

Azienda USL Valle d'Aosta

Relazione del Direttore Generale (ai sensi dell'articolo 46, comma 3, della legge regionale n. 46/2009 e dell'art. 25 del D.Lgs.vo 118/2011)

L'esercizio economico-finanziario chiuso al 31 dicembre 2015 ha costituito un ulteriore e decisivo punto di orientamento per definire quello che può essere considerato il congruo livello di finanziamento da assicurare all'Azienda per consentirle di operare garantendo gli attuali livelli di erogazione dei LEA, sia sotto il profilo quantitativo che sotto il profilo qualitativo.

Finanziatore ed Azienda UsI hanno definito in una quota LEA dell'importo di euro 244.000.000 annui un livello di finanziamento minimo, allo stato attuale delle cose, per consentire all'Azienda di operare al meglio delle proprie possibilità, fatti salvi accadimenti non prevedibili o che non si pongono in governo dell'Azienda. Si pensi, sotto questo profilo, all'incidenza sull'esercizio precedente di una posta contabile quale quella relativa all'introduzione di farmaci innovativi per l'eradicazione dell'epatite C, che ha gravato su quell'esercizio per 1.300.000 euro circa, oltre all'introduzione di nuovi farmaci oncologici, che ha a sua volta gravato sul precedente esercizio per un importo in aumento di euro 1.500.000 circa. Importi, questi, che si sono strutturati sull'esercizio corrente e che devono conseguentemente essere riassorbiti a livello sistemico, senza contare che dall'innovazione in materia farmacologica e tecnologica in generale deriveranno, sul 2016 e negli anni successivi, ulteriori e significativi aumenti della spesa che sono già stati oggetto di segnalazione specifica al finanziatore.

Definire il congruo livello di finanziamento è stata operazione laboriosa e complessa, che ha determinato un ampio e approfondito confronto con la Regione nel corso degli ultimi anni, giungendo, alla fine dell'iter amministrativo descritto in apertura di Nota Illustrativa al bilancio, alla quale si rimanda integralmente per maggiori approfondimenti, alla definizione di un finanziamento in grado di consentire di operare, anche alla luce di interventi regionali sulla compartecipazione alla spesa, all'interno di un quadro di risorse adeguato alle attuali esigenze di erogazione dei servizi.

Sotto questo profilo la prot. pec n. 21461 in data 7 marzo 2016, inviata all'Assessorato regionale della Sanità, salute e politiche sociali e al Collegio Sindacale dell'Azienda, recante all'oggetto: "Deliberazione della Giunta regionale n. 136/2016 – proposta di bilancio di previsione di cui all'allegato B)", ha costituito e costituisce un punto di riferimento importante con il quale l'Azienda ha evidenziato la necessità, per la predisposizione di un bilancio preventivo in pareggio, di un finanziamento non inferiore ai valori predetti o, in alternativa, di una approfondita valutazione circa l'introduzione di

ulteriori misure di contenimento della spesa da parte dell'Amministrazione regionale. Le valutazioni espresse nella nota sopra richiamata sono state costantemente confermate, in forma ufficiale, nel corso dell'anno, anche in considerazione dei dati di andamento della spesa registrati a metà esercizio (vedasi i dati deducibili dal modello di rilevazione dei costi e ricavi – modello CE – relativi al secondo semestre 2016).

Giova ricordare, anche in questa sede, la costante riduzione dei finanziamenti di parte corrente registrata nel quinquennio:

ANNO 2012 Euro 271.239.104
ANNO 2013 Euro 265.748.012
ANNO 2014 Euro 247.005.670 (*)
ANNO 2015 Euro 244.810.000 (*)
ANNO 2016 Euro 244.000.000
ANNO 2017 Euro 236.000.000
ANNO 2018 Euro 235.000.000

(*) Si tenga presente che nell'anno 2014 l'Azienda fu autorizzata dalla Regione ad implementare le risorse a propria disposizione per un valore di euro 4.000.000 tramite utilizzo di avanzi di amministrazione pregressi ed analoga autorizzazione consentì di implementare le risorse a propria disposizione di euro 4.546.115, consentendo al finanziatore di non dover implementare il finanziamento tramite risorse tratte dal bilancio regionale.

