

INTERVENTO DEL MAGISTRATO RELATORE DOTT. LORENZO GATTONI

Effettuerò un breve riepilogo degli esiti dell'istruttoria condotta e delle principali criticità emerse nel corso della stessa con riferimento ai vari settori di interesse, rinviando per il resto alle osservazioni ed alle considerazioni contenute nella Relazione sulla sana gestione finanziaria.

DINAMICA DELLA PROGRAMMAZIONE

In ordine alla dinamica della programmazione si è rilevato che per l'esercizio 2021 il DEFR 2021-2023 è stato approvato con ben nove mesi di ritardo rispetto al termine legislativamente previsto con conseguente frustrazione della funzione dallo stesso svolta, ovvero di programmazione economico-finanziaria dell'attività di governo della Regione per l'anno successivo, con proiezione triennale.

Il Piano della Performance 2021-2023 è stato adottato dalla Giunta con delibera n. 225 del 30.03.2021, con un ritardo di due mesi rispetto al termine stabilito dall'art. 10 D.lgs. n. 150/2009 (31 gennaio); infine, la Relazione sulla Performance 2021 non è stata ancora approvata dalla Giunta mentre il Consiglio ha provveduto all'approvazione della stessa con la deliberazione n. 96 del 14.11.2022 ovvero con un ritardo di oltre quattro mesi rispetto al termine del 30 giugno previsto dal succitato art. 10. La Relazione è stata poi trasmessa in data 15.11.2022 all'Organismo di Valutazione per la definitiva validazione.

PERSONALE

In merito alla spesa per il personale, si è preso atto nel 2021 della riduzione della dotazione organica complessiva dell'Ente (nello specifico le unità di personale occupato al 31.12.2021 sono diminuite, rispetto al 31.12.2020, di 140 unità), del rispetto nell'esercizio 2021 da parte della Regione del tetto di spesa del personale di cui all'art. 1, comma 557 e ss., L. n. 296/2006 nonché delle prescrizioni di cui all'art. 33, comma 1 del D.L. n. 34/2019 e del D.M. 03.09.2019. Nello specifico, il suddetto articolo prevede che a decorrere dall'esercizio 2020 le regioni a statuto ordinario possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato per una spesa complessiva non superiore al 13,5% (percentuale stabilita dal D.M. del 3 settembre 2019 per le Regioni con meno di 800.000 abitanti) del rapporto tra la spesa di personale e la media delle entrate correnti degli ultimi tre rendiconti approvati.

L'istruttoria condotta sul punto ha portato all'accertamento di un valore soglia in percentuale, relativo all'anno 2021, pari al 10,36%, leggermente diverso da quello indicato dalla Regione (10,29%). In ogni caso la soglia limite del 13,5% fissata dal legislatore risulta rispettata.

Le due principali criticità che hanno interessato tale settore afferiscono alla nomina fiduciaria nel 2021 di tre Direttori Generali esterni all'amministrazione ed alla contrattazione integrativa del personale del comparto delle funzioni locali.

In particolare, l'avvenuta nomina *intuitu personae* di tre Direttori Generali esterni all'amministrazione è risultata connotata da profili di illegittimità sia sotto l'aspetto procedurale (in quanto disposta in assenza di una previa valutazione comparativa degli aspiranti nonché di una preventiva ricognizione di eventuali professionalità interne idonee a ricoprire il ruolo) sia sotto quello motivazionale (non essendo sufficiente all'uopo una motivazione c.d. "*a stampone*", ovvero fondata su un acritico rimando ai curricula dei prescelti).

Nel rinviare integralmente alle osservazioni contenute nella Relazione sulla sana gestione finanziaria, in questa sede ci si limita ad evidenziare che le nomine in questione sono state effettuate in contrasto sia con la normativa nazionale e regionale vigente in materia (art. 19 del D.lgs. n. 165/2001 e art. 2 della L.R. n. 31/2010) sia con la consolidata giurisprudenza contabile ed ordinaria stratificatasi sul tema.

