



CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA
QUINDICESIMA LEGISLATURA

Cagliari,

PROT. /S.C.

ONOREVOLE PRESIDENTE
DELLA SESTA COMMISSIONE
S E D E

OGGETTO: *Corte dei conti - Delibera 36/2017 – Analisi dell'andamento dei costi della contrattazione integrativa nell'Azienda Ospedaliera Brotzu (es. 2013-2014-2015) (REL. 42)*

L'atto in oggetto è trasmesso per competenza alla Commissioni presieduta dalla S.V. Onorevole.

IL PRESIDENTE

Gianfranco Ganay
Handwritten signature of Gianfranco Ganay in black ink.

Da "sardegna.controllo.supporto@corconticert.it" <sardegna.controllo.supporto@corconticert.it>
"presidenzaconsiglio@consreg Sardegna.it" <presidenzaconsiglio@consreg Sardegna.it>,
"consiglioregionale@pec.crsardegna.it" <consiglioregionale@pec.crsardegna.it>,
"san.assessore@pec.regione.sardegna.it" <san.assessore@pec.regione.sardegna.it>,
"presidente@regione.sardegna.it" <presidente@regione.sardegna.it>,
A "dir.asslcagliari@pec.atssardegna.it" <dir.asslcagliari@pec.atssardegna.it>,
"san.assessore@regione.sardegna.it" <san.assessore@regione.sardegna.it>,
"sanita@regione.sardegna.it" <sanita@regione.sardegna.it>,
"protocollo.generale@pec.aobrotzu.it" <protocollo.generale@pec.aobrotzu.it>,
"direzionegenerale@aobrotzu.it" <direzionegenerale@aobrotzu.it>

REC
VT
ADD

Data martedì 21 marzo 2017 - 15:24

0003348-21/03/2017-SC_SAR-S10-P - 36-2017-SSR Costi della contrattazione integrativa nell'AO Brotzu(2013/2015)

- All'Assessore della Sanità
- Al Direttore Generale della Sanità della Regione Autonoma della Sardegna
- Al Direttore Generale dell'ATS Sardegna
- Al Direttore delle Aree Socio-Sanitarie (ASSL)
- Al Collegio Sindacale

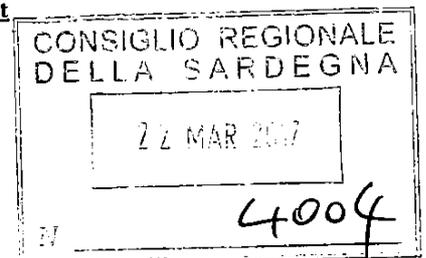
Rel 42

0003348-21/03/2017-SC_SAR-S10-P - 36-2017-SSR Costi della contrattazione integrativa nell'AO Brotzu (2013/2015)

Si trasmette in allegato la delibera di cui all'oggetto, adottata da questa Sezione di Controllo e depositata in data 21/03/2017.
La stessa potrà essere inoltre consultata presso il sito istituzionale nella banca dati controllo, sul quale è pubblicata, al seguente indirizzo:
http://www.corcontenti.it/servizi_on_line/, banca dati del controllo, specificando nel menù a tendina l'Organo emittente: Sezione controllo regione Sardegna – numero e anno della delibera ed inviando la Ricerca.
Si chiede cortesemente di aver cura di informarne i rispettivi collegi sindacali, dandone assicurazione a questo Ufficio.
Per ogni chiarimento è possibile contattare la scrivente.

MARINA SAVIANO
Area III F3/
Collaboratore
Amministrativo
SERV.SUPP.SEZIONE
REG. CONTR. SS.RR.
SARDEGNA

Indirizzo Via lo Frasso, 4- 09127 Cagliari
tel. 0706000227 e-mail: marina.saviano@corcontenti.it



S.C.
N

Allegato(i)

036-2017-SSR.pdf (68 Kb)

036-2017-SSR_A1.pdf (610 Kb)

36-2017-63711073.tiff.pdf (2205 Kb)

Deliberazione n. 36/2017/SSR



REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Dott. Francesco Petronio	PRESIDENTE
Dott.ssa Maria Paola Marcia	CONSIGLIERE
Dott.ssa Valeria Mistretta	CONSIGLIERE
Dott.ssa Lucia d'Ambrosio	CONSIGLIERE RELATORE
Dott.ssa Valeria Motzo	CONSIGLIERE

Nella Camera di consiglio del 14 febbraio 2017;

Vista la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 di approvazione dello statuto speciale della Sardegna;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978 n. 21, recante le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna e il decreto legislativo 9 marzo 1998 n. 74, che ha apportato modifiche al predetto decreto;

Visto l'art. 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Legge

finanziaria 2006) con cui si dispone la verifica della sana gestione finanziaria nei confronti degli Enti del Servizio sanitario Nazionale;

Viste le deliberazioni n. 36/2014/INPR e 97/2015/INPR della Sezione di controllo per la Regione autonoma della Sardegna di approvazione delle linee guida per la Relazione sui bilanci di esercizio 2013-2014 trasmessa ai Collegi sindacali degli Enti del Servizio sanitario della Regione Sardegna;

Vista la deliberazione n. 24/2016/INRP del 7/03/2016 (Programma di attività della Sezione), con cui la Sezione ha deliberato di effettuare specifiche indagini di controllo sulla spesa sanitaria in particolari settori;

Visti il decreto del presidente della Sezione d'assegnazione delle relative istruttorie sui vari Enti del SSR;

Vista la nota con cui il Magistrato istruttore Consigliere Lucia d'Ambrosio ha deferito la relazione istruttoria concernente l'andamento dei costi della contrattazione integrativa nell'**AO Brotzu** (bilanci 2013-2014-2015) per la discussione in camera di consiglio;

Visti i dati e le notizie riferiti dal Collegio Sindacale e dall'Azienda e considerate le risultanze istruttorie a seguito delle verifiche condotte sui documenti contabili della AO Brotzu (conto economico e stato patrimoniale, relazione aziendale, nota integrativa, verbali del Collegio Sindacale) nonché sugli atti di costituzione dei fondi per la contrattazione integrativa, sugli accordi annuali sull'utilizzo delle risorse siglati in sede di contrattazione integrativa con le organizzazioni sindacali e sulle relative certificazioni dell'organo di revisione;

Viste le comunicazioni, osservazioni e deduzioni pervenute dal Direttore generale della AO Brotzu;

Vista l'ordinanza n. 3/2017, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione di controllo in camera di consiglio in data odierna, per le determinazioni conclusive in ordine all'effettuato controllo;

Udito il Relatore Consigliere Lucia d'Ambrosio;

DELIBERA

Previa approfondita e completa disamina degli atti, di approvare l'allegata relazione conclusiva, che costituisce parte integrante della presente deliberazione.

ORDINA

che la deliberazione nonché la correlata relazione siano trasmesse al Presidente del Consiglio regionale della Sardegna, al Presidente della Giunta, all'Assessore dell'Igiene e sanità e dell'assistenza sociale, al Direttore generale della AO Brotzu e al Collegio sindacale.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 14 febbraio 2017.

IL PRESIDENTE

(Francesco Petronio)

IL RELATORE

(Lucia d'Ambrosio)

Depositata in Segreteria in data 21 Marzo 2017

IL DIRIGENTE

(Paolo Carrus)

CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. S10



DOC. INTERNO N.63711072 del 21/03/2017

Deliberazione n. 36/2017/SSR



REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Dott. Francesco Petronio	PRESIDENTE
Dott.ssa Maria Paola Marcia	CONSIGLIERE
Dott.ssa Valeria Mistretta	CONSIGLIERE
Dott.ssa Lucia d'Ambrosio	CONSIGLIERE RELATORE
Dott.ssa Valeria Motzo	CONSIGLIERE

Nella Camera di consiglio del 14 febbraio 2017;

Vista la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 di approvazione dello statuto speciale della Sardegna;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978 n. 21, recante le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna e il decreto legislativo 9 marzo 1998 n. 74, che ha apportato modifiche al predetto decreto;

Visto l'art. 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Legge



finanziaria 2006) con cui si dispone la verifica della sana gestione finanziaria nei confronti degli Enti del Servizio sanitario Nazionale;

Viste le deliberazioni n. 36/2014/INPR e 97/2015/INPR della Sezione di controllo per la Regione autonoma della Sardegna di approvazione delle linee guida per la Relazione sui bilanci di esercizio 2013-2014 trasmessa ai Collegi sindacali degli Enti del Servizio sanitario della Regione Sardegna;

Vista la deliberazione n. 24/2016/INRP del 7/03/2016 (Programma di attività della Sezione), con cui la Sezione ha deliberato di effettuare specifiche indagini di controllo sulla spesa sanitaria in particolari settori;

Visti il decreto del presidente della Sezione d'assegnazione delle relative istruttorie sui vari Enti del SSR;

Vista la nota con cui il Magistrato istruttore Consigliere Lucia d'Ambrosio ha deferito la relazione istruttoria concernente l'andamento dei costi della contrattazione integrativa nell'**AO Brotzu** (bilanci 2013-2014-2015) per la discussione in camera di consiglio;

Visti i dati e le notizie riferiti dal Collegio Sindacale e dall'Azienda e considerate le risultanze istruttorie a seguito delle verifiche condotte sui documenti contabili della AO Brotzu (conto economico e stato patrimoniale, relazione aziendale, nota integrativa, verbali del Collegio Sindacale) nonché sugli atti di costituzione dei fondi per la contrattazione integrativa, sugli accordi annuali sull'utilizzo delle risorse siglati in sede di contrattazione integrativa con le organizzazioni sindacali e sulle relative certificazioni dell'organo di revisione;

Viste le comunicazioni, osservazioni e deduzioni pervenute dal Direttore generale della AO Brotzu;

cl

Vista l'ordinanza n. 3/2017, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione di controllo in camera di consiglio in data odierna, per le determinazioni conclusive in ordine all'effettuato controllo;

Udito il Relatore Consigliere Lucia d'Ambrosio;

DELIBERA

Prevvia approfondita e completa disamina degli atti, di approvare l'allegata relazione conclusiva, che costituisce parte integrante della presente deliberazione.

ORDINA

che la deliberazione nonché la correlata relazione siano trasmesse al Presidente del Consiglio regionale della Sardegna, al Presidente della Giunta, all'Assessore dell'Igiene e sanità e dell'assistenza sociale, al Direttore generale della AO Brotzu e al Collegio sindacale.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 14 febbraio 2017.

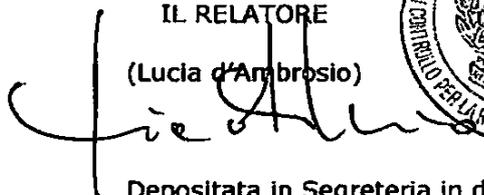
IL PRESIDENTE

(Francesco Petronio)



IL RELATORE

(Lucia d'Ambrosio)



Depositata in Segreteria in data 12 MAR. 2017

IL DIRIGENTE

(Paolo Carrus)



CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. S10



DOC. INTERNO N.63711072 del 21/03/2017



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA SARDEGNA

ANALISI DELL'ANDAMENTO DEI COSTI DELLA CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA NELL'AZIENDA OSPEDALIERA BROTZU

| ESERCIZI 2013-2014-2015 |

***(Controllo sul bilancio degli Enti del Servizio sanitario regionale
art. 1, comma 170 legge 23 dicembre 2005 n. 266)***

Relatore

Consigliere Lucia d'Ambrosio

Per la revisione e l'analisi economico-finanziaria funzionario:

Sig.ra Rita Dore

Impostazione grafica: Sig.ra Daniela Scardigli



CORTE DEI CONTI

**ANALISI DELL'ANDAMENTO DEI COSTI DELLA
CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA
NELLA AO BROTZU**

ESERCIZI 2013-2014-2015

INDICE

1	PREMESSA	1
2	LA GESTIONE DEL PERSONALE	3
2.1	Consistenza numerica del personale dipendente nella AO Brotzu	3
2.2	I costi per il personale dipendente.....	4
2.3	I costi complessivi del personale e obiettivi di contenimento.....	6
3	I FONDI DELLA CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA	9
3.1	Dirigenza Medica	11
3.2	Dirigenza Sanitaria non Medica.....	16
3.3	Dirigenza Amministrativa Professionale e Tecnica	17
3.4	Personale non dirigente del Comparto sanitario.....	19
3.5	Quadri di sintesi	23
4	IL CONTRADDITTORIO CON L'AZIENDA.....	26
5	OSSERVAZIONI CONCLUSIVE.....	29
	ALLEGATO.....	31

I PREMESSA

Nell'ambito dei controlli sui bilanci d'esercizio degli Enti del Servizio Sanitario Regionale, intestati alla Corte dei conti, è stata condotta apposita indagine avente ad oggetto il finanziamento della contrattazione integrativa all'interno di ciascuna Azienda sanitaria.

L'indagine prende avvio dalla relazione annuale sui bilanci d'esercizio che viene trasmessa dal Collegio sindacale (ai sensi dall'art. 1 comma 170 legge n. 266/2005).

In tale sede, infatti, il Collegio sindacale viene invitato a dichiarare:

- 1. se nel costo del personale sono compresi i fondi per la retribuzione di risultato, maturata già nel diritto nel corso dell'esercizio di riferimento, ma non ancora corrisposta;*
- 2. se la determinazione delle risorse dei fondi destinati al finanziamento della contrattazione integrativa rispetta gli indirizzi di coordinamento regionale ed i limiti fissati dai CCNL di riferimento;*
- 3. se gli oneri relativi alla contrattazione integrativa sono iscritti nell'esercizio e per quale importo complessivo;*
- 4. se il collegio ha verificato la compatibilità dei costi della contrattazione integrativa con i vincoli di bilancio nell'esercizio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, ai sensi di quanto previsto dall'art. 40-bis, comma 1, del d.lgs. 165/2001;*
- 5. se è stato rispettato il tetto complessivo per il fondo delle risorse decentrate e disposta l'automatica riduzione in proporzione alla diminuzione del personale in servizio (art. 9, comma 2-bis, d.l. n. 78/2010).*

Alla luce delle notizie acquisite con riferimento ai bilanci 2013 e 2014 ha costituito oggetto di verifica¹ presso ciascuna Azienda:

- a) il procedimento adottato da ciascuna Azienda in ciascun esercizio per pervenire alla costituzione dei diversi fondi entro i limiti quantitativo/finanziari consentiti dalla vigente normativa;
- b) il procedimento di appostazione e contabilizzazione delle risorse interessate in ciascun esercizio;

¹ In applicazione delle disposizioni di cui all'art. 40 comma 3 quinquies del D.Lgs. 165/2001 ove si intesta specifica funzione di controllo sulla materia della contrattazione integrativa alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

c) il procedimento di contabilizzazione e erogazione della spesa per ciascun esercizio (in favore dei dipendenti).

