



*Consiglio Regionale della Puglia  
Sezione Studio e Supporto alla Legislazione  
e alle Politiche di Garanzia*

**Alla Dirigente della Sezione  
Assemblea e Commissioni consiliari permanenti**

**Alla Dirigente del Servizio III - VI Commissione  
consiliare permanente  
SEDE**

**OGGETTO: Proposta di legge atto 832 “Istituzione dell’Azienda generale e Sanitaria della Puglia-Azienda Zero”. Relazione sulla verifica di necessità di quantificazione degli oneri.**

Si riscontra la richiesta formulata alla scrivente Sezione, in ottemperanza a quanto previsto dalla deliberazione dell’Ufficio di Presidenza n. 181/2018, di predisporre una relazione per la verifica della necessità di quantificazione degli oneri in relazione alla Pdl indicata in oggetto.

La Pdl in esame si pone il fine di garantire la razionalizzazione, la strutturazione generale, la uniformità e l’efficienza del sistema sanitario, perseguendo la piena funzionalità e la continuità assistenziale dei servizi e delle prestazioni del SSR (art.1, comma1, Pdl).

Per raggiungere l’indicato obiettivo la Pdl legifera nell’ambito in cui è già intervenuta la D.G.R. n. 2074 del 06.12.2021, avente ad oggetto “Indirizzi di pianificazione per la riforma del SSR- Designazione commissari”, istituendo per l’effetto l’Azienda generale e Sanitaria della Puglia-Azienda Zero.

La c.d. “Azienda Zero” è appunto già contemplata negli indirizzi di pianificazione per la riforma del SSR di cui alla indicata D.G.R. 2074/2021, che attraverso l’istituenda Azienda ha fissato l’obiettivo di “*assicurare la razionalizzazione, l’integrazione e l’efficientamento dei servizi tecnico amministrativi di supporto alle attività delle Aziende del Sistema Sanitario Regionale*”, la cui missione “*si inserisce entro un quadro di attuazione delle scelte di programmazione sanitaria, integrandosi con le stesse e contribuendo ad una piena attuazione in risposta ai bisogni di salute della popolazione entro i limiti delle risorse assegnate*” (cfr. p.2 D.G.R. n. 2074 del 06.12.2021).

Analogamente agli indirizzi di pianificazione già individuati dalla D.G.R. 2074/2021, all’Azienda Zero vengono così assegnate le competenze di reclutamento, di organizzazione e gestione della mobilità della dirigenza medica e delle professioni sanitarie per le funzioni di efficienza e razionalizzazione, secondo le specifiche esigenze di ciascuna ASL o AOU (art.1, comma 2, lettera a), Pdl), di esecuzione di lavori finanziati con fondi europei o nazionali destinati all’edilizia sanitaria (art.1, comma 2, lettera b), Pdl), di acquisto di beni e servizi (art. 1, comma 2, lettera c), Pdl), nonché

di quelle ulteriori competenze specificamente assegnate dalla Giunta regionale (art.1, comma 2, lettera d, Pdl).

A norma del comma 3 dell'art 1 della Pdl, sono esclusi dalle competenze assegnate all'Azienda Zero i lavori attinenti alla manutenzione ordinaria e straordinaria e gli acquisti già di competenza di Innova Puglia S.p.A. (soggetto aggregatore-centrale di committenza della Regionale Puglia ex art.20 L.R. n. 37/2014), mentre per le materie di sua competenza, escluse le procedure già in essere per i lavori e gli acquisti di cui alle lettere b) e c) del comma 2 dell'art.1 della Pdl, l'Azienda Zero succede alle ASL o alle AOU in tutti i rapporti giuridici ed in particolare in tutti i contratti di lavoro in essere e per tutte le obbligazioni derivanti (art. 1, comma 4, Pdl).

Sono organi della neo istituita Azienda Zero: il direttore generale, che è nominato dalla Giunta regionale tra gli iscritti all'albo nazionale degli idonei alla carica di direttore generale delle ASL (art. 2 comma 2 Pdl), il collegio di tre revisori dei conti, anch'esso nominato dalla Giunta regionale (art. 2 comma 3 Pdl), ed i direttori amministrativo e sanitario di cui si avvale il direttore generale che li nomina (combinato dell'art. 2 comma 4 della Pdl con l'art. 3 del D.Lgs 171/2016).

La Regione Puglia esercita il controllo, indirizza e programma l'attività dell'Azienda Zero (art. 3 comma 1 Pdl) e attraverso la Giunta elabora i criteri attraverso i quali l'Azienda Zero esercita le sue competenze (art. 3 comma 2 Pdl).

