelta fra le diverse forme di reclutamento;" (Cass 2316/2020); sempre la stessa Cassazione ha chiarito come "5.4. più in generale alla pubblica amministrazione non è impedito di bandire un nuovo concorso ma, poiché questa forma di reclutamento costituisce

un'eccezione rispetto a quella prioritaria, occorre che attraverso «un'apposita e approfondita motivazione» la stessa «dia conto del sacrificio imposto ai concorrenti idonei e delle preminenti esigenze di interesse pubblico»; (Cass 2316/2020); esigenza che non può essere rinvenute nell' "accertamento più puntuale ed esaustivo delle competenze del soggetto da assumere, palesando in tal modo l'esigenza di selezionare personale maggiormente qualificato e settoriale nonché la necessità di ricoprire il posto dirigenziale all'esito di un accertamento diretto ad una più penetrante selezione delle capacità del candidato rispetto a quanto avvenuto nel precedente concorso, funzionale all'esigenza di reperire una maggiore qualificazione del candidato nell'interesse di un più efficiente esercizio della funzione dirigenziale;" stante quanto ha chiarito da tempo la Cassazione che nel lavoro pubblico alle dipendenze della pubblica amministrazioni "alla qualifica dirigenziale corrisponde soltanto l'attitudine professionale all'assunzione di incarichi dirigenziali di qualunque tipo e non consente, perciò, - anche in difetto della espressa previsione di cui all'art. 19 del d.lgs. n.165 del 2001, stabilita per le Amministrazioni statali - di ritenere applicabile l'art. 2103 cod. 2 Corte di Cassazione - copia non ufficiale civ., risultando la regola del rispetto di determinate specifiche professionalità acquisite non compatibile con lo statuto di dirigente pubblico" (ex multis: Cass. n. 4621/2017, 19442/2018);

b). non condivisibili sono le argomentazioni esposte in merito al periodo di prova in quanto "In materia di rapporti di lavoro pubblico nel settore sanitario, disciplinati a seguito della privatizzazione dalla contrattazione collettiva nazionale, anche in deroga a previsioni di legge o regolamento, la previsione del C.C.N.L del comparto sanità del 1.9.1995, secondo cui il dipendente assunto a tempo indeterminato è soggetto ad un periodo di prova, consente l'esecuzione della prova anche nel caso di assunzione di un lavoratore che in precedenza ha stipulato un contratto a termine, ancorché abbia superato la relativa prova, avendo le parti, in conformità alla disposizione contenuta nell'art. 70 c. 13 del D. Lgs. n. 165 del 2001, ritenuto funzionale all'interesse pubblico l'espletamento della prova in vista della costituzione di un rapporto a tempo indeterminato (Cass. 8934/2015, 24409/2008). 20. Va anche osservato che l'art. 2096 c.c. ed i principi elaborati dalla giurisprudenza sulla base di detta norma, non sono applicabili allo "speciale" rapporto di pubblico impiego alle dipendenze di pubbliche amministrazioni (Corte costituzionale sentenze nn. 313/96, 309/97, 89/2003, 199/2003; Cass. 9296/2017, 17970/2010) risultando l'istituto della prova regolato da diverse, specifiche norme secondo la salvezza formulata dal D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 2, comma 2." (Cass. 21376/2018).

Le osservazioni esposte dall'ATS nella nota sopra richiamata non superano le osservazioni formulate dal Collegio sindacale, da ultimo nel verbale 37 del 22.3.2021, che vengono pertanto confermate.

Il Collegio, tenuto presente quanto sopra esposto, incarica il Presidente di trasmettere stralcio del presente verbale sul punto nonché i precedenti verbali sull'argomento, e la documentazione in questi richiamata, alle magistrature competenti.

Argomento n. 3: Delibera 91 del 10.2.2021 – Esito mobilità avviso pubblico, per titoli e colloquio, per l'acquisizione di domande di mobilità volontaria compartimentale e intercompartimentale per la copertura a tempo pieno ed indeterminato di n. 1 posto di Collaboratore Amministrativo Professionale categoria D oppure di Collaboratore Amministrativo Professionale Senior cat. D liv. DS per l'ufficio Controllo di gestione. Provvedimenti conseguenti.