Si deve sottolineare che la materia in esame riveste particolare importanza in concomitanza con la riforma dell'assetto istituzionale del Servizio Sanitario Regionale, introdotto dalla legge regionale del 27 luglio 2016 n. 17, ove si dispone che *"a decorrere dal 1° gennaio 2017 è istituita l'Azienda per la tutela della salute (ATS)..."* (art. 1 l. r. 17/2016).

La legge regionale n. 17/2016 prevede, infatti, che *"...un'azienda sanitaria locale...incorpora le altre aziende locali...e che l'ATS subentra nei rapporti attivi e passivi, nel patrimonio e nelle funzioni delle aziende sanitarie locali incorporate"* (art. 1 cit. l. r. 17/2016).

In particolare, ai fini della presente indagine, è opportuno richiamare la disposizione recata dalla legge regionale n. 17/2016 che prevede *"Nelle more della stipula di un unico contratto integrativo aziendale, l'ATS mantiene il sistema di relazioni sindacali con le rappresentanze delle aziende sanitarie locali preesistenti. I contratti integrativi in essere in ciascuna area socio-sanitaria locale restano in vigore fino a scadenza naturale. Attraverso meccanismi perequativi, l'ATS procede alla ricostituzione dei fondi per la contrattazione integrativa fino alla stipula di un unico contratto integrativo aziendale"*.

L'indagine si riferisce principalmente agli esercizi 2013 e 2014 in ordine ai quali si dispone delle relazioni/ questionari provenienti dal Collegio sindacale, non disponendosi, allo stato, di quella relativa al 2015.

Con riguardo all'esercizio 2015 sono state formulate richieste istruttorie di aggiornamento e si sono acquisiti dati/notizie reperibili nel sito istituzionale dell'Azienda.

2 LA GESTIONE DEL PERSONALE

2.1 Consistenza numerica del personale dipendente nella AO Brotzu

Nella tabella che segue sono posti a confronto i dati numerici sul personale² in servizio presso l'Azienda Ospedaliera Brotzu nel triennio 2013/2015. Il 75% circa del personale appartiene al ruolo sanitario che nel 2014 ha avuto un incremento di circa lo 0,87% rispetto al 2013. L'aumento complessivo del personale nel 2014 è stato pari a 28 unità, pari all'1,29%.

Con riguardo all'esercizio 2015 occorre premettere che il consistente incremento del personale è dovuto principalmente all'accorpamento dei Presidi Ospedalieri Cao e Businco, avvenuto nel secondo semestre 2015.

Tabella 1 - Personale dipendente

RUOLO	DIRIGENZA/COMPARTO	2013	2014	2015	Var % 2014/2013	Var % 2015/2014
Ruolo amministrativo	Comparto	97	91	126	-6,19	38,46
Ruolo amministrativo	Dirigente	3	6	6	100,00	-
Ruolo professionale	Comparto	1	1	2	-	100,00
Ruolo professionale	Dirigente	2	3	3	50,00	-
Ruolo sanitario	Comparto	1.046	1.048	1.565	0,19	49,33
Ruolo sanitario	Dirigente	443	454	699	2,48	53,96
Ruolo tecnico	Comparto	402	416	530	3,48	27,40
Ruolo tecnico	Dirigente	-	1	1	-	-
TOTALE COMPLESSIVO		1.994	2.020	2.932	1,30	45,15
INCIDENZA % SUL TOTALE						
Ruolo amministrativo	Comparto	4,86%	4,50%	4,30%		
Ruolo amministrativo	Dirigente	0,15%	0,30%	0,20%		
Ruolo professionale	Comparto	0,05%	0,05%	0,07%		
Ruolo professionale	Dirigente	0,10%	0,15%	0,10%		
Ruolo sanitario	Comparto	52,46%	51,88%	53,38%		
Ruolo sanitario	Dirigente	22,22%	22,48%	23,84%		
Ruolo tecnico	Comparto	20,16%	20,59%	18,08%		
Ruolo tecnico	Dirigente	0,00%	0,05%	0,03%		
TOTALE COMPLESSIVO		100,00%	100,00%	100,00%		

Dati forniti dalla AO Brotzu.

Per effetto di tale accorpamento il personale complessivo è aumentato di 912 unità con un incremento percentuale pari al 45% circa. La crescita più consistente si è registrata nel ruolo sanitario (+50,73%) che rappresenta, nel 2015, il 77,22% del personale in servizio presso l'Azienda.

² Dati sul personale forniti dall'Ufficio competente dell'Azienda in data 10/11/2016 (Prot. Cdc n. 7175).

2.2 I costi per il personale dipendente

Tabella 2 - Costo per il personale dipendente

Conto economico	Esercizio 2015	Esercizio 2014*	Esercizio 2013	Esercizio 2012	Variaz. % 2013/2012	Variaz. % 2014/2013	Variaz. % 2015/2014
	108.745	83.802	84.556	79.823	5,93%	-0,89%	29,76%
	14.451	12.188	11.957	11.880	0,65%	1,93%	18,57%
	339	283	250	239	4,60%	13,20%	19,79%
	3.903	3.436	3.536	3.593	-1,59%	-2,83%	13,59%
	127.438	99.709	100.299	95.535	4,99%	-0,59%	27,81%
Incidenza % sul totale dei costi							
	85,33%	84,05%	84,30%	83,55%			
	11,34%	12,22%	11,92%	12,44%			
	0,27%	0,28%	0,25%	0,25%			
	3,06%	3,45%	3,53%	3,76%			
	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%			

Elaborazione: Corte dei Conti-Sezione Controllo Sardegna su dati dei questionari 2012/2014 e su Bilancio d'esercizio 2015.

*Nel conto economico redatto secondo lo schema regionale la spesa complessiva per il personale risulta pari a €99.706.229 (la differenza tra il questionario e il CE schema regionale è probabilmente da attribuirsi agli arrotondamenti).

Il costo del personale per l'esercizio 2013, pari a € 100.299.000, è aumentato di circa il 5% rispetto al 2012. Sono aumentate soprattutto le spese per il personale sanitario (+4.733.000 euro).

L'analisi dei dati 2014 evidenzia una lieve diminuzione dei costi per il personale dipendente (-590.000 euro). Nella Relazione sulla gestione si dichiara che i costi per l'esercizio 2014 hanno un livello diverso di aggregazione per alcune voci rispetto al 2013. In particolare, le voci relative alle prestazioni aggiuntive, consulenze a favore di terzi rimborsate e il personale comandato (per un totale di € 1.600.000) e il premio di autoassicurazione INAIL (€ 1.128.000) nell'anno 2013 erano inserite nel costo del personale. Nel 2014 sono state spostate negli aggregati del CE delle consulenze e altri servizi non sanitari nella voce altre assicurazioni. Secondo quanto esposto nella suddetta Relazione, rendendo omogenei i dati 2013 e 2014, lo scostamento effettivo fra i due esercizi evidenzierebbe un incremento pari a € 2.348.000 dovuto a nuove assunzioni nel ruolo sanitario e tecnico e all'incremento delle indennità accessorie per turno e reperibilità legate all'aumento di personale. A seguito di tali assunzioni, si afferma, si sono verificate delle economie nelle voci di costo relative alle prestazioni aggiuntive³.

³ Vedi pag. 10 della Relazione sulla gestione.

Nel corso del 2015 i costi per il personale⁴ sono aumentati del 27,81% rispetto all'esercizio precedente. L'incremento è da attribuirsi principalmente all'accorpamento dei Presidi Ospedalieri Cao e Businco a decorrere dal secondo semestre 2015. Nella nota Integrativa al bilancio viene specificato che per il Presidio San Michele (unico presidio fino al 30 giugno 2015) l'incremento è stato pari a € 400.000 ed è dovuto al pagamento dell'indennità di esclusività alla dirigenza medica e alla rideterminazione dei fondi per lo sblocco della contrattazione collettiva a seguito della cessazione degli effetti del D.L. 78/2010, come disposto dalla L. 190/2014 "Legge di stabilità 2015". Il costo per il personale dei Presidi Cao e Businco per il secondo semestre 2015 è stato indicato pari a € 27.327.000.

Il Collegio sindacale ha dichiarato, nei questionari relativi agli esercizi 2013 e 2014, che nel costo del personale sono compresi i fondi per la retribuzione di risultato rispettivamente maturata nei due anni ma non ancora corrisposta e che la determinazione delle risorse dei fondi destinati alla contrattazione integrativa rispetta gli indirizzi di coordinamento regionale ed i limiti fissati dal CCNL di riferimento.

Dal questionario sul bilancio d'esercizio 2013 risulta che gli oneri relativi alla contrattazione integrativa per lo stesso esercizio sono stati iscritti nel bilancio per complessivi € 16.997.000; l'organo di revisione ha dichiarato di averne verificato la compatibilità con i vincoli di bilancio e con quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, come previsto dall'art. 40-bis del d.lgs 165/2001⁵. Questa Sezione, acquisita la relativa documentazione, ha verificato che tale importo coincide con l'importo complessivamente risultante dalle deliberazioni di costituzione dei fondi per la contrattazione integrativa del personale dirigente e del comparto dell'Azienda per l'esercizio all'esame. L'onere complessivo a carico dell'Azienda, comprensivo di oneri riflessi e IRAP, ammonta a € 21.896.000⁶.

Gli oneri per la contrattazione integrativa per l'esercizio 2014 sono indicati dal Collegio sindacale complessivamente pari a € 16.708.000. Dalla documentazione acquisita in sede istruttoria è

⁴I costi del personale dipendente per l'esercizio 2015, in assenza del questionario per lo stesso esercizio, non ancora presentato dal Collegio sindacale in quanto il bilancio d'esercizio 2015 non è stato ancora approvato dalla Regione, sono stati desunti dal bilancio d'esercizio 2015 approvato dal Commissario Straordinario dell'Azienda in data 14/07/2016 e pubblicato nel sito dell'Ente.

⁵ Articolo 40-bis Controlli in materia di contrattazione integrativa – D.lgs. 165/2001, comma 1. Il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori è effettuato dal collegio dei revisori dei conti, dal collegio sindacale, dagli uffici centrali di bilancio o dagli analoghi organi previsti dai rispettivi ordinamenti.

⁶ Dato fornito dall'Azienda e dal collegio sindacale in sede istruttoria.

emerso che le risorse destinate alla contrattazione integrativa 2014 sono state pari a € 16.709.308 (€ 21.533.123,87 al lordo degli oneri riflessi e dell'IRAP).

2.3 I costi complessivi del personale e obiettivi di contenimento

Nella tabella di cui al p. 14 (pag. 26) del questionario 2013 e punto 13 (pag. 26) del questionario 2014, che sotto si riassumono, vengono messi a confronto i costi di tutte le prestazioni di lavoro, al lordo dei costi accessori e dell'IRAP, relativi al 2009 e al periodo 2011/2014 al fine di consentire la verifica del rispetto di quanto disposto all'art. 9, comma 28 del D.L. n. 78/2010⁷.

Tabella 3 - Costi delle prestazioni di lavoro (comprensivo dei costi accessori e IRAP)

TIPOLOGIA	2009	2011	2012	2013	2014	Incidenza % 2013 /2009	Incidenza % 2011 /2009	Incidenza % 2011 /2013
	100.144	100.286	101.568	100.333	101.444	100,19%	101,30%	101,11%
	3.447	4.039	4.127	9.251	4.542	268,38%	131,77%	49,10%
	2.692	7.059	8.201	2.825	2.060	104,94%	76,52%	72,92%
	-47	-70	-84	-304	-310	646,81%	659,57%	101,97%
	106.236	111.324	113.812	112.105	107.736	105,52%	101,41%	96,10%

Fonte: questionario 2014

Come si evince dalla tabella, neanche negli esercizi 2013 e 2014 è stato rispettato il limite del 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per il personale assunto con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa e per la spesa relativa a contratti di

⁷ Art. 9, comma 28, D.L. n. 78/2010: A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, gli enti pubblici non economici, le università e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni e integrazioni, fermo quanto previsto dagli articoli 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001 (n. 165), possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009.

Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, e gli enti del Servizio sanitario nazionale. Il mancato rispetto dei limiti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Per le amministrazioni che nell'anno 2009 non hanno sostenuto spese per le finalità previste ai sensi del presente comma, il limite di cui al primo periodo è computato con riferimento alla media sostenuta per le stesse finalità nel triennio 2007-2009.

formazione lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni.

Il Collegio sindacale ha dichiarato di aver verificato che i contratti di servizi non vengano utilizzati per eludere le norme relative al contenimento della spesa di personale. Tuttavia, per l'esercizio 2013, ha riscontrato che la carenza di personale dovuta alle assenze previste per legge viene coperta con prestazioni di lavoro interinale o affine (anche se meno rispetto al 2012) e giustificata dalla necessità di organizzare il servizio sanitario. Il Collegio sindacale ritiene che l'organizzazione del servizio dovrebbe essere pianificata per far fronte alle assenze riducendo il ricorso a forme di lavoro temporaneo.