Entro 30 giorni dall'entrata in vigore della Pdl, la Giunta regionale provvede alla nomina del Commissario dell'Azienda Zero, attribuendo la funzione ad uno dei direttori generali in carica delle ASL o delle AOU (art. 4 comma 1 Pdl), il quale avvalendosi della struttura burocratica della propria ASL o AOU (art. 4 comma 3 Pdl), predispone tutti gli atti necessari alla costituzione dell'Azienda Zero entro 160 giorni dalla nomina, compreso il piano economico finanziario per il funzionamento dell'Azienda, la pianta organica e il programma di mobilità regionale per la relativa copertura e l'individuazione della sede legale, sottoponendolo (ex art. 4 comma 2 Pdl) alla Giunta regionale per l'approvazione e le contestuali nomine degli organi di cui all'art. 2 della Pdl.

A norma del comma 3 dell'art. 4 della Pdl, dall'atto della nomina e nelle more degli adempimenti indicati al comma 2 dell'art. 4 della Pdl, il Commissario dell'Azienda Zero, avvalendosi della struttura burocratica della propria ASL o AOU, assume comunque tutte le competenze di cui alla lettera a) comma 2 dell'art. 1 della Pdl, per lo svolgimento delle attività previste dalle lettere dalla a) alla d), comma 4, dell'art. 4 della Pdl, attività alle quali le ASL e le AOU pugliesi sono tenute a collaborare lealmente (art. 7 Pdl).

Con l'atto di approvazione del piano per il funzionamento dell'Azienda Zero ovvero con la delibera di individuazione delle diverse ed ulteriori competenze di cui al comma 2, lettera d) dell'art. 1 Pdl, la Giunta regionale può deliberare l'accorpamento ad Azienda Zero delle funzioni dell'Agenzia Regionale per la Salute ed il Sociale (AReSS), disponendo il transito del personale e la decadenza degli organi dell'Agenzia (art. 6, comma 6, Pdl).

La decadenza degli organi dell'AReSS potrebbe comportare un beneficio economico di euro 166.598,88.

A mente dell'art.4 della LR 29 del 24.07.2017 "Istituzione dell'Agenzia regionale per la salute e il sociale AReSS" gli organi sociali sono il direttore generale e il collegio sindacale, composto da tre membri di cui uno con funzioni di presidente (art.6 LR 29/2019).

Come di evince dalla sezione trasparenza relativa all'AReSS del sito istituzionale della Regione Puglia (<https://www.sanita.puglia.it/web/aress/amministrazione-trasparente>) il compenso annuo connesso all'incarico di direttore generale è di **euro 120.000,00**.

Quanto al collegio dei revisori, ai sensi dell'art.11, comma 2, della LR 29/2017 ed in ragione della delibera del direttore generale dell'AReSS n.83/2023, ai componenti del collegio sindacale compete un'indennità pari a quella prevista per le aziende sanitarie locali.

Pertanto, visto il comma 13 dell'art.3 del D.Lgs 502/1992, il quale stabilisce che l'indennità annua lorda spettante ai componenti del collegio dei revisori delle Aziende sanitarie è fissata in misura pari al 10% degli emolumenti del direttore generale, ed ulteriormente che al presidente del collegio (eletto tra i suoi componenti secondo il medesimo comma 13 dell'indicata norma) compete una maggiorazione del 20% dell'indennità fissata per gli altri componenti.

In questo modo (come meglio si dirà anche in seguito), applicate le percentuali di cui al D.Lgs 502/1992 alla cifra del compenso previsto per il direttore generale pari ad euro 145.621,52, ai componenti del collegio dei revisori spettano:

Indennità annua lorda primo componente Collegio, euro 14.562,15 (10% di 145.621,52);

Indennità annua lorda secondo componente Collegio, euro 14.562,15 (10% di 145.621,52);

Indennità annua lorda presidente Collegio, euro 17.474,58 (14.562,15 +20% di 14.562,15).

In ragione delle indicate disposizioni del D.Lgs 502/1992, il costo complessivo per le indennità annue lorde dei tre componenti del Collegio dei revisori dei conti è di **euro 46.598,88** circa.

Ne deriva pertanto un ipotizzabile risparmio di **euro 166.598,88** (1200.000 compenso direttore generale + 46.598,88 indennità componenti collegio dei revisori dei conti) cagionato dalla possibile decadenza degli organi della soppressa Agenzia regionale per la salute e il sociale.

In ogni modo, sulla base di quanto sopra evidenziato, si può ritenere che nella fase iniziale di costituzione dell'Azienda Zero con la gestione commissariale di cui all'art. 4 della Pdl, l'attuazione di quanto previsto dalla Pdl sia priva di oneri a carico del bilancio regionale (come del resto prevede anche la citata D.G.R. 2074/2021, adottata senza implicazioni sia di entrata che di spesa, non essendovi oneri a carico del bilancio regionale).

Tuttavia, nella successiva fase di funzionamento "a regime" della istituenda Azienda, la sussistenza di oneri a carico del bilancio sembra dipendere dalle determinazioni da assumersi da parte della Giunta regionale ai sensi dell'art. 6 comma 6 della Pdl, in ordine all'eventuale accorpamento ad AReSS con decadenza, in tal caso, degli organi dell'Agenzia.

In caso di mancato accorpamento da parte della Giunta regionale, viceversa si può prevedere per lo meno un onere pari al costo degli organi di governo della nuova Azienda (rectius "Azienda Zero").

Al riguardo, il trattamento economico attuale dei Direttori generali, amministrativi e sanitari è da computarsi sulla base dell'art. 17, co. 8 della Legge Regionale 12 gennaio 2005, n. 1, con la decurtazione del 20% introdotta dall'art. 61, co. 14 della L. 133/2008 per tutte le nomine effettuate successivamente al 21 agosto 2008, nonché con l'ulteriore decurtazione del 10% rispetto agli importi risultanti al 30/4/2010 prevista, per un periodo di tre anni con decorrenza 1/1/2011, dall'art. 6, co. 3 della L. 122/2010, cui la Regione Puglia si è adeguata con L.R. 1/2011 – "Norme in materia di ottimizzazione e valutazione della produttività del lavoro pubblico e di contenimento dei costi degli apparati amministrativi nella Regione Puglia".

In questo modo, va considerato che la L.R. n. 1 del 12/1/2005, all'art. 17, co. 8, stabilisce che a decorrere dal 1/1/2004 il trattamento economico annuo spettante ai Direttori generali delle aziende sanitarie è fissato nella misura annua di euro 154.937,00 e quello spettante ai Direttori sanitari e amministrativi in euro 123.949,00 (l'80% di quello del Direttore generale).

Ne deriva che il trattamento economico annuo precedentemente spettante ai Direttori generali, amministrativi e sanitari era pertanto quello di cui all'art. 17, co. 8 della L.R. n. 1 del 12/1/2005, ovvero: Direttori generali: € 154.937,00 - Direttori sanitari e amministrativi: € 123.949,00.

Successivamente, al fine di evitare evidenti sperequazioni – a seguito dell'applicazione delle decurtazioni di cui alla L. 133/2008 – fra trattamento economico dei Direttori generali, amministrativi e sanitari da un lato e trattamento delle figure apicali della dirigenza medico-veterinaria ed SPTA

dall'altro, la Regione Puglia con Legge Regionale n. 4/2010, ha provveduto a modificare, con l'art. 26, il precedente art. 17 della L.R. n. 1/2005, agganciando l'importo del trattamento economico dei Direttori generale, amministrativo e sanitario delle Aziende ed Enti del SSR a quello previsto dalla vigente contrattazione collettiva nazionale per le posizioni apicali della dirigenza medica.

Ciò in ragione della contraddizione in termini derivante dall'attuale applicazione degli artt. 1 e 2 del DPCM n. 502/1995, relativi rispettivamente al contratto del Direttore generale e a quello dei Direttori amministrativo e sanitario, in base ai quali *“il trattamento economico annuo del Direttore generale non può essere superiore a lire trecento milioni”*, mentre il trattamento economico dei Direttori amministrativo e sanitario è definito *“in misura non inferiore a quello previsto dalla contrattazione collettiva nazionale rispettivamente per le posizioni apicali della dirigenza medica e amministrativa”* e, *“salvo il limite minimo di cui al primo periodo, non può essere fissato in misura superiore all'80% del trattamento base attribuito al Direttore generale”*. L'unico aggiornamento dei predetti articoli in termini di importo del trattamento economico risale al 2001 (DPCM 31 maggio 2001, n. 319).

Per tale ragione, l'art. 26 della L.R. 4/2010 ha stabilito che il trattamento economico annuo del Direttore generale andava calcolato incrementando del 25% il trattamento economico massimo complessivo – esclusa la retribuzione di risultato ed eventuali assegni ad personam – previsto dal vigente Contratto Collettivo nazionale per le posizioni apicali della dirigenza medica (Direttori di Dipartimento). Tale importo andava poi decurtato del 20% per tutte le nomine effettuate successivamente al 21 agosto 2008 (data di entrata in vigore della legge 6 agosto 2008, n. 133, che all'art. 61, co. 14 prevede la citata decurtazione) ed avrebbe potuto essere integrato, solo a fine mandato ed in ragione dell'eventuale raggiungimento degli obiettivi assegnati con l'atto di nomina ed annualmente con il Documento di Indirizzo Economico-Funzionale, con un'erogazione pari al 20% del trattamento economico spettante.

Il trattamento economico annuo dei Direttori amministrativo e sanitario inoltre, pari all'80% di quello spettante al Direttore Generale, doveva essere anch'esso essere decurtato del 20% per tutte le nomine effettuate successivamente al 21 agosto 2008 (data di entrata in vigore della legge 6 agosto 2008, n. 133, che all'art. 61, co. 14 prevede la citata decurtazione) ed avrebbe potuto essere integrato, annualmente ed in ragione del raggiungimento degli obiettivi assegnati dal Direttore generale, con un'erogazione pari al 10% del trattamento economico spettante.

In sintesi, l'importo dei compensi in oggetto è il seguente:

<b>Compenso DG</b>	
Compenso Dirett. Dip. da CCNL	€ 145.621,52
Quota 20% da decurtare ex L. 133/2008	€ 29.124,30
Compenso - 20%	€ 116.497,22
Quota 25% da aggiungere ex L.R. 4/2010	€ 29.124,30
Compenso + 25%	<b>€ 145.621,52</b>

<b>Compenso DA/DS</b>	
80% Compenso DG	<b>€ 116.497,22</b>

**Compenso per incarico di Direttore Generale euro 145.621,52;**

**Compenso per incarico di Direttore Amministrativo euro 116.497,22;**

**Compenso per incarico di Direttore Sanitario                      euro 116.497,22.**

Quanto al costo delle indennità dei tre componenti del Collegio dei revisori dei conti, il comma 13 dell'art.3 del D.Lgs 502/1992 stabilisce che l'indennità annua lorda spettante ai componenti del collegio dei revisori delle Aziende sanitarie è fissata in misura pari al 10% degli emolumenti del direttore generale ed al presidente del collegio (eletto tra i suoi componenti secondo il medesimo comma 13 dell'indicata norma) compete una maggiorazione del 20% dell'indennità fissata per gli altri componenti.

In questo modo, applicate le percentuali di cui al D.Lgs 502/1992 sul compenso del direttore generale pari ad euro 145.621,52, ai componenti del collegio dei revisori spettano:

Indennità annua lorda primo componente Collegio, euro 14.562,15 (10% di 145.621,52);

Indennità annua lorda secondo componente Collegio, euro 14.562,15 (10% di 145.621,52);

Indennità annua lorda presidente Collegio, euro 17.474,58 (14.562,15 +20% di 14.562,15).

Il costo complessivo per le indennità annue lorde dei tre componenti del Collegio dei revisori dei conti è di **euro 46.598,88**

In conclusione, si ritiene che la Pdl in questione comporti oneri a carico del Bilancio regionale, e che tale onere possa così presuntivamente determinarsi:

**Compenso per incarico di Direttore Generale                      euro 145.621,52;**

**Compenso per incarico di Direttore Amministrativo                      euro 116.497,22;**

**Compenso per incarico di Direttore Sanitario                      euro 116.497,22;**

**Indennità per il Collegio dei revisori dei conti                      euro 46.598,88.**

Visto quanto illustrato, ne deriva che ai fini di una efficiente applicazione delle disposizioni previste dalla Pdl in commento, occorrerebbe effettuare un'analisi inerente l'efficacia del previsto intervento ed in special modo del rapporto costi-benefici dell'istituenda "Azienda Zero", da parte del competente Dipartimento/Sezione regionale, similmente a quanto realizzato dal Commissario ad acta per la prosecuzione del piano di rientro dal disavanzo sanitario della Regione Lazio con il "Piano di riorganizzazione, riqualificazione e sviluppo del Servizio Sanitario Regionale 2019-2021". Nel citato documento predisposto per la Regione Lazio è infatti illustrato il rapporto costi-benefici relativo alla costituzione di una nuova azienda (Lazio.0) simile ad "Azienda Zero", anch'essa chiamata a svolgere funzioni sovra-aziendali e di holding rispetto alle aziende sanitarie locali (cfr. "Piano di riorganizzazione, riqualificazione e sviluppo del Servizio Sanitario Regionale 2019-2021" in Bollettino Ufficiale della Regione Lazio n.82 del 30.06.2020).

Conclusivamente, considerata la sussistenza di un eventuale maggior onere derivante dall'istituzione della nuova Azienda, onere che dovrebbe gravare sul Fondo avente ad oggetto le spese di parte corrente per il funzionamento del SSN con conseguente necessità di rimodulazioni di spesa all'interno del Fondo stesso, a parere della scrivente Sezione è comunque necessario che in merito a ciò venga acquisito il parere delle competenti strutture di G.R. A tale riguardo, la Corte Costituzionale ha più volte rimarcato che l'art. 81 Cost. impone che, ogniqualvolta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorre sempre indicare i mezzi per farvi fronte (ex multis, sentenze n. 163 del 2020 e n. 307 del 2013).

**Il Dirigente  
Dr. Giuseppe Musicco**