Il decremento dei finanziamenti così come rappresentato mostra come l'Azienda, sull'esercizio corrente, stia operando con risorse ampiamente inferiori rispetto al passato e ciò è possibile grazie a moltissime operazioni di ricontrattazione della fornitura, razionalizzazione e riorganizzazione che hanno condotto ad un risultato economico molto importante senza per questo pregiudicare i livelli di offerta resi alla popolazione.

Il possibile ulteriore decremento delle risorse così come indicato attualmente all'interno della normativa regionale (Legge regionale n. 19/2015 ed in particolare art. 15) per gli anni successivi, non consente all'Azienda di poter garantire gli attuali standards di erogazione dei servizi e richiede, conseguentemente, l'attuazione di forti misure di contenimento dei costi che dovranno essere fatte oggetto di condivisione con il finanziatore. In tal senso si richiamano integralmente i contenuti della nota prot. Pec n. 82701 del 28 settembre 2016, recante all'oggetto: "Bilancio di previsione pluriennale 2016/2018" nella quale l'Azienda ha evidenziato come la riduzione del finanziamento sancito nella finanziaria regionale per gli anni 2017 (euro 236 milioni) e 2018 (235 milioni) non consenta di redigere un documento previsionale in pareggio, senza l'attuazione di significative misure di riduzione della spesa, tali da incidere certamente sulla qualità dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza e pertanto sul modello organizzativo valdostano; la nota ha altresì elencato gli ambiti oggetto di riduzione di spesa, quantificando il relativo costo per il biennio 2017/2018 e le possibili conseguenze e nella stessa si è richiesto, in assenza di un adeguamento della quota di finanziamento necessaria a garantire l'attuale livello strutturale di spesa di sistema, la

formale condivisione e definizione del percorso attuativo delle scelte aziendali. Si tratta infatti di misure che hanno un evidente impatto sul livello dei servizi e la cui applicazione presenta elevati livelli di criticità.

La costante e sensibile riduzione dei finanziamenti di parte corrente (ma anche in conto investimenti, dato che il finanziamento si è ridotto ad 1/3 di quello garantito alcuni anni fa) rappresenta una sfida estremamente complessa per l'Azienda ed il Servizio sanitario regionale, chiamato a garantire quantità e qualità nell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza in un settore, quale è quello sanitario, caratterizzato dalla continua innovazione e dalla ricerca costante di un miglioramento dei processi di erogazione dell'offerta sanitaria. La già richiamata "questione farmaci innovativi" per l'eradicazione dell'epatite C ed in ambito oncologico costituisce un indiscutibile esempio di come un controllo assoluto delle dinamiche di spesa in ambito sanitario sia sostanzialmente impossibile.

Nonostante ciò il contesto normativo nazionale si muove da tempo e con decisione nella logica della diminuzione dei costi; a partire dal luglio 2012, per effetto dell'entrata in vigore del D.L. 95/2012 (convertito nella L. 135/2012), si assiste alla progressiva riduzione del Fondo Sanitario per gli anni successivi e tale riduzione si inquadra all'interno del più ampio principio sancito dalla Legge Costituzionale n. 1/2012, che ha inserito all'art. 97 della Carta Costituzionale l'obbligo del pareggio di bilancio per le pubbliche amministrazioni. Peraltro, anche a livello nazionale il finanziamento globale registra un "plateau", a testimonianza del fatto che oltre ad un determinato livello di contrazione del finanziamento sia difficile procedere.

Al raggiungimento dell'obiettivo di contenimento dei costi possono certamente contribuire una pluralità di fattori, quali quelle misure di contenimento della spesa che trovano la propria derivazione, almeno in parte, nelle previsioni normative di cui al DL 31.05.2010 n. 78 recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica" così come convertito nella L. 30 luglio 2010 n. 122 e della già richiamata "spending review", relativamente alla quale l'Azienda ha speso importanti risorse anche in termini di collaborazione a livello centrale.