Con riferimento alla normativa statale, gli obiettivi di contenimento della spesa di personale sono contemplati dalle disposizioni di cui all'art. 2, comma 71, della legge n. 191/2009 (la cui vigenza è stata prorogata fino al 2015 dall'art. 17, comma 3, del D.L. n. 98/2011 e poi fino al 2020 dalla Legge n. 190/2014) che, in attuazione del comma 1, art. 12, dell'Intesa Stato-Regione del 3 dicembre 2009 e fermo restando quanto stabilito dalla legge n. 296/2006 all'art. 1, comma 565, prescrivono l'adozione, anche per il triennio 2010/2012, di misure necessarie a garantire che le spese del "*personale dipendente e non*"⁸ non superino il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1,4%. Secondo quanto indicato nel questionario, nel 2013 la spesa del personale da considerare ai fini del rispetto del limite di legge è pari a € 88.582.000. Da quanto esposto nella tabella di cui al punto 15.1 del questionario, l'Azienda, anche per il 2013⁹, non ha rispettato il limite dei costi stabilito (+8.722.000 euro).

Il Collegio sindacale (al p. 15.2 del questionario 2013) non ha fornito alcuna motivazione al superamento di tale limite. A seguito di richiesta di chiarimenti, ha specificato che l'Azienda rispetto all'esercizio 2004 ha modificato sostanzialmente il servizio reso, tale per cui

⁸ Art. 71 della L. 191/2009 "...concorrono alla realizzazione degli obiettivi della finanza pubblica adottando misure necessarie a garantire che le spese del personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, non superino per ciascuno degli anni del triennio 2011/2013 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito del 1,4%. A tal fine si considerano anche le spese per il personale con il rapporto di lavoro a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni". La lettera b) dello stesso comma precisa che ai fini dell'applicazione della lett. a), le spese del personale, per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013 sono considerate al netto delle spese derivanti dai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenuti successivamente all'esercizio 2004".

⁹ Il limite non risultava rispettato neanche negli esercizi 2011 e 2012.

l'organizzazione delle risorse umane precedente non risponde più alle esigenze attuali, completamente cambiate¹⁰.

Il limite di cui sopra non è stato rispettato neanche nell'esercizio 2014¹¹. Il Collegio sindacale ha dichiarato che la modifica della struttura e dell'organizzazione dell'Azienda non ha consentito il rispetto del limite¹².

¹⁰ L'organo di revisione ha dichiarato di non essere riuscito a inserire le informazioni nell'apposita cella del questionario.

¹¹ Vedi punto 14 (pag. 27) del questionario per l'esercizio 2014.

¹² Vedi punto 14.2 (pag. 27) del questionario esercizio 2014.

3 I FONDI DELLA CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA

Nell'ambito delle verifiche sui questionari compilati dal Collegio sindacale relativi agli esercizi 2013 e 2014, la Sezione ha posto particolare attenzione sugli specifici quesiti relativi ai fondi destinati alla contrattazione integrativa¹³, volti alla verifica del loro inserimento in bilancio e della loro corretta determinazione e utilizzo. Come già detto nel precedente paragrafo, nei questionari il Collegio sindacale ha attestato che nel costo del personale, per ciascun esercizio all'esame, sono compresi i fondi per la retribuzione di risultato maturata nel corso degli stessi esercizi ma non ancora corrisposta e che la determinazione delle risorse rispetta gli indirizzi di coordinamento regionale e i limiti fissati dal CCNL di riferimento. Ha attestato, inoltre, di aver verificato la compatibilità dei costi della contrattazione integrativa con i vincoli di bilancio e con quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, ai sensi dell'art. 40-bis, comma 1, del Dlgs 165/2001.

Ha infine attestato che gli oneri iscritti in bilancio per la contrattazione integrativa sono stati pari a 16.997 migliaia di euro nel 2013 e a 16.708 migliaia di euro nel 2014.

Per il personale dell'Azienda Ospedaliera Brotzu sono previste quattro diverse aree di contrattazione:

- Dirigenza Medica
- Dirigenza Sanitaria non Medica
- Dirigenza Amministrativa, Professionale e Tecnica Comparto Sanitario (comprendente il personale non dirigente amministrativo, sanitario, tecnico e professionale).

Per ciascuna area, la retribuzione accessoria è composta da tre fondi: il fondo per la retribuzione di posizione, il fondo per il trattamento accessorio legato alle condizioni di lavoro e il fondo per la retribuzione di risultato/produttività collettiva.

Per ogni esercizio l'Azienda adotta un atto formale di costituzione dei fondi sulla base del quale viene stilato l'accordo annuale sull'utilizzo delle risorse siglato in sede di contrattazione integrativa con le organizzazioni sindacali. Tali fondi, sia in sede di costituzione, sia in sede di contrattazione, devono essere certificati dall'organo di revisione ai sensi dell'art. 40-bis del Decreto legislativo n. 165/2001.

¹³ Al punto 13 del questionario per l'esercizio 2013 e al punto 12 del questionario per l'esercizio 2014.

Il comma 2-bis dell'art. 9 del DL 78/2010 ha previsto che, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2014, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio. Lo stesso comma ha previsto inoltre che, a decorrere dal 1° gennaio 2015, le risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio sono decurtate di un importo pari alle riduzioni operate nel periodo precedente.

Ai fini della verifica della correttezza della procedura adottata e del rispetto del limite posto dal DL 78/2010, l'ufficio istruttore¹⁴ ha richiesto al Collegio sindacale dettagliata relazione per il periodo 2010-2013 accompagnata dalle relative Deliberazioni del Direttore Generale (o Commissario) e dalle previste relazioni illustrative economico-finanziarie a corredo. Con la stessa nota è stato chiesto anche di specificare se le operazioni di quantificazione siano state pienamente svolte dagli uffici dell'azienda o affidate in tutto o in parte a ditta esterna.

In risposta, sono state fornite solo alcune delibere di determinazione dei fondi e le allegate relazioni illustrative economico finanziarie¹⁵. Il Collegio sindacale, nella sua nota, ha anche precisato che tutte le incombenze relative alla quantificazione dei fondi sono assicurate dagli uffici dell'Amministrazione dell'Azienda Brotzu senza ricorso a risorse esterne.

Poiché non sono stati prodotti i prescritti pareri dell'organo di revisione, è stato richiesto al Collegio sindacale¹⁶ di illustrare quali siano stati i conseguenti atti di propria competenza adottati in merito. Lo stesso Collegio ha chiarito¹⁷ che la propria attività si è limitata all'espressione del parere favorevole in ordine alla certificazione di compatibilità economico-finanziaria di cui all'art. 40-bis del d.lgs 165/2001 (sui contratti integrativi stipulati tra Azienda e organizzazioni sindacali). Ha dichiarato, inoltre, di aver fatto formale richiesta all'Azienda perché gli venissero fornite le

¹⁴ Con nota istruttoria n. 6312 del 27/10/2015.

¹⁵ Con nota n. 38 del 10/11/2015, il Collegio sindacale ha trasmesso le seguenti deliberazioni: n. 509/2010 (Deter. dei fondi per il personale del comparto anni 2007-2008-2009-2010), n. 1767/2010 (Deter. fondi Dirigenza Ann.v.a. Professionale e Tecnica anni 2008-2009-2010), n. 491/2011 (Integraz. fondi personale del comparto anni 2007-2008-2009-2010 e deter. fondi anno 2011), n. 533/2011 (Deter. fondi Dirigenza Ann.v.a. Professionale e Tecnica anno 2011), n. 486/2013 (Cost. provv. fondi anno 2013 personale del comparto e integr. fondi anni 2010-2011-2012), n. 197/2013 (Cost provv. fondi Dirigenza Ann.v.a. Professionale e Tecnica anno e integr. fondi anni 2010-2011-2012), n. 903/2013 (Rettifica det.n. 486/2013), n. 1873/2014 (Deter. dei fondi per il personale del comparto provv. anno 2014 e definitiva anno 2013), n. 1874/2014 (Deter. fondi Dirigenza Ann.v.a. Professionale e Tecnica provv. anno 2014 e definitiva anno 2013), n.623/2015 (Costit. definitiva fondi personale del comparto anno 2014).

¹⁶ Con mail del 13/01/2016.

¹⁷ Con mail del 13/01/2016 (Prot.Cle n. 58 del 13/01/2016).

copie dei pareri non allegate alle delibere in argomento e non verbalizzate dall'organo di revisione (tale prassi, afferma, è stata seguita solo dal 2014 in poi).

Tenuto conto di quanto affermato dall'organo di revisione, effettuato un primo esame sulla documentazione inviata, l'ufficio ha predisposto apposito prospetto riepilogativo delle diverse aree di contrattazione e dei fondi ad esse relativi per l'esercizio 2013 e, con apposita nota istruttoria (n. 207 del 22/01/2016), ha chiesto all'Azienda e al Collegio sindacale di integrare le informazioni in esso riportate e di restituirlo corredato della relativa documentazione e della certificazione dell'organo di revisione. Ha, inoltre, richiesto la compilazione di analogo prospetto per l'esercizio 2014. Con la stessa nota sono anche state richieste precisazioni e integrazioni della documentazione esaminata.

In risposta, il Collegio sindacale e l'Azienda hanno trasmesso le deliberazioni del Direttore Generale e del Commissario straordinario relative alla costituzione dei fondi e alla presa d'atto degli accordi sulla contrattazione integrativa per l'esercizio 2014, cui risultano allegate anche le relazioni illustrative e tecniche finanziarie previste dall'art. 40-bis, comma 1, D.lgs. 165/2001¹⁸. E' stato, inoltre, trasmesso il parere (prot. n. 16 del 21/10/2014-allegato verbale n. 14) del Collegio sindacale sul controllo di compatibilità economico finanziaria dei costi della contrattazione collettiva (di tutte le aree di contrattazione) per l'esercizio 2013 svolto sulla relazione del Servizio Amministrazione del Personale n. 2940/2014 dell'Azienda Brotzu. Successivamente è stata inviata la risposta ai chiarimenti richiesti con la nota istruttoria n. 207 sopra citata. Infine, sono stati rinviati, integrati dall'Azienda, i prospetti predisposti dall'ufficio di controllo.

La Sezione ha inoltre acquisito dal sito istituzionale dell'Azienda molta della documentazione mancante (Contratti integrativi, deliberazioni, pareri del Collegio sindacale).

Di seguito si espongono le risultanze dei controlli effettuati per area di contrattazione.

3.1 Dirigenza Medica

Il fondo per la contrattazione integrativa 2010 che, come previsto dal comma 2-bis dell'art. 9 del DL 78/2010, come modificato dall'art. 1, comma 456 della legge n. 147/2013, costituisce l'importo non superabile per gli esercizi dal 2011 al 2014, è stato determinato con le Deliberazioni n. 1769

¹⁸ In data 12/02/2016 sono state trasmesse le seguenti delibere relative alla contrattazione 2014: Delibera n. 1456/2015 (Comparto); n. 1575/2015 (Dir.Medica); n. 1576/2015 (Dirigenza Sanitaria non medica); n. 1577/2015 (Dirigenza Anm.va, Professionale e Tecnica).

del 22/12/2010 del Commissario Straordinario e n. 532 del 14/07/2011 del Direttore Generale. Con la Deliberazione del D.G. n. 753/2013 sono stati costituiti i fondi provvisori per il 2013 e integrati i fondi 2010-2011-2012. In tale occasione il fondo per l'indennità di specifica medica, retribuzione di posizione ecc. è stata rideterminato da € 6.515.512,36 a € 6.615.950.04. Lo stesso fondo è stato poi rideterminato definitivamente in € 6.621.557,64, per effetto di rettifiche di importi erroneamente calcolati, con la Deliberazione n. 1876/2014 (costituzione provvisoria fondi 2014 e definitiva 2013 e integrazione fondi 2010-2011-2012). Sui fondi determinati da quest'ultima delibera si è espresso favorevolmente il Collegio sindacale (parere n. 16 del 21/10/2014). Il 21/11/2014 è stato siglato l'accordo con le organizzazioni sindacali col quale si è deciso di destinare le quote residue del fondo per la retribuzione di posizione al fondo per la retribuzione di risultato. Sull'accordo si è espresso favorevolmente il Collegio sindacale (in data 18/11/2014).

I fondi per il 2014 sono stati definitivamente costituiti con la Delibera n. 624/2015, mentre con successiva Delibera n. 1575/2015, alla quale risulta allegato il parere favorevole dell'organo di revisione, è stato assunto l'accordo con le organizzazioni sindacali per l'erogazione della retribuzione di risultato 2014. Col predetto accordo sono state rimodulate le risorse dei fondi ferma restando la loro somma complessiva.

Nelle sottostanti tabelle riassuntive si riportano i dati relativi ai fondi costituiti per la Dirigenza Medica e al loro utilizzo negli anni 2013 e 2014.

Tabella 4 - Dirigenza Medica – Contrattazione integrativa 2013

Dirigenza Medica	Fondo 2010	Disponibilità Fondo 2013 *	Oneri riflessi	IRAP	Totale	Accordo per l'erogazione retribuzione di risultato**	Speso (Allegato a D.D.G. 624 del 21/11/2015)	Residuo***	
	6.621.557,64	6.621.557,64	1.816.188,72	168.926,22	8.609.672,58	5.714.423,24	5.714.423,24	910.131,00	
	1.435.501,98	1.435.501,98	341.879,15	36.605,30	1.813.986,43	1.438.692,00	1.438.692,00	-3.190,02	In riduzione fondo anno successivo
	190.251,00	190.251,00	15.310,18	1.851,40	240.412,58	1.091.778,02	1.082.730,09	-892.179,09	
	8.250.310,62	8.250.310,62	2.203.378,05	210.382,92	10.664.071,59	8.244.893,26	8.235.845,33	11.165,29	Risparmio di gestione

* Del. Dir. Gen.le 1876 del 31/10/2014. Parere collegio sindacale n. 16 del 21/10/2014.

** Trattativa del 21/11/2014 e parere favorevole del collegio sindacale del 18/11/2014 (determinazione del Direttore SC Personale n. 1118 del 25/11/2014) reperito sul sito istituzionale dell'AOB.

*** Per Residuo si intende la disponibilità meno lo Speso.

**** In sede di accordo integrativo la somma di € 901.527 residua del fondo di posizione è andata a incrementare la retribuzione di risultato.