Per quanto concerne invece la contrattazione integrativa del personale del comparto delle funzioni locali, si è rilevata la mancata stipulazione, entro la chiusura dell'esercizio 2021, del contratto collettivo integrativo e la irrituale assunzione da parte dell'Ente di impegni pluriennali in assenza del relativo, indefettibile presupposto normativo che hanno contribuito ad alimentare il FPV piuttosto che confluire nel risultato di amministrazione quali fondi vincolati secondo quanto previsto dall'ordinamento contabile.

GRUPPO BASILICATA

Con riferimento al Gruppo Basilicata, a fronte dell'integrale assolvimento da parte dell'Ente degli obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico nonché alle partecipazioni in società di diritto privato imposti dall'art. 22 del D.lgs. n. 33/2013, si segnalano varie criticità tra cui il ritardo nella approvazione dei rendiconti 2021 di alcuni enti strumentali e di alcune fondazioni nonché

l'incremento di trasferimenti in termini di impegno (in alcuni casi particolarmente significativi) registrati dalla Regione in favore di alcuni organismi del Gruppo (a titolo esemplificativo e non esaustivo ALSIA, APT Basilicata, ATER Potenza, Acquedotto Lucano e FARBAS).

Dall'esame dei dati di bilancio si è rilevato altresì che Acquedotto Lucano, Consorzio Aeroporto Salerno-Pontecagnano e SEL hanno registrato un aumento dei costi di produzione (rispettivamente del +28%, del +34% e del +2%). L'analisi dei dati di bilancio dimostra dunque che la direttiva sul contenimento dei costi di funzionamento delle società partecipate approvata dall'Ente con DGR n. 1 del 07.01.2019 - in concreto - è stata disattesa. E' necessario, pertanto, che la Regione provveda a dotarsi di strumenti maggiormente incisivi al fine di garantire il contenimento dei costi di funzionamento anche attraverso l'adozione di un disciplinare più dettagliato, più puntuale e più efficace. A tal proposito si sottolinea che la non necessarietà di interventi di razionalizzazione delle società partecipate deve discendere da una accurata analisi a monte dei costi di funzionamento delle stesse in quanto prodromica alle valutazioni di competenza dell'organo decisionale.

Si evidenzia inoltre l'incremento del costo del personale di alcuni organismi (tra cui APT Basilicata, ARDSU, ARPAB) pur a fronte della riduzione di unità lavorative e l'assenza di riscontro in merito all'avvenuto espletamento dei controlli nei confronti di alcuni enti vigilati (i vari Consorzi di Bonifica e di Sviluppo Industriale).

Infine, per quanto concerne la verifica dei rapporti reciproci di debito/credito tra Regione e gli organismi partecipati, si è rilevata la mancata asseverazione dei rapporti con alcuni enti (a mero titolo esemplificativo e non esaustivo SEL S.p.A., Consorzio ASI di Potenza, i vari Consorzi di Bonifica ed alcune Fondazioni). Si sottolinea, pertanto, la scarsa capacità di interlocuzione dell'Ente con gli organismi partecipati nonché l'importanza della procedura di asseverazione che ha la funzione di evitare eventuali incongruenze dei reciproci rapporti debitori e creditori e di garantire la piena attendibilità di essi in quanto, in presenza di eventuali disallineamenti, sussiste l'obbligo in capo agli enti interessati di adottare tutti i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite creditorie e debitorie.

SANITA'

Con riferimento alla gestione del comparto sanitario, con particolare riguardo al rispetto del disposto di cui all'art. 20, 2 comma, D.lgs. n. 118/2011 ovvero di accertare ed impegnare nel corso dell'esercizio l'intero importo del finanziamento sanitario corrente e le quote di finanziamento sanitario vincolate o finalizzate, si è rilevata, con riferimento ad alcuni capitoli rientranti nel perimetro sanitario finanziati da trasferimenti destinati a particolari finalità, la presenza di maggiori impegni rispetto agli accertamenti. E' stata altresì rilevata la presenza di capitoli sui quali sono stati registrati disimpegni sui residui: nello specifico, la cancellazione degli accertamenti e degli impegni è stata eseguita sulla base di valutazioni e verifiche regionali e non sulla base di disposizioni del tavolo tecnico ministeriale, secondo quanto stabilito dall'art. 20, comma 2-ter, D.lgs. n. 118/2011.

