

La Cassazione spiega i rapporti tra manager e università dopo il ricorso dell'ex Dg dell'Umberto I

Policlinici, più poteri ai Dg

Alessio: possibile sospendere dal servizio i medici universitari

DI CLAUDIO PONTECORVI

Il Direttore Generale di una Azienda Ospedaliera Universitaria può legittimamente allontanare dal servizio un medico che ha commesso gravi violazioni del rapporto di lavoro. Spetterà poi all'Università, da cui il professionista è contrattualmente dipendente, sanzionare disciplinarmente il medico ospedaliero, se lo riterà opportuno, ma i due procedimenti restano separati tra loro senza possibilità di interferenza. Infatti i rapporti di lavoro del medico universitario strutturato sono due: uno con l'Università, su cui la giurisdizione spetta ai giudici amministrativi in quanto questo rapporto non è privatizzato (art. 3, c. 2, D.lgs. 165/2001), l'altro con l'Azienda Policlinico su cui la giurisdizione spetta al Giudice ordinario del lavoro (Cass. S.U. Nn. 3370/2007, 9847/2011, 7503/2012).

L'Università e, nel caso di specie, l'Azienda Policlinico Umberto I di Roma sono due enti pubblici diversi che curano interessi diversi: l'Università è preposta all'insegnamento e alla ricerca, mentre l'Azienda Policlinico è preposta all'assistenza finanziata dalla Regione. Per i medici universitari il potere disciplinare spetta solo all'Università, mentre l'Azienda Policlinico è titolare, per i medici universitari strutturati in Azienda, del potere di allontanamento ai sensi dell'art. 5 comma 14 D.lgs. 517/1999, per cui il potere disciplinare spettante all'Università protegge gli interessi dell'Università mentre quello di allontanamento spettante all'Azienda protegge gli interessi dell'Azienda. Il potere di allontanamento dell'Azienda non è cautelare o strumentale al potere disciplinare dell'Università in quanto è un potere autonomo concesso dalla legge all'Azienda per tutelare i suoi interessi e non certamente quelli dell'Università. Il potere di allontanamento è stato creato apposta per proteggere gli interessi dell'Azienda che non possono essere tutelati dal potere disciplinare spettante solo all'Università. La norma dell'art. 5 comma 14 D.lgs. n. 517/1999 deve essere interpretata tenendo conto dei due diversi rapporti con due enti pubblici distinti. Sicché la delibera di allontanamento dell'Azienda non è a termine e non è strumentale al potere disciplinare dell'Università ed è limitata solo dal parere favorevole del Comitato dei garanti. Ovviamente il medico universitario allontanato dall'Azienda può impugnare il provvedimento dinanzi al Giudice del lavoro negando i suoi illeciti.

È stata, per l'appunto, la Sezione Lavoro della Cassazione, con la sentenza n. 25670/2017 depositata lo scorso 27 ottobre, in accoglimento delle suesposte

argomentazioni sostenute per l'Azienda Policlinico Umberto I nel ricorso presentato alla Suprema Corte dal Prof. Avv. Antonio Vallebona del Foro di Roma su procura del Direttore Generale Alessio, a rilevare che il potere di allontanamento spettante al Direttore generale è un potere autonomo diverso da quello disciplinare spettante solo all'Università.

«Si tratta di una sentenza fondamentale, questa della

Cassazione, di immediata applicazione e che non consente margini di discrezionalità, pena danno erariale, che ha fissato con chiarezza i paletti su quelli che devono essere i rapporti corretti di lavoro tra un'Azienda Ospedaliera e un'Università», spiega ad Italia Oggi Domenico Alessio, Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliera Policlinico Umberto I di Roma dal 2012 fino al 30 agosto di quest'anno, data di scadenza del contratto quinquennale e da pochi giorni nominato con Decreto del Presidente della Regione Lazio Nicola Zingaretti Commissario Straordinario dell'Ipab «Istituto Romano San Michele».

Alessio, manager prestato alla sanità (è stato prima dirigente di aziende industriali del Gruppo Iri e poi Direttore Generale, oltre che dell'Umberto I e di altre realtà sanitarie romane, anche dei due più grandi nosocomi della capitale, cioè il San Camillo e il San Filippo Neri), aveva sollevato la questione di fronte alla Magistratura per far affermare che, a fronte di una responsabilità gestionale molto ampia, i Direttori Generali di Aziende sanitarie complesse collegate con le Università debbono anche poter avere ampi poteri nei confronti di chi lavora all'interno delle strutture da loro amministrare senza alcuna ipotesi di qualsivoglia sudditanza nei confronti dell'Università.