In merito allo sfioramento di € 3.190,02 registrato nel fondo accessorie e condizioni di lavoro, in sede istruttoria il Collegio sindacale ha precisato che, come da Circolare MEF n. 17 del 24/04/2015 e precedenti, nonché come da D.lgs. n. 165/2001, pari importo è stato portato in riduzione del medesimo fondo per l'anno 2014. Al proposito la Sezione fa osservare però che l'art. 40, comma 3-quinques del D.lgs. 165/2001 prevede che *“Le pubbliche amministrazioni non possono in ogni caso sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con i vincoli e con i limiti risultanti dai contratti collettivi nazionali o che disciplinano materie non espressamente delegate a tale livello negoziale ovvero che comportano oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile. In caso di accertato superamento di vincoli finanziari da parte delle Sezioni Regionali di controllo della Corte dei conti, del Dipartimento della funzione pubblica o del Ministero dell'economia e delle finanze è fatto altresì obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva”*. Inoltre la Circolare MEF n. 15/2014, con specifico riguardo al Servizio sanitario nazionale, sottolinea che l'impianto ordinamentale disegnato dalle norme permette che vengano operate alcune scelte a carattere allocativo dettate da esigenze gestionali, a condizione tassativa che non vengano violati gli specifici vincoli da esso disegnati e che *“...ove risultasse problematico comprimere il Fondo condizioni di lavoro a seguito di riduzione di personale, può manifestarsi l'esigenza di mantenere invariato tale fondo. In tal caso occorre compensare la mancata decurtazione riducendo ulteriormente e corrispondentemente i restanti Fondi”*¹⁹.

La nullità delle clausole contrattuali adottate in violazione dei limiti suddetti pare altresì confermata dall'art. 14 del D.L. 16/2014, che al primo comma stabilisce l'obbligo, per regioni e enti locali che non abbiano rispettato i vincoli finanziari posti alla contrattazione integrativa, di recuperare integralmente le somme erogate sulle risorse finanziarie a questa destinate mediante il graduale riassorbimento delle stesse, con quote annuali e per un periodo massimo di annualità pari a quelle in cui si è verificato il superamento di tali vincoli, adottando misure di contenimento della spesa per il personale ulteriori rispetto a quelle già previste dalla normativa. Al terzo comma, fermo restando l'obbligo di recupero suddetto, prevede che non si applicano le disposizioni di cui al comma 3-quinques dell'art. 40 del D.lgs 165/2001 agli atti di costituzione e di utilizzo dei fondi per la contrattazione decentrata adottati anteriormente ai termini di adeguamento previsti

¹⁹ Circolare MEF n. 15/2014, pag. 138.

dall'art. 65 del Dlgs 150/2009 e successive modificazioni, che non abbiano comportato riconoscimento giudiziale di responsabilità erariale adottati dalle regioni e dagli enti locali che hanno rispettato il patto di stabilità interno, la vigente disciplina in materia di spese e assunzione di personale, nonché le disposizioni di cui all'articolo 9, commi 1, 2-bis, 21 e 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni.

Analogamente ha successivamente emanato la Regione Sardegna che, all'art. 29 della L.R. 5/2015, ha previsto che le aziende sanitarie del Servizio sanitario regionale che non hanno rispettato i vincoli finanziari complessivi della contrattazione collettiva integrativa determinando la nullità delle clausole dei contratti integrativi decentrati, sono obbligate a recuperare integralmente, a valere sulle risorse finanziarie a questa destinate rispettivamente al personale dirigenziale e non dirigenziale, le somme indebitamente erogate. Tale procedura avviene mediante il graduale riassorbimento delle somme, con quote annuali, per un numero massimo di annualità corrispondente a quelle in cui si è verificato il superamento di tali vincoli. Ha stabilito inoltre che le suddette disposizioni e la nullità delle relative clausole non si applicano agli atti di contrattazione decentrata adottati anteriormente ai termini di adeguamento previsti dall'articolo 65 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, purché tali atti non abbiano comportato il superamento dei vincoli finanziari complessivi della contrattazione collettiva integrativa e che non comportino maggiori oneri a carico delle attuali aziende sanitarie.

Si osserva, comunque, che il totale complessivo dei tre fondi derivante dall'accordo per il 2013 è inferiore al totale complessivo dei fondi stabilito con la Delibera di costituzione degli stessi (risparmio di gestione pari a € 14.465,29).

Tabella 5 - Dirigenza Medica – Contrattazione integrativa 2014

Dirigenza Medica	Fondo 2010	Disponibilità Fondo 2014 *	Oneri riflessi	IRAP	Totale	Accordo per l'erogazione retribuzione di risultato**	Speso	Residuo***	
Netto di posizione	6.624.557,64	6.624.557,64	1.816.188,72	168.926,22	8.609.672,58	5.788.822,00	5.788.822,00	835.735,64	
Netto di retribuzione accessoria e condizioni di lavoro	1.435.501,98	1.432.311,39	341.119,28	36.523,94	1.809.954,61	1.486.521,00	1.486.521,00	-54.209,61	In riduzione fondo anno successivo
Netto di risparmio	190.251,00	190.251,22	45.310,23	4.851,41	240.412,86	1.023.987,26	821.615,69	-631.364,47	
Totale	8.250.310,62	8.247.120,25	2.202.618,23	210.301,57	10.660.040,05	8.299.330,26	8.096.958,69	150.161,56	Risparmio di gestione

*Del. Dir. Gen.le 624 del 24/04/2015. (Parere collegio sindacale non allegato)

**Trattativa del 24/06/2015 e parere favorevole del collegio sindacale dell'08/09/2015 (Del. Dir. Gen.le 1575 del 11/09/2015)

*** Per Residuo si intende la Disponibilità meno lo Speso

**** In sede di accordo integrativo la somma di € 835.736,74 residua del fondo di posizione è andata a incrementare la retribuzione di risultato

Per l'esercizio 2014 occorre preliminarmente osservare che non è stato prodotto il parere favorevole del collegio sindacale sulla costituzione dei fondi²⁰. Con la delibera di costituzione dei fondi è stata correttamente portata in detrazione dal Fondo accessorie e condizioni di lavoro la somma di € 3.190,02 già inserita nella contrattazione 2013. L'accordo integrativo, sul quale si è espresso positivamente l'organo di revisione, ha però previsto un nuovo sfioramento nel fondo anche per l'anno 2014 per un importo di € 54.209,61, per il recupero del quale ha disposto una corrispondente riduzione del fondo per l'esercizio 2015. Per effetto di questa previsione è stato superato il limite complessivo delle risorse disponibili per la contrattazione integrativa di un importo pari a € 52.210,01. La procedura adottata non pare pertanto rispettosa dei limiti imposti dalle leggi e risulta pericolosa per gli equilibri di bilancio in quanto rimanda ad esercizi futuri oneri maturati nell'esercizio in corso. Oneri che, sommandosi con quelli previsti di anno in anno in misura sempre superiore al limite consentito, diventano sempre più rilevanti vanificando, di fatto, l'effetto di contenimento della spesa voluto dalle norme al riguardo.

Si sottolinea, tuttavia, che la gestione complessiva dei tre fondi evidenzia un risparmio di gestione pari a € 150.161,56.

²⁰ Si ricorda che l'art. 40-bis prevede il controllo dell'organo di revisione con specifico riferimento ai contratti integrativi.

3.2 Dirigenza Sanitaria non Medica

I fondi per la contrattazione integrativa per l'esercizio 2010 dell'area della Dirigenza Sanitaria non Medica sono stati definitivamente determinati con la Deliberazione del Direttore Generale n. 744/2013. Con la stessa Deliberazione sono stati provvisoriamente costituiti i fondi per l'esercizio 2013, poi definitivamente determinati con la deliberazione n. 1875/2014 sui quali il Collegio sindacale ha espresso il proprio parere favorevole (Prot. n. 16 del 21/10/2014). In data 21/11/2014 è stato sottoscritto l'accordo con le organizzazioni sindacali per l'erogazione della retribuzione di risultato per l'esercizio 2013 sul quale si è espresso favorevolmente il Collegio sindacale (in data 18/11/2014). In tale accordo le risorse destinate alla retribuzione di risultato sono state integrate con quelle residue del fondo di posizione.

I fondi per il 2014 sono stati definitivamente costituiti con la delibera n. 625/2015 mentre con successiva Delibera n. 1575/2015, si è preso atto dell'accordo con le organizzazioni sindacali siglato in data 24/06/2015 per l'erogazione della retribuzione di risultato 2014, corredato del parere favorevole dell'organo di revisione (dell'08/09/2015). Col predetto accordo sono state rimodulate le risorse dei fondi, fermo restando il loro importo complessivo.

Nelle tabelle seguenti si riassumono le informazioni sui fondi destinati dalla contrattazione integrativa all'Area della Dirigenza non Medica per gli anni in argomento.

Tabella 6 - Dirigenza Sanitaria non Medica – Contrattazione integrativa 2013

Dirigenza Sanitaria Non Medica	Fondo 2010	Disponibilità Fondo 2013*	Oneri riflessi	IRAP	Totale	Accordo per l'erogazione retribuzione di risultato**	Speso (Allegato a D.D.G. 625 del 2/4/2015)	Residuo***	
Retribuzione di posizione	180.504,53	173.284,35	47.507,82	4.418,77	225.211,59	136.134,72	136.134,72	37.149,63	
Retribuzione di risultato	39.426,82	37.849,75	9.014,36	965,18	47.829,54	30.591,70	30.591,70	7.258,05	
Retribuzione di risultato	13.891,02	13.335,38	3.175,86	340,04	16.850,90	57.743,06	51.554,61	-38.219,23	
Totale	233.822,37	224.469,48	59.698,04	5.723,99	289.892,03	224.469,48	218.281,03	6.188,45	Risparmio di gestione

*Del. Dir. Gen.le 1875 del 31/10/2014. Parere Collegio sindacale n. 16 del 21/10/2014

** Trattativa del 21/11/2014 e parere favorevole del Collegio sindacale del 18/11/2014 (determinazione del Direttore SC Personale n. 1150 del 25/11/2014) reperiti sul sito istituzionale dell'AOB.

*** Per Residuo si intende la disponibilità meno lo Speso.

In sede di accordo integrativo la somma di € 37.148 residua del fondo di posizione e di € 7.258 residua del fondo condizioni di lavoro sono andate a incrementare la retribuzione di risultato.

Come si rileva dalla tabella, nell'esercizio 2013 la contrattazione integrativa ha rispettato i limiti di spesa posti dal comma 2-bis dell'art. 9 del DL 78/2010. Infatti l'importo complessivo previsto è inferiore all'importo determinato per il 2010. A fine esercizio è stato registrato un risparmio di gestione di € 6.188,97.

Tabella 7 - Dirigenza Sanitaria non Medica – Contrattazione integrativa 2014

Dirigenza Sanitaria non Medica	Fondo 2010	Disponibilità Fondo 2014*	Oneri riflessi	IRAP	Totale	Accordo per l'erogazione retribuzione di risultato**	Speso	Residuo***	
Dirigenza di posizione	180.504,53	176.894,44	48.497,38	4.510,81	229.902,63	147.866,00	147.866,00	29.028,44	
Dirigenza di condizioni di lavoro	39.426,82	38.638,28	9.202,09	985,28	48.825,65	30.443,00	30.443,00	8.195,28	
Residuo risultato	13.891,02	13.613,20	3.242,12	347,14	17.202,46	50.836,41	44.562,96	-30.949,76	
Totale	233.822,37	229.145,92	60.941,59	5.843,23	295.930,74	229.145,41	222.871,96	6.273,96	Risparmio di gestione

*Del. Dir. Gen.le 625 del 24/04/2015. (Parere collegio sindacale non allegato).

**Trattativa del 24/06/2015 e parere favorevole del collegio sindacale dell'08/09/2015 (Del. Dir. Gen.le 1576 dell'11/09/2015).

*** Per Residuo si intende la Disponibilità meno lo Speso.

In sede di accordo integrativo la somma di € 29.029 residua del fondo di posizione e di € 8.195 residua del fondo condizioni di lavoro sono andate a incrementare la retribuzione di risultato.

Anche per l'esercizio 2014 il limite di spesa risulta rispettato e si registra un risparmio di gestione di € 6.273,96.

3.3 Dirigenza Amministrativa Professionale e Tecnica

I fondi per la contrattazione integrativa per l'anno 2010 della Dirigenza Amministrativa, Professionale e Tecnica sono stati inizialmente determinati con la Deliberazione del Commissario straordinario n. 1767 del 22/12/2010 con la quale venivano anche determinati i fondi per la contrattazione integrativa per il biennio 2008-2009. Con la Deliberazione del Direttore Generale n. 497 del 28 marzo 2013 si procedeva alla costituzione provvisoria dei fondi per l'anno 2013 e alla definitiva determinazione dei fondi contrattuali per il 2010, confermando per questi ultimi gli importi della deliberazione precedente.

Con la Deliberazione del Direttore Generale n. 1874 del 31/10/2014 sono stati definitivamente determinati i fondi per l'esercizio 2013 sui quali il Collegio sindacale non ha formulato rilievi (vedi

parere Prot. n. 16 del 21/10/2014). Sulla base dei fondi così determinati il 21/11/2014 è stato siglato l'accordo con le organizzazioni sindacali per l'erogazione della retribuzione di risultato per lo stesso esercizio, sul quale si è espresso favorevolmente il Collegio sindacale con parere del 18/11/2014. Con l'accordo si è provveduto ad accertare le risorse disponibili sui fondi contrattuali 2013 e a definirne l'utilizzo come retribuzione di risultato.

I fondi per il 2014 sono stati definitivamente costituiti con la delibera n. 626/2015 (parere Collegio sindacale non allegato) mentre con successiva Delibera n. 1577/2015, si è preso atto dell'accordo con le organizzazioni sindacali siglato in data 24/06/2015 per l'erogazione della retribuzione di risultato 2014, corredato del parere favorevole del Collegio sindacale dell'08/09/2015. Col predetto accordo sono state rimodulate le risorse dei fondi fermo restando il loro importo complessivo.

