



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO
GENERALE DELLA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA
PER L'ESERCIZIO 2020

INTRODUZIONE INTERVENTO DEL MAGISTRATO
RELATORE E PRESIDENTE
Emanuela PESEL

Udienza pubblica del 22 luglio 2021



CORTE DEI CONTI

SALUTO DEL PRESIDENTE DELLA SEZIONE DI CONTROLLO PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA

Nel rivolgere un breve indirizzo di saluto a tutti i presenti, tengo a rivolgere un particolare ringraziamento per la presenza assicurata, anche in questo difficile contesto determinato dalla pandemia, a tutte le persone, le autorità e le amministrazioni qui rappresentate che ci hanno dato modo di celebrare un'udienza con modalità che ci fanno sentire più vicino un ritorno alla normalità.

Questo è il mio primo giudizio di parificazione in veste di Presidente e devo dire che oltre alla grande emozione che mi deriva dal presiedere il massimo Collegio di una Sezione, dove parecchi anni fa ho mosso i primi passi da Referendario, sento forte la responsabilità di rappresentare l'Istituto nella sua funzione di controllo in un momento difficile come quello che stiamo vivendo. La pandemia ha inferto ferite gravi al Paese, ma proprio per questo è importante che i cittadini sentano di poter contare sul supporto delle Istituzioni. Il momento, però, è particolare perché, pur avendo alle spalle situazioni pesanti e molto difficili, si affaccia su uno scenario futuro che tutti auspichiamo essere di rinascita per il sistema pubblico, in virtù delle riforme attese e di ripresa per il circuito economico, in ragione degli importanti interventi di sostegno alimentati dalla spesa pubblica.

Per garantire, però, i risultati positivi che ci si attende occorrerà una forte collaborazione istituzionale di tutto il sistema pubblico, unito in un approccio volto alla necessaria innovazione. In questo senso anche la Sezione che ho l'onore di presiedere è pronta a dare il suo contributo.

I processi innovativi e la tempestività di azione che i tempi attuali richiedono alle amministrazioni possono beneficiare ed essere supportati da un'attività di controllo costruttiva, improntata al dialogo istruttorio e alla possibilità di interventi correttivi tempestivi delle criticità eventualmente segnalate.

Questa Sezione di Controllo ha cercato di adottare queste modalità già nell'istruttoria dell'attuale giudizio di parificazione e devo dire che questo ha consentito di portare a termine tempestivamente e con una dialettica positiva le attività prodromiche al giudizio pur nel non facile contesto post pandemico.

E' con l'auspicio di poter contare su un rinnovato modo di fare pubblica amministrazione, nel rispetto dei diversi ruoli e delle diverse funzioni, ma con una forte volontà di sinergia positiva che dichiaro aperta l'udienza pubblica avente ad oggetto la parificazione del rendiconto dell'esercizio 2020 della Regione Friuli Venezia Giulia.

INTERVENTO ORALE DEL PRESIDENTE DELLA SEZIONE DEL CONTROLLO PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA ALL'UDIENZA DI PARIFICAZIONE DEL 22 LUGLIO 2021

Gli esiti dell'istruttoria compiuta sulle risultanze del rendiconto 2020 della Regione Friuli Venezia Giulia evidenziano una situazione finanziaria sostanzialmente positiva.

Per quanto riguarda il rispetto degli obiettivi della finanza pubblica, si rileva in primo luogo che è stato conseguito da parte della Regione nel 2020 il risultato di competenza non negativo (equilibrio di bilancio) richiesto dal comma 821 dell'articolo 1 della n. 145 del 2018 (saldo pari a 934,7 milioni) come pure, con riferimento al complesso degli enti territoriali della regione Friuli Venezia Giulia, il saldo di finanza pubblica di cui all'articolo 9, comma 1 e comma 1 bis, della legge 243 del 2012. E' stato adempiuto, con trattenuta da parte dello Stato dalle somme di spettanza della Regione, l'obbligo derivante dal protocollo d'intesa concluso con lo Stato il 25 febbraio 2019, relativo al contributo alla finanza pubblica da conferire in termini di saldo netto da finanziare da parte della Regione Friuli Venezia Giulia, nell'importo rideterminato (per effetto del comma 3 dell'articolo 42 del decreto legge n. 104 del 14 agosto 2020, che tiene conto delle riduzioni operate dall'art. 111 comma 2 bis del decreto legge n. 34 del 2020 e dall'art. 42, comma 2, del decreto legge n. 104 del 2020) di 187,2 milioni per il 2020 (l'importo originariamente previsto era pari a 726,0 milioni). Si aggiunge che il citato contributo regionale di 187,2 milioni a titolo di saldo netto da finanziare per il 2020 è stato assolto anche per conto degli enti che compongono il sistema regionale integrato, tra cui gli enti locali; nei confronti di questi ultimi, peraltro, la Regione ha previsto un concorso alla finanza pubblica, pari, per l'anno in esame, a 69,4 milioni. Inoltre, sempre per quanto riguarda gli enti locali, in esito ai controlli regionali con riferimento al 2019, risulta che non sussistono violazioni dell'obiettivo di finanza pubblica di riduzione del debito (di cui all'art. 21 della L.R. n. 18/2015), mentre, per quanto riguarda il contenimento della spesa di personale (di cui all'art. 22 della L.R. n. 18/2015), risulta l'inottemperanza di un solo comune.

