

Firenze,
Prot. n. 11697 del 16/02/2023

Alla Corte dei Conti
Presidente Sezione Regionale di
Controllo per la Toscana

p.c. Alla Regione Toscana
D.G. Diritti di cittadinanza e coesione sociale

Al Collegio Sindacale AUSL Toscana Centro

Azienda USL Toscana centro



Oggetto: Controllo sui bilanci di esercizio degli enti del servizio sanitario (art.1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n.266 e art.1, comma 3 e 7, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174)- **Azienda USL Toscana Centro – Bilanci di esercizio 2020 – Anticipazione risultanze contabili esercizio 2021** - Richiesta di deferimento in adunanza pubblica - Relazione del magistrato istruttore.

In riferimento alle criticità riscontrate sul Bilancio 2020 di cui alla Relazione del magistrato istruttore prot. 0000873 del 02/02/2023, si comunicano le iniziative intraprese dall'Azienda al fine di superare le criticità rilevate.

2.1. COSTI PER IL PERSONALE DIPENDENTE RECLUTATO NEL 2020.

- Assunzioni a tempo indeterminato, con l'impiego di risorse straordinarie senza verifica della sostenibilità dei costi a regime.
- Verifica del rispetto dei limiti per i costi del personale previsti dalla legislazione vigente

Dott.ssa Valeria Favata

In riferimento a quanto rappresentato al punto 2.1 della Relazione, avente ad oggetto "COSTI PER IL PERSONALE DIPENDENTE RECLUTATO NEL 2020", giova premettere che L'Azienda ha provveduto a rilevare i costi sotto il codice Cov-20 a seguito delle specifiche indicazioni, fornite dal competente settore regionale Contabilità ed Investimenti, in base alle quali i costi rilevati per l'emergenza nel 2020 non dovevano essere equivalenti al totale sostenuto (**35.497.428 Mln/€**), ma solo per la parte eccedente, suddivisa per ogni singolo conto economico, di quelli sostenuti nell'anno 2019. Tale somma per l'Azienda USL Toscana centro è stata quindi quantificata per il personale dipendente in **28.565.601 Mln/€**.

Direttore Dipartimento
Amministrazione,
pianificazione e controllo di
gestione

AUSL Toscana Centro

0556933980-3377-8305

dipartimento.bilancio.pianificazioni@uslcentro.toscana.it

Quanto ai costi sostenuti dall'Azienda nell'esercizio 2020 per il personale dipendente a tempo indeterminato e determinato (**772.813.304 Mln/€**), essi comprendono la posta straordinaria dovuta al personale per rischio COVID autorizzata ai sensi dell'art. 1 delle legge 27 del 24 aprile 2020 di conversione del DL 18 del 17 marzo 2020 denominato "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19" così come modificato all'art. 2 comma 6 del Decreto legge n. 34 del 19 maggio 2020, relativo al Finanziamento aggiuntivo per incentivi in favore del personale dipendente del Servizio sanitario nazionale. Tale norma ha previsto, per l'anno 2020, in deroga all'art. 23 comma 2 del Decreto Legislativo 25 maggio 2017, n. 75 e ai vincoli previsti dalla legislazione vigente in materia di spesa del personale, l'incremento

Firma:

dei fondi contrattuali per le condizioni di lavoro della dirigenza medica e sanitaria dell'area della sanità e i fondi contrattuali per le condizioni di lavoro ed incarichi del personale del comparto sanità, allo scopo di incrementare le risorse da destinare prioritariamente alla remunerazione delle prestazioni correlate alle particolari condizioni di lavoro del personale dipendente delle Aziende ed Enti del Servizio sanitario nazionale, direttamente impiegato nelle attività di contrasto alla emergenza epidemiologica, determinata dal diffondersi del COVID-19.

In attuazione di tale disposizione la Regione Toscana ha adottato una Legge Regionale la n. 24 del 20 aprile 2020 riguardante le *“Misure economiche di sostegno a favore del personale operante nel servizio sanitario regionale impegnato nella gestione della emergenza epidemiologica da COVID-19”*.