Di seguito si rammentano i principali effetti derivanti dall'applicazione delle misure sopra richiamate.

Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica (L. 122/2010) Le misure introdotte dalla L. 122/2010 possono essere distinte in due macrocategorie: misure di immediata applicazione e disposizioni di principio. Le misure di immediata applicazione, sono quelle riconducibili, in via sostanziale, all'art. 9, che tratta specificamente del contenimento delle spese in materia di pubblico impiego e in relazione alle quali l'Amministrazione regionale ha, come detto, previsto una propria specifica norma integrativa per il settore sanitario (art. 34 comma 5 della L.R. 40/2010) che deroga, di fatto, rispetto alle previsioni di cui all'art. 9 comma 28 (in materia di lavoro precario), ampliandone la portata. Tutto un complesso di commi ulteriori di cui all'art. 9 contribuisce, invece, a consolidare l'impianto previsionale dei costi di personale, garantendone la sostanziale

tenuta. Tra questi, la previsione del congelamento del trattamento economico, il divieto di superamento dell'aumento retributivo del 3,2%, il congelamento delle progressioni di carriera a soli fini giuridici, ed altre previsioni normative di minore impatto. Vi sono, come detto, nel corpo della legge, ulteriori disposizioni che, per espressa indicazione del legislatore nazionale, non si applicano in via diretta al SSR, per il quale costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica. Queste misure sono previste, in modo particolare, all'art. 6 (Riduzione dei costi per apparati amministrativi) e tra queste spicca, in modo particolare, la riduzione dei costi per la formazione del personale nella misura del 50% rispetto ai costi sostenuti nell'anno 2009 (indicazione che ha trovato puntuale previsione all'interno del bilancio aziendale).

Ulteriori applicazioni concrete delle previsioni contenute all'art. 6 che hanno trovato applicazione consistono nella riduzione del fondo stanziato per i rimborsi chilometrici, mentre in altri casi (es. divieto di sponsorizzazioni di cui al comma 9), l'Azienda non registra casistica.

Oltre alle disposizioni derivanti dall'applicazione della normativa descritta al precedente capoverso, al raggiungimento dell'obiettivo di contenimento della spesa sanitaria contribuiscono anche, in relazione al sistema di acquisizione di beni e servizi, le disposizioni normative contenute nella legge 135/2012 (spending review) e nella recente entrata in vigore del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, come convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 125 (G.U. n. 188 del 14/08/2015 – Suppl. Ordinario n. 49 della quale si tratta diffusamente all'interno della Nota Illustrativa e con particolare riferimento al bilancio di previsione pluriennale.

L'Azienda USL si avvale, altresì, della propria centrale unica di committenza ed ha altresì attivato collaborazioni con importanti centrali di acquisto nazionali ed una estera (HEPPA Parigi), ha redatto e deliberato un piano gare basato su nuove scadenze contrattuali che sono state ridefinite al fine di garantire al servizio deputato di svolgerle effettivamente sulla base della disponibilità delle risorse umane che, oltre che occuparsi delle procedure di gara, devono utilizzare tempo lavoro per effettuare continui e costanti controlli sulle quantità consumate, sul livello delle scorte, sulla tenuta di continue relazioni con le centrali di acquisto, le altre Asl, gli operatori di mercato per essere sempre aggiornati sulle migliori condizioni esistenti.

L'Azienda ha stipulato un accordo quadro con Consip che prevede la possibilità di ampie collaborazioni in tema di gare, ha stipulato convenzione con SCR Piemonte, partecipa alla centrale di acquisto regionale INVA. Tutte le iniziative saldano un collegamento tra il bilancio 2015 ed i successivi esercizi finanziari nello spazio del triennio.