Nelle tabelle seguenti si riassumono le informazioni sui fondi destinati dalla contrattazione integrativa all'Area della Dirigenza Amministrativa, Professionale e Tecnica per gli anni 2013 e 2014.

Tabella 8 - Dirigenza APT – Contrattazione integrativa 2013

Dirigenza Amm. Prof. Tecnica	Fondo 2010	Disponibilità Fondo 2013*	Oneri riflessi	IRAP	Totale	Accordo per l'erogazione retribuzione di risultato**	Speso (Allegato a D.D.G. 626 del 24/11/2015)	Residuo***	
Retribuz. di risultato	164.489,48	160.078,71	43.887,18	4.082,01	208.047,90	125.071,00	112.154,17	47.924,54	
Retribuz. di risultato									
Retribuz. di risultato	15.955,55	15.955,00	3.799,84	406,85	20.161,69	50.964,00	47.600,97	- 31.645,97	
Totale	180.445,03	176.033,71	47.687,02	4.488,86	228.209,59	176.035,00	159.755,14	16.278,57	Risparmio di gestione

*Del. Dir.Gen.le 1874 del 31/10/2014. Parere collegio sindacale n. 16 del 21/10/2014

** Trattativa del 21/11/2014 e parere favorevole del collegio sindacale del 18/11/2014 (determinazione del Direttore SC Personale n. 1147 del 25/11/2014).

*** Per Residuo si intende la disponibilità meno lo Speso.

In sede di accordo integrativo la somma di € 35.009 residua del fondo di posizione è andata a incrementare la retribuzione di risultato.

Per l'esercizio 2013 il limite di spesa complessivo risulta rispettato e viene registrato un risparmio di gestione di € 16.278,57.

Tabella 9 - Dirigenza APT – Contrattazione integrativa 2014

Dirigenza Annu. Prof. Tecnica	Fondo 2010	Disponibilità Fondo 2014*	Oneri riflessi	IRAP	Totale	Accordo per Perogazione retribuzione di risultato**	Speso	Residuo***	
Reg. 22/2011	164.489,48	160.078,71	43.887,18	4.082,01	208.047,90	127.595,00	127.595,00	32.483,71	
Reg. 22/2011	-	-	-	-	-	-	-	-	
Reg. 22/2011	15.955,55	15.955,00	3.799,84	406,85	20.161,69	48.438,34	38.729,75	-22.774,75	
Totale	180.445,03	176.033,71	47.687,02	4.488,86	228.209,59	176.033,34	166.324,75	9.708,96	Risparmio di gestione

* Del. Dir. Gen.le 626 del 24/04/2015. (Parere collegio sindacale non allegato)

** Trattativa del 24/06/2015 e parere favorevole del collegio sindacale del 8/9/2015 (Del. Dir. Gen.le 1577 dell'11/09/2015)

*** Per Residuo si intende la Disponibilità meno lo Speso

In sede di accordo integrativo la somma di € 32.483 residua del fondo di posizione è andato a incrementare la retribuzione di risultato

Il limite di spesa risulta rispettato anche per l'esercizio 2014 con un risparmio di gestione di € 9.708,96.

3.4 Personale non dirigente del Comparto sanitario

La determinazione dei fondi per la contrattazione integrativa 2010 per il personale del comparto è stata definitivamente approvata con la deliberazione del Direttore Generale n. 491 del 6 luglio 2011, con il parere favorevole del Collegio sindacale (verbale n. 11/2011). Successivamente, con la Deliberazione del Direttore Generale n. 486 del 28 marzo 2013, in occasione della costituzione provvisoria dei fondi per l'esercizio 2013, si è proceduto a rettificare e/o integrare i fondi per gli anni 2010-2011-2012 (parere del Collegio sindacale non allegato). Sulla base degli importi determinati per il 2010 da quest'ultima delibera, si sono calcolati i fondi per la contrattazione integrativa per gli anni successivi.

I fondi per l'anno 2013, provvisoriamente costituiti con le Deliberazioni n. 486/2013 e n. 903/2013, sono stati definitivamente determinati con la Deliberazione n. 1873 del 31/10/2014. Sulla costituzione dei fondi si è espresso il Collegio sindacale con il parere n. 16 del 21/10/2014.

Il Collegio sindacale ha riferito che per l'esercizio 2013 non è stato stipulato un contratto integrativo per il comparto. Al riguardo ha rappresentato che l'Amministrazione ha a suo tempo provveduto a formulare una proposta di accordo alle OOSS che però non l'hanno sottoscritta. I relativi verbali sono custoditi dal Servizio del Personale dell'Azienda. Per tale motivo

L'Amministrazione ha stanziato per la produttività solo l'importo stabilito dalla delibera n. 1873/2014.

Con la stessa Deliberazione sono stati costituiti provvisoriamente i fondi per l'esercizio 2014, poi definitivamente determinati con la Deliberazione n. 623 del 24/04/2015 (parere del collegio sindacale non allegato). Infine, con la Deliberazione del Commissario Straordinario n. 1456 del 19/08/2015, si è preso atto dell'accordo integrativo per la produttività 2014, sul quale il Collegio sindacale ha espresso il proprio parere favorevole in data 16/06/2015.

Nelle sottostanti tabelle si riassumono i dati sulla contrattazione integrativa 2013 e 2014 del personale del comparto.

Tabella 10 - Personale del comparto sanitario – Contrattazione integrativa 2013

Comparto sanitario	Fondo 2010	Fondo 2013* Disponibilità	Oneri riflessi	IRAP	Totale	(Importi indicati da AOB)	Speso (Allegato a D.D.G. 623 del 24/04/2015)	Residuo***	
Ribattito di posizione	4.656.225,48	4.656.225,48	1.276.550,78	118.733,75	6.051.510,01	4.486.612,62	4.486.612,62	169.612,86	
Fondo accessorio legato alle condizioni di lavoro	3.080.913,30	3.080.913,30	733.750,31	78.563,29	3.893.226,90	3.385.290,25	3.385.290,25	304.376,95	In riduzione fondo anno successivo
Ribattito di salario	608.633,03	608.633,03	144.952,04	15.520,14	769.105,21	608.633,03	523.378,72	85.254,31	
Totale	8.345.771,81	8.345.771,81	2.155.253,13	212.817,18	10.713.842,12	8.480.535,90	8.395.281,59	-49.509,78	

*Del. Dir. Gen.le 1873 del 31/10/2014 (Parere collegio sindacale n. 16 del 21/10/2014)

**Per il 2013 non è stato concluso un accordo con i sindacati

*** Per Residuo si intende la disponibilità meno lo Speso

Lo sfioramento di € 304.376,95 del fondo accessorio legato alle condizioni di lavoro è stato portato in riduzione del medesimo fondo per l'esercizio 2014. Il Collegio sindacale afferma che tale procedura è rispettosa della Circolare Mef n. 17 del 24/04/2015 e precedenti e del D.lgs. 165/2001 e che pertanto non ravvisa violazione del rispetto dei vincoli di bilancio e della contrattazione²¹. In proposito si ribadisce quanto già argomentato per la Dirigenza Medica.

Per effetto di tale sfioramento la somma complessivamente spesa per i tre fondi supera il limite di spesa previsto per l'esercizio 2013 di € 49.509,78.

²¹ Vedi nota del Collegio sindacale n. 40 del 15/02/2016.

Tabella 11 - Personale del comparto sanitario – Contrattazione integrativa 2014

Comparto sanitario	Fondo 2010	Fondo 2014# Disponibilità	Oneri riflessi	IRAP	Totale	Accordo per Peregrazione retribuzione di risultato**	Speso	Residuo***	
Retribuzioni base	4.656.225,48	4.656.225,48	1.276.550,78	118.733,75	6.051.510,01	4.429.486,00	4.429.486,00	226.739,48	
Trattativa accessoria condizioni di lavoro	3.080.913,30	2.792.150,00	664.978,44	71.199,83	3.528.328,27	3.515.659,00	3.515.659,00	-723.509,00	In riduzione fondo anno successivo
Contribuzioni sociali	608.633,03	608.633,03	144.952,04	15.520,14	769.105,21	833.371,65	743.334,13	-134.701,10	
Totale	8.345.771,81	8.057.008,51	2.086.481,26	205.453,72	10.348.943,49	8.778.516,65	8.688.479,13	-631.470,62	

*Del. Dir.Gen.le 1873 del 31/10/2014 (Parere collegio sindacale n. 16 del 21/10/2014).

**Trattativa del 29/05/2015 e parere favorevole del collegio sindacale del 16/6/2015 (Del. Dir. Gen.le 1456 del 19/08/2015).

*** Per Residuo si intende la disponibilità meno lo Speso.

In sede di accordo integrativo sono state destinate alla retribuzione di risultato le somme residue del fondo di posizione pari a € 226.738. E' stato inoltre stabilito di assegnare al fondo trattamento accessorio e condizioni di lavoro l'importo aggiuntivo di € 723.509 da portare in decurtazione dal medesimo fondo per l'esercizio 2015. Questo sfioramento del limite di spesa annuale, si dice nella Relazione Tecnico-Finanziaria (pag. 17) allegata alla Deliberazione n. 1456/2015, "...è già stata recuperata in occasione della costituzione del fondo 2015 (deliberazione n. 744 del 20/05/2015) come da D.lgs. n. 165/2001".

Valgono sul punto le considerazioni svolte con riguardo alla Dirigenza Medica (pagg. 22 e seguenti).

In seguito ai richiesti chiarimenti in sede istruttoria relativamente alle somme pagate in più e quindi portate in riduzione dei fondi degli esercizi successivi, il Presidente del Collegio sindacale (in data 16/02/2016) ha fatto presente di aver richiesto all'Azienda (dopo un confronto con il componente del Collegio sindacale designato dal MEF) di ricostruire l'andamento degli sfioramenti degli ultimi cinque anni, di evidenziare quali comparti e correlati fondi abbiano drenato risorse generando "disavanzi", di motivare le cause che hanno generato tali "disavanzi" e di elencare le attività propedeutiche ad invertire questa tendenza. In data 15 marzo 2016²² il Presidente del Collegio sindacale ha trasmesso una relazione del Commissario straordinario dell'Azienda, corredata da apposita tabella contenente l'andamento dei costi per gli esercizi dal 2010 al 2015 relativi al fondo per lavoro straordinario, condizioni di disagio, pericolo o danno personale del comparto. Dalla suddetta documentazione risulta che la spesa riferita ai suddetti istituti

²² Prot. Cde n. 1519 del 21/03/2016.

contrattuali è andata aumentando negli anni considerati (fatta eccezione per il 2012) e soprattutto negli anni 2013, 2014 e 2015.

Nella tabella seguente si rappresenta la sintesi dei dati trasmessi:

Tabella 12 - Spesa Fondo per il compenso del Lavoro Straordinario e per particolari condizioni di Disagio, Pericolo o Danno – Comparto

ANNO	2010	2011	2012	2013	2014	2015-AOB	2015 CAO BUSINCO
	3.080.913,30	3.070.777,30	3.039.629,06	3.080.913,30	2.792.150,00	2.235.332,49	631.422,08
	3.110.790,91	3.184.731,62	2.955.232,27	3.385.290,25	3.515.638,87	3.196.401,11	522.119,60
	-29.877,61	-113.954,32	84.396,79	-301.376,95	-723.508,87	-961.068,62	112.302,48

Il Commissario straordinario dell'Azienda fa notare che nel 2015, pur essendo stato superato il limite del fondo, la spesa si è ridotta rispetto all'esercizio precedente di € 320.000, segnale che si è verificata un'inversione di tendenza nella gestione e quindi nella organizzazione. Peraltro, il Commissario sottolinea le difficoltà nella gestione del fondo che risultano insormontabili "...perché certe prestazioni non possono essere comprese perché fisiologiche per varie ragioni nella "vita" di un reparto o servizio". Attribuisce l'aumento della spesa anche all'attivazione di nuovi servizi e a nuove attività, molto significativa sotto il profilo della qualità dell'assistenza erogata e in campi nei quali in nessun'altra Azienda sanitaria regionale vengono erogati, soprattutto con riferimento all'attività di trapianti d'organo. A tutte queste nuove attività l'Azienda ha fatto fronte con la dotazione organica esistente e col personale in servizio. Ciò ha reso necessario ricorrere a prestazioni di lavoro straordinario o in regime di reperibilità oltre il tetto previsto dal fondo contrattuale all'esame, determinato in base alla vecchia pianta organica, ormai insufficiente e mai adeguata rispetto all'emanazione delle nuove norme in tema di accreditamento delle strutture sanitarie. Il Commissario rileva che l'attuale dotazione organica è nettamente al di sotto degli standard ministeriali minimi per lo meno di oltre 100 unità solamente con riferimento al personale sanitario del comparto. La situazione è inoltre aggravata dalle assenze giornaliere del personale per motivi previsti dalla legge (L. 104, maternità, part time, malattia ecc.). Le criticità suesposte sono state rappresentate al competente Assessorato Regionale al quale l'Azienda ha richiesto l'autorizzazione all'assunzione straordinaria di personale di assistenza, anche in deroga al nuovo divieto di assunzione disposto dalla Giunta regionale con DGR n. 43/9 dell'01/09/2015. A ciò si aggiungono le limitazioni poste dall'art. 14 della legge n. 161/2014 (in vigore dal

25/11/2015) che ha sancito in modo perentorio il diritto del lavoratore ad undici ore di riposo consecutivo ogni ventiquattro ore, creando non pochi problemi all'organizzazione del lavoro. Il Commissario dichiara di stare valutando attentamente la situazione, anche in relazione agli ulteriori problemi creatisi in Azienda in seguito all'accorpamento con gli ospedali Businco e Cao, in applicazione della Legge regionale n. 23/2014, con riferimento al quale la Regione ha assegnato al Commissario Straordinario specifici obiettivi in tema di razionalizzazione, tra i quali l'unificazione dei Servizi di Laboratorio precedentemente organizzati per singolo Ospedale. Dichiara che molte decisioni dovranno essere assunte in sede di riorganizzazione dell'intero sistema sanitario regionale e quindi valutati dall'Assessorato alla Sanità. Su tale necessità di riorganizzazione l'Azienda ha avviato un confronto continuo con le OO.SS. alle quali è stato trasmesso un piano analitico di rivisitazione dell'attuale piano delle pronte disponibilità, nel quale è prevista un'ulteriore riduzione di spesa, e che sarà oggetto di confronto in un prossimo incontro con le OO.SS. E', inoltre, allo studio un nuovo assetto degli orari di lavoro che consenta una migliore distribuzione del personale nel corso della giornata. Tutte le azioni intraprese, osserva il Commissario, dovranno essere vagliate dagli organi interni aventi responsabilità in materia. Ritiene, inoltre, che ulteriori interlocuzioni debbano intervenire con i rappresentanti della Regione che ha un ruolo di indirizzo generale sulla organizzazione sanitaria regionale e che, secondo quanto riferisce il Commissario, a breve dovrebbe emanare nuove regole sulla rete ospedaliera, sui nuovi assetti di ASL e Aziende Ospedaliere e sui nuovi Atti Aziendali.