Il bilancio consolidato del Servizio Sanitario Regionale 2020 è stato approvato dalla Giunta (cfr. DGR n. 483 del 27.07.2022) con circa nove mesi di ritardo rispetto al termine ultimo stabilito dall'art. 26, comma 5, D.L. n. 73/2021 convertito dalla Legge n. 106/2021 (ovvero 15 ottobre 2021).

Ai fini della verifica dell'adempimento regionale relativo al trasferimento del 95% del complesso delle risorse incassate nel 2021 al Servizio Sanitario Regionale entro la fine dell'anno, dal prospetto trasmesso e da quanto dichiarato, è risultato che l'Ente entro la fine dell'esercizio ha trasferito il 100% delle risorse incassate dallo Stato ad eccezione però della quota relativa al payback, che è stata trasferita entro il 31.12.2021 soltanto per il 27%, mentre la restante quota del 73% è stata trasferita entro il successivo termine del 31.03.2022.

Dall'analisi dei dati forniti è emerso che la Regione mentre negli esercizi 2019 e 2020 ha rispettato il tetto della **"spesa farmaceutica convenzionata"**, non ha fatto altrettanto nell'esercizio 2021 (nel periodo Gennaio - Novembre 2021) posizionandosi tra le prime quattro regioni (Campania, Calabria, Puglia e Basilicata) che non hanno rispettato il tetto fissato al 7% (7,27% è il dato registrato dalla Basilicata).

Per quanto riguarda il rispetto del tetto della **"spesa farmaceutica per acquisti diretti"**, la Regione Basilicata prosegue il trend negativo di mancata osservanza dello stesso nel corso degli anni posizionandosi come sesta (nel 2019), settima (nel 2020) e undicesima (nel periodo Gennaio - Novembre 2021) regione con indice di sfioramento più alto.

Da quanto innanzi esposto è conseguito il mancato rispetto del complessivo limite di spesa farmaceutica (seppur in lieve miglioramento) la quale registra un valore pari al 18,36% nel

2019, al 17,28% nel 2020 e 17,42% nel periodo Gennaio - Novembre 2021, superiore, pertanto, al complessivo tetto del 14,85% fissato dalla L. n. 232/2016.

Il saldo della mobilità sanitaria del 2021 registra un valore negativo superiore a quello del 2020 a conferma del basso livello di attrattività del servizio sanitario regionale. Si sottolinea la genericità dei riscontri forniti dalla Regione in ordine alle misure intraprese o da intraprendere al fine di contenere il grave fenomeno della migrazione sanitaria, a conferma della preoccupante assenza di adeguata programmazione in tale delicato settore.

Si rappresenta nuovamente la necessità che l'Ente provveda ad adottare tutte le indispensabili misure al fine di conseguire l'incremento della quantità e qualità dei servizi sanitari erogati e, per l'effetto, di migliorare il saldo tra mobilità attiva e passiva.

Con riferimento alle azioni di recupero delle quote retributive dei vertici delle aziende sanitarie regionali, eccedenti il limite massimo inderogabile individuato dall'articolo 1 comma 5 del DPCM del 19.07.1995, si evidenzia che la riferita scelta di affidare alla autonoma iniziativa delle singole aziende il recupero delle somme in questione appare in controtendenza e soprattutto contraddittoria rispetto a quanto deciso in precedenza: invero, in occasione del precedente giudizio di parificazione, ai fini dell'adempimento in questione, la Regione aveva rappresentato la necessità di procedere alla nomina di un commissario ad acta sia alla luce delle difficoltà riscontrate dalle aziende nelle procedure di recupero sia al fine di prestare una specifica consulenza in ordine alle problematiche tecnico-giuridiche inerenti alle retribuzioni degli organi di vertice delle Aziende Sanitarie Regionali.

