

**S T U D I O L E G A L E**

*Lavoro -civile -amministrativo*

Avv. GIUSEPPE TOMASSO

Patrocinante in Cassazione

Via Virgilio, 81/A - 03043 CASSINO (FR)

Tel. e Fax 0776.24945 Pec: [studiolegaletomasso@pec.avvocatocassino.it](mailto:studiolegaletomasso@pec.avvocatocassino.it)

**ALL' A.N.A.C.  
AUTORITÀ NAZIONALE ANTI CORRUZIONE  
C/O GALLERIA SCIARRA  
VIA M. MINGHETTI 10- 00187 ROMA**

**ALLA PROCURA REGIONALE DELLA CORTE DEI CONTI  
Sez. Giurisdizionale della Regione Lazio  
Via Baiamonti -00195 ROMA**

**AL DIRETTORE AMMINISTRATIVO ASL FR  
Dott.ssa Pierpaola D'Alessandro**

**Al Direttore Generale ASL FR ff  
Dott.ssa Patrizia Magrini**

**AL COLLEGIO SINDACALE ASL Frosinone**

**Oggetto: AZIENDA SANITARIA LOCALE DI FROSINONE**

**Contratti di assistenza e manutenzione di software applicativi  
Carenza di gara e mancato riferimento al 'mercato' da oltre un  
decennio - estensione nel 2018 dell'affidamento 'Servizi di  
assistenza e manutenzione sistema informatico Contabile-  
Personale- Amministrativo- Farmaceutico', affidato ex art 57,c.2,  
lett b) e art 57 c.5, lett a) e a2) dlgs 163/2006 per € 411.546,26  
per l'anno 2019**

**'Adesione Convenzione Consip per la fornitura di servizi per sistemi  
gestionali integrati per le pubbliche amministrazioni', affidamento  
alla RTI Enterprise Services Italia srl, mandataria - KPMG advisory  
Spa , Ddway Srl, Dedagroup Spa, Data Management PA spa, Siav Spa,  
Exprivia Healthcare IT Srl, Exprivia Spa, per un costo, di  
€ 6.536.581,50 per la durata di 48 mesi dal settembre 2018**

**Mancati chiarimenti direttore amministrativo aziendale dott.ssa  
Pierpaola D'Alessandro**

**Esposto ANAC- Procura Corte dei Conti**

Scrivo in nome, per conto e nell'interesse della OS Fials, in persona del Segretario Provinciale di Frosinone, D'Angelo Francesco nonché Regionale del Lazio, per rappresentare e richiedere quanto di seguito.

Va, innanzitutto, ricostruita la vicenda oggetto dell'odierna segnalazione per comprenderne gli ambiti contenutistici.

Ad oggi - dal 2006 (cfr delibera Asl Frosinone n 896 del 20.07.2005: contratto manutenzione ed assistenza per il triennio 2006 al 31.12.2008 per un importo di € 237.502,56) - la Società Engineering Ingegneria Informatica Spa risulta operante

presso la ASL di Frosinone con un 'ingresso' che non sarebbe avvenuto tramite una gara, **ma con la motivazione di fornire un'assistenza e manutenzione di software applicativi già in uso e forniti dalla medesima ditta (ingresso avvenuto si badi senza che fosse mai specificata l'eventuale infungibilità di tali software).**

Tale 'sistema' si protrae e si è 'trascinato' sino ad oggi, ma con un incremento degli oneri finanziari e di tipologia di nuovi software senza mai alcun riferimento al 'mercato'.

Così, ad esempio, con la deliberazione ASL FR n. 422 del 24.05.2013 si è proceduto all'estensione degli applicativi tramite Portale del personale, erogazione diretta del farmaco con servizio di assistenza specialistica *on site* a consumo (per un canone annuo di 176.000,00 per gli anni 2013/2014).

Con delibera ASL FR n. 1404/2014 si è proceduto ad affidare sempre alla Engineering la fornitura di software e relativi servizi per l'emissione di fatture elettroniche.

Con delibera ASL FR n. 844/2015 è stato addirittura affidato il servizio di assistenza tecnica e manutenzione del sistema informatico –Informativo della medesima ASL di Frosinone (che ha proprio personale e Dirigente) per un canone annuo di € 135.960,00 oltre iva.

