

Piano integrato di attività e organizzazione

PIAO – 2024/2026 – ROTAZIONE ORDINARIA E STRAORDINARIA

Trasparenza e prevenzione della corruzione

A) La rotazione ordinaria in ATS

Il tema è oggetto di iniziative di sviluppo presso le diverse Strutture di ATS, con riferimento alle principali attività svolte e in considerazione della correlazione delle finalità della rotazione ordinaria rispetto alle esigenze specifiche, al fabbisogno di personale e di competenze di settore, al percorso di riforma sanitaria lombarda (L.R. 22/2021, L.R. 8/2022 e L.R. 33 del 28.12.2022) e di approvazione del POAS (Piano di Organizzazione Aziendale Strategico - deliberazione 774 del 16/9/2022). Il tema risulta monitorato annualmente come evidenziato nella Sez.II, sottosezione III del PIAO.

L'incidenza dell'attuale fase di riforma e di attuazione del POAS è rilevante con riferimento al tema della rotazione. In proposito, si può osservare che ATS, con la deliberazione 1026 del 30.11.2022 "*Determinazioni al Piano di Organizzazione Aziendale Strategico di ATS della Città Metropolitana di Milano. Primo provvedimento attuativo*", ha dettagliato il nuovo assetto delle Strutture aziendali, distinguendo le Strutture in continuità con il precedente POAS (118) e le Strutture in riassegnazione (5) nonché le Strutture da bandire per l'individuazione del dirigente (84). In relazione all'attuazione del POAS, sono state già bandite un numero significativo di Strutture e dunque acquisiti nuove professionalità per le strutture, le materie e le funzioni affidate.

La fase di attuazione della riforma sanitaria e del nuovo POAS ha inciso anche sull'attività di analisi e valutazione da parte di ATS per una regolamentazione generale sul tema della rotazione. Si richiama, in proposito, la deliberazione dell'ATS n.10/2020 che ha istituito un Gruppo di lavoro sul tema, avviato la propria attività con l'incontro in data 23/11/2020 e ritiene necessario l'avvio di incontri dedicati:

- *"al fine di valutare nel concreto la presenza di funzioni dirigenziali fungibili, specialmente tra quelle esposte a rischi corruttivi, e di personale che in prospettiva possa essere formato a tal scopo. Si tratta di una necessaria mappatura preliminare, per determinare la fattibilità di rotazioni di incarichi senza incorrere in gravi riduzioni della funzionalità dell'attività istituzionale".*

Nel 2021 si è svolto un ulteriore incontro del Gruppo di lavoro. Nel prossimo triennio, il tema sarà sviluppato, considerando anche gli effetti della riforma sanitaria e dell'attuazione del nuovo POAS.

In data 19 maggio 2023 il RPCT ha sottoposto alla direzione amministrativa una bozza di regolamento per la rotazione del personale Dirigente. La bozza è in esame.

Nelle more del percorso delineato, l'ATS della Città Metropolitana di Milano si atterrà ai criteri provvisori di seguito riportati e, a partire dagli incarichi conferiti successivamente al 01/05/2017 (data di approvazione definitiva del primo POAS), procederà come segue:

- DIRETTORI DI STRUTTURA COMPLESSA: rotazione dopo un periodo superiore al doppio della durata massima dell'incarico ai sensi del CCNL di riferimento;

- **RESPONSABILI DI STRUTTURA SEMPLICE:** rotazione dopo un periodo superiore al doppio della durata massima dell'incarico ai sensi del CCNL di riferimento.

I criteri citati s'intendono posti con finalità meramente cautelativa e potranno variare con l'adozione di provvedimenti ad hoc dell'ATS della Città Metropolitana di Milano.

Le Unità organizzative dell'ATS si impegneranno a porre in essere comportamenti organizzativi atti a prevenire situazioni che rendono necessaria la rotazione. Misure consigliate sono, a titolo esemplificativo:

- la condivisione delle attività tra più operatori e il lavoro in team;
- la compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;
- l'estensione di meccanismi di "doppia sottoscrizione" dei procedimenti, che prevedono la firma sia dell'istruttore che del responsabile del procedimento ovvero dell'adozione dell'atto finale;
- l'individuazione di dipendenti di uffici diversi da quello competente per il procedimento, con funzioni di segretario verbalizzante nelle procedure di selezione dei contraenti;
- l'affiancamento al dipendente incaricato dell'istruttoria di altro dipendente affinché siano condivisi gli adempimenti e le valutazioni propedeutiche alla decisione finale e si promuova la crescita e la formazione del personale.