Per quanto riguarda la parte investimenti strutturali e tecnologici, il buon livello di innovazione tecnologica, informatica ed impiantistica fa sì che la riduzione del livello di finanziamenti dedicati possa essere affrontato, limitatamente all'esercizio in corso - come detto sopra il finanziamento complessivo in parte investimenti si è ridotto ad 1/3 del finanziamento storico - senza eccessiva ed immediata preoccupazione. Purchè, tuttavia, siano assicurate all'Azienda almeno le risorse attualmente stanziate e siano altresì assicurate

risorse specifiche legate alla sicurezza o ad eventi straordinari o imprevedibili. Con riferimento agli investimenti la proposta di Piano attuativo locale consta, tuttavia, di una parte innovativa per il tramite della quale l'Azienda ha fornito evidenza non soltanto di come distribuire il finanziamento assegnato all'Azienda (allocato soprattutto con il fine di garantire il rispetto di vincoli normativi in materia di sicurezza) ma anche di quali sarebbero le esigenze ulteriori per garantire un piano di sviluppo che si rende ormai necessario dopo alcuni anni di forte contrazione delle risorse a disposizione. Appare infatti ormai ineludibile la necessità di provvedere interventi manutentivi per il mantenimento dei requisiti di norme e di regolarità/sicurezza organizzativa. E' inoltre necessario anche un ammodernamento del parco attrezzature, il cui livello di vetustà ed obsolescenza avanza rapidamente. La proposta di PAL evidenzia, in tal senso, quello che l'Azienda ritiene essere l'ulteriore fabbisogno per garantire un costante ammodernamento della struttura in termini di investimenti ed in particolare delle tecnologie critiche/vitali.

In qualsiasi caso l'Azienda sta proseguendo un intenso lavoro interno, con la partecipazione dei collaboratori di tutte le Aree, per andare a definire un percorso di valutazione dei meccanismi di spesa al fine di tentare di rendere coerente nel triennio il sistema di erogazione dei servizi agli utenti con il livello assentito di spesa nelle delibere regionali di assegnazione del FSN. Gli stessi obiettivi per l'anno 2016 posti dalla deliberazione di Giunta Regionale n. 136/2016, muovono, in taluni casi, verso azioni finalizzate alla riduzione dei costi di gestione, in particolare gli obiettivi gestionali identificati al punto A) ovvero relativi all'area economico finanziaria / Governo e controllo della spesa.

E' quanto mai evidente che tutte le iniziative di razionalizzazione e di pensiero messe in campo possono fornire effetti in grado di stabilizzare il livello di finanziamento sanitario così come definito dalla Regione, ma non consentono di scendere al di sotto del livello minimo di finanziamento definito ai sensi dell'insieme dei provvedimenti citati in premessa della presente relazione e in Nota Illustrativa al bilancio. Gli effetti delle misure di razionalizzazione messe in atto e programmabili sono gradualmente e non sempre assicurabili con certezza. Nel loro complesso potrebbero essere in grado di assorbire almeno parte delle variazioni di segno opposto conseguenti ai citati aggiornamenti tecnologici.

Soprattutto l'elaborazione del bilancio di previsione pluriennale per gli anni 2017 e 2018 è apparsa estremamente delicata, stante la dimensione delle ulteriori riduzioni finanziarie operate dalla legge regionale regionale 11 dicembre 2015, n. 19 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Autonoma Valle d'Aosta (Legge finanziaria per gli anni 2016/2018). Modificazioni di leggi regionali" (legge finanziaria della Regione) ed in particolare l'art. 15 "Finanziamento della spesa sanitaria regionale di parte corrente e per investimenti".

Incidere ulteriormente sul livello di finanziamento della sanità, significa, infatti, incidere ormai la carne viva del servizio sanitario regionale, ovvero ridimensionare la quantità e la qualità del servizio erogato. Salvo ipotizzare, almeno in parte, misure di ulteriore contribuzione alla spesa da parte dell'utenza del Servizio sanitario regionale, la cui

istituzione rientra, tuttavia, nelle prerogative del finanziatore regionale e coinvolge, pertanto, principi e strategie di natura politica.

IL DIRETTORE GENERALE
- dott. Massimo VEGLIO -