Nonostante l'elevato valore, in tutti questi casi manca sempre ogni richiamo all'acquisizione di programmi informatici a seguito di una valutazione tecnica ed economica tra le diverse soluzioni offerte dal mercato.

Appare opportuno, per maggiore chiarezza espositiva, richiamare la deliberazione ASL n 1466 del 04 luglio 2018 sia perché fornisce una ricostruzione di tutti i rapporti intercorsi nel decennio precedente sino all'attualità con la Engineering Ingegneria Informatica spa sia perché si provvede all'adozione di una estensione dell'affidamento nei confronti della Engineering, ai sensi dell'art 57, comma 2, lett. b) e art 57 comma 5, lett. a) a1) a2) del dlgs n.163/2006.

In sostanza, tale deliberazione costituisce il primo provvedimento con il quale si ricostruisce un quadro di proroghe/rinnovi contrattuali ultradecennali tra la società Engineering e la ASL di Frosinone **senza che fosse stata mai esperita una gara d'appalto e la si 'giustifica' con i richiami normativi testè sopra riportati del dlgs n. 163/2006.**

Solo con tale deliberazione si richiama l'"infungibilità tecnica" del sistema, ma senza entrare nel merito concreto di tale infungibilità, risultando solo un richiamo di una nota regionale prot.693763 del 15.1.12.2014 (di cui non si riporta il contenuto) e di una Determinazione regionale n G11587 del 16.08.2017 avente ad oggetto "*Approvazione linee guida per l'omogeneizzazione e normalizzazione dei dati e contenuti contabili gestiti nei sistemi informativi in uso presso n 13 Aziende sanitarie Pubbliche del Lazio.*"

Ma, a ben vedere, in detta determina regionale si fa, tuttavia, riferimento SOLO alla istituzione di un unico Sistema Amministrativo Contabile per tutte le Aziende Sanitarie pubbliche del Lazio, utilizzano una procedura di contabilità basata sulla medesima soluzione software senza alcun aggravio di costi rispetto al contratto attualmente esistente (con il passaggio al sistema AREAS MASTER).

Null'altro sulla infungibilità degli altri software applicativi/gestionali.

Nella delibera, poi, si procede, a richiamare una serie di missive di varie Strutture complesse della ASL di Frosinone (*amministrazione e finanze, Amministrazione e gestione del personale, UOSD CC.UU.NN.-Medicina dei servizi, guardia medica, Sumai, Direzione amministrativa ospedaliera*) con le quali si sarebbero comunicate necessità di supporto 2018 (per intenderci, il solito supporto perdurante dal 2008).

La UOC Patrimonio immobiliare e sistema Informatico della ASL di Frosinone (la medesima sulla quale era stata disposta l' *'assistenza e manutenzione' della emdesima Engineering*) relazionava ed otteneva il nulla osta all'accettazione dell'offerta all'uopo presentata dall'Engineering, per cui si giungeva all'affidamento ed estensione alla Ditta Engineering ai sensi dell'art. 57, comma 2, lett b) e art. 57 comma 5, lett a) a1) a2) del dlgs n. 163/2006 dei servizi di assistenza e manutenzione sistema informatico contabile, personale, amministrativo, farmaceutico per gli anni 2018/2019 per un importo rispettivamente di € 370.066,26 (2018) e € 411.546,26 (2019).

Sulla mancata specifica della *cd 'infungibilità'* (che riguarderebbe sia la fase precedente sia quella di estensione di altri 'servizi di cui alla delibera 1466/2018), per quanto attiene ai SERVIZI DI MANUTENZIONE ED ASSISTENZA AI SOFTWARE avrebbe dovuto specificarsi nel fatto che l'affidamento di tali servizi ad operatori diversi dallo sviluppatore del software, o da altri soggetti da esso autorizzati e conseguentemente non in possesso del codice sorgente del software stesso, rappresentasse un rischio per la funzionalità della procedura, ovvero non garantisse l'adeguamento o implementazione della stessa in relazione a subentranti necessità normative o organizzative.