Con DGRT n. 535 del 21 aprile 2020, il decreto n. 6396 del 4 maggio 2020 e n. 8647 del 12 giugno 2020, la Regione, dopo aver sottoscritto accordi sindacali, sia per la dirigenza sia per il comparto, ha stabilito di procedere al riconoscimento di una premialità specifica agli operatori della sanità per il periodo compreso tra il 17 marzo e 30 aprile.

Tali atti regionali hanno distinto il personale sanitario in tre fasce di rischio (A, B e C in base al livello di esposizione al contagio) per un costo complessivo per l'Azienda USL Toscana Centro quantificato in **12,5 Mln/€ al lordo di oneri e IRAP**.

Nei **772.813.304 Mln/€** sono compresi inoltre le rivalutazioni dei Fondi per le spese accessorie del personale di cui all'art. 11 comma 1 del Decreto legislativo n. 35 del 2019 come da indicazioni di cui alla DGRT n. 1509 del 30.11.2020 per un valore quantificato di **5.670.000 Mln/€ al lordo di oneri e IRAP**.

Da ciò discende che il confronto 2020-2019 debba tenere conto dei costi effettivi dovuti alle assunzioni del personale al netto delle poste sopra riportate, al fine di valutare costi omogenei. Il delta reale quindi è di **20.540.945 Mln/€ al lordo di oneri ed IRAP** e non **38.710.945 Mln/€**.

Non si comprende peraltro il confronto con il 2019, dal momento che l'unico parametro per la valutazione del rispetto dei limiti di spesa per il personale è dato dall'art. 11 comma 1 del suddetto Decreto Legge che a decorrere dal 2019 dispone che *“la spesa del personale degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale delle Regioni, nell'ambito del livello del finanziamento del fabbisogno nazionale standard cui concorre lo Stato e ferma restando la contabilità finanziaria, sulla base degli indirizzi regionali e in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale, non può superare il valore della spesa sostenuta nell'anno 2018, (...), o, se superiore, il valore della spesa prevista dall'art. 2 comma 71 della Legge 23 dicembre 2009 n. 191.”*

La Regione Toscana come altresì documentato nella **DGRT n. 1509 del 30.11.2020** ha disposto l'implementazione dei Fondi per le spese accessorie del personale dando atto del rispetto del limite di spesa suddetto prendendo a riferimento quello rilevato a livello regionale nel 2004 ridotto dell'1,4%.

Tale limite è rispettato anche a livello aziendale: i costi 2020 risultano più bassi di **9.311.854 Mln/€ rispetto a quelli sostenuti nel 2004 ridotti dell'1,4% così come risulta dalla pagina 13 del Questionario della Corte dei Conti anno 2020.**

In tale tabella i costi eccedenti il limite sostenuti nel 2020 sono chiaramente quantificati in **32.744.698 Mln/€** e quelli sostenuti per l'emergenza (assunzioni a ruolo e forme flessibili) sono quantificati in **42.056.552 Mln/€**.

Le assunzioni a tempo indeterminato e le misure di indennizzo per esposizione al rischio contagio, sono state ritenute opportune, in un'ottica regionale e di sistema, per fronteggiare un'emergenza che è durata, con fasi e ondate, fino al 31.03.2022 caratterizzata, nella sua prima fase durata fino all'estate del 2020, da forte incertezza delle cure ed assistenza oltre che da carenza di dispositivi di protezione dal contagio.

Tali assunzioni, come già giustificato in fase istruttoria, sono state effettuate in una cornice di emergenza normata dalla Regione, con ordinanze di urgenza che hanno disposto la presa in servizio anche in sette giorni lavorativi in deroga alla normativa concorsuale, dei termini di preavviso e di assegnazione del personale. La scelta di procedere ad assumere personale prevalentemente a tempo indeterminato è stata inoltre dettata e resa obbligatoria

Dott.ssa Valeria Favata

Direttore Dipartimento
Amministrazione,
pianificazione e controllo di
gestione

AUSL Toscana Centro

0556933980-3377-8305

dipartimento.bilancio.pianificazioni@uslcentro.toscana.it

Firma:

dall'impossibilità tecnica di procedere ad assunzioni a tempo determinato dovuta sia alla mancanza di graduatorie disponibili per tali tipologie di assunzioni nei profili di interesse, sia dalla impossibilità di reperire personale a tempo determinato per indisponibilità dei candidati stessi.