In conclusione, dunque, si ritiene che la risoluzione definitiva della questione non sia più rinviabile: è necessario che la Regione adotti una univoca e precisa strategia di recupero delle somme versate in eccesso.

CONTROLLI

Per quanto concerne il sistema dei controlli, si sottolinea il notevole ritardo (oltre un anno) rispetto alla tempistica prevista nella stesura e nella trasmissione della Relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati per l'anno 2020; ciò ha precluso alla Sezione di esaminare il contenuto della stessa essendo stata trasmessa ad istruttoria già conclusa. Ci si riserva, dunque, di analizzarlo in occasione del prossimo giudizio di parificazione.

Con riferimento alla dinamica della gestione da parte della Stazione Unica Appaltante della Regione Basilicata (SUA-RB), degli acquisti di beni e servizi in generale e per il sistema sanitario regionale, si è rilevato che anche per il 2021 l'attività prevalente della SUA-RB ha riguardato il comparto Sanità sia in termini percentuali di gare pubblicate (49%) che di importi a base d'asta (93%).

Si è preso atto della avvenuta adozione da parte della SUA-RB di un sistema di monitoraggio dei tempi di svolgimento delle procedure di gara e del riferito, contenuto sfioramento dei tempi di svolgimento delle sole gare aggiudicate con il criterio del prezzo più basso (nel periodo 01.01.2021-31.12.2021); a tal proposito si invita ad "azzerare" in via definitiva i ritardi connessi alla conclusione delle procedure di gara anche con riferimento alle gare aggiudicate con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, pur nella consapevolezza che le ragioni alla base di essi sono in alcuni casi ascrivibili a fattori esterni (tra cui i tempi di nomina dei componenti delle commissioni aggiudicatrici e di valutazione delle offerte).

Quanto ai rapporti intercorrenti tra la Stazione Unica Appaltante e le singole Aziende Sanitarie, si ribadisce la necessità di migliorare il processo di pianificazione e programmazione al fine di evitare che la lentezza delle procedure di affidamento di competenza della centrale di committenza orientino il servizio sanitario a ricorrere ad affidamenti di urgenza e/o a proroghe tecniche per l'acquisizione dei beni e dei servizi indispensabili nelle more della conclusione delle gare centralizzate regionali.

Varie problematiche sono state inoltre segnalate dall'Autorità Regionale per la Valutazione e il Merito nella Relazione sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni per l'annualità 2021 tra cui il mancato rispetto da parte di alcuni enti facenti parte del Gruppo Basilicata della tempistica di attuazione del ciclo della performance ed il mancato coinvolgimento degli *stakeholders*, cioè dei cittadini e degli utenti finali al processo di valutazione. Per quanto concerne la performance organizzativa ed individuale, è stato evidenziato che gli enti sono sostanzialmente ancorati ad una visione burocratico-adempimentale, in grande parte mossa da esigenze di tipo retributivo, piuttosto che da esigenze strategico-manageriali; nella suddetta Relazione si legge altresì che *"Le valutazioni della performance individuale risultano inoltre piuttosto appiattite verso l'alto e gli sforzi posti in essere per raggiungere risultati di maggiore equità non hanno ancora prodotto gli esiti sperati"*.

La Regione ha comunicato le iniziative intraprese al fine di superare tali criticità, riferendo in particolare della avvenuta approvazione del Piano Integrato di attività e organizzazione per il triennio 2022-2025.

La Sezione si riserva di valutare nei prossimi giudizi di parificazione gli effetti derivanti dall'approvazione del suddetto Piano sia con riferimento al rispetto della tempistica dettata dalla legge sia con riferimento alla complessiva gestione del ciclo della performance.