Per quanto attiene l'ACQUISIZIONE DI SOFTWARE, nel fatto che i costi, economici ed organizzativi, connessi alla sostituzione delle procedure gestite con il software in questione, risultassero sproporzionati, laddove per costi "sproporzionati" si intendono costi economici ed organizzativi aggiuntivi a quelli direttamente sostenuti dall'Azienda quali, indicativamente: formazione del personale, servizi di manutenzione ed assistenza tecnica, investimenti indotti in termini di sostituzione di attrezzature ancora funzionanti, necessità di interfacciamenti con altre procedure aziendali, rapporto con le altre Aziende Sanitarie e con la Regione in funzione della complementarità di procedure e gestione di flussi informativi, necessità di definire rilevanti modifiche alle procedure ed all'organizzazione dei servizi interessati.

**In sostanza, ogni acquisto effettuato in regime di infungibilità ai sensi dell'art. 63 del D.lgs. 50/2016, deve essere adeguatamente motivato con specifico riferimento a determinati criteri e non può basarsi su ragioni di mera opportunità e/o convenienza, di rivolgersi ad un operatore determinato.**

In particolare, l'infungibilità deve derivare da situazioni concrete, che non dipendono da comportamenti di acquisto passati della stessa amministrazione o da clausole contenute nella *lex specialis* di gara, rispetto alle quali le stazioni appaltanti hanno un obbligo stringente di motivazione, dovendo indicare ad esempio le ragioni per le quali non sia possibile ricorrere a canali distributivi alternativi, anche esteri, o prendere in considerazione lavori, forniture o servizi comparabili dal punto di vista funzionale, con quelli coperti da privata

Prima di avviare la procedura di cui all'art. 63 del Codice degli Appalti, la condizione di infungibilità del prodotto deve essere verificata, mediante indagini preliminari di mercato al fine di escludere la presenza sul mercato di altri operatori in grado di soddisfare le specifiche esigenze tecniche

In pratica per attestare l'cd 'infungibilità' è necessaria una preliminare indagine di mercato (di cui non vi è traccia in alcuna deliberazione della ASL di Frosinone! Tar Lazio, Roma, Sez. I, 06/ 11/ 2019, n. 12735:

*<<Considerato che, come noto, da plurime conclusioni giurisprudenziali, la procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara riveste carattere di eccezionalità rispetto all'obbligo delle amministrazioni aggiudicatrici di individuare il loro contraente attraverso il confronto concorrenziale, per cui la scelta di tale modalità richiede un particolare rigore nell'individuazione dei presupposti giustificativi, da interpretarsi restrittivamente, ed è onere dell'amministrazione committente dimostrarne l'effettiva esistenza; in caso di forniture e servizi caratterizzati da "infungibilità" ovvero "esclusività", la scelta di ricorrere alla procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara richiede quindi un "particolare rigore" nell'individuazione dei presupposti giustificativi, da interpretarsi restrittivamente, ed è onere dell'Amministrazione affidante dimostrarne l'effettiva esistenza (Cons. Stato, Sez. VI, 13.6.19, n. 3983 e Sez. III, 18.1.18, n. 310; v. anche Linee Guida Anac n. 8 e Corte UE, 8.4.08, in C-337-05). Nel caso di specie, la determina a contrarre motivava in tal modo: "affidamento diretto ad XXXX ex art. 63 comma 2 punto b2), in quanto il soggetto risulta l'unico in grado di fornire la totalità dei servizi richiesti ...>>.* Dopo essersi soffermato sulle caratteristiche specifiche del servizio il Tar evidenzia come non sia chiarito a sufficienza perché la stazione appaltante non abbia dato luogo almeno a consultazione preliminare ai sensi dell'art. 66, comma 1, del Codice, tenuto conto che nel 2010-14 la medesima ha svolto un sondaggio di mercato a cui avevano comunque partecipato altri operatori, anche se in misura ristretta, a testimonianza della sussistenza di soggetti idonei, da solì o magari in RTI o avvalimento, a provvedere ai servizi richiesti.

La circostanza che la ASL di Frosinone abbia aumentato i servizi richiesti non la esimeva, quindi, dal provvedere almeno a una indagine di mercato preliminare e dal motivare sulle ragioni per cui non poteva sussistere un affidamento ad altre (anche sotto forma di compagini di) imprese.