Risultano documentati i numerosi tentativi effettuati e non concretizzati in assunzione e le tempistiche di entrata in servizio di tale personale non rispondenti all'emergenza del momento. Preme sottolineare che la situazione emergenziale rendeva opportuno, per rispondere in maniera efficace ai servizi e assicurare l'assistenza necessaria ai cittadini, garantire l'entrata in servizio del personale in tempi rapidi. Di tali esigenze e difficoltà si dà conto anche nell'Ordinanza del Presidente della Giunta Regionale Toscana n.19 del 25/03/2020 dove sotto il paragrafo "Reclutamento straordinario di personale a tempo indeterminato da graduatorie vigenti" si danno indicazioni alle Aziende su tempistiche e modalità assunzionali. Tale scelta è quella che ha consentito ingressi rapidi, adeguati alle necessità del momento e tali da consentire al Sistema Sanitario Regionale di far fronte alle varie ondate della pandemia.

Il DL 34/2020 all'art. 2 comma 5 bis prevede che:
"Al fine di garantire l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, gli enti e le aziende del Servizio sanitario nazionale, anche in deroga alle procedure di mobilità di cui all'articolo 30, comma 2-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché a ogni altra procedura per l'assorbimento del personale in esubero, possono avviare, con le modalità e nei limiti di cui all'articolo 11 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 2019, n. 60, procedure selettive per l'assunzione di personale a tempo indeterminato per le categorie A, B, BS e C, valorizzando le esperienze professionali maturate nello svolgimento anche di prestazioni di lavoro flessibile di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81."

Si tratta di una ulteriore procedura concorsuale selettiva non esclusiva in cui valorizzare le esperienze professionali maturate che si riferisce teoricamente al personale inquadrato nel profilo di **OSS e assistenti amministrativi**, per i quali erano già attive graduatorie a tempo indeterminato.

Inoltre la normativa è del maggio 2020, periodo in cui erano sospese, a causa del lockdown imposto dall'emergenza pandemica, anche le procedure concorsuali che, come questa, prevedevano la formazione di graduatorie a seguito di prova selettiva.

Relativamente alla valutazione dei costi di tale modalità di azione, non risponde alla realtà dei fatti l'affermazione che non vi sia stata alcuna quantificazione degli oneri a regime. Infatti la quantificazione degli stessi è stata effettuata e costantemente monitorata, anche in termini di puntuale rilevazione delle teste degli assunti covid suddivise per tipologia di assunzione. Questi ultimi dati, in particolare, sono stati oggetto di rilevazione regionale e ministeriale a cadenza settimanale da aprile 2020 fino a tutto il 2022.

Per quanto riguarda il riferimento al Piano triennale del fabbisogno di personale 2020-2022 preme ricordare che si tratta di atto programmatico e quindi, come tale suscettibile di scostamenti sul dato a consuntivo.

Si informa che nonostante il Piano suddetto sia stato approvato da questa Azienda in data 25 gennaio 2021 a seguito delle Direttive emanate formalmente dalla Regione con Delibera n. 1509 del 30/11/2020, la sua redazione è iniziata già dal mese di ottobre a seguito di incontri informali tra la Regione e le Aziende Sanitarie e lo stesso è stato inviato in Regione informalmente in data 23 dicembre 2020.

Preme portare a Vostra conoscenza che nelle more dell'approvazione del Piano l'Azienda ha dovuto affrontare il susseguirsi delle ondate pandemiche con assunzioni ulteriori a quelle programmate per far fronte all'emergenza. Solo nel mese di dicembre ci sono state quasi 300 assunzioni con ingressi a 7 giorni dalla chiamata. E' pertanto evidente che possa esserci uno scostamento, peraltro molto contenuto a livello di teste, tra quanto previsto nel documento di programmazione e quanto effettivamente verificatosi, tenuto conto del contesto operativo in cui è stato adottato.