3.5 Quadri di sintesi

Le risorse complessivamente destinate alla contrattazione integrativa nei due esercizi considerati si riassumono nelle sottostanti tabelle.

Tabella 13 - Risorse complessive contrattazione integrativa 2013

Dirigenti e Comparto	Fondo 2010	Disponibilità Fondo 2013	Oneri riflessi	IRAP	Totale	Accordo per l'erogazione retribuzione di risultato	Speso	Residuo
Retribuzione disponibilità	11.625.777,13	11.614.146,18	3.184.134,50	296.160,75	15.094.442,08	10.462.241,58	10.449.324,75	1.164.821,43
Retribuzione risorse create alle Aziende Ospedaliere	4.555.842,10	4.554.265,03	1.084.643,82	116.133,77	5.755.042,87	4.854.573,95	4.854.573,95	-300.308,92
Retribuzione risultato	828.730,60	828.174,41	197.237,92	21.118,43	1.046.530,38	1.809.118,11	1.705.264,39	-877.089,98
Totale	17.010.349,83	16.996.585,62	4.466.016,24	433.412,95	21.896.015,33	17.125.933,64	17.009.163,09	-12.577,47

L'importo complessivamente disponibile per la contrattazione integrativa 2013, pari a € 16.996.585,62, corrisponde a quello indicato dall'organo di revisione al punto 13 del questionario per lo stesso esercizio. L'onere previsto a carico dell'Azienda è stato pari a € 21.896.015,33 (comprensivo di oneri riflessi e IRAP). La spesa effettiva a carico dell'Azienda è stata di € 17.009.163,09 più oneri riflessi e IRAP (comunque nel limite della spesa dell'esercizio 2010).

Tabella 14 - Risorse complessive contrattazione integrativa 2014

Dirigenti e Comparto	Fondo 2010	Disponibilità Fondo 2014 *	Oneri riflessi	IRAP	Totale	Accordo per l'erogazione retribuzione di risultato	Speso	Residuo
Retribuz. di posizione	11.625.777,13	11.617.756,27	3.185.124,06	296.252,79	15.099.133,12	10.493.769,00	10.493.769,00	1.123.987,27
Treatta di lavoro	4.555.842,10	4.263.099,67	1.015.299,81	108.709,05	5.387.108,53	5.032.623,00	5.032.623,00	-769.523,33
Retribuz. di risultato	828.730,60	828.452,45	197.304,23	21.125,54	1.046.892,22	1.956.633,66	1.648.242,53	-819.790,08
Totale	17.010.349,83	16.709.308,39	4.397.728,10	426.087,38	21.533.123,87	17.483.025,66	17.174.634,53	-465.326,14

Nel 2014 l'importo complessivamente disponibile è stato pari a € 16.709.308,39, inferiore rispetto a quello dell'anno precedente per effetto del recupero delle somme contrattate in eccedenza nel 2013 per il pagamento del trattamento accessorio e condizioni di lavoro alla Dirigenza Medica (€ 3.190,02) e al personale del Comparto (€ 304.377). L'importo complessivo suindicato risulta leggermente superiore a quello di € 16.708.000 indicato al punto 12.1 del questionario per l'esercizio 2014.

L'onere previsto a carico dell'Azienda è stato pari a € 21.533.123,87 (comprensivo di oneri riflessi e IRAP). In sede di contrattazione integrativa il limite fissato per il 2010 è stato superato, poiché è stato previsto l'utilizzo di fondi di competenza 2015 per il pagamento del trattamento condizioni di lavoro della Dirigenza medica (€ 54.209) e del personale del comparto (€ 723.509). L'onere è stato complessivamente determinato in € 17.483.025,66, mentre la spesa effettiva è stata pari a € 17.174.634,53, cui si devono aggiungere gli oneri riflessi e l'IRAP.

Dalle tabelle si evince che il 70% circa delle risorse per la contrattazione integrativa sono destinate al finanziamento delle fasce retributive, delle posizioni organizzative e delle indennità professionali specifiche, il 25% circa alla retribuzione per particolari condizioni di lavoro (rischio turno, disagio, ecc.) e solo il 5% circa al fondo per la produttività.

La media stimata per il personale dirigente del trattamento accessorio (rapportata alle disponibilità) è stata pari a € 19.075 nel 2013 e a € 18.547 nel 2014. Per il personale non dirigente del comparto è stata pari a € 5.588 per il 2013 e a € 5.327 per il 2014.

4 IL CONTRADDITTORIO CON L'AZIENDA

A conclusione dell'attività istruttoria, la relazione predisposta dall'ufficio istruttore è stata trasmessa al Direttore Generale e all'Organo di revisione dell'Azienda Brotzu (con nota Prot Cde n.576 del 13/01/2017) con invito a voler comunicare osservazioni, deduzioni e eventuali rettifiche di dati o notizie.

Con posta certificata del 31/01/2017, Prot. PG/2017/2062. (Prot. Cde n.1464 del 31/01/2017) il Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliera Brotzu ha fatto pervenire alcune precisazioni sulle problematiche segnalate nella relazione che di seguito si riportano.

- In riferimento al mancato rispetto negli esercizi 2013 e 2014 del limite dei costi stabilito dall'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, ha fatto presente che l'Azienda, nel 2016, in esecuzione della DGR n.45/35 del 02/08/2016, recante *"Stabilizzazione del personale precario del Servizio Sanitario Regionale ai sensi del DPCM 6 marzo 2015, attuativo dell'art.4, comma 10, del D.L. 31/08/2013, n. 101, convertito nella L. 30/10/2013, n. 125. Recepimento delle linee guida adottate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome in data 30/07/2015."*, ha avviato un piano triennale di stabilizzazione riguardante il personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile, con l'intento, tra l'altro, di ricondurre la spesa per tali forme di lavoro entro i limiti prescritti dalla normativa, ma soprattutto allo scopo di adeguare la dotazione organica, compatibilmente con gli obiettivi di contenimento dei costi del personale, alle mutate esigenze assistenziali, che hanno determinato nel corso degli anni l'attivazione di nuovi servizi o di nuove linee assistenziali di particolare rilevanza sotto il profilo della qualità del servizio erogato.
- Avuto riguardo agli obiettivi di contenimento della spesa del personale previsti dall' art. 2, comma 71, della L. n. 191/2009, osserva che, a livello aziendale, il perseguimento di tali obiettivi è condizionato dai mutamenti delle strutture organizzative interne conseguenti alle mutate esigenze assistenziali, che negli esercizi più recenti risulterebbero profondamente diverse rispetto all'anno 2004. A tal riguardo richiama l'attività correlata ai trapianti d'organo.
- In merito allo "sforamento" del limite di spesa per l'esercizio 2013 per la Dirigenza Medica, pari a € 3.190.02, del fondo "Condizioni di lavoro" evidenziato nella Tabella 4 della presente relazione, fa rilevare che, benché portato in riduzione del medesimo fondo per l'anno 2014, è stato contabilmente recuperato in virtù del risparmio di gestione pari a € 14.465.29. Al riguardo, come

è già stato fatto osservare in sede istruttoria e come riportato nella presente relazione, fa presente che il fondo in argomento è quello che finanzia le indennità accessorie che, in un'Azienda Ospedaliera dedicata tutti i giorni dell'anno all'attività sanitaria di urgenza ed emergenza, sono, oltre che fondamentali, anche non facilmente prevedibili e quantificabili. Tra queste indennità si annoverano quelle per pronta disponibilità, lavoro straordinario notturno e festivo, attività di trapianto di organi, turni di guardia, ecc.

- Stesse considerazioni vengono svolte dal Direttore Generale in relazione allo sfioramento nel medesimo fondo per l'esercizio 2014 (Tabella 5 della presente relazione), pari a € 54.209,61, portato in riduzione del fondo per l'esercizio successivo ma recuperato contabilmente, in virtù del risparmio di gestione pari a € 150.161,56, nell'esercizio 2014. Pertanto, per effetto dei risparmi di gestione registrati negli anni 2013 e 2014, il Direttore Generale ritiene che l'Azienda abbia rispettato i limiti di spesa posti dal comma 2-bis dell'art. 9 del DL n. 78/2010.
- Relativamente allo sfioramento del fondo per lavoro straordinario, condizioni di lavoro, pericolo o danno del personale del Comparto, il Direttore Generale rinvia alle considerazioni generali già riferite sulla Dirigenza medica, nonché a quelle dettagliatamente esplicitate in sede di istruttoria nel mese marzo 2016 e di cui si è già riferito nella presente relazione. Al riguardo, ritiene di dover ulteriormente evidenziare che lo sfioramento del fondo in argomento sarebbe correlato ad esigenze assistenziali imprescindibili, che permangono anche negli esercizi successivi. Peraltro, fa notare il Direttore Generale, già nel 2015, a seguito delle misure adottate nelle more della riorganizzazione complessiva da attuare mediante l'adozione dell'atto aziendale, si è rilevata una inversione di tendenza, con una riduzione dell'entità dello sfioramento.
- Alla nota del Direttore Generale sono stati allegati:
 - il verbale del Collegio sindacale n. 20 del 11/06/2013 riguardante l'esame delle relazioni tecniche-finanziarie e illustrative della costituzione dei fondi provvisori per l'esercizio 2013 per tutti i comparti di contrattazione e l'espressione del relativo parere favorevole;
 - il verbale del Collegio sindacale n. 21 del 09/07/2013 avente ad oggetto l'esame della delibera n. 903 del 12/06/2013 con cui si rettifica la quantificazione dei fondi per la contrattazione integrativa del personale del Comparto, anno 2013, operata dalla delibera 486/2013;
 - il verbale del Collegio sindacale n. 25 del 14/07/2015 sull'esame delle delibere nn. 1087-1088 e 1089 del 08/07/2015 con le quali sono stati determinati i fondi della contrattazione integrativa per l'anno 2015 della Dirigenza Medica, Sanitaria non medica,

Amministrativa, Professionale e Tecnica sulle quali il collegio non ha formulato rilievi. Nella sua nota, il Direttore Generale ha sostenuto che il parere espresso in tale sede valga anche come parere favorevole per la costituzione definitiva dei fondi per l'anno 2014, in quanto riportati nelle delibere citate. In realtà nelle stesse non c'è alcun riferimento ad un parere sui fondi 2014 che vengono semplicemente indicati come dato storico di riferimento. Questo Ufficio di controllo fa inoltre osservare che nella delibera n. 1087, relativa alla Dirigenza Medica, l'indennità di posizione indicata in complessivi € 6.624.092,82, differisce da quella stabilita nella Delibera n. 624 del 24/04/2015 di costituzione definitiva dei fondi 2014 (€ 6.624.557.64).

Si deve, infine, osservare che non risultano allegate alla nota del Direttore Generale le delibere n. 1087-1088 e 1089 del 08/07/2015 e n.903 del 12/06/2013, come invece dichiarato nella stessa nota.

5 OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Si riassumono le risultanze fondamentali della presente istruttoria e le principali criticità riscontrate.

- Negli esercizi 2013 e 2014 l'Azienda Ospedaliera Brotzu non ha rispettato il limite dei costi stabilito dall'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010 e successive modificazioni e integrazioni, per il personale a tempo determinato, in convenzione, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, con contratti di formazione lavoro, ecc., fissato nel 50% dei costi sostenuti per le stesse finalità nell'esercizio 2009. La Sezione prende atto delle dichiarate necessità di adeguare la dotazione organica, compatibilmente con gli obiettivi di contenimento dei costi del personale, alle mutate esigenze assistenziali, che hanno determinato nel corso degli anni l'attivazione di nuovi servizi o di nuove linee assistenziali di particolare rilevanza sotto il profilo della qualità del servizio erogato, nonché del fatto che l'Azienda ha avviato un piano triennale di stabilizzazione del personale con rapporto di lavoro flessibile, con l'intento di ricondurre la spesa per tali forme di lavoro entro i limiti prescritti dalla normativa.
- Per gli stessi esercizi l'Azienda non ha rispettato neppure gli obiettivi di contenimento della spesa del personale previsti dall'art. 2, comma 71, della Legge n. 191/2009 c.s.m.i., che prescrive l'adozione di misure necessarie a garantire che le suddette spese del "*personale dipendente e non*" non superino il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1,4%. Dagli atti esaminati risulta infatti che la spesa ha superato il limite di un importo pari a € 8.722.000 per l'esercizio 2013 e a € 4.393.000 per l'esercizio 2014.
- Per quanto concerne la procedura adottata per pervenire alla determinazione e costituzione dei fondi e agli accordi per l'erogazione della retribuzione di risultato si osserva il sostanziale rispetto della normativa di riferimento: le Deliberazioni del Direttore Generale sono corredate dalle necessarie relazioni illustrative ed economico-finanziarie; in alcuni casi, tuttavia, le Deliberazioni non apparivano corredate dal parere favorevole del Collegio sindacale. In sede di deduzioni l'Azienda ha trasmesso gran parte della documentazione mancante.
- Con riguardo alle risorse destinate alla contrattazione integrativa, che ai sensi dell'art. 9, comma 2-bis, del DL 78/2010, non possono essere complessivamente superiori al corrispondente importo dell'anno 2010, si osserva che l'ammontare complessivo delle risorse destinate al

trattamento accessorio del personale non ha superato, nel 2013 e nel 2014, il corrispondente importo dell'anno 2010. Si è rilevato, tuttavia che

- nell'esercizio 2013, a fronte di una disponibilità complessiva di € 16.996.585,62, sono stati erogati € 17.009.163,09 (somma comunque inferiore al fondo determinato per l'esercizio 2010), con uno sforamento pari a € 12.577,47;
 - nell'esercizio 2014, a fronte di una disponibilità complessiva di € 16.709.308,39, l'utilizzo è stato pari a € 17.174.634,53 (superiore anche al limite di spesa fissato per l'anno 2010), con uno sforamento pari a € 465.326,14.
- Con riguardo ai singoli fondi, in sede di contrattazione integrativa il fondo per lavoro straordinario, condizioni di disagio, pericolo o danno del personale del comparto sanitario è stato determinato, sia per il 2013, sia per il 2014, in misura superiore rispetto al limite fissato per il 2010, prevedendone il recupero sulle risorse finanziarie previste per lo stesso fondo nell'esercizio immediatamente successivo. Lo sforamento relativo al suddetto fondo è stato pari a € 304.376,95 nel 2013 e a € 723.508,87 nel 2014. Il trend negativo è proseguito nel 2015 con uno sforamento pari a € 961.068,62, anche se la spesa complessiva si è ridotta di € 320.000.
 - La Sezione pur prendendo atto delle mutate esigenze assistenziali, che hanno determinato nel corso degli anni l'attivazione di nuovi servizi e di nuove linee assistenziali di particolare rilevanza sotto il profilo della qualità del servizio erogato, osserva che il reiterato ricorso a detto meccanismo di sfondamento e successivo recupero, che dovrebbe costituire una misura eccezionale, limitata ad un solo esercizio, comporta una evidente sistematica inosservanza dei limiti di contenimento annualmente previsti.

