



DELIBERA N. 124

del 10 febbraio 2021

Oggetto

Criticità relative al PTPCT 2020-2022 della Azienda Sanitaria [omissis] – fasc. UVMAC n. 3826/PO/2021

Riferimenti normativi

Legge 6 novembre 2012, n. 190;

Parole chiave

“Analisi del contesto”; “mappatura dei processi”; “rotazione”

Non massimabile

Visto

L'articolo 1, comma 2, lett. f), della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui l'Autorità esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni ai sensi dei commi 4 e 5 dell'art. 1 l. 190/2012 e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dai commi da 15 a 36 dell'art. 1 l. 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;

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;

Visto

il regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione, emanato dal Consiglio dell'Autorità in data 29 marzo 2017;



Vista

la relazione dell'Ufficio vigilanza misure anticorruzione (UVMAC).

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 10 febbraio 2021

Fatto

1. Con nota prot. n. 52483 del 10.7.2020 l'Ufficio Ispettivo dell'ANAC ha trasmesso all'Ufficio UVMAC la relazione approvata dal Consiglio nell'adunanza dell'8.7.2020 inerente (fra gli altri) l'accertamento sul PTPCT che la Guardia di Finanza ha eseguito nell'ambito del Piano Ispettivo 2019 presso la [omissis].
2. Al riguardo l'Ufficio ha provveduto a verificare se le osservazioni sul PTPC 2019-2021 rilevate dalla Guardia di Finanza e riportate nella relazione del Dirigente Ispettivo, fossero state recepite e corrette nell'aggiornamento del PTPC 2020-2022 predisposto dalla Azienda Sanitaria in questione in ossequio al principio della dinamicità di tale documento;
3. Dall'esame del PTPCT 2020 alla luce della relazione ispettiva è emersa una carente programmazione dell'attività di prevenzione della corruzione da parte dell'Ente, a cui si è pervenuti, peraltro, dopo le diverse interlocuzioni con l'Autorità, incentrate, per lo più, sulla mappatura e sulla previsione della misura della rotazione. In particolare, la carente previsione di quest'ultima, aveva dato luogo all'invio della Raccomandazione ANAC del 15.12.2017; al suo successivo monitoraggio dal quale erano emerse criticità, poi superate dando luogo alla deliberazione di archiviazione del procedimento disposto dal Consiglio dell'Autorità nella seduta 31.7.2018.
4. Preso atto delle risultanze dell'attività istruttoria, il Consiglio dell'Autorità, nella seduta del 28.10.2020, ha ritenuto di avviare un nuovo procedimento finalizzato alla emanazione di un provvedimento d'ordine. In data 30.10.2020 (prot. n. 81374/20) con atto di diffida, ai sensi dell'art. 1 co. 3 della l. 190/2012, il Commissario straordinario ed il RPCT sono stati invitati a superare le rilevate criticità riguardanti:
 - a) analisi del contesto interno ed esterno; b) coinvolgimento degli attori interni ed esterni;
 - c) valutazione del rischio; d) trattamento degli stessi; e) integrazione della corretta Mappatura dei processi con l'indicazione dei singoli responsabili e delle misure anticorruzione obbligatorie ed ulteriori da implementare); f) monitoraggio e controllo delle misure di prevenzione; g) completamento dell'applicazione della misura della rotazione; h) poteri attribuiti al RPCT ed al suo coordinamento con l'Ufficio ispettivo.



5. Entro il termine previsto, con nota acquisita al prot. n. 94418 del 11.12.2020, è pervenuto il riscontro della [omissis], a firma del Commissario straordinario, dott. [omissis], del RPCT, dott.ssa [omissis], nonché del responsabile della U. O. [omissis]. Alla citata nota risultava allegata la delibera n. [omissis] dell'[omissis], recante "Integrazione del Piano Triennale prevenzione della Corruzione 2020 – 2022". In tale documento si riferiva la predisposizione delle "schede relative alla mappatura e valutazione del rischio" e l'avvio alle "*procedure di rotazione del personale apicale amministrativo e sanitario, in quest'ultimo caso relativamente ai profili professionali fungibili*"; l'avvenuta sottoscrizione delle "*disposizioni ... [da parte del] rappresentante legale dell'Azienda*" e l'impegno a dare contezza dell'avvenuta "*esecuzione una volta che la procedura sarà stata perfezionata*" così come risultante dalla delibera n. [omissis] allegata. Di tali accorgimenti sarà dato conto e perfezione nel prossimo PTPCT 2021-2023.
6. A seguito di alcune interlocuzioni telefoniche, la [omissis] ha ritenuto di dover meglio dettagliare quanto effettivamente già comunicato con la nota dell'11.12.20 ed ha trasmesso una ulteriore nota (protocollata al n. 99421 del 31.12.2020 dell'ANAC) con cui si riepilogano gli atti relativi alla rotazione adottati nell'ultimo mese di dicembre e si precisa che ulteriori attività sono da considerarsi *in itinere* e saranno, per lo più, compendiate nel prossimo PTPCT la cui scadenza è stata prevista al 31.3.2021.