Dott.ssa Valeria Favata

Direttore Dipartimento
Amministrazione,
pianificazione e controllo di
gestione

AUSL Toscana Centro

0556933980-3377-8305

dipartimento.bilancio.pianificazione@uslcentro.toscana.it

Firma:

Ciò nonostante gli ingressi previsti da PTFP erano per il 2020 n.1.656 unità a fronte di ingressi effettivi pari a 1.721 unità. (con uno scostamento di n. 65 teste) mentre le cessazioni previste erano da PTFP n. 793 contro le n. 817 effettive (con uno scostamento quindi +24 cessazioni). Ed un differenziale netto tra assunzioni e cessazioni di 41 teste.

Come notato in precedenza, il Piano triennale dei fabbisogni di personale ha natura programmatoria ed esprime il costo incrementale del personale legato all'effetto delle assunzioni al netto delle cessazioni. Non espone il costo complessivo a regime del personale. Per questo motivo i costi previsti nel Piano triennale del fabbisogno sono stati indicati al netto dei passaggi di personale da tempo determinato a indeterminato, tenuto conto che non comportano ulteriori costi rispetto a quelli già sostenuti (5.500.000 Mln/€). Al contrario dà conto delle teste che vengono trasformate a tempo indeterminato modificando così la ripartizione tra ruoli e tempi determinati.

Infine preme ribadire che l'ottica della programmazione mal si concilia con la necessità di fare fronte ad una emergenza internazionale. Il rinvio agli atti regionali viene effettuato non per mancanza di assunzione di responsabilità ma nell'esecuzione di una strategia complessiva, che non rientra nelle competenze tecniche delle singole aziende. Giova a tal proposito ricordare che a partire dal termine dello stato di emergenza sono state avviate azioni di riconversione del personale assunto a tempo indeterminato nella nuova realtà assistenziale determinata dal superamento dell'epidemia.

Date queste premesse nelle 1490 assunzioni ai sensi della Ordinanza della GRT n. 19 del 25 marzo 2020 e Ordinanza Dipartimento Protezione Civile, 808 sono a tempo indeterminato. Pertanto, anche tralasciando i nuovi servizi garantiti, su cui si relazionerà se richiesto in sede di controllo sul bilancio di esercizio 2021, questa Azienda ha un valore medio di cessazioni annue sui tempi indeterminati di 1025 unità. Un valore che dal punto di vista prettamente teorico consente il riassorbimento in tempi tali da garantire sostenibilità e rispetto dell'equilibrio economico

2.2. PIANO PER IL RIORDINO DELLA RETE OSPEDALIERA.

- Incremento solo parziale dei posti letto di terapia intensiva nelle strutture ospedaliere dell'Azienda al 31 dicembre 2020

Con riferimento allo stato di attuazione del "Piano di riordino della rete ospedaliera" (di seguito "Piano") si comunica quanto segue:

Successivamente alla Delibera di Giunta 741/2020, la USLTC ha rielaborato le proprie strategie ed obiettivi in merito ai presidi ospedalieri ed ha redatto una proposta di rimodulazione degli interventi, che è stata approvata con delibera di Giunta Regionale Toscana n. 335 del 21/03/2022.

Si evidenzia che per tutti i presidi ospedalieri si tratta di interventi di ristrutturazione edilizia all'interno di reparti attualmente in esercizio e che erano in esercizio anche durante la pandemia. Ciò ha portato alla materiale impossibilità di accedere ai reparti anche solo per effettuare i rilievi e i saggi propedeutici alla progettazione sino alla data di cessazione dell'emergenza. Analogo ragionamento sull'impossibilità di accesso, può essere fatto per i lavori da eseguire.

Per quanto riguarda invece lo stato di attuazione della rendicontazione, essa essendo legata in maniera proporzionale all'andamento della progettazione e dell'esecuzione dei lavori, ha visto solamente la richiesta dell'anticipazione del 20% sul totale della somma stanziata per la USLTC.