Si avverte che la Sezione ha concluso l'indagine generale *"Analisi dell'andamento dei costi della contrattazione integrativa negli Enti del Servizio Sanitario Regionale"* (v. deliberazione n. 31/2017/SSR).

In allegato alla presente relazione si riporta il capitolo 9 della citata deliberazione (Osservazioni conclusive).



ALLEGATO

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE (deliberazione 31/2017/SSR)

- L'odierna indagine si inserisce nel quadro dei controlli della Corte dei conti sul Sistema Sanitario Regionale. Questa Sezione ha condotto, infatti, specifiche analisi gestionali che hanno riguardato sia la spesa complessiva della sanità²³, sia l'andamento di specifiche voci di costo (farmaceutica ospedaliera²⁴), sia lo stato di attuazione del progetto di informatizzazione del SSR²⁵, sia la regolamentazione dell'attività libero professionale intramoenia²⁶. Ha, inoltre, in sede di verifica e parifica annuale del bilancio della Regione, dedicato specifici approfondimenti alla gestione della Sanità. La Sezione, ancora, svolge annualmente la verifica sui bilanci di esercizio delle Aziende.

Da tali specifiche analisi è emersa **la necessità di monitorare con continuità l'andamento delle spese per il personale**, in quanto rappresentano il 35% circa del totale dei costi di esercizio sostenuti dalle Aziende (a fronte di un'incidenza a livello nazionale di poco più del 31%). L'odierna analisi focalizza, in particolare, **la materia della contrattazione integrativa**, in considerazione del fatto che sembrava emergere (in sede di verifica dei questionari sui bilanci di esercizio) un quadro di disomogeneità/differenziazione tra le varie Aziende nell'ambito dei trattamenti economici riconosciuti al personale.

- Passando alla presente analisi, preliminarmente si richiama il quadro istituzionale di **riforma del sistema sanitario regionale in atto**, che impone iniziative di ricognizione e di omogeneizzazione

²³ SCRSAR/23/2011/SSR "Indagine di controllo sull'attività di indirizzo e sul finanziamento degli Enti del Servizio Sanitario Regionale, da parte della Regione Autonoma della Sardegna - Esercizi 2007-2010"; SCRSAR/97/2010/SSR "Indagine di controllo sull'attività di indirizzo e sul finanziamento degli Enti del Servizio Sanitario Regionale, da parte della Regione Autonoma della Sardegna - Esercizi 2010-2011"; SRCASAR/40/2014/SSR "Indagine di controllo sulla spesa sanitaria regionale 2013 e sulle iniziative di razionalizzazione e riordino della rete ospedaliera e territoriale della Regione Autonoma della Sardegna"; SCRSAR/92/2016/SSR "Indagine di controllo sulla spesa degli Enti del Servizio Sanitario Regionale della Sardegna - Esercizi 2013, 2014 e 2015.

²⁴ SCRSAR/25/2012/SSR "Considerazioni generali sul processo di distribuzione e consumo ospedaliero dei beni farmaceutici nelle Aziende del SSR - Le criticità del progetto SISaR"; SCR/SAR/11/2013/SSR "Verifica delle misure adottate a seguito dell'indagine di controllo sulla gestione delle procedure d'acquisto, inventariazione, conservazione e distribuzione farmaci alle diverse strutture nel Presidio Ospedaliero SIRAI della ASL n. 7 di Carbonia"; SCRSAR/42/2013/SSR "Verifica delle misure adottate a seguito dell'indagine di controllo sulla gestione delle procedure d'acquisto, inventariazione, conservazione e distribuzione farmaci alle diverse strutture nel Presidio Ospedaliero MARINO della ASL 8 di Cagliari"; SRCASAR/45/2013/SSR "Verifica delle misure adottate a seguito dell'indagine di controllo sulla gestione delle procedure d'acquisto, inventariazione, conservazione e distribuzione farmaci alle diverse strutture nel Presidio Ospedaliero Binaghi di Cagliari ASL n. 8 di Cagliari"; SCRSAR/46/2013/SSR "Verifica delle misure adottate a seguito dell'indagine di controllo sulla gestione delle procedure d'acquisto, inventariazione, conservazione e distribuzione farmaci alle diverse strutture nel Presidio Ospedaliero A. SEGNI di OZIERI della ASL di Sassari"; SRCASAR/17/2014/SSR "Indagine di controllo sulle attività di coordinamento regionale per il controllo della spesa farmaceutica ospedaliera - Monitoraggio delle iniziative adottate dalle Aziende del SSR (processo di inventariazione, conservazione, distribuzione e consumo dei farmaci nei Presidi Ospedalieri).

²⁵ SRCASAR/29/2014/SSR "Indagine di controllo sullo stato di attuazione del Progetto SISaR- Sistema Informativo Sanitario Integrato Regionale - Esercizi 2011, 2012 e 2013"; SRCASAR/20/2016/SSR "Lo stato di attuazione del Progetto SISaR (Sistema Informativo Sanitario Integrato Regionale). Aggiornamento e verifica delle misure consequenziali adottate a seguito della relazione approvata con deliberazione n. 29/2014/SSR - Esercizi 2014-2015.

²⁶ SRCASAR/40/2016/SSR "Controllo sulla regolamentazione e sull'esercizio dell'attività professionale intramoenia nella Azienda Sanitaria Locale n. 6 di Sanluri - Esercizi 2011/2015"; SRCASAR/43/2016/SSR "Controllo sulla regolamentazione e sull'esercizio dell'attività professionale intramoenia nella Azienda Sanitaria Locale n. 4 di Lanusei - Esercizi 2011/2015".

nell'organizzazione e nel trattamento giuridico-economico del personale (sinteticamente illustrato nel capitolo I della presente relazione). A tal proposito si osserva che le risultanze dell'odierna indagine confermano la differenziazione della situazione nelle varie Aziende.

L'odierna indagine ha rilevato quanto sinteticamente di seguito si illustra:

- 1) Si è registrato, nel corso degli esercizi, il **progressivo incremento della spesa complessiva per il personale del SSR, passata da circa 1,150 miliardi di euro nel 2012 a 1,171 miliardi di euro nel 2015** (dati C.F. che divergono da quelli analitici forniti dalle Aziende e riferiti al successivo punto 9), in controtendenza rispetto agli andamenti decrescenti riscontrati a livello nazionale.
- 2) Sull'evoluzione in aumento ha influito anche l'andamento registrato dalla voce di spesa destinata alla **contrattazione integrativa, passata da 219,8 milioni di euro nel 2013 a 221,1 milioni di euro nel 2014**; non si dispone ancora dei dati nel 2015.
- 3) Dai riscontri effettuati è risultato che gli oneri relativi alla contrattazione integrativa sono stati iscritti nei bilanci d'esercizio dei relativi anni in tutte le Aziende²⁷, conformemente alle dichiarazioni rese dal competente Collegio sindacale. Per alcune Aziende l'importo complessivo indicato dal Collegio sindacale nei questionari non ha trovato piena corrispondenza con gli importi risultanti dall'esame degli atti delle Aziende, effettuato nella presente istruttoria. In sede di deduzioni sono stato forniti chiarimenti ed è emerso che in molti casi il Collegio sindacale ha indicato nel questionario solo il residuo fondi iscritto alla chiusura del bilancio.
- 4) In entrambi gli esercizi, per tutte le Aziende²⁸, i Collegi sindacali hanno dichiarato di aver verificato *“la compatibilità dei costi della contrattazione integrativa con i vincoli di bilancio nell'esercizio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, ai sensi di quanto previsto dall'art. 40-bis, comma 1 del Decreto legislativo 165 del 2011”*.
- 5) Le procedure per la contrattazione integrativa comportano, a seguito dell'iniziale fase concertativa in azienda, l'adozione di deliberazioni del Direttore generale, corredate dalle prescritte relazioni illustrative economico/finanziarie, cui segue il parere del Collegio sindacale. In alcune Aziende, limitatamente ad alcuni accordi, si è riscontrata, tuttavia, l'inadeguatezza delle relazioni tecniche a corredo delle deliberazioni, oltre al mancato espresso parere del Collegio sindacale (in tali casi l'Azienda ha fatto riferimento all'istituto del silenzio-assenso). Inoltre, in

²⁷ Tranne l'AOI di Sassari per il 2014, il cui questionario 2014 non è stato ancora trasmesso alla Sezione.
²⁸ Tranne l'AOI di Sassari per il 2014, il cui questionario 2014 non è stato ancora trasmesso alla Sezione.

alcuni casi, i pareri resi dal Collegio sindacale appaiono troppo sintetici, scarsamente motivati, se non limitati ad una mera presa d'atto.

6) Nell'Azienda Ospedaliera Universitaria di Sassari si rileva la mancata certificazione della maggior parte dei fondi relativi al personale del SSN (personale dirigente Medico SSN, personale dirigente SPTA SSN e personale Comparto SSN); inoltre, i fondi relativi al personale universitario non sono mai stati costituiti. In merito, si sottolinea che, in assenza di un contratto integrativo di norma non dovrebbe procedersi all'erogazione di compensi accessori.

7) Si è rilevato il rispetto tendenziale da parte delle Aziende delle disposizioni che hanno prescritto che le risorse destinate alla contrattazione integrativa a far data dal 2011 non possono essere complessivamente superiori al corrispondente importo dell'anno 2010 (v. art. 9 comma 2 bis D.L. 78/2010).

7.1. Alcune Aziende (ASL di Olbia, ASL di Lanusei, ASL di Sanluri²⁹ e ASL di Cagliari) risultano aver superato il tetto di spesa del 2010 e giustificano detto superamento in ragione dell'assunzione di unità di personale (tale da determinare il corrispondente incremento del fondo), asseritamente a seguito di preventiva autorizzazione regionale. Sul punto le Aziende fanno riferimento al documento n. 11/116/CR05/C1 emanato nel 2011 dalla Conferenza delle Regioni e Province autonome, ai sensi del quale *“Si conviene comunque che dal suddetto tetto rimangano esclusi i residui venutisi a determinare negli anni precedenti e rimane valida la possibilità di adeguare le risorse decentrate in caso di incremento di dotazione organica e contestuale copertura dei posti con particolare riferimento agli effetti relativi alla soppressione di aziende regionali e acquisizione del personale nell'organico dell'Ente. Per quanto riguarda gli enti del S.S.N., l'incremento della dotazione organica deve essere autorizzato in via preventiva dalla Regione”*. Tale documento risulta essere stato trasmesso dall'Assessorato della Sanità alle Aziende³⁰ *“allo scopo di assicurare uniformità di trattamento tra le Aziende del Servizio Sanitario Regionale nell'ambito del contenimento delle spese per il personale in servizio presso le amministrazioni pubbliche, con specifico riferimento all'individuazione e alla regolamentazione degli istituti che concorrono a determinare il livello dei trattamenti retributivi.”* Va precisato, peraltro, che le Aziende interessate non avevano – in corso di istruttoria - fornito né indicato le autorizzazioni conseguite dalla Regione.

Sul piano formale, avuto riguardo alle misure previste dal D.L. 78/2010, specificamente all'art. 9 e 6 dello stesso decreto, la Sezione ha considerato la delibera della Giunta regionale n. 13/10 del

²⁹ Solo per Dirigenza sanitaria non medica.

³⁰ Con note n. 779 dell'11 gennaio 2013 e 1055 del 15 gennaio 2013.

15.03.2011 con cui si è dato mandato agli Assessorati regionali di promuovere le iniziative finalizzate al recepimento dei principi di coordinamento della finanza pubblica ivi contenuti. In tale occasione la Regione ha, altresì, recepito le linee interpretative assunte dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nel documento soprarichiamato, ammettendo nel comparto sanità la modulazione delle dotazioni del fondo per il trattamento accessorio in dipendenza della dinamicità del quadro gestionale in atto.

Ferme restando le osservazioni che le Sezione ha separatamente rivolto a ciascuna Azienda sul punto nell'ambito del relativo controllo sulla gestione, le acquisizioni documentali pervenute e le deduzioni oralmente svolte dalla Regione e dalle Aziende hanno consentito una compiuta disamina delle situazioni gestionali/operative nelle quali si sono determinate le necessità di implementazione delle dotazioni organiche con conseguente assunzione di personale.