Il risultato di amministrazione è pari a 2.133,9 milioni, con un incremento di 1.034,2 milioni corrispondente a un +94,04% rispetto all'omologo dato del 2019. Il risultato deriva dalla somma dell'avanzo del 2019 per 1.099,7 milioni, dei risultati positivi della gestione di

competenza “pura” per 965,0 milioni e della gestione dei residui per 19,5 milioni, nonché del saldo positivo tra fondo pluriennale vincolato in entrata e in spesa.

All’incremento del risultato complessivo corrisponde quello della parte disponibile dell’avanzo, che passa dai 209,9 milioni del 2019 ai 362,3 milioni del 2020.

Esprimono valori positivi anche il risultato di competenza pari a 1.378,0 milioni, l’equilibrio di bilancio, nell’importo di 934,7 milioni e l’equilibrio complessivo per un valore di 344,6 milioni.

I valori dei predetti saldi esprimono una situazione indubbiamente tranquillizzante sotto il profilo della sostenibilità del sistema ma evidenziano per contro qualche difficoltà nella gestione tempestiva delle risorse che per il 2020 è ragionevolmente riconducibile anche alla situazione determinata dalla pandemia.

La gestione di competenza delle entrate effettive al netto delle partite tecnico contabili, registra un valore di 6.817,4 milioni, in aumento di 349,1 milioni (+5,40%) rispetto al 2019. Con riferimento al citato aumento degli accertamenti netti, si segnala in particolare che, a fronte della contrazione del gettito delle entrate tributarie imputabile essenzialmente alla congiuntura economica negativa connessa alla pandemia, è stato assegnato un contributo statale in termini di riduzione del contributo regionale alla finanza pubblica pari a 538,0 milioni che sarà soggetto a conguaglio sulla base delle effettive minori entrate nel corso del 2022. La Regione ha, comunque, provveduto all’accantonamento prudenziale sul risultato di amministrazione al 31.12.2020 dell’importo stimato di 289,4 milioni.

I residui delle entrate effettive ammontano al 31.12.2020 a 1.022,2 milioni. La velocità di riscossione complessiva delle entrate effettive registra nel 2020 un valore del 187,80% e conferma l’elevata velocità di riscossione delle entrate tributarie (pari al 95,18% nel 2020).

A queste dinamiche dell’entrata corrisponde un andamento decrescente della spesa effettiva, ragionevolmente riconducibile anche alla situazione determinata dalla pandemia, ove gli impegni, comprensivi delle partite tecnico contabili,, pari a 6.488 milioni nel 2020, registrano una riduzione sia rispetto al 2019 (- 3,00%, - 200 milioni) sia rispetto al 2018 (- 8,73%, - 620 milioni). Anche per il fondo pluriennale vincolato (1.754 milioni nel 2020), la variazione è stata di segno negativo e pari ad una diminuzione di 50 milioni rispetto al 2019, anche se tali andamenti riscontrano in controtendenza una diminuzione della percentuale di risorse inviate in economia che passa dal 20,71% del 2019 al 16,89% del 2020.

Per quanto attiene alla spesa relativa alle singole missioni, si evidenzia, in continuità con gli esercizi precedenti, la significativa incidenza della missione “tutela della salute” che assorbe risorse, al netto delle partite tecnico contabili, rispettivamente al 39,59% del totale in termini di stanziamenti e al 52,71% in termini di impegni (pari ad 2986 milioni di euro). Le altre missioni presentano incidenze percentuali in termini di impegni che singolarmente non superano il 12% del totale.