La successiva tranche non è stata ancora richiesta perché non è ancora stata raggiunta la soglia di spesa dell'80% della somma già riscossa con l'anticipazione di cui sopra, così come previsto nell'ultima versione del documento "Disciplinare sui flussi finanziari e sulla

Dott.ssa Valeria Favata

Direttore Dipartimento
Amministrazione,
pianificazione e controllo di
gestione

AUSL Toscana Centro

0556933980-3377-8305

dipartimento.bilancio.pianificazioni@uslcentro.toscana.it

Firma:

rendicontazione delle spese” emesso dalla Struttura Commissariale a suo tempo deputata all’attuazione e al controllo del Piano.

3. CRITICITA’ DELLA GESTIONE 2020 GIA’ RILEVATE NEI PRECEDENTI ESERCIZI.

Con riferimento alle criticità gestionali rilevate nel 2020 presenti anche nei precedenti esercizi di cui ai punti :

- 3.1. Reiterate perdite di esercizio
- 3.2. Anticipazione di Tesoreria e gestione dei pagamenti
- 3.4. Indebitamento

Si richiamano e si confermano nei contenuti le nostre precedenti note, relative al bilancio anno 2019 – prot.11340/v3 del 14/02/2022 ed ai bilanci anni 2017 e 2018 – prot. 10079 del 11/02/2021, evidenziando quanto segue:

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Contributi ripiano perdite		6.587.746		1.315.290	10.270.465	28.109.724	37.543.133
Utile/perdite portate a nuovo	- 31.075.079	- 48.596.602	-24.355.050	- 29.951.828	- 33.858.567	- 35.380.296	- 47.785.569
Utile/perdite esercizio	- 17.719.828	4.880.287	- 9.681.392	- 10.270.465	- 28.109.724	- 43.235.799	esercizio in corso di chiusura
Perdite da coprire	- 48.794.907	- 37.128.569	-34.036.442	- 38.907.003	- 51.697.826	- 50.506.371	- 10.242.436

3.1_ La Regione Toscana ha assegnato ed erogato con DGRT n. 629 del 07/06/2022 a titolo di acconto la copertura parziale della perdita 2021 per euro 1.369.085,90, e con DGRT 1388 del 07/12/2022 ha assegnato le risorse per coprire almeno il 90% della perdita anno 2021 (euro 37.543.133,20), rinviando nello stesso atto l’assegnazione della quota restante alla DGR con cui saranno approvati i bilanci di esercizio 2021 di tutte le aziende sanitarie.

3.2_ L’utilizzo dell’anticipazione nei limiti di quanto previsto dall’articolo 130 c.6 LRT 40/05, ha consentito all’azienda di rispettare i termini di legge per il pagamento dei fornitori.

3.4_ Con riferimento al progressivo incremento dell’indebitamento per effetto della continua contrazione dei mutui autorizzati dalla Regione Toscana, preme evidenziare come la carenza di risorse per investimenti degli ultimi anni abbia reso necessario il ricorso al servizio del debito. L’Azienda infatti per riuscire ad assicurare i LEA non può prescindere dalla realizzazione di adeguati investimenti che consentano, quanto meno, il mantenimento del patrimonio edilizio ed il rinnovamento di quello tecnologico, entrambi soggetti ad usura ed obsolescenza. Si specifica che l’incremento rilevato rispetto al valore del precedente esercizio è da ricondursi al mutuo contratto nel settembre 2019, infatti l’inizio dell’ammortamento decorre dal primo semestre utile (1 gennaio o 1 luglio) successivo all’erogazione, pertanto nello specifico la prima rata è stata pagata a giugno 2020. Si sottolinea inoltre che l’Azienda continua a rispettare il limite del 15% di cui all’art. 2 del D.Lgs. 502/92.

Dott.ssa Valeria Favata

Direttore Dipartimento
Amministrazione,
pianificazione e controllo di
gestione

AUSL Toscana Centro

0556933980-3377-8305

dipartimento.bilancio.pianificazione@uslcentro.toscana.it

Firma:

3.3. RAPPORTI FINANZIARI AZIENDA REGIONE.

- Significativo ammontare di crediti verso la Regione risultanti dallo stato patrimoniale, anche risalenti ad esercizi pregressi.