Il piano integrato Aziendale della prevenzione veterinaria anno 2023 (PIAPV)

Nel Dipartimento Veterinario, come indicato nel PIAPV, anche in adesione a un'indicazione regionale (DGR n. 512 del 26/06/23), è prevista una specifica applicazione della misura della rotazione: la rotazione funzionale:

"Per rotazione "funzionale" si intende la variazione delle assegnazioni del personale ispettivo agli impianti oggetto di controllo, quale misura di prevenzione del rischio volta, tra l'altro, ad evitare l'instaurarsi di un rapporto interpersonale tra controllore e controllato, e pertanto volta a prevenire eventuali fenomeni corruttivi e/o criticità di sorta.

Dirigenti veterinari

La summenzionata assegnazione ad impianti oggetto di controllo riguarda pressoché esclusivamente i dirigenti veterinari in relazione al fatto che l'erogazione delle prestazioni di sanità pubblica veterinaria:

- ha carattere continuativo correlato a determinate attività, quali ad esempio:

- *- rilascio di certificazioni, attestazioni etc.;*
- *- controllo di animali, e/o partite di materie prime, e/o prodotti in entrata etc.;*
- *- controllo di animali, e/o partite di materie prime, e/o prodotti in uscita etc.;*

- comporta un elevato livello di specializzazione professionale e di esperienza acquisibile pressoché esclusivamente sul campo;

- richiede una profonda conoscenza dei processi produttivi e territoriale, come per altro sancito dalla L.R. n. 15/2016.

In relazione alla necessità di contemperare esigenze apparentemente contrastanti (continuità/rotazione) la rotazione "funzionale" riguarda annualmente il 20% dei dirigenti veterinari e si completa (100%) nell'arco di un quinquennio.

Tale metodologia se da un lato si prefigge di prevenire eventuali fenomeni corruttivi, dall'altro intende evitare di rivoluzionare l'organizzazione dipartimentale e, conseguentemente, di creare disagio nell'utenza.

Al riguardo si ritiene, in ogni caso, che l'assenza di segnalazioni di fenomeni corruttivi costituisca un indicatore dell'efficacia delle misure adottate.

Tecnici della prevenzione (T.d.P.)

Relativamente a questa figura professionale non avviene una specifica assegnazione ai T.d.P. di impianti oggetto di controllo.

Pertanto, tale rotazione "funzionale" è da considerarsi "permanente" in quanto lo stesso T.d.P. non interviene sistematicamente presso lo stesso impianto ma controlla impianti sempre diversi, di norma nell'ambito del territorio del Distretto Veterinario, in un arco temporale variabile di norma tra uno e tre anni.

Va da sé che tale rotazione permanente comporta che:

- l'assegnazione degli impianti da controllare sia effettuata con attenzione dai dirigenti o dagli incaricati di Funzione organizzativa preposti all'assegnazione medesima;*
- tra i T.d.P., sia evitato il formarsi ed il consolidarsi di "coppie fisse".*

Di norma è opportuno che il controllo venga eseguito da almeno due ispettori nei casi di:

- complessità tecnica e/o strumentale dell'intervento;*
- necessità di un intervento congiunto ed integrato, comportante professionalità di diverse strutture organizzative della ATS;*
- situazioni socialmente rilevanti o con presenza di criticità dovute a possibili tensioni nei rapporti con le parti;*
- necessità di garantire continuità alle varie fasi successive all'intervento stesso;*
- dimensioni dell'insediamento o del luogo o della complessità dei processi produttivi;*
- necessità di accertamenti strumentali o di adozione di atti di polizia giudiziaria.*

Al riguardo, in ogni caso, si riterrebbe che l'assenza di segnalazioni di fenomeni corruttivi costituisca un indicatore dell'efficacia delle misure adottate.