Sull'istituto della proroga e del rinnovo, poi, l'ANAC è intervenuta in numerosi casi; con la deliberazione n. 34/2011, ha chiarito che la proroga - oggetto di numerose pronunce da parte della giustizia amministrativa - è un istituto assolutamente eccezionale ed, in quanto tale, è possibile ricorrervi solo per cause determinate da fattori che comunque non coinvolgono la responsabilità dell'amministrazione aggiudicatrice.

## **Delibera ANAC n. 882 del 25 settembre 2019**

«Sulla base della documentazione istruttoria acquisita in atti, l'Autorità ribadisce che, in linea generale l'uso improprio di proroghe contrattuali, al di fuori dei casi espressamente previsti dalla legge, configura una violazione delle disposizioni vigenti in materia di approvvigionamento di beni, servizi e lavori, in quanto la proroga costituisce un rimedio eccezionale. In tema di rinnovo o proroga dei contratti pubblici di appalto non vi è alcun spazio per l'autonomia contrattuale delle parti, ma vige il principio che, salvo espresse previsioni dettate dalla legge in conformità della normativa comunitaria, l'amministrazione, una volta scaduto il contratto, deve, qualora abbia ancora la necessità di avvalersi dello stesso tipo di prestazioni, effettuare una nuova gara (Cons.di Stato n. 3391/2008). La proroga, come soluzione di carattere eccezionale in caso di effettiva necessità di assicurare il servizio, deve mantenere carattere di temporaneità esclusivamente al fine di assicurare il servizio nelle more del reperimento di un nuovo contraente.

L'Autorità sul tema ha espresso il proprio orientamento per ciò che concerne la c.d. "proroga tecnica", (cfr. Delibere nn. 6/2013 e 1/2014, Comunicato del Presidente del 4.11.2015, sull'utilizzo improprio delle proroghe/rinnovi di contratti pubblici) e della consolidata giurisprudenza, che ammettono la proroga tecnica solo in via del tutto eccezionale, poiché costituisce una violazione dei principi comunitari di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza, enunciati nel previgente codice dei contratti al comma 1 dell'art. 2 [oggi art. 30 del D. Lgs. 50/2016], riconducendo la proroga ad «una prassi amministrativa, in via del tutto eccezionale, in considerazione della necessità - riscontrata e adeguatamente ponderata nella circostanza concreta - di evitare un blocco dell'azione amministrativa, ma tenendo presente che essa, in generale, comporta una compressione dei principi di libera concorrenza. Il ripetuto uso della proroga come nel caso in esame, è causato prima di tutto dalla mancata programmazione nell'acquisto di beni e servizi, che dovrebbe garantire il regolare e tempestivo avvicendamento degli affidatari. L'assenza di questa attività moltiplica le emergenze, in cui la proroga tecnica viene presentata ancora prima che abbia inizio il vero e proprio affidamento del servizio. La proroga abbandona e tradisce la sua unica funzione di essere, uno strumento di transizione per qualche mese di ritardo determinato da fatti imprevedibili, per il tempo strettamente necessario ad espletare la nuova procedura e diventa un ammortizzatore pluriennale di inefficienze di programmazione.»

## **Delibera ANAC n. 493 del 29/05/2019**

### **«Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie**

Dalle indagini condotte dal gruppo ispettivo sono emerse perplessità in ordine alla sussistenza dei requisiti richiesti dall'art. 57, comma 2, lett. b) citato per poter procedere all'affidamento diretto. Gli ispettori hanno ravvisato che la Millennium S.r.l. è effettivamente detentrica del software Millewin e, quindi, sostanzialmente l'unica in grado di garantire il servizio di aggiornamento e manutenzione del prodotto stesso. Tuttavia, dalla documentazione aziendale non si evince l'esclusività di tale prodotto, non risultando provato che lo stesso fosse l'unico acquisibile sul mercato. Sia pur comprendo le esigenze espresse dalla Asl Valle d'Aosta riguardo alle preferenze manifestate dalla maggioranza dei MMG dell'area territoriale interessata, non si può, tuttavia, giustificare in pieno il ricorso alla procedura in esame, derogatoria delle regole dell'evidenza pubblica normativamente sancite. Infatti, l'art. 57, comma 2, lett. b) del d.lgs. n. 163/2006 prevede la possibilità di aggiudicare direttamente il contratto qualora, per ragioni di natura tecnica o artistica ovvero attinenti alla tutela di diritti esclusivi, lo stesso possa essere affidato unicamente ad un operatore economico determinato. Il ricorso a tale procedura, che costituisce eccezione rispetto alle regole della concorrenza, esige che la stazione appaltante proceda preliminarmente ad adeguate consultazioni di mercato, al fine di verificare *“se determinati beni o servizi hanno un mercato di riferimento, le condizioni di prezzo mediamente praticate, le soluzioni tecniche disponibili, l'effettiva esistenza di più operatori economici potenzialmente interessati alla produzione e/o distribuzione dei beni o servizi in questione”* (Linee guida Anac n. 8; Delibera n. 950 del 13.09.2017).