I dati contabili della spesa relativi agli investimenti della Regione nel triennio 2018 - 2020 evidenziano che il valore totale impegnato ha subito un calo nel 2019 per poi crescere nel 2020 raggiungendo livelli superiori al 2018. La gran parte delle somme impegnate è relativa alla tipologia dei contributi agli investimenti, pari a 612,0 milioni (92,41% del totale) nel 2020 (di cui 423,3 milioni alla Pubblica Amministrazione e 188,7 milioni a imprese e famiglie), in aumento rispetto al dato del 2019. Le somme impegnate per investimenti, in base alla ripartizione per missioni, sono state destinate nel 2020 soprattutto alla tutela della salute (126,5 milioni), allo sviluppo economico e competitività (95,9 milioni) e ai trasporti e diritto alla mobilità (87,1 milioni).

I trasferimenti agli enti locali aumentano del 4,14% rispetto all’esercizio precedente: gli stanziamenti definitivi di bilancio ammontano a 612,4 milioni, il 77,76% dei quali rappresentano la quota garantita dalla prevista partecipazione della finanza locale al gettito tributario spettante alla Regione. Gli stanziamenti per la spesa corrente ammontano a 531,1 milioni, per la spesa di investimento a 81,3 milioni.

I fondi per le politiche di sviluppo aumentano del 10,79% rispetto al 2019, passando da 68,5 milioni del 2019 a 75,9 milioni del 2020. In particolare, aumenta la spesa rivolta alla realizzazione dei programmi previsti dall’Intesa per lo sviluppo (da 58,6 a 69,6 milioni) mentre si riduce la spesa per le politiche di concertazione (da 9,8 a 6,2 milioni).

A seguito dell’emergenza sanitaria dovuta al diffondersi del virus Covid 19 a favore degli enti locali sono stati, altresì, assegnati dei fondi statali e regionali a titolo di concorso nelle maggiori spese e per compensare le minori entrate tributarie ed extratributarie. I fondi statali stanziati ammontano a 98,4 milioni.

Sul fronte del sistema sanitario quasi l’86% (€ 2.565 milioni) delle somme impegnate con riferimento alla Missione 13 - Tutela della salute-sono state finanziate con risorse regionali. La parte più consistente degli stanziamenti, come risulta dagli atti di programmazione annuale

adottati (linee annuali per la gestione del servizio sanitario e socio-sanitario regionale), è stata destinata alla gestione dei Lea sanitari del servizio sanitario regionale e del servizio socio-sanitario regionale (€ 2.435 milioni). Le risorse specificatamente impegnate per fronteggiare la pandemia, nell'ambito della missione 13, sono state pari a €90 milioni, per circa l'83% trasferite dallo Stato e in buona parte destinate all'attuazione del Piano di potenziamento e riorganizzazione della rete assistenziale – Piano di Assistenza Territoriale contenente le azioni intraprese e programmate per potenziare e riorganizzare l'assistenza territoriale in risposta alle criticità che l'emergenza sanitaria ha messo in luce.

L'analisi di aspetti più strettamente contabili, afferenti alla verifica relativa all'attuazione dell'armonizzazione nel sistema sanitario ha avuto ancora una volta esito negativo. In merito si evidenzia che la perimetrazione sanitaria costituisce un passo indispensabile per garantire una maggiore trasparenza circa l'ammontare delle risorse destinate dall'Amministrazione Regionale alla tutela della salute, non tanto al fine di contenerne l'ammontare, quanto piuttosto allo scopo di fornire un quadro completo degli stanziamenti e poterne valutare l'adeguatezza in rapporto alle esigenze che emergono dalla collettività.

Nel 2020, i debiti fuori bilancio pari a € 1,4 milioni hanno evidenziato una riduzione rispetto all'anno precedente che ammonta a quasi 4 milioni (€ 3,9 milioni) con apprezzabile decremento, quale causa generativa, della fattispecie relativa all'acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa.

La spesa per il personale dipendente ammonta nel 2020 a complessivi 189,7 milioni e registra una diminuzione di 16,6 milioni e del 8,07% rispetto a quella dell'esercizio precedente, in presenza di una diminuzione di 67 unità del numero dei dipendenti: erano 3.547 unità al 31.12.2019 e 3.480 unità del 31.12.2020

Prendendo in considerazione anche altre tipologie di lavoro (rapporti di lavoro autonomo, lavoro somministrato e personale in convenzione), la spesa complessiva lorda per tutti i rapporti di lavoro che fanno capo alla Regione ammonta a 196,2 milioni, in diminuzione di 15,2 milioni rispetto al 2019.