La quota dei crediti relativi al patrimonio netto ha avuto un notevole incremento in quanto nel 2020 la Regione Toscana ci ha assegnato la quota ex art. 20 L. 67/88 ammontante a 91.458.555,57€ e i fondi relativi al DL 34/20 ammontanti a 20.824.698,74€.

Per quanto riguarda il finanziamento del DL 34/20 è stato solo incassata la prima quota a titolo di anticipazione del 20% sul totale del finanziamento assegnato al soggetto attuatore come regolamentato dal “Disciplinare sui flussi finanziari e sulla rendicontazione delle spese” emesso dalla Struttura Commissariale prot. 1832 del 17.11.2020.

Successivamente con la revisione del suddetto disciplinare in data 01.02.2021 all'art. 4 lettera B si definiscono i seguenti punti relativi alla rendicontazione:

1. Erogazione di una **prima quota di contributo** pari al **20%** del fabbisogno complessivo previsto per gli interventi di competenza del “Soggetto Attuatore” nel Piano di riorganizzazione vigente. Il fabbisogno complessivo comprende per ciascun intervento del “Soggetto Attuatore” l'importo relativo ai lavori, alle attrezzature elettromedicali, alla voce “Altro”, ai mezzi di trasporto e all'IVA come previsto dalle tabelle 2, 3 e 4 del pertinente Piano di riorganizzazione vigente, al netto dell'importo indicato nella colonna “Importo sostenuto (applicazione art. 2 comma 14 D.L. n. 34 del 19 maggio 2020)” delle medesime

tabelle 2 e 3 e di quanto è stato già oggetto di specifica rendicontazione a valere sulla precedente categoria di rendicontazione A2.

2. Erogazione di una **seconda quota di contributo** pari al **30%** del fabbisogno complessivo previsto per gli interventi di competenza del “Soggetto Attuatore” nel Piano di riorganizzazione vigente, previa rendicontazione di un ammontare di spese ammissibili pari ad almeno all'80% del contributo erogato a titolo di prima quota;
3. Erogazione di una **terza quota di contributo** pari al **30%** del fabbisogno complessivo previsto per gli interventi di competenza del “Soggetto Attuatore” nel Piano di riorganizzazione vigente, previa rendicontazione di un ammontare di spese ammissibili, comprese quelle già rendicontate, pari ad almeno l'80% del contributo erogato a titolo di prima e seconda quota;
4. Erogazione di un'**ultima quota di contributo**, pari al massimo al **20%** del fabbisogno complessivo previsto per gli interventi di competenza del “Soggetto Attuatore” nel Piano di riorganizzazione vigente, e fino a concorrenza delle spese ammissibili effettivamente sostenute per la realizzazione degli interventi previsti, previa rendicontazione integrale delle stesse.

Mentre l'incasso del finanziamento ex art. 20 L. 67/88 è vincolato alla sottoscrizione, avvenuta, in data 13/06/2022 dal Ministero della Salute ed il Ministero dell'Economia e Finanze tramite un accordo di programma per gli tali investimenti riparto 2019 e l'Azienda da fine esercizio 2022 sta procedendo alle varie istanze di ammissione al finanziamento.

Infine, il residuo di € 92.113.312 derivante dagli esercizi precedenti è stato incassato nel corso del 2021 e del 2022 a seguito delle relative rendicontazioni effettuate dagli uffici preposti.

L'Azienda richiede con la presente la partecipazione all'Adunanza Sezione Regionale di Controllo per la Toscana – Cortei dei Conti, convocata per il giorno 23/02/2023 alle ore 11 dei propri rappresentanti:

- Direttore Amministrativo – Dr. Lorenzo Pescini
- Direttore Dipartimento Risorse Umane – Dr.ssa Arianna Tognini
- Direttore Dipartimento Amm.ne, Pianificazione e Controllo di Gestione – Dr.ssa Valeria Favata.

Dott.ssa Valeria Favata

Direttore Dipartimento
Amministrazione,
pianificazione e controllo di
gestione

AUSL Toscana Centro

0556933980-3377-8305

dipartimento.bilancio.pianificazioni@uslcentro.toscana.it

Firma:

Il Direttore Generale
Dr. Paolo Morello Marchese