In sede di deduzioni le Aziende hanno fornito chiarimenti sulla problematica in oggetto e trasmesso la relativa documentazione. In alcuni casi le autorizzazioni della Regione avevano ad oggetto incrementi della dotazione organica in forza di disposizioni normative nazionali o regionali con cui si è prevista l'istituzione di nuove strutture funzionali di assistenza; in altri casi le autorizzazioni consentivano l'assunzione a tempo indeterminato di alcune unità di personale. In ragione della necessità di assicurare lo svolgimento delle prestazioni comprese nei LEA (livelli essenziali di assistenza). A tale ultimo proposito alcune Aziende hanno segnalato di dover sopperire ad alti tassi di *assenza fisiologica* di unità di personale, in dipendenza di istituti quali la legge 104/1992 o di *significative percentuali di dipendenti affetti da limitazioni funzionali acclarate/dichiarate dal Medico competente*.

E' emersa, inoltre, una complessiva situazione di fatto caratterizzata dalla circostanza che negli esercizi all'esame non si disponeva (e ancora non si dispone) del quadro definitivo delle dotazioni organiche. vuoi per carenza di atti aziendali, vuoi per integrazioni/modificazioni subite dagli atti aziendali, vuoi per gli spostamenti/accorpamenti di Strutture da un'azienda all'altra, vuoi per l'istituzione di nuove Strutture operative (in genere in attuazione di disposizioni di legge).

Il contesto organizzativo delle dotazioni di personale ha comportato in ciascuna Azienda e nell'intero SSR oscillazioni in aumento o in diminuzione dei costi complessivi e, tra questi, dei costi per la contrattazione. E' risultato, infatti, che la dotazione del fondo per il trattamento accessorio in ciascun anno ha subito le decurtazioni (per effetto delle diminuzioni di unità di personale) e gli incrementi (per effetto della loro implementazione a seguito di autorizzazione regionale) che si sono verificati, sul presupposto, acclarato agli atti della presente indagine, che

l'iniziale dotazione annuale del fondo stesso era stata quantificata sull'organico di fatto in essere e non sul fabbisogno formalmente quantificato.

Ad avviso della Sezione il nuovo scenario di riforma del sistema sanitario regionale, descritto in relazione e oggetto di approfondimento nell'adunanza pubblica, impone ora la predisposizione degli strumenti formali fondamentali (piano regionale dei servizi sanitari, riorganizzazione della rete ospedaliera e territoriale, atti aziendali e piante organiche) per assicurare certezza al quadro di strutture preposte all'organizzazione dei servizi e al quadro di risorse umane rispettivamente assegnato.

In conseguenza in sede di riorganizzazione complessiva si dovrà procedere alla ricognizione e al conseguente riordino del quadro dei costi necessari per il trattamento economico del personale (stabile ed accessorio), assicurando carattere di certezza alla spesa occorrente, in linea con i parametri di contenimento via via previsti dalla normativa di coordinamento della finanza pubblica.

7.2. Altre Aziende (AO Brotzu e AOU di Cagliari) pur avendo calcolato correttamente la disponibilità, non superando l'ammontare complessivo dell'anno 2010, hanno attribuito negli esercizi interessati al fondo per le particolari condizioni di lavoro risorse superiori alle disponibilità, prevedendone il recupero sulle risorse finanziarie per il medesimo fondo nell'esercizio immediatamente successivo. Il reiterato ricorso a detto meccanismo di sfondamento e successivo recupero, che dovrebbe costituire una misura eccezionale, limitata ad un solo esercizio, comporta una evidente sistematica inosservanza dei limiti di contenimento annualmente previsti.

8) Quanto all'ammontare delle liquidazioni effettuate sulle risorse destinate alla contrattazione integrativa, le stesse risultano in generale contenute entro i limiti delle pertinenti disponibilità dei diversi fondi di bilancio, salvo che per singoli fondi in alcune Aziende.

9) Per quanto concerne in concreto i dati economico-finanziari, l'esame dei dati/notizie forniti dalle Aziende, riportati nelle elaborazioni di cui alla presente relazione, evidenzia quanto segue:

- Il numero totale delle unità di personale dipendente è pari a 23.279 nel 2013 e a 23.493 nel 2014.
- I costi totali per il personale dipendente sono pari a 1,181 miliardi nel 2013 e a 1,182 miliardi nel 2014.
- La disponibilità dei Fondi per la contrattazione integrativa è pari a quasi 219,9 milioni nel 2013 e a circa 221,2 milioni nel 2014 (cfr. tabelle n. 4 e n. 5). Nel confronto tra i due esercizi (tabella n.

6) emerge, a livello complessivo regionale, un leggero incremento delle unità di personale, dei relativi costi e della disponibilità dei Fondi per la contrattazione integrativa.

9. Si osserva, tuttavia, un andamento non omogeneo nelle diverse Aziende.

- In alcune si rileva una contrazione sia dei costi totali per il personale dipendente che delle disponibilità dei fondi per la contrattazione integrativa (ASL di Oristano e AOU Brotzu), pur in presenza di un incremento del numero delle unità di personale dipendente.
- In altre Aziende diminuisce il costo totale per il personale dipendente, ma si incrementano i fondi per la contrattazione integrativa (ASL di Sanluri, di Carbonia, AOU di Sassari).
- Nella AOU di Cagliari, viceversa, a fronte dell'incremento delle unità di personale e dei relativi costi complessivi, si riducono i fondi per la retribuzione di risultato.

10. I costi medi pro-capite per il trattamento economico del personale dipendente del complesso delle Aziende Sanitarie della Sardegna sono di poco superiori a **50.000 euro all'anno** (al netto dell'IRAP).

Rispetto a detta media, appaiono significativi gli scostamenti in diminuzione delle Aziende Ospedaliere Universitarie di Cagliari (poco meno di 45.000 euro: -13% circa rispetto alla media regionale) e - nel 2014 - di Sassari (meno di 44.000 euro: -15% circa rispetto alla media regionale), nonché della ASL di Carbonia (poco più di 47.000 euro nel 2014: -6.4% rispetto alla media regionale) e lo scostamento in aumento delle ASL di Sanluri (circa 57.000 euro: +11% rispetto alla media regionale) e di Lanusei (quasi 55.000 euro: +8% circa rispetto alla media regionale). Si confrontino, in merito, le tabelle 7 e 8.

Tale disomogeneità del trattamento retributivo medio riconosciuto all'interno delle diverse Aziende è solo in parte riconducibile alla differente articolazione organizzativa disposta all'interno di ciascuna Azienda e alla diversa distribuzione del personale tra i vari ruoli (Sanitario, Professionale, Tecnico e Amministrativo) e tra le varie Aree (dirigenza medica e non medica e comparto).

Tale stato di cose conferma la significatività della previsione normativa regionale che prescrive l'omogeneizzazione dei modelli organizzativi e del trattamento economico (L.R. n. 17/2016 art. 16) e l'urgenza di provvedere in tal senso.

11. La disponibilità media pro-capite dei Fondi per la contrattazione integrativa per il personale dipendente del complesso delle Aziende Sanitarie della Sardegna è di poco superiore a **9.400 euro**

all'anno. Rispetto a detta media appaiono significativi gli scostamenti in diminuzione della Azienda Ospedaliera Brotzu (8.500 euro nel 2013 e 8.270 euro nel 2014; rispettivamente -10,8% e -13,8% rispetto alla media regionale), nonché della ASL di Carbonia (poco più di 8.500 euro; -10% circa rispetto alla media regionale) e lo scostamento in aumento delle ASL di Sanluri (quasi 11.000 euro; +14% rispetto alla media regionale) e di Lanusei (quasi 10.000 euro; +5% circa rispetto alla media regionale).

12. Per quanto concerne la **distribuzione tra le diverse aree** si rileva che l'area del personale del comparto assorbe una percentuale variabile tra il 40% e il 50% circa delle disponibilità dei fondi di ciascuna Azienda. Percentuali simili sono destinati all'area della Dirigenza medica. Distribuzioni differenti si registrano nella ASL di Sanluri nella quale l'incidenza dei fondi per la dirigenza medica e veterinaria è pari al 55%, mentre quelli destinati al comparto solo al 37,3%. Le altre Aree assorbono percentuali minimali coerentemente alla ridotta entità numerica del relativo personale. Si confrontino le tabelle 9 e 10.

13. L'**incidenza media regionale del fondo di posizione** è pari al 67% circa in entrambi gli esercizi; quella del fondo per il **trattamento accessorio** è di poco superiore al 23%. In conseguenza le percentuali medie residuali sono destinate al **fondo per la retribuzione di risultato (6,7%)**. Si confrontino le tabelle 11 e 12.

14. In alcune Aziende risultano attribuite risorse sensibilmente superiori alla media regionale al fondo per il trattamento accessorio legato alle condizioni di lavoro. Detto fondo finanzia le indennità accessorie (lavoro straordinario, notturno e festivo, turni di guardia, pronta disponibilità, prestazioni aggiuntive) erogate per esigenze in molti casi non prevedibili e quantificabili. Presumibilmente dette esigenze si presentano con maggiore frequenza e hanno un impatto più rilevante nelle Aziende che nel corso degli ultimi anni, con organici pressoché invariati, hanno incrementato le attività assistenziali, sia in termini quantitativi, sia in termini di introduzione nel territorio della Regione di tecniche diagnostiche, terapeutiche e chirurgiche precedentemente non assicurate dal SSR.

15. Le rilevate **disomogeneità nel trattamento integrativo** nelle diverse Aziende determinano l'assoluta necessità di porre in essere iniziative tese all'omogeneizzazione del trattamento normativo ed economico dei dipendenti di tutte le Aziende. Per il personale dell'ATS apposita disciplina è dettata dall'art. 16, commi 13, 14 e 15 della L.R. n. 17/2016³¹. E' necessario, tuttavia,

³¹ In particolare, ai fini della presente indagine, è opportuno richiamare la disposizione recata dalla legge regionale n. 17/2016 che prevede "Nelle more della stipula di un unico contratto integrativo aziendale, l'ATS mantiene il sistema di relazioni sindacali con le

pervenire ad omologhe iniziative per le Aziende Ospedaliere Universitarie e per l'Azienda Ospedaliera Brotzu naturalmente tenendo nella debita considerazione le peculiarità istituzionali di dette Aziende. Il trattamento economico integrativo medio attribuito al personale di dette Aziende è risultato, infatti, significativamente inferiore a quello riconosciuto al personale degli altri Enti del Servizio Sanitario Regionale (oggi ATS).

16. A fronte delle segnalate disomogeneità, è stata, peraltro, appurata in via generale l'esiguità delle risorse destinate al fondo di risultato, pari, mediamente, a poco più del 6% sul totale delle risorse dei fondi, percentuale che scende sotto il 5% in alcune Aziende (ASL di Nuoro, ASL di Oristano, ASL di Sanluri, AOU di Sassari, AOU di Cagliari, AO Brotzu).

Si sottopone all'attenzione dei Soggetti del SSR la situazione riscontrata, relativamente alla oggettiva "esiguità" della quota destinata al "risultato", a fronte soprattutto della contestuale elevata incidenza media della indennità di posizione (67%), nonché del trattamento accessorio in alcune Aziende, richiamando le finalità espressamente enunciate nella materia dall'art. 40 D.Lgs 165/2001. La rilevata distribuzione potrebbe, infatti, risultare penalizzante per il conseguimento degli obiettivi di miglioramento dei livelli di efficienza e produttività da parte della generalità dei dipendenti.

Si consideri, in merito, che l'attuazione della enunciata riforma del sistema sanitario regionale in atto, unitamente all'avanzamento del "Piano di riorganizzazione e riqualificazione del servizio sanitario regionale"³², postula adeguate iniziative di razionalizzazione e accorpamento di Strutture, che dovrebbero condurre alle conseguenti operazioni di riduzione del numero delle posizioni organizzative, oltre che ad una diversa distribuzione del personale tra le Strutture, i Presidi e le Aziende, che favorisca la copertura degli organici dove risultano maggiormente carenti in relazione alla qualità e quantità dei servizi assistenziali erogati.

rappresentanze delle aziende sanitarie locali preesistenti. I contratti integrativi in essere in ciascuna area socio-sanitaria locale restano in vigore fino a scadenza naturale. Attraverso meccanismi perequativi, l'ATS procede alla ricostituzione dei fondi per la contrattazione integrativa fino alla stipula di un unico contratto integrativo aziendale".

Nelle more della stipula di un unico contratto integrativo aziendale, considerato che i fondi contrattuali della nuova ATS sono costituiti dalle omologhe risorse provenienti dalle incorporate aziende sanitarie, la costituenda Azienda procede, al fine di evitare discriminazioni tra i dipendenti e probabili contenziosi, all'omogeneizzazione dei modelli organizzativi, del trattamento normativo ed economico dei dipendenti e alla rivisitazione dei livelli salariali".

³² D.G.R. 63/24 del 15.12.2015.

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Personale dipendente	3
Tabella 2 - Costo per il personale dipendente	4
Tabella 3 - Costi delle prestazioni di lavoro (comprensivo dei costi accessori e IRAP)	6
Tabella 4 - Dirigenza Medica – Contrattazione integrativa 2013	12
Tabella 5 - Dirigenza Medica – Contrattazione integrativa 2014	15
Tabella 6 - Dirigenza Sanitaria non Medica – Contrattazione integrativa 2013	16
Tabella 7 - Dirigenza Sanitaria non Medica – Contrattazione integrativa 2014	17
Tabella 8 - Dirigenza APT – Contrattazione integrativa 2013.....	18
Tabella 9 - Dirigenza APT – Contrattazione integrativa 2014.....	19
Tabella 10 - Personale del comparto sanitario – Contrattazione integrativa 2013.....	20
Tabella 11 - Personale del comparto sanitario – Contrattazione integrativa 2014.....	21
Tabella 12 - Spesa Fondo per il compenso del Lavoro Straordinario e per particolari condizioni di Disagio, Pericolo o Danno – Comparto	22
Tabella 13 - Risorse complessive contrattazione integrativa 2013	23
Tabella 14 - Risorse complessive contrattazione integrativa 2014	24