In significativa crescita (pari a +48,65% rispetto al 2019, che a sua volta registrava un aumento di +72,22% rispetto al 2018) la spesa relativa al lavoro somministrato, che nel 2020 ha registrato una spesa pari a 6,0 milioni di cui 3,0 a carico di soggetti esterni all'Amministrazione e ha

coinvolto 167 lavoratori (21 unità in più del 2019, che già registrava un aumento di 52 unità rispetto al 2018).

Lo stock del debito regionale al 31.12.2020 è in diminuzione (-6,64%) rispetto a quello esistente al 31.12.2019 (340,7 milioni) ed ammonta complessivamente a 318,1 milioni, che si riducono a 314,9 milioni con riferimento alla quota a carico della Regione.

Si confermano le positive risultanze della gestione della cassa. Al 31.12.2020 la giacenza di cassa finale è di 3.732,8 milioni, in aumento di 1.203,4 milioni (pari a +47,58%) rispetto al dato del 2019 (2.529,4 milioni), anche per effetto della riduzione nel 2020 del contributo regionale alla finanza pubblica nonché di conguagli di partecipazioni erariali con saldi a favore della Regione registrati nel 2020 e riferiti soprattutto al 2019 (oltre che al 2018). Il sistema di riscossione delle entrate tributarie assicura rilevanti afflussi di cassa in tempi relativamente rapidi.

Al fine di garantire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale, con l'introduzione dell'armonizzazione contabile, alla contabilità finanziaria, che costituisce il sistema contabile fondamentale per fini autorizzatori e di rendicontazione della gestione, è stata affiancata la contabilità economico-patrimoniale. L'analisi dello stato patrimoniale, del conto economico e della nota integrativa elaborati per l'esercizio 2020 ha, peraltro, evidenziato il permanere di alcune criticità che erano già state rilevate dalla Sezione nel corso dei due precedenti esercizi.

In merito, la Sezione evidenzia che la corretta tenuta della contabilità economico patrimoniale non può prescindere dall'adeguamento dei sistemi informativi a modelli contabili destinati ad operare a partire dalle rilevazioni eseguite nell'ambito della contabilità finanziaria.

Per quanto attiene, invece, al contesto economico e ordinamentale nel quale la Regione si troverà ad affrontare la gestione della spesa pubblica appare ragionevole ritenere che la fase dell'auspicata ripresa nel dopo pandemia si caratterizzerà, con ogni probabilità, con un significativo cambio di passo rispetto ai periodi precedenti nei quali, a causa di avverse congiunture economiche, la finanza pubblica si ispirava ad un principio di rigoroso contenimento, che trovava attuazione, prevalentemente, in discipline caratterizzate da tagli lineari della spesa. Per converso, nel periodo al quale ci stiamo affacciando l'obiettivo principale non sarà più presumibilmente rappresentato dal solo contenimento della spesa e, segnatamente della spesa corrente, quanto, piuttosto, da interventi settoriali e di sistema che,

con un'azione sinergica, riescano a mettere in grado la pubblica amministrazione di garantire, con tempestività, ai cittadini una "buona spesa" che unisca all'efficacia dell'azione il rispetto della legalità e della parità di trattamento. Per garantire tale risultato sarà necessario che l'intero sistema degli apparati pubblici operi in un'ottica rinnovata di costruttiva collaborazione istituzionale per far sì che lo svolgimento delle pubbliche funzioni non risenta di intoppi procedurali e organizzativi derivanti da sovrapposizioni di competenze o, al contrario, da inutili frammentazioni degli adempimenti che finiscano per riverberarsi in ritardi inammissibili in quello che sarà il contesto di attuazione del Recovery Plan. In tale contesto la digitalizzazione potrà essere uno strumento di utilità fondamentale per risolvere alcune delle criticità che, determinando lentezza dell'azione e appesantimenti procedurali, incidono negativamente sul cittadino destinatario dei servizi. Tuttavia, la digitalizzazione, di per sé, proprio in quanto "strumento" dell'attività non costituisce l'unica soluzione di tutte le criticità e non potrà, quindi, prescindere dal ruolo essenziale che l'apporto umano, fornito dagli apparati, dovrà assicurare all'utenza, anche per evitare che il cittadino, lasciato solo dinanzi alla molteplicità dei continui cambiamenti determinati dalla rivoluzione digitale, lungi dal sentirsi coadiuvato, finisca per percepire i nuovi strumenti come un ostacolo difficile da superare. Indubbiamente per far fronte alle esigenze dell'immediato futuro le amministrazioni dovranno dotarsi di adeguate risorse di personale sia attraverso la nuova provvista dettata dall'ordinario ricambio generazionale, sia attraverso un'adeguata e capillare opera di formazione e di rafforzamento della motivazione, volta a costruire un apparato di funzionari in grado di fare da filtro tra le opportunità offerte dai sistemi digitali e le esigenze di intervento pubblico manifestate dai cittadini, nell'obiettivo di facilitare l'individuazione delle soluzioni operative più rapide ed adeguate al singolo caso.