Alessio, che ha guidato, per oltre cinque anni (record assoluto) il nosocomio più grande d'Europa - non solo per dimensioni 300.000 mq. coperti, ma anche per organici e posti letto (al Policlinico Umberto I lavorano circa 5500 dipendenti, 1700 dei quali medici) - ha fatto della legalità il suo cavallo di battaglia, anche da prima che entrasse nell'Azienda Ospedaliera collegata alla Sapienza Università di Roma. Nel 2005, allora direttore del San Camillo, Alessio, difeso dai Prof. Avv. Francesco Castiello ed Angelo Tuzza, ha impugnato il provvedimento del Governatore pro-tempore della Regione Lazio Piero Mar-

razzo, che dichiarava decaduti automaticamente, per effetto della normativa sull'illegittimo istituto dello spoil system, tutti i Direttori Generali delle Asl della Regione Lazio, in seguito all'insediamento del neo eletto Consiglio Regionale. «Il Consiglio di Stato ritenne fondata la questione di legittimità costituzionale della norma regionale e rinviò la decisione alla Corte Costituzionale», racconta Alessio.

«La Consulta, con la sentenza n.104 del 2007 dichiarò incostituzionale, la norma regionale sullo spoil system, affermando che lo Statuto regionale violava i principi costituzionali che reggono l'organizzazione della P.A., interrompendo i rapporti di lavoro senza che venisse fatta prima una qualsivoglia attività di valutazione della qualità degli stessi». Insomma, spiega Alessio, «la Consulta ha sancito il principio che la fiducia tra gli organi politici e i dirigenti amministrativi deve essere tecnica e non politica, e che il Direttore Generale non può essere fatto decadere senza il controllo dei risultati della gestione e senza le garanzie del contraddittorio e della motivazione». Garanzia del cosiddetto «giusto procedimento».

Forse di questa dirompente sentenza, al momento del suo insediamento come D.G. dell'Azienda Ospedaliera Universitaria Umberto I, nel 2012, Alessio ha passato al setaccio tutta la situazione amministrativa e contrattuale esistente fino ad allora, rilevando molte illegalità; per esempio, la situazione contrattuale del personale amministrativo, medico e sanitario universitario e ospedaliero impiegato dal Policlinico, funzionari che svolgevano ruoli dirigenziali senza averne i titoli e ne percepivano i relativi compensi. Nel 2014, Alessio ha curato tre pubblicazioni sulla situazione critica trovata al momento dell'insediamento sia sul fronte delle politiche del personale, sia sulle criticità strutturali e impiantistiche del nosocomio, ma anche sullo stato degli appalti e dei contratti, inviate a tutte le istituzioni al fine di portare a conoscenza la grave e diffusa illegalità che ha caratterizzato circa negli ultimi venti anni la triste storia del Policlinico Umberto I. «Abbiamo invalidato tutti gli accordi sindacali che prevedevano l'attribuzione di incentivi a pioggia riportandoli a legalità, così ottenendo la validazione del Tribunale di Roma che ne ha sancito la nullità radicale», racconta Alessio. Che è soddisfatto di aver lasciato una struttura ricondotta finalmente a legittimità tracciando così «un'au-

tostrada a sei corsie» che può essere agevolmente percorsa da chiunque lo sostituirà. Non ultimo, «siamo riusciti a varare l'Atto Aziendale e la nuova Dotazione Organica, deliberate a luglio di quest'anno d'intesa con il Rettore della Sapienza che, dopo circa 20 anni di totale assenza di azioni di riorganizzazione funzionale del Policlinico, assicureranno all'Azienda un migliore funzionamento, e ciò malgrado gli intralci e le indebite ingerenze nella gestione da parte di talune organizzazioni sindacali inconsistenti e di scarsa rappresentatività, sostenute peraltro incautamente da taluni Uffici Regionali».