Con la delibera in esame il Direttore Generale dell'ATS di Bergamo ha autorizzato l'assunzione a tempo indeterminato di un funzionario di Polis Lombardia a seguito del giudizio della commissione di valutazione costituita con la delibera n. 49 del 28/1/2021.

La delibera 49/2021 contiene l'esclusione da parte della Commissione istituita dall'ATS di uno dei due candidati alla mobilità per l'assenza della laurea richiesta dal bando.

Il Collegio considerato che il verbale della commissione, che per espressa previsione della delibera 91/2021, costituisce parte integrante e sostanziale della stessa delibera, non è stato pubblicato a "tutela della riservatezza dei dati personali dei quali non è consentita la diffusione", richiede all'ATS la trasmissione dello stesso e rinvia il completamento dell'esame alla trasmissione dello stesso.

ESAME DELIBERAZIONI SOTTOPOSTE A CONTROLLO

ESAME DETERMINAZIONI SOTTOPOSTE A CONTROLLO

RISCONTRI ALLE RICHIESTE DI CHIARIMENTO FORMULATE NEI PRECEDENTI VERBALI

N° verbale: 38 Data verbale: 01/04/2021 N° atto: 107 Data atto: 12/02/2021

Oggetto: – conferimento mandato difensivo per la costituzione dell'ATS nel giudizio avanti al giudice del lavoro promosso ex art. 28 della legge 300/1970.

Categoria: Personale

Tipologia: Errata attuazione della contrattazione collettiva

Osservazioni: Con la delibera in esame l'ATS ha conferito mandato ad un avvocato dell'albo dell'ATS per la difesa in giudizio promosso da una organizzazione sindacale in merito all'accordo per le po del 5.8.2020.
Il Collegio chiede di essere tenuto aggiornato in merito agli sviluppi della vicenda.

Il Collegio nel corso della riunione del 22.3.2021 prende atto che con po del 17.3.2021 il Dirigente degli affari generali ha trasmesso copia della memoria depositata dall'avvocato dell'ATS e nota di trattazione scritta in favore dell'ATS di Bergamo.

Al fine di una maggiore intellegibilità dei documenti trasmessi il Collegio invita l'ATS a:

- 2.1. trasmettere copia anche dei documenti citati nella memoria e nella nota, e a questi allegati e depositati in Tribunale;
- 2.2. a tenere aggiornato il Collegio sull'evoluzione del giudizio.

Argomento n. 1: documentazione allegata alla nota di trattazione dell'ATS per il ricorso per condotta antisindacale per accordo po del 5.8.2020 - esame

Con messaggi di posta elettronica ordinaria l'Area Affari generali legali ha trasmesso la documentazione allegata alla nota di trattazione redatta dall'avvocato incaricato dalla ATS per la difesa in giudizio promosso con ricorso dalla Cisl per condotta antisindacale, richiesta dal Collegio sindacale con il verbale n. 37 del 22.3.2021.

Con il messaggio di posta elettronica del 25.3.2021 l'Area Legale e affari assicurativi ha trasmesso la documentazione richiesta.

Preso atto della documentazione trasmessa, il Collegio rinnova l'invito all'ATS a tenerlo informato dell'evoluzione del ricorso.

Con apposito messaggio di posta elettronica del 24 aprile 2021 l'Area Affari generali e legali ha trasmesso copia del decreto del Giudice del lavoro di Bergamo che ha respinto il ricorso.

I chiarimenti sono da ritenersi esaustivi? Si

Ulteriori attività del collegio

Infine il collegio procede a:

La seduta viene tolta alle ore 11.10 previa redazione, lettura e sottoscrizione del presente verbale.

Riguardo a quanto sopra, si osserva che:

Il Collegio dà atto che la riunione si è svolta in videoconferenza attraverso un sistema messo a disposizione da uno dei componenti del Collegio.

Il Collegio dà atto che i collegamenti audio e video hanno consentito l'identificazione dei partecipanti e assicurato a questi di intervenire in tempo reale nella discussione.

ELENCO FILE ALLEGATI AL DOCUMENTO

Nessun file allegato al documento.

FIRME DEI PRESENTI

MAURIZIO MAFFEIS _____

FABRIZIO VALENZA _____

MASSIMO RESTIVO _____