Ritenuto in diritto

Dalla documentazione in atti e specificatamente dalla delibera n. [omissis] con i suoi allegati trasmessi dalla [omissis] è possibile verificare il riscontro ai singoli punti indicati nella diffida dell'Autorità e, sulla base di essi, si esprimono le seguenti considerazioni.

In particolare, l'allegato n. 1 include l'analisi del contesto interno ed esterno dal quale emerge la descrizione dell'ambito in cui opera l'[omissis], ne viene descritta la realtà geografica e l'organizzazione degli istituti (ospedali e strutture territoriali); la mission e la vision aziendale; la realtà socio economica nonché il contesto della presenza della malavita organizzata, aggiornando i dati con la relazione del 2019 della DIA. Tuttavia, nell'analisi non appare descritto il contesto interno più propriamente detto, non risultando informazioni sulla situazione ambientale interna dell'Azienda, se si siano verificati episodi di corruzione e/o se siano stati avviati procedimenti disciplinari nei confronti dei dipendenti e le eventuali misure adottate o da adottare.

Nell'allegato n. 2 è contenuto il dettaglio di alcuni processi mappati, potendosi rilevare la valutazione del rischio, il collegamento con le misure, nonché la previsione del relativo monitoraggio e controllo. Detta mappatura si riferisce ai processi già dettagliati in precedenza dall'Ente e per questa ragione il nuovo invio contenuto in tale allegato non può considerarsi una integrazione, bensì un approfondimento delle aree già precedentemente analizzate: si rileva la loro corretta connessione con la pianificazione, avendo previsto una valutazione del rischio collegata alle misure considerate atte a mitigarlo.



Tuttavia, la mappatura non risulta compendiate in un unico documento e non risulta ben esposto l'esame dei processi nel suo complesso, che restano esaminati solo in parte, anche se nella seconda nota di riscontro della [omissis] si afferma che in occasione della presentazione del Piano 2021 saranno ulteriormente apportate modifiche ed integrazioni sul punto.

L'Autorità ritiene che l'analisi del contesto e della mappatura dei processi, pur non costituenti adempimenti di natura meramente programmatica, integrino un'attività dinamica, da calibrare in ragione delle peculiarità dell'assetto organizzativo e della mission istituzionale della singola amministrazione. Il PNA 2019, al paragrafo 5, ha ribadito che, sebbene il Piano abbia durata triennale, deve comunque essere adottato ogni anno entro il 31 gennaio, in virtù di quanto previsto dall'art. 1, co. 8, della l. 190/2012, come in più occasioni precisato dall'Autorità¹, anche in riferimento alla necessità che ad ogni Piano siano allegati le mappature dei processi. Tale chiarimento si è reso necessario alla luce degli esiti dell'attività di vigilanza svolta da ANAC sui PTPCT. Si è riscontrato, infatti, che molte amministrazioni, nel tempo, hanno adottato un unico PTPCT a cui si sono riferite negli anni successivi mediante numerosi rinvii e/o soppressioni ed integrazioni di paragrafi, con conseguenti difficoltà di coordinamento tra le diverse disposizioni e di comprensione del testo. In questo modo si è eluso lo scopo della norma, che è quello di disporre di uno strumento organizzativo utile, chiaro, comprensibile per intervenire in via preventiva su fattori potenzialmente fonte di rischi corruttivi.

L'allegato n. 3 attiene all'avviso rivolto agli stakeholders affinché gli stessi, ove interessati, forniscano il loro contributo ai fini della redazione del prossimo PTPCT; in tale prospettiva la [omissis] ha pubblicato il 14.12.2020 nel proprio sito l'invito rivolto agli interessati, affinché forniscano le loro proposte ed i loro contributi per l'aggiornamento del PTPCT 2021- 2023. Tale invito alla consultazione pubblica, in linea con le indicazioni dell'Autorità, prevede il termine del 15.1.2021 entro il quale far pervenire le proprie osservazioni a condizione che le medesime abbiano carattere generale, non siano riferite a specifiche disposizioni e siano in linea con la normativa nazionale ed europea.