Molti i temi rimasti ancora non definiti, ma comunque tutti puntualmente individuati e contestati, per il grande nosocomio. Primo tra tutti la rilevazione dell'enorme credito vantato nei confronti dell'Università Sapienza per costi su «quote condominiali», anticipati dall'Azienda e quindi dalla Regione Lazio, per assicurare il funzionamento di spazi all'interno del Policlinico riservati ad attività di didattica e di ricerca; e la connessa responsabilità per il rispetto delle norme di cui al D.Lgs 81/2008 a garanzia della sicurezza sui posti di lavoro. Diverse altre situazioni per controversie sono state sottoposte al giudizio della Magistratura riguardanti variazioni nella destinazione di immobili, utilizzo di personale sanitario e amministrativo e tante altre che trovano riscontro negli atti del Policlinico. Di fronte ad una siffatta rivoluzione gestionale e organizzativa, la Procura Generale della Corte dei Conti del Lazio ha espresso un significativo apprezzamento in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario nel 2014: «in virtù della nuova dirigenza posta alla guida del Policlinico Universitario, il complesso ospedaliero più prestigioso della capitale va assumendo un volto nuovo, più adeguato alle sfide dei tempi. Sono stati predisposti in tempi assai ristretti straordinari provvedimenti per la messa in sicurezza delle gallerie ipogee, per fermare il degrado dei padiglioni destinati alle cliniche universitarie e per offrire un aspetto più decoroso e dignitoso al servizio di Pronto Soccorso.....».

Anche la sezione di Controllo della medesima Corte dei Conti ha favorevolmente valutato l'operato manageriale di Alessio: «...si coglie l'occasione per esprimere, sulla base della documentazione acquisita, valutazione positiva in ordine alle specifiche misure assunte per contrastare la diffusa situazione di inadempienza alla normativa comunitaria nel campo dell'acquisizione di beni/servizi. Situazione questa che può anche essere strumentalizzata per fini non chiariti di manteni-

mento dello status quo quando i processi decisionali incidono direttamente - indirettamente su posizioni di interesse tutelate dal sistema de facto».

Gli interventi di cui la Corte dei Conti dà atto andranno adesso portati a compimento. «Per le ristrutturazioni, dopo anni di lavoro, a dicembre 2015 abbiamo ottenuto i nulla osta dalla Conferenza dei servizi sul Progetto Preliminare, che possiamo considerare una specie di «licenza edilizia». Stiamo aspettando da allora la messa a disposizione dei fondi», spiega ancora Alessio. Si tratta di oltre 220 milioni di euro che erano stati stanziati quasi venti anni fa da una legge del 1998, la n.448, art. 71 (Riqualificazione delle aree a destinazione assistenza sanitaria nei grandi centri urbani) ma che non erano mai stati utilizzati con il concreto rischio di essere incamerati dallo Stato. Risorse che il D.G. Alessio, in questi anni, è riuscito a «recuperare», coinvolgendo le diverse Istituzioni competenti «a dispetto delle diffuse resistenze provenienti in maniera trasversale da ambienti poco inclini a salvaguardare le esigenze della Città di Roma e dei romani».

Infine, il D.G. Alessio, a testimoniare il grande impegno e i risultati raggiunti durante il suo mandato mostra con orgoglio un consistente volume che, come i precedenti del 2014, costituirà oggetto di altra pubblicazione a sottolineare in maniera trasparente i risultati raggiunti.

È a proposito di risultati un solo accenno a quelli di bilancio dell'anno 2016, strumentalizzati dai soliti, inconsistenti personaggi in malafede che poco hanno gradito l'opera di riconduzione a legalità posta in essere in questi cinque anni. «oggetti che già ho provveduto a querelare» aggiunge sempre Alessio. Basti pensare, a questo proposito, che «il deficit di bilancio 2016, rispetto a quanto concordato con la Regione Lazio, si è chiuso con un ulteriore risparmio di circa un milione di euro, mentre l'incremento registrato è unicamente dovuto alla riorganizzazione regionale dell'assistenza sanitaria che ha portato, tra l'altro, in pancia al Policlinico altre strutture ospedaliere con i relativi costi, come del resto chiaramente attestato nella relazione allegata al Bilancio 2016 della Direzione Generale e dal verbale del Collegio dei Sindaci che ha espresso parere favorevole all'approvazione del Bilancio stesso». E allora, conclude Alessio, quando, come in questi giorni e nel nostro caso, si sente abusare della parola «discontinuità», occorre indirizzare bene le antenne e mobilitare gli anticorpi verso quanti mirano alla restaurazione dei santuari dell'illegalità, degli appalti facili, dell'oppio delle retribuzioni a pioggia, delle dirigenze premio agli amici.



Domenico Alessio