Al riguardo, l'Anac (Deliberazione n. 28 del 16.07.2008) ha sostenuto che le ragioni di natura tecnica, artistica o attinenti alla tutela di diritti esclusivi devono reggersi sull'assoluta e inderogabile necessità di rivolgersi ad un determinato operatore economico e non su ragioni di mera opportunità o convenienza o, come nel caso in esame, di preferenza espressa dagli utenti finali.

La giurisprudenza ha, inoltre, chiarito che l'esistenza di una privativa industriale, di per sé, non esclude il fatto che altri servizi e/o progetti possano rispondere ugualmente alle esigenze dell'amministrazione e che la limitazione della concorrenza è legittima solo nel caso in cui i prodotti presentino caratteristiche tecniche infungibili e non surrogabili da tecnologie alternative in grado di assicurare le medesime funzioni ovvero nel caso in cui vi sia un solo imprenditore in possesso delle conoscenze tecnico professionali necessarie per eseguire le prestazioni richieste dall'amministrazione. Conseguentemente, tali presupposti ricorrono *“soltanto quando si tratti di qualità talmente particolari dell'impresa da farla apparire, sia sotto il profilo delle maestranze altamente specializzate, sia per gli strumenti tecnologici di cui dispone, sia per il prodotto o il servizio offerto, come l'unica in grado di eseguire un'opera o una prestazione dalle caratteristiche tecniche assolutamente particolari”* (Tar Lazio, sent. n. 286/2010). Le suddette condizioni, come sopra evidenziato, non appaiono sussistere nel caso di specie, dal momento che la scelta della Asl Valle d'Aosta di aggiudicare il contratto direttamente alla società Millennium è stata determinata esclusivamente dalla considerazione che numerosi MMG già si avvalevano dello stesso software Millewin e che nessuno di essi, in precedenza, aveva chiesto di utilizzare un software diverso. Nel dettaglio, non si ravvisano ragioni di natura tecnica assolutamente inderogabili né qualità così peculiari del servizio offerto tali per cui l'impresa affidataria potesse essere considerata l'unico operatore qualificato per l'esecuzione dello stesso. Inoltre, non risulta provata l'assenza di soluzioni alternative praticabili, non avendo la S.A. espletato alcuna preventiva indagine di mercato che le consentisse di vagliare eventuali servizi ulteriori ugualmente in grado di soddisfare le medesime esigenze dell'amministrazione. Le criticità ravvisate, sia pure non particolarmente gravose a livello economico per la S.A., anche in considerazione della numericamente ristretta utenza finale dei MMG della Valle d'Aosta, comportano tuttavia l'affidamento in esclusiva ad un soggetto al di fuori di una procedura ad evidenza pubblica per un periodo temporale non trascurabile.>>

**L'analisi dei dati riportati ed ancor più la lettura degli atti/provvedimenti delle proroghe/rinnovi, consentirebbe di individuare un utilizzo distorto delle proroghe “tecniche” così come previste dalla elaborazione giurisprudenziale e dall'ANAC stessa.**

**Sull'istituto della proroga e del rinnovo, l'Autorità è intervenuta in numerosi casi; così, con la deliberazione n. 34/2011, ha chiarito che la proroga - oggetto di numerose pronunce da parte della giustizia amministrativa - è un istituto assolutamente eccezionale ed, in quanto tale, è possibile ricorrervi solo per cause determinate da fattori che comunque non coinvolgono la responsabilità dell'amministrazione aggiudicatrice.**

Al di fuori dei casi strettamente previsti dalla legge (art. 23, legge n. 62/2005) la proroga dei contratti pubblici costituisce una violazione dei principi enunciati all'art. 2 del d.lgs. 163/2006 e, in particolare, della libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza. La proroga, nella sua accezione tecnica, ha carattere di temporaneità e di strumento atto esclusivamente ad assicurare il passaggio da un regime contrattuale ad un altro. Una volta scaduto un contratto,

quindi, l'amministrazione, qualora abbia ancora necessità di avvalersi dello stesso tipo di prestazione, deve effettuare una nuova gara (Cons. di Stato n. 3391/2008).

Quanto al rinnovo, è stato chiarito che a seguito dell'intervento abrogativo dell'art. 23 della legge n. 62/2005 (c.d. legge comunitaria 2004), nei confronti della legge n. 537/1993, l'orientamento giurisprudenziale maggioritario attribuisce al divieto di rinnovo dei contratti di appalto scaduti una valenza generale e preclusiva sulle altre e contrarie disposizioni della normativa nazionale che consentono di eludere il divieto di rinnovazione dei contratti pubblici.

Tuttavia, l'ANAC ha rilevato residuali margini di applicabilità del rinnovo espresso a determinate condizioni e nel rispetto dei principi comunitari di trasparenza e par condicio alla base dell'evidenza pubblica. In particolare, l'art. 57 comma 5 lett. b) del d.lgs. n. 163/2006 ripristina indirettamente la possibilità di ricorrere al rinnovo dei contratti, ammettendo la ripetizione dei servizi analoghi, purché tale possibilità sia stata espressamente prevista e stimata nel bando e rientri in determinati limiti temporali (cfr. Parere n. 242/2008; Deliberazione n. 183/2007 della ex Avcp). **Ma, soprattutto, condizione inderogabile per l'affidamento diretto dei servizi successivi è che il loro importo complessivo stimato sia stato computato per la determinazione del valore globale del contratto iniziale, ai fini delle soglie di cui all'art. 28 del citato d.lgs. 163 e degli altri istituti e adempimenti che la normativa correla all'importo stimato dell'appalto. Si rinvia – ex plurimis – alla deliberazione n. 6 del 20.02.2013 e al parere AG 38/13 del 24.07.2013.**

**Nel nostro caso manca a monte qualsivoglia gara d'appalto o trattativa privata.**

IN PUNTO DI FATTO va chiarito che la presenza della Società Engineering è quasi una presenza giornaliera del proprio personale, al pari dei dipendenti della medesima ASL.

L'intervento della suddetta società a mezzo del proprio personale era stata prevista per la 'Formazione' del personale aziendale nonché per attività di assistenza e manutenzione, ma a distanza di ben oltre un decennio appare poco comprensibile. A meno di non ritenere che detto personale valga a sostituire – di fatto – con la propria presenza quotidiana carenze di organico aziendale, come d'altra parte rappresentato dalla stessa dirigenza aziendale già in anni precedenti.

E' evidente che il personale della società non potrebbe essere utilizzato quale 'sostituto' e/o supporto operativo dei dipendenti aziendali, per cui l'attività svolta non sarebbe più di formazione e/o assistenza (assistenza che dovrebbe essere limitata ad ipotesi del tutto particolari e di certo non ripetitive ciascun mese), ma, piuttosto, di espletamento di attività ordinaria di supporto al personale di servizio.

Sarebbe necessario verificare a questo punto quale attività concreta di formazione venga espletata dalla società e nei confronti di quale personale aziendale e per quale ragione tale personale della ASL, se 'formato', non è in grado di espletare

**da solo tale attività e se effettivamente vi sono aggiornamenti mensili da oltre un decennio che necessitano di tale formazione.**

Occorrerebbe verificare le schede giornaliere di intervento per accertare la natura ed entità degli interventi nonché la configurabilità degli stessi nell'ambito di un effettivo intervento di assistenza non risolvibile in via ordinaria atteso che dette schede debitamente sottoscritte dal Dirigente /direttore sono poste a fondamento della liquidazione /spettanze economiche.

**Tale situazione anche fattuale assume ulteriore rilievo se si pensa che è intervenuto altro provvedimento aziendale di affidamento di altri servizi tra i quali pare che si possa creare una sovrapposizione con quelli gestiti dalla Società Engineering.**

**Vediamo come.**

\*\*\*\*\*

**Con delibera n 1467/2018** (avente ad oggetto: '*Adesione Convenzione Consip per la fornitura di servizi per sistemi gestionali integrati per le pubbliche amministrazioni*') la ASL di Frosinone ha affidato al RTI Enterprise Services Italia srl, mandataria – KPMG advisory Spa, Ddway Srl, Dedagroup Spa, Data Management PA spa, Siav Spa, Exprivia Healthcare IT Srl, Exprivia Spa, i servizi riportati nel Piano di fabbisogno aziendale di cui alla nota prot 41570 del 10 maggio 2018 per un costo, comprensivo di iva) **di € 6.536.581,50, per i quali risultano imprescindibili taluni approfondimenti.** Tale piano di fabbisogno da svilupparsi in 48 mesi (quattro anni) dal mese di agosto/settembre 2018 (per un costo del primo anno di € 2.571,559, per il secondo anno € 1.672.752, del terzo anno di € 613.647 e il quarto anno di € 500,117) può sintetizzarsi, nell'offerta di:

**1) servizi di supporto organizzativo; 2) servizi di sviluppo software e 3) servizi di gestione e/manutenzione e assistenza software**

Dalla attenta lettura di detto piano di fabbisogno si evidenzia una competenza ed intervento anche sul *service rilevazioni presenze* e *service per trattamento giuridico ed economico* con la previsione di 5 fasi che vedono inizialmente una gestione diretta da parte del personale ASL e poi direttamente dal personale RTI.

La RTI assicura anche la formazione del personale dipendente relativa ai nuovi software.

Peraltro, proprio perché l'utilizzo dei nuovi software comporta un incremento di efficienza operativa, nel piano di fabbisogno si sottolinea che si procederà a cura della RTI ad un censimento e una successiva analisi delle competenze delle 48 risorse dell'area amministrativa impegnate (al momento del Piano e quindi nel 2018) in attività di tipo giuridico, economico, rilevazioni presenze e previdenziale e ciò, al fine di una riallocazione del personale .

In proposito, con nota prot 60545 del 12 luglio 2018 a firma del direttore amministrativo ff, dott v. Brusca e del Direttore Generale dott Macchitella si è comunicato che un avviso interno per l'assegnazione di personale amministrativo da assegnare alle rilevazioni presenze veniva annullato proprio in ragione della fornitura

del servizio di cui alla citata delibera n 146772018 per cui <<... non si è ritenuto più necessario procedere con nuove assegnazioni all'Ufficio Rilevazioni Presenze, per il quale, viceversa , è prevista una diminuzione delle unità impiegate.>>.



Prot. *60845*

del *12/07/2018*

Alla O.S. FIALS

Oggetto: avviso di mobilità interna per la copertura di n. 6 posti di personale da assegnare alla Direzione Amm.va Ospedaliera.

La necessità di riorganizzare l'Ufficio della rilevazione delle presenze aziendali aveva determinato la pubblicazione del bando di mobilità interno di cui alla deliberazione n. 359/18.

Successivamente, nell'ambito di un progetto finalizzato a migliorare la gestione del personale, è stato valutato utile per l'Azienda includere anche il suddetto ufficio.

Al termine dell'iter previsto, è stato adottato l'atto deliberativo n. 1467/2018 "ADESIONE CONVENZIONE CONSIP PER LA FORNITURA DI SERVIZI PER SISTEMI GESTIONALI INTEGRATI PER LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI".

Poiché il progetto che sarà realizzato introdurrà nuovi sistemi migliorando i settori interessati con conseguente riduzione del personale impegnato, non si è ritenuto più necessario procedere con nuove assegnazioni all'Ufficio Rilevazione Presenze, per il quale, viceversa, è prevista una diminuzione delle unità impiegate.

Distinti saluti.

Il Direttore Amministrativo c.f.  
Dott. Vincenzo Brusca

Il Commissario Straordinario  
Eugenio Macchiarelli

FIALS x mobilità DAO

ASL FROSINONE  
Via A. Fabi snc  
03100 Frosinone

Tel. 0775.8821  
www.asl.fr.it  
p.iva 01886690609

DIREZIONE GENERALE  
protocollo@pte.asl.frosinone.it  
direzione.generale@asl.frosinone.it  
0775/202415 882 2267

Alle luce di quanto sopra, poiché risulterebbe evidente che si sono create sovrapposizioni di forniture di assistenza manutentiva di software e di formazione del personale sui medesimi argomenti/materie tra la Engineering e la RTI succitata, ciascuna delle quali tuttavia percepisce il relativo compenso economico, si chiede di sapere:

sul service rilevazione presenze se v'è un intervento della Engineering o della RTI , o di entrambe e in tal caso di quale natura siano detti distinti interventi nonché la relativa frequenza mensile e le modalità degli stessi ( se on site o da remoto e, in tal caso, con quale distinzione/frequenza);

quale ruolo è svolto dalla CSA s.c.a r.l.(Via della Minerva, 1 - 00186 Roma) che interverrebbe in incontri interni tra la Engineering e la ASL FR nella subiecta materia (ma della quale non si avrebbero tracce in provvedimenti di gara).

quale sia l'attività formativa espletata in detto ambito sul personale e la relativa frequenza, quantomeno, dal 2018 a tutt'oggi;

Pertanto , risulterebbe necessario sapere:

quante siano sino ad oggi per ciascuna annualità ( che possono limitiamo all'ultimo quinquennio) le giornate a consumo di formazione e supporto specialistico fatturate e se v'è il 'visto di regolarità' del Dirigente competente che attesta e conferma la necessità degli interventi ed il concreto espletamento (o se è stata inserita nei contratti la clausola per cui decorso il termine di 05gg senza la a firma del fornitore sui verbali, le relative attività si ritengono comunque effettuate);

quale attività formativa posta a fondamento dei contratti sia stata sino ad oggi effettuata e nei confronti di quali dipendenti della ASL e se i medesimi hanno acquisito la necessaria preparazione o se necessitano quotidianamente e con frequenza assidua di tale assistenza formativa; ovvero se siano gli stessi operatori dipendenti Engineering ad effettuare le prestazioni lavorative in luogo dei dipendenti (perché in tal caso non si configurerebbe non più un contratto di assistenza/manutenzione ma un appalto di servizio(con gli adempimenti ed oneri procedurali conseguenti);

se la Engineering in detto ambito si occupa dell' 'assistenza' (nei termini di già descritti) anche del servizio rilevazione delle presenze e quale sia, ad oggi, la natura e gli ambiti applicativi di detto intervento e la frequenza della stessa ; quanto sopra in ragione dell'intervento di altre Società

se tale formazione del personale sia stata poi oggetto di verifica per evitare che la stessa diventi continua 'sine die' tale solo per giustificare la 'presenza' della Società con esborso di oneri finanziari ingiustificati;

quale attività sono state pianificate ed oggetto di verifica e se vi sono verbali sottoscritti prima del pagamento delle rate/canoni/quote mensili con indicazione della tipologia e quantificazione degli adempimenti effettuati; .

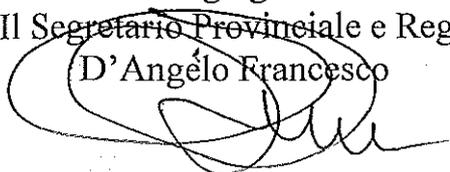
quali siano le somme ad oggi versate alla RTI con descrizione delle attività svolte; se sulle rilevazione presenze vengono effettuati periodici interventi/ispezioni ( di cui si deve darsi atto con appositi verbali debitamente sottoscritti) per verificare se sono stati effettuati o meno modifiche sull'orario o altre anomali interventi sul sistema da parte degli operatori, trattandosi di adempimenti che rientrano nei doveri ordinari della Dirigenza responsabile competente.

Di qui, l'odierna segnalazione, all'Anac ed alla Procura della Corte dei Conti affinché valutino in maniera approfondita, verifichino ed accertino se vi sono o meno 'anomalie' che possono configurare dirette e personali responsabilità sotto vario e concorrente profilo.

Frosinone 21 giugno 2020

Il Segretario Provinciale e Regionale Fials

D'Angelo Francesco



avv. Giuseppe Tomasso