L'allegato n. 4 consiste in una nota avente ad oggetto la misura della rotazione, (prot. [omissis]-indirizzata al Direttore Amministrativo ed al Direttore Sanitario) con la quale il Commissario Straordinario pro tempore condivide le richieste dell'ANAC avendo *"già dalla data dell'insediamento ... potuto verificare oltre che uno squilibrio all'interno dei servizi amministrativi dell'azienda in ordine alla corretta distribuzione del personale dipendente, anche una sorta di appiattimento sulle competenze acquisite che limitano la crescita professionale del dipendente stesso"*. Nella citata nota, il Commissario Straordinario invita a *"voler analizzare il contesto aziendale ed esprimere valutazioni e/o suggerimenti ... per una razionalizzazione dell'organizzazione amministrativo/sanitaria dell'Azienda"*.

¹ Il Comunicato del Presidente del 16 marzo 2018 ha precisato che le amministrazioni sono tenute, ciascun anno, alla scadenza prevista dalla legge, a dotarsi di un nuovo e completo PTPCT, inclusa anche l'apposita sezione dedicata alla trasparenza, valido per il triennio successivo.



La [omissis], nella nota acquisita al prot. 99421 del 31.12.20, riferisce di alcune attività poste in essere nel corso del mese di dicembre 2020 riguardanti la rotazione e, specificatamente, la ricognizione degli incarichi UOC, la rotazione in 9 distretti di base, la predisposizione di atti di rotazione - con effetto dal 1.1.2021 - dei dirigenti amministrativi apicali quali quello degli Affari Generali, Provveditorato, Risorse Umane, Economato, Direzione di strutture amministrative degli ospedali riuniti di [omissis].

La mancata trasmissione delle delibere di conferimento dei nuovi incarichi dirigenziali (richiamati nella nota del 31.12.2020) sembra denotare una parziale e incompleta applicazione della misura. Ciò anche con riferimento alla attualizzazione con le OO.SS. dei criteri generali di rotazione approvati con la delibera [omissis] n. [omissis], da utilizzarsi per avviare la rotazione del personale di comparto entro il 28.2.2021. Infatti, tali criteri sono stati sottoposti all'esame delle OO.SS. solo alla fine di luglio scorso ed i sindacati ne avrebbero chiesto la rideterminazione. Sulla base di quanto sopra, non sembra realizzabile la prima rotazione del personale di comparto entro il 28.2.2021.

Nell'analisi del vigente PTPCT l'Ufficio istruttore dell'Autorità ha rilevato l'assenza di uno schema contenente la direzione dei flussi di informazione tra le varie componenti organizzative dell'Azienda, onde consentire un controllo dalla direzione centrale sino alle sedi periferiche, volto a favorire apporti e contributi alla predisposizione, adozione e attuazione di adeguate misure anticorruzione: alla richiesta di informazioni concernente i poteri attribuiti al RPCT ed il suo coordinamento con l'Ufficio ispettivo, non è stato fornito riscontro.

Tutto ciò premesso e considerato,

ORDINA

Alla [omissis] di provvedere alla redazione del PTPCT 2021-2023, entro la scadenza di adozione prevista al 31.3.2021 (cfr. Comunicato stampa del 7 dicembre 2020) che contenga:

- A) dettagliato contesto interno dell'Azienda, recante la situazione ambientale dell'[omissis] comprensiva del resoconto di eventuali episodi di corruzione, eventuali procedimenti disciplinari nei confronti dei dipendenti e le eventuali misure adottate o da adottare;
- B) documento riepilogativo contenente la mappatura completa dei processi e le misure riferibili a ciascun processo, indicandone il responsabile, le tempistiche di attuazione e gli indicatori di monitoraggio, in conformità alle indicazioni fornite dal PNA 2019, paragrafo 5;
- C) con riferimento alla misura della rotazione,

il dettaglio sullo stato dell'attuazione della misura;



il piano pluriennale di rotazione del personale di comparto;

- D) con riferimento al collegamento dell'attività del RPCT con l'Ufficio ispettivo, l'indicazione dello schema contenente la direzione dei flussi di informazione tra le varie componenti organizzative dell'Azienda.

DISPONE

1. una specifica attività di monitoraggio sull'osservanza delle indicazioni fornite;
2. la trasmissione della presente al Commissario Straordinario e al RPCT della [omissis].

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 17 febbraio 2021

Per Il Segretario Maria Esposito

Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente