

LINEE DI INDIRIZZO REGIONALI IN MATERIA DI DETERMINAZIONE DELLE CONSISTENZE ORGANICHE DEL PERSONALE

Il costo del personale programmato per il biennio 2011-2012 deve essere coerente con il Piano di rientro di riqualificazione e riorganizzazione e di individuazione degli interventi per il perseguimento dell'equilibrio economico ai sensi dell'articolo 1, comma 180 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, sottoscritto fra la Regione Piemonte e i ministeri competenti in data 29 luglio 2010.

A) Normativa vigente

L'art. 2, comma 71, della legge 23.12.2009, n. 191, prevede che, fermo restando quanto previsto dall'art.1, comma 565, della legge 27.12.2006, n. 296 e s.m.i., per il triennio 2007/2009, gli Enti del Servizio Sanitario adottino anche nel triennio 2010/2012 le misure necessarie per garantire che le spese del personale, relative al personale a tempo indeterminato, determinato con contratto di collaborazione coordinata continuata, o con altre forme di lavoro flessibile e/o convenzioni, al lordo degli oneri riflessi a carico delle aziende e dell'imposta regionale sulle attività produttive, non superino per ciascun anno il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito del 1,4%.

Ai fini dell'applicazione di dette disposizioni le spese per il personale sono considerate al netto: a) per l'anno 2004, delle spese per arretrati relativi ad anni precedenti per rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro; b) per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012, delle spese derivanti dai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenuti successivamente all'anno 2004. Sono comunque fatte salve, e devono essere escluse sia per l'anno 2004 sia per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012, le spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati, nonché le spese relative alle assunzioni a tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati ai sensi dell'articolo 12-bis del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n.502, e successive modificazioni.

L'articolo 2, comma 72, della legge 23.12.2009, n. 191, prevede inoltre che le Aziende Sanitarie, nell'ambito degli indirizzi fissati dalle Regioni, anche in connessione con i processi di riorganizzazione, ivi compresi quelli di razionalizzazione ed efficientamento della rete ospedaliera, per il conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa suddetti predispongano un programma di revisione delle consistenze organiche finalizzato alla riduzione della spesa complessiva per il personale e fissino dei parametri standard per l'individuazione delle strutture semplici e complesse nonché delle posizioni organizzative e coordinamento.

L'articolo 9 del D.L. 78 del 31 maggio 2010 modificato dalla legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122 al comma 28 prevede tra l'altro che gli Enti del Servizio sanitario nazionale possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. La stessa percentuale di riduzione deve

essere applicata alla spesa per personale relativa a "contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'art.70, comma 1 lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003 n. 276 e s.m.i..

B) Determinazione tetto di spesa per l'anno 2011 e 2012

Con DGR 1-8611 del 16/04/2008 è stato fissato per ogni Azienda il tetto massimo per l'anno 2008 del costo relativo al personale previsto dalla suddetta normativa determinato tenendo conto dell'obiettivo di perseguire ,nell'arco del triennio 2008/2010, il tetto del 98,6% del corrispondente ammontare del 2004, calcolato con le modalità previste dalla vigente normativa. Il tetto massimo previsto da detta delibera è stato determinato tenuto conto della posizione di ogni ASR rispetto all'obiettivo di riduzione del costo del personale, dell'apposito preventivo predisposto dalle singole ASR e dei processi di autorizzazione disposti dalla Giunta Regionale per l'attivazione di nuovi servizi ed attività.

Al fine di aggiornare detto tetto massimo di costo del personale le ASR, utilizzando la modulistica che sarà fornita dai competenti servizi regionali, applicano gli incrementi di costo derivanti dai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro non considerati e/o successivi a detta DGR e apportano le variazioni di costo originate da eventuali modifiche delle competenze territoriali e/o passaggio di strutture da una azienda all'altra. Le ASR interessate da queste ultime variazioni devono concordare la coincidenza dei costi in aumento con quelli in diminuzione. In caso di mancato accordo la Direzione Sanità comunicherà alle Aziende gli importi delle variazioni. Il costo del personale previsto dalla DGR succitata e aggiornato con le variazioni suindicate rappresenta il tetto massimo di spesa annua per l'anno 2011 e 2012 che può essere sostenuto per il personale compreso nella consistenza organica.

Al fine di verificare la congruità di tetto massimo di spesa con il costo programmato nel piano di rientro le ASR provvedono a trasmettere il calcolo succitato alla Direzione Sanità entro e non oltre il 15/11/2010. La Direzione Sanità procederà alle necessarie verifiche e tenuto conto del costo risultante dalla rendicontazione del terzo trimestre 2010 comunicherà entro il 30/11/2010 ad ogni Azienda il tetto massimo annuo di spesa per la consistenza organica .

La disponibilità finanziaria così determinata deve coprire tutti i costi della consistenza organica ed in particolare quelli relativi :

- alle retribuzioni, trattamento fisso ed accessorio, corrisposte al personale dipendente con contratto a tempo determinato e a tempo indeterminato (ivi compreso il personale ex art. 15 septies D.Lgs. 502/92 e in servizio attraverso l'istituto del comando ancorché dipendente da altre amministrazioni),
- ai compensi corrisposti al personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa o che presta servizio con altre forme di lavoro flessibile (ivi compresa la somministrazione di lavoro temporaneo) o con convenzioni.
 - agli oneri riflessi a carico delle Aziende per contributi obbligatori;
 - agli assegni per il nucleo familiare, buoni pasto e spese per equo indennizzo;
 - alle spese rese da personale dipendente da altri enti mediante convenzione stipulata tra le istituzioni interessate qualora direttamente funzionali ai compiti istituzionali delle aziende.

In detto tetto di spesa non sono compresi i costi sostenuti dall'Azienda per il proprio personale comandato presso altre Amministrazioni e per le quali è previsto il rimborso da parte delle Amministrazioni utilizzatrici. Non sono comprese le spese per la formazione e le missioni.

In detto tetto di spesa non rientrano inoltre i costi annui, per un importo massimo dello 0,8% del monte salari 2007 del personale dipendente, per realizzare i progetti e i programmi per il miglioramento dei servizi all'utenza previsti dai CCNLL del comparto e della dirigenza finanziati con ulteriori economie oltre quelle necessarie a garantire l'equilibrio economico-finanziario. Sono altresì escluse, come lo erano per il 2004, le spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati, nonché le spese relative alle assunzioni a tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati ai sensi dell'articolo 12-bis del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e s.m.i., e successive modificazioni. Dette spese di personale escluse dal tetto suddetto dovranno essere oggetto di puntuale separata rilevazione al fine di verificare la congruenza con le fonti di finanziamento.

C) Determinazione consistenza organica

Successivamente alla definizione del tetto massimo di spesa le Aziende sanitarie, utilizzando la modulistica che sarà fornita dai competenti servizi della Direzione Sanità, procedono:

- 1) alla individuazione della consistenza organica del personale dipendente a tempo indeterminato, a tempo determinato e di quello interinale in servizio alla data del 31 ottobre 2010 e la relativa spesa annua sia complessiva che per tipologia di contratto. La rilevazione deve evidenziare le unità di personale a tempo pieno e quelle a tempo parziale;
- 2) alla individuazione della consistenza organica del personale con contratto di collaborazione coordinata continuata, o con altre forme di lavoro flessibile e/o convenzioni in servizio alla data del 31 ottobre 2010 e la relativa spesa annuale sia complessiva che per tipologia di contratto;
- 3) alla individuazione della consistenza organica attribuita funzionalmente ad ogni struttura complessa o struttura semplice a valenza dipartimentale al 31 ottobre 2010;
- 4) alla determinazione del costo complessivo annuo della consistenza organica al 31 ottobre 2010 dell'Azienda al lordo degli oneri riflessi a carico delle aziende e dell'imposta regionale sulle attività produttive. Procedono altresì alla determinazione del costo complessivo annuo della consistenza organica attribuita funzionalmente al 31 ottobre 2010 ad ogni struttura complessa o semplice a valenza dipartimentale. Se singole unità di personale svolgono attività per più strutture la suddivisione dovrà essere effettuata in base al tempo dedicato ad ognuna di esse. Per ogni struttura dovranno essere rilevati anche i costi diretti degli altri fattori produttivi e, i dati di attività (solo quelli già oggetto di rilevazione ai fini dei piani attività aziendali), rilevati in termini quantitativi ed economici. Tutti i dati di attività sono determinati proiettando al 31 dicembre 2010 quelli rilevati al 30 settembre del corrente anno. Il costo del personale assente per maternità, per malattia e in genere in aspettativa retribuita deve essere rilevato separatamente e ribaltato sulle strutture in proporzione al costo del personale funzionalmente attribuito;
- 5) alla verifica della congruità dell'organizzazione dell'azienda con le disposizioni regionali vigenti e con quelle emanate dalle presenti linee di indirizzo;
- 6) alla revisione della consistenza organica per adeguarla alle effettive esigenze organizzative e produttive e renderla in questo modo compatibile con il tetto di spesa suindicato e con la riduzione dei costi previsti dall'art.9 D.L. 78 sopra menzionato così come convertito in legge;
- 7) alla individuazione delle posizioni organizzative compatibili con le risorse derivanti dal fondo contrattuale. Le Aziende non possono prevedere posizioni organizzative finanziate

con fondi a carico del bilancio aziendale. Con le posizioni organizzative le Aziende possono riconoscere formalmente ed economicamente lo svolgimento di attività caratterizzate da una elevata autonomia con funzioni proprie di programmazione, valutazione ed efficiente allocazione delle risorse assegnate, responsabilità, specializzazione e responsabilità aggiuntive rispetto a quelle previste per il profilo di appartenenza. Gli incarichi a copertura delle posizioni devono essere affidati con deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda e debbono essere verificabili per i risultati raggiunti e revocabili.

Le Aziende procedono alla revisione delle consistenza organica, tenendo conto delle azioni di razionalizzazione dei presidi ospedalieri in fase di attuazione, della revisione delle strutture attuata secondo i presenti indirizzi e della necessità di sviluppo e valorizzazione delle professionalità esistenti, individuando per ogni qualifica e ruolo il numero complessivo di personale di cui abbisognano suddividendolo tra personale a tempo pieno (calcolato prendendo in considerazione il 100% dell'orario di lavoro contrattualmente previsto) e a tempo parziale (calcolato prevedendo in media un'attività pari al 70% dell'orario di lavoro contrattualmente previsto) e tra le diverse fattispecie contrattuali. Per quanto concerne i contratti atipici il numero di personale dovrà essere rappresentato in rapporto all'orario del personale dipendente a tempo pieno.

Per valutare la congruità della consistenza organica con il volume di attività prodotto ogni Azienda provvederà a suddividere, secondo le necessità, la consistenza organica complessiva tra le diverse strutture complesse e semplici a valenza dipartimentale, indicando tutti i dati dimensionali, di produzione e di costo delle singole strutture. I competenti servizi regionali forniranno alle Aziende le necessarie istruzioni e la necessaria modulistica per rendere trasparente e uniforme la rilevazione in particolare per quanto riguarda la determinazione del costo.

Le Aziende che hanno una consistenza organica non compatibile con il tetto di spesa suindicato dovranno proporre una adeguata riorganizzazione dei servizi evidenziando le differenze rispetto alla situazione esistente e proporre, tramite la riduzione dei contratti atipici, dei contratti a tempo determinato e il parziale blocco del turnover, un cronoprogramma per il rientro dei costi nell'ambito del tetto massimo di spesa.

D) Revisione delle strutture organizzative.

Con la revisione della consistenza organica le Aziende Sanitarie dovranno rivedere la reale esigenza del mantenimento delle attuali strutture complesse e di quelle semplici a valenza dipartimentale tenendo presente che il piano di rientro regionale si basa sulla prospettiva di una pianificazione sistemica volta a cogliere gli elementi di integrazione reciproca e le interrelazioni tra i sistemi di erogazione. In tale prospettiva deve essere sfavorita un'eccessiva frammentazione delle funzioni e valutata la possibilità che alcune di quelle attualmente esistenti siano unificate a livello aziendale e/o sovra zonale.

Come evidenziato nell'allegato B della DGR 59-6349 del 06/07/2007 devono essere previste strutture complesse e semplici solo in presenza degli elementi costitutivi che le giustificano (dimensione dell'attività e delle risorse professionali utilizzate, organizzazione autonoma); se non ricorrono tali presupposti le ASR possono acquisire le necessarie competenze e professionalità ricorrendo a diverse configurazioni organizzative quali il conferimento di incarichi dirigenziali di alta specializzazione in particolare se la gestione di risorse umane, tecniche e finanziarie non abbia carattere effettivamente preminente e determinante per l'attività svolta.

In attesa di una revisione complessiva dei principi e criteri per l'organizzazione ed il funzionamento le ASR, con la revisione della consistenza organica le ASR dovranno accertare se le strutture attualmente previste dall'atto aziendale rispondono realmente alle esigenze organizzative aziendali. Infatti se non esistono specifiche esigenze organizzative dettate da un comprovato fabbisogno assistenziale e/o esigenze di servizio non è possibile prevedere strutture complesse o semplici a valenza dipartimentale.

In coerenza con quanto sopra descritto, per quanto concerne l'assistenza ospedaliera le aziende dovranno dare puntuale applicazione agli indirizzi fornito con la DGR n. 1-10802 del 18 febbraio 2009 e a quanto previsto dall'Intesa Stato e Regioni del 3 dicembre 2009, Patto della Salute 2010-2012 e ai provvedimenti attuativi regionali in corso di definizione.

Rimane fermo l'obbligo per le Aziende di adeguarsi agli standard di appropriatezza, di efficacia e di efficienza di cui all'art. 2 del citato Patto per la Salute che saranno individuati, ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2006, n.131, in sede di Conferenza Stato –Regioni.

Gli interventi di contenimento dei costi dovranno comunque assicurare ai cittadini la tutela prevista dalla normativa nazionale in materia di livelli essenziali di assistenza, ma dovranno altresì impegnare le aziende ad una migliore efficienza produttiva con il contenimento in ciascuna area erogativa di ogni improprio assorbimento di risorse.

Fermo restando l'obbligo di garantire le prestazioni ricomprese nei livelli essenziali di assistenza coerentemente con le indicazioni della programmazione regionale, qualora le aziende, negli anni 2011 e 2012, per procedere all'attivazione di nuovi servizi, ovvero allo sviluppo di quelli già esistenti, ravvisassero la necessità di eccedere i limiti posti dalle disposizioni di cui sopra, le stesse potranno formulare uno specifico progetto, corredato da un piano economico finanziario, che dimostri la totale copertura dei relativi costi aggiuntivi con risparmi di pari importo su altre componenti della spesa. La Direzione Sanità valuterà detti progetti e la loro compatibilità con la programmazione regionale e il quadro economico complessivo.

La Direzione Sanità, contemporaneamente all'individuazione del dettaglio informativo attinente alle determinazioni sopra esposte, stabilirà le tempistiche, coerentemente con quanto previsto dal programma attuativo del Piano di rientro regionale, a cui devono attenersi le aziende nel fornire quanto richiesto.

Tutte le modifiche organizzative e della consistenza organica dovranno essere effettuate dalle singole Aziende con le modalità, i tempi, le consultazioni e/o concertazioni previste dalle vigenti disposizioni nazionali e regionali, dai CCNLL.