In questo contesto la speciale autonomia riconosciuta alla regione Friuli Venezia Giulia potrà rappresentare un prezioso supporto per gli interventi migliorativi rivolti sia alla generalità del sistema, sia a specifici settori nei quali siano presenti delle criticità.

Attualmente, nel sistema della pubblica amministrazione in Friuli Venezia Giulia, appaiono individuabili tre aree di intervento che potranno risultare strategiche nel processo di ripresa: il comparto unico regionale, la riforma delle autonomie locali e il sistema sanitario.

Nel territorio regionale, la possibilità di gestire autonomamente la contrattazione relativa al comparto unico offrirebbe, infatti, nell'immediato, una positiva opportunità di operare

intervenendo sull'organizzazione del lavoro pubblico nello specifico contesto territoriale: tuttavia, per cogliere gli effettivi vantaggi derivanti da questa opportunità, occorrerà un approccio culturale molto diverso da quello finora mantenuto nella dinamica contrattuale regionale sostanzialmente riferita alla spirale retributiva del processo di perequazione. In un'ottica di perseguimento dell'efficienza dovrà essere messa a frutto l'esperienza derivante dai profondi cambiamenti imposti dalla situazione pandemica, come lo smart working e l'utilizzo generalizzato delle riunioni da remoto. Tutti questi strumenti potrebbero costituire la base di partenza di nuove concezioni dell'organizzazione lavorativa utili ad orientare la prestazione verso il conseguimento del risultato in virtù di un migliore equilibrio tra la vita personale e quella lavorativa a tutto vantaggio dell'efficienza. A tal fine risulterà utile recuperare l'ottica di perseguimento qualitativo di una produttività ancorata alle specifiche esigenze del territorio per conseguire la quale sarà indispensabile agire sulla motivazione del personale utilizzando strategicamente la leva del salario accessorio.

L'adeguato utilizzo dello strumento del salario accessorio nella specifica situazione contingente di una regione, come il Friuli Venezia Giulia, dotata di autonomia speciale e soggetta in materia di coordinamento della finanza pubblica agli specifici accordi recentemente assunti con lo Stato, induce, tuttavia, una riflessione sulla perdurante attualità dei limiti specificamente previsti in materia dalla normativa statale, con particolare riferimento al "tetto" del 2016 previsto dal secondo comma dell'art.23 del d.lgs. 75 del 2017 in materia di salario accessorio. Sul punto la Sezione Plenaria prende atto di quanto affermato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n.273 del 2020 circa l'esaustività, ai fini degli obblighi derivanti dal coordinamento di finanza pubblica per il triennio considerato, dell'osservanza del contenuto dell'accordo relativo al triennio 2019-2021 che prevede dei contributi annui da parte della Regione in termini di valori del saldo netto da finanziare (commi da 875 bis a 875 septies dell'art.1 della l.145 del 2018), pur rilevando che potrebbero, comunque, residuare altri profili di incostituzionalità, comunque sollevabili dalla Corte dei Conti in sede di parifica in presenza dei presupposti ritenuti necessari dalla giurisprudenza costituzionale (cfr. sentenza n.196 del 2018).

Nel merito, in relazione allo specifico caso di rilievo per il rendiconto regionale dell'esercizio 2020, costituito dall'art.10 comma 17 della l.r. 23 del 2019 che farebbe venir meno nel predetto esercizio il limite del 2016 per il salario accessorio erogabile nel comparto unico, la

considerazione della necessità di declinare la maggiore autonomia derivante dai nuovi accordi Stato Regione in un contesto comunque rispettoso della Costituzione e dei principi generali dell'ordinamento apre la strada ad eventuali ipotesi di lettura che ne garantiscano un'attuazione pienamente responsabile.

