

Ente/Collegio: AGENZIA DI TUTELA DELLA SALUTE DI BERGAMO

Regione: Lombardia

Sede: via Galliccioli, 4 Bergamo

---

## Verbale n. 34 del COLLEGIO SINDACALE del 24/02/2021

In data 24/02/2021 alle ore 9.30 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 il dirigente dell'Area risorse Economiche, dott.ssa Mattea Torrisi. Intervengono il Direttore Amministrativo, dott. Paolo Cogliati, il dirigente dell'Area Risorse Umane, dott.ssa Laura Maccagni e il collaboratore amministrativo dell'Area Risorse Umane, rag. Giusi Fantini

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

Si premette che collegati a distanza partecipano i componenti dr. Fabrizio Valenza, componente designato dal Ministero dell'Economia e dr. Massimo Restivo, componente designato dal Ministero della Salute.

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.

L'ordine del giorno è il seguente:

- 1) delibera del 12.2.2021, n. 107 – conferimento mandato difensivo per la costituzione dell'ATS nel giudizio avanti al giudice del lavoro promosso ex art. 28 della legge 300/1970.
- 2) nota Mef del 15.2.2021, prot. 30258 avente ad oggetto " Somme trasferite agli enti del SSN per le spese correlate all'emergenza sanitaria da COVID."
- 3) Ccnl relativo al personale dell'Area F.L. - III Sez. PTA - triennio 2016-2018, sottoscritto in data 17/12/2020. Costituzione dei nuovi Fondi Contrattuali artt. 90-91 dal 01/01/2021.
- 4) nota Ats del 10.2.2021, avente ad oggetto "Progressioni Economiche Orizzontali 2020".
- 5) Nota ATS del 10.2.2021, prot. 14268 - Piani dei Fabbisogni di personale PFTP triennio 2020-2022.
- 6) Varie ed eventuali.

ARGOMENTO 1: delibera del 12.2.2021, n. 107 – conferimento mandato difensivo per la costituzione dell'ATS nel giudizio avanti al giudice del lavoro promosso ex art. 28 della legge 300/1970.

L'argomento è trattato nella sezione sottostante relativa all'esame delle deliberazioni.

ARGOMENTO 2: nota Mef del 15.2.2021, prot. 30258 avente ad oggetto "Somme trasferite agli enti del SSN per le spese correlate

all'emergenza sanitaria da COVID".

Il Collegio, con riferimento alla nota sopra richiamata, conferma l'attività già intrapresa sui costi Covid in linea con le indicazioni ministeriali e della Corte dei Conti.

ARGOMENTO 3: Ccnl relativo al personale dell'Area F.L. - III Sez. PTA - triennio 2016-2018, sottoscritto in data 17/12/2020. Costituzione dei nuovi Fondi Contrattuali artt. 90-91 dal 01/01/2021

Con messaggio di posta elettronica dell'11.2.2021 è stato trasmesso al Collegio sindacale, a firma della dirigente dell'ARU, la richiesta di "certificazione e conseguente validazione" relativa alla "Costituzione dei nuovi Fondi Contrattuali previsti dagli artt. 90 e 91" - Ccnl Personale Area delle Funzioni Locali - III. Sezione Dirigenza PTA (Dirigenza Professionale, Tecnica e Amministrativa) - triennio 2016/2018, in coerenza con le indicazioni fornite nella nota della D.G.W. Personale, Professioni del SSR e Sistema Universitario - Regione Lombardia - Prot. n. G1.2021.0008401 del 09.02.2021.

In via preliminare il Collegio ritiene di dover segnalare che alla data odierna non è stato posto nelle condizioni di esprimere il previsto parere sui fondi contrattuali per l'anno 2019 e per l'anno 2020 (cfr. verbali n. 24 del 14.10.2020, n. 28 del 31.12.2020, n. 29 dell'11.1.2021), condizione necessaria affinché si possa dar seguito al dettato dell'art. 90 del CCNL 17.12.2020 ("1. Dall'anno successivo a quello di sottoscrizione della ipotesi di CCNL, è istituito il nuovo Fondo retribuzione di posizione, relativo alla dirigenza destinataria della presente sezione. 2. Nel nuovo Fondo di cui al comma 1 confluiscono, ad invarianza complessiva di spesa, in un unico importo, le risorse consolidate nell'anno di sottoscrizione della ipotesi di CCNL - come certificate dal competente organo di controllo della contrattazione integrativa - del "Fondo per la retribuzione di posizione, equiparazione, specifico trattamento e indennità di direzione di struttura complessa" di cui all'art. 8 del CCNL 6/5/2010, biennio economico 2008-2009 dell'Area III, destinate alla dirigenza di cui alla presente sezione e quindi al netto di quelle che, ad invarianza complessiva di spesa, sono state destinate alla dirigenza appartenente all'ex Area III ed attualmente ricompresa nel campo di applicazione del CCNL Area Sanità sottoscritto il 19/12/2019").