Nel corso del periodo 2017 - 2022, alla luce di quanto evidenziato al precedente capoverso la rotazione ha riguardato:

- n. 64 dirigenti veterinari, relativamente all'affidamento di incarichi di SC, SSD e SS, nell'ambito della applicazione del POAS.*
- n. 35 dirigenti veterinari professional, relativamente alla riassegnazione territoriale distrettuale.*

Particolari riflessioni devono essere effettuate circa la rotazione di SC e SS laddove l'affidamento dell'incarico abbia un riferimento/vincolo territoriale.

Al riguardo, al fine di ottemperare alla vigente normativa in materia di rotazione, si riterrebbe opportuno definire una procedura per la ricollocazione di tali incarichi in altri territori nell'ambito della durata del mandato, anche in relazione all'arricchimento delle esperienze professionali che ne potrebbe derivare."

B) La rotazione straordinaria in ATS

Richiamato quanto già esposto nella parte generale del PIAO 2023-2025, costituiscono presupposto per i provvedimenti di rotazione straordinaria, ai sensi del comma 1, lettera l-quater, dell'art. 16 del D.lgs.165/2001:

1. la notizia di reato e/o le indagini preliminari e/o i provvedimenti conseguenti l'avvio di procedimenti penali relativi a fatti di corruzione e/o
2. il procedimento disciplinare avviato dall'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD) dell'ATS della Città Metropolitana di Milano per fatti di corruzione.

Ai fini dell'adozione di un provvedimento di rotazione straordinaria, s'intendono per fatti di corruzione quelli relativi ai reati espressamente previsti dall'art. 7 della L. 69 del 2015 e s.m.i. che ha integrato l'art. 129, comma 3, delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale (Dlgs 28 luglio 1989, n. 271) introducendo l'obbligo di informazione da parte del Pubblico Ministero ad ANAC.

- Si tratta dei delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale e, in particolare:

Codice Penale - Titolo II - Reati contro la Pubblica Amministrazione

Capo I: delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione

Art. 317 Concussione

Art. 318 Corruzione per l'esercizio della funzione

Art. 319 Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio

Art. 319 bis Circostanze aggravanti

Art. 319 ter in atti giudiziari

Art. 319 quater Induzione indebita a dare o promettere utilità'

Art. 320 Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio

Art. 321 Pene per il corruttore

Art. 322 Istigazione alla corruzione

Art. 322 bis Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri

Capo II: delitti dei privati contro la pubblica amministrazione

Art. 346 bis Traffico di influenze illecite

Art. 353 Turbata libertà degli incanti

Art. 353 bis Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente.

- Inoltre, per l'ATS della Città Metropolitana di Milano, risulterà rilevante il reato di cui all'art. 314 comma 1 Peculato (per sottrazione di beni).
- Risultano rilevanti, ai fini del presente regolamento e per l'adozione di provvedimenti di rotazione, anche la partecipazione del dipendente al delitto in forma di concorso nel reato (art. 110 cp) o di tentativo (art. 56 cp).

Il rinvio operato all'art. 7 della L. 69/2015 – nel presente allegato al PTPCT 2024-2026 - deve intendersi dinamico: in caso di modifica dell'art. 7 della L. 69 del 2015 o dell'art. 129, comma 3, delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale (Dlgs 28 luglio 1989, n. 271) il rinvio deve intendersi rivolto all'elencazione dei reati vigente alla data dell'adozione del provvedimento di rotazione straordinaria.

La consultazione delle norme avviene attraverso accesso al sito: www.normattiva.it.

Il Responsabile del procedimento di adozione del provvedimento di rotazione straordinaria è individuato, ai sensi dell'art. 16 - comma I quater- del D.lgs. 165 del 2001, nel Direttore di Struttura complessa di afferenza (SC).

In caso di impossibilità del trasferimento d'ufficio e/o di sede, purché si tratti di ragioni obiettive, quali l'impossibilità di trovare un ufficio o una mansione/incarico di livello corrispondente alla qualifica del dipendente da trasferire, l'ATS della Città Metropolitana di Milano dispone – con provvedimento motivato - che il dipendente sia posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento.

Prima di disporre l'aspettativa o la messa in disponibilità dovrà essere prioritariamente verificato che non vi sia altra collocazione possibile del dipendente presso altro ufficio/incarico e/o sede della Struttura di appartenenza o secondariamente non vi sia altra collocazione possibile del dipendente presso altra struttura (Dipartimento, SC o SS) e/o altra sede di ATS.