Il Collegio torna a rappresentare che stante l'indipendenza riconosciuta dal Legislatore al Collegio sindacale, sia in ambito pubblico che privato (cfr. ex multis, Corte costituzionale, ordinanza 20 dicembre 2008, n. 447; Corte costituzionale, sentenza 28 novembre 2008, n. 390), obblighi puntuali per questo organo di controllo possono discendere solo da puntuali norme di legge (cfr. verbali del Collegio 51/2018) e non da richieste di uffici amministrativi.

Sempre in via preliminare il Collegio evidenzia come le richieste (di certificazione e validazione) della costituzione dei nuovi fondi contrattuali da parte regionale sulla base di modelli autonomi pare porsi in contrasto con le diverse leggi nazionali che prevedono tempi e modalità puntuali per la certificazione dei Fondi per il trattamento accessorio del personale delle pubbliche amministrazioni (artt. 40-bis, comma 1, art. 40, comma 3sexies, del dlgs 165/2001, art. 20, comma 2, lett. h), del dlgs 123/2011, art. 9, comma 6, del CCNL comparto Sanità del 21.5.2018, circolare RGS 25/2012).

Alla luce di quanto sopra esposto il Collegio, all'unanimità dei presenti, non ritiene sussistano le condizioni per poter svolgere l'attività richiesta.

ARGOMENTO 4: nota del 10.2.2021, prot. 14406 – trasmissione parere Dipartimento della funzione pubblica in merito all'applicazione dell'art. 23, comma 2, d.lgs 150/2009 in tema di progressioni economiche orizzontali.

Con nota del 10.2.2021, prot. 14406, trasmessa dalla dirigente dell'Area Risorse Economiche dell'ATS, avente ad oggetto "Progressioni Economiche Orizzontali 2020", il Direttore Generale dell'ATS ha trasmesso la Nota della Regione Lombardia del 01/02/2021, prot. 10686, che trasmette il parere reso dal Dipartimento della Funzione Pubblica (ufficio relazioni sindacali) della Presidenza del Consiglio dei Ministri in merito all'applicazione dell'art. 23, comma 2, d.lgs 150/2009 in tema di progressioni economiche orizzontali.

Il parere della Funzione Pubblica, oltre a ribadire che "la locuzione "quota limitata", di cui al richiamato articolo 23, comma 2, deve intendersi una quota di personale interessato dalla procedura selettiva non superiore al 50 per cento della platea dei potenziali beneficiari.", chiarisce che "Invero, "la quota limitata", quale prescrizione normativa, costituisce elemento ineludibile e comunque ulteriore rispetto al criterio di selettività, senza potersi ritenere da esso assorbito. Né può portare a diversa conclusione la semplice circostanza che le risorse che finanziano le progressioni afferiscono al Fondo Premialità e, dunque, dal loro mancato utilizzo per tale finalità non conseguirebbe un risparmio per la finanza pubblica".

Il Collegio, nel prendere atto che il parere della Funzione pubblica conferma le conclusioni del Collegio a seguito dell'analisi svolta sull'accordo per le peo 2020, in quanto conferma che la definizione della soglia di aventi diritto alla peo non assorbe ma rappresenta un elemento ulteriore rispetto al criterio di selettività, conferma le conclusioni esposte nei verbali dedicati alla questione.

ARGOMENTO 5: Nota ATS del 10.2.2021, prot. 14268 - Piani dei Fabbisogni di personale PFTP triennio 2020-2022.

Con la nota del 10.2.2021, prot. 14268, trasmessa via peo, è stata trasmessa al Collegio sindacale la documentazione relativa al nuovo Piani dei Fabbisogni di personale 2020-2022 (d'ora in avanti PFTP): più precisamente, l'ATS di Bergamo ha approvato il PFTP 2020-2022 con la delibera n. 90 del 5.2.2021, che segue il precedente PFTP 2019-2021 approvato con la delibera 706 del

23.9.2020.

Con la nota del 27.2.2021, prot. 8840.27, la Regione oltre a fissare la scadenza al 5 febbraio per l'invio dei piani ha richiesto su questi la validazione del Collegio sindacale da trasmettere a cura delle aziende entro il 26 febbraio.

In via preliminare il Collegio:

a. prende atto che la DGR 4131/2020 richiama le 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;

b. prende atto che la nota del 27.2.2021, prot. 8840.27, precisa che "Nelle more dell'approvazione dei Piani Triennali dei Fabbisogni gli Enti possono, nell'ambito dei criteri previsti dalla DGR 413 citata, assumere personale per assicurare i livelli essenziali di assistenza, nonché procedere ai reclutamenti nella misura ritenuta necessaria per contrastare l'emergenza Covid-19.";

c. osserva che 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:

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

c.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.";

c.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.";

c.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.";

d. osserva che sempre le citate Linee Guida precisano che:

d.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.

d.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;

d.3. nel PTFP 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 PTFP.";

e. osserva che:

e.1. la dotazione organica nelle tabelle allegate alla delibera dell'ATS 90/2021 per l'anno 2021 passa dalle complessive n. 550 del PTFP 2019-2021 alle 598 unità del PTFP 2020-2022, con un fabbisogno che passa da 523,60 unità FTE a 579 unità FTE, senza alcuna indicazione in ordine alle ragioni della proposta di incremento;

e.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 esposta nella delibera 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;

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

f. la dotazione organica della dirigenza amministrativa passa dalle 7 unità del 2020 alle 9 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 dlgs 165/2001 si rappresenta:

f.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

f.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:

Alla luce delle considerazioni sopra esposte il Collegio, all'unanimità, esprime parere non favorevole al PFTP 2020-2022 dell'ATS di Bergamo.

## ESAME DELIBERAZIONI SOTTOPOSTE A CONTROLLO

Numero: 107      Data: 12/02/2021      Presenza Rilievo: In attesa di chiarimenti

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 peo del 5.8.2020.  
Il Collegio chiede di essere tenuto aggiornato in merito agli sviluppi della vicenda.

Numero: 133      Data: 19/02/2021      Presenza Rilievo: Si

Oggetto: Indizione avviso pubblico per la stabilizzazione di cui all'art. 20, comma 1, del dlgs 75/2017 del personale della dirigenza

Categoria: Personale

Tipologia: Illegittimità delle procedure concorsuali di selezione del personale

Osservazioni: Con la delibera in esame l'ATS di Bergamo ha indetto un pubblico avviso per la stabilizzazione di un numero imprecisato di unità del personale della dirigenza.  
In via preliminare il Collegio, nel segnalare che sulla circolare 2/2018 richiamata nelle premesse della delibera è stato ricusato il visto della Corte dei conti, rappresenta che:

6.1. nella delibera non è indicato né il numero di unità che si intendono stabilizzare né il ruolo della dirigenza per la quale si sta procedendo all'indizione di un avviso pubblico per la stabilizzazione, che tuttavia nell'avviso è individuato nel ruolo amministrativo

6.2. l'art. 20, comma 1, del dlgs 75/2017, sulla base del quale è fondata la procedura avviata dall'ATS si applica, secondo quanto chiarito dalla circolare 3/2017 della Funzione Pubblica al personale non dirigenziale e non è applicabile ai contratti di lavoro a tempo determinato aventi ad oggetto il conferimento di incarichi dirigenziali;

6.3. anche il comma 10 dello stesso art. 20 del dlgs 75/2017, dedicato al personale del SSN, opera un rinvio all'art. 1, comma 403 della legge 208/2015 che concerne il personale medico, tecnico-professionale e infermieristico; nessun riferimento è operato dalla norma e dalle istruzioni ministeriali alla dirigenza amministrativa;

6.4. solo "per il personale tecnico-professionale e infermieristico, il requisito del periodo di tre anni di lavoro negli ultimi otto anni, previsto dall'art. 20, comma 1 lettera c) e 2, lett b), può essere conseguito anche presso diverse amministrazioni del Servizio sanitario nazionale";

6.5. laddove siano ancora vigenti graduatorie di idonei non è possibile ricorrere alla procedura di stabilizzazione stante il generale principio di favore che l'Ordinamento evidenzia per l'utilizzazione delle graduatorie degli idonei che può recedere solo in presenza di speciali discipline di settore ovvero di particolari circostanze di fatto o di interesse pubblico prevalente che devono essere adeguatamente motivati (ex multis: Cons. Stato, Sez. V, 5 dicembre 2014, n. 6004; Sez. V, 27 agosto 2014, n. 4361; Sez. VI, 15 luglio 2014, n. 3707; sent. 4770/2012; Ad. Plen. Ord. n. 14/2011);

6.6. è ancora vigente la graduatoria di merito approvata con la delibera 971 del 3.12.2018 l'assunzione di un dirigente amministrativo (pag. 11 del bando di concorso allegato alla delibera di indizione dello stesso n. 141 dell'11.3.2018, art. 147 legge 160/2019 – "b) le graduatorie approvate negli anni dal 2012 al 2017 sono utilizzabili fino al 30 settembre 2020").

Il Collegio ritiene non conforme alla normativa sopra esposta il provvedimento adottato dall'ATS.

<b>ESAME DETERMINAZIONI SOTTOPOSTE A CONTROLLO</b>

<b>RISCONTRI ALLE RICHIESTE DI CHIARIMENTO FORMULATE NEI PRECEDENTI VERBALI</b>
---

Ulteriori attività del collegio

Infine il collegio procede a:

La seduta viene tolta alle ore 12.55                      previa redazione, lettura e sottoscrizione del presente verbale.

Riguardo a quanto sopra, si osserva che:

## ELENCO FILE ALLEGATI AL DOCUMENTO

Nessun file allegato al documento.

---

### FIRME DEI PRESENTI

MAURIZIO MAFFEIS \_\_\_\_\_

FABRIZIO VALENZA \_\_\_\_\_

MASSIMO RESTIVO \_\_\_\_\_