Una lettura coordinata dei principi generali in materia, infatti, difficilmente potrebbe considerare compatibile una gestione del salario accessorio, come già evidenziato nella certificazione del CCRL 2016-18 (del. Sez. FVG/47/2018/CCR), che non fosse ancorata ad obiettivi qualitativi e quantitativi compiutamente programmati, oggettivamente riscontrabili e attentamente monitorati in relazione agli effetti finanziari sul sistema integrato regionale.

La scommessa derivante dall'atteso rilevante flusso di risorse finanziarie che si dovranno gestire nella fase della ripresa potrà avere effettive possibilità di esito positivo solo se, nel comparto unico, sarà possibile affrancarsi dalla logica di automatismo derivante dal processo perequativo per conquistare quegli spazi di progettualità ancorata alle particolari esigenze del territorio e del contesto economico regionale che, nel migliorare effettivamente capacità di gestione e offerta di servizi, giustificherebbero maggiori oneri di spesa di personale con vantaggi concreti offerti ai cittadini del territorio regionale.

Con più specifico riferimento all'articolazione dell'offerta dei servizi sul territorio dovrà essere considerato con la dovuta attenzione il fatto che il Friuli Venezia Giulia si troverà ad affrontare l'auspicata ripresa in una fase di transizione nella quale le riforme che hanno interessato i settori delle autonomie locali e della sanità non hanno ancora trovato completa attuazione.

In particolare, per quanto attiene agli enti locali, archiviata l'esperienza delle UTI, la l.r. 21 del 2019 ha disciplinato l'esercizio coordinato di funzioni e servizi tra gli enti locali del FVG e ha istituito gli Enti di decentramento regionale EDR che hanno sostanzialmente assunto le funzioni delle ex Province, oggetto dell'abrogazione disposta con la l. cost. 1 del 2016. In esordio, la norma esplicita che la Regione utilizza la disciplina della gestione associata delle funzioni comunali quale fase di "avvio del riassetto dei livelli di governo del territorio" e afferma che il principio dell'autonomia rappresenta il valore fondante dello sviluppo e della valorizzazione delle comunità locali e dell'intera comunità regionale, richiamando il principio della leale collaborazione nell'esercizio delle rispettive funzioni, nell'obiettivo comune di realizzare un sistema istituzionale volto al miglioramento della qualità dei servizi offerta ai cittadini.

La struttura prevista dalla riforma prevede tre formule organizzatorie del fenomeno associativo: le convenzioni, le Comunità e le Comunità di montagna. Gli enti hanno piena autonomia di scelta sull'eventuale adesione ad una qualsiasi delle forme previste.

Al momento attuale sono state costituite sei comunità di montagna, una comunità collinare e tre comunità, mentre risulta di più incisivo impatto il ricorso alle convenzioni che, come comunicato dall'Amministrazione, risultano essere 116. Appare evidente come la formula della convenzione incontri maggiormente il favore delle amministrazioni locali anche se la valenza positiva in termini di approccio sinergico che trova ragionevolmente fondamento nell'adesione volontaria, potrebbe scontare la criticità della precarietà degli assetti organizzativi nell'ipotesi in cui il recesso fosse rimesso all'esclusiva decisione del singolo ente aderente.

In questo contesto opereranno anche gli EDR, i quattro enti regionali che sono sostanzialmente venuti a sostituirsi alle Province, in relazione ai quali l'Amministrazione avrebbe evidenziato il proposito di effettuare, in un prossimo futuro, ulteriori trasferimenti di funzioni e personale per portare a compimento il percorso di ricostituzione di un livello di governo intermedio tra Regione e Comuni (percorso peraltro già avviato) che richiederà esclusivamente di dotare tali enti, già perfettamente operanti, di organi rappresentativi dei diversi contesti territoriali, prerogativa necessaria per il governo dell'area vasta.

Appare in conclusione evidente, anche in ragione delle puntualizzazioni avanzate dalla Regione in contraddittorio, come, al momento attuale, in Friuli Venezia Giulia, l'articolazione dell'amministrazione locale sul territorio sia in fase di piena trasformazione e che in ordine alle eventuali criticità nell'erogazione dei servizi derivate dall'instabilità degli assetti organizzativi si auspica che possa prestare adeguato soccorso il forte senso di collaborazione istituzionale a cui lo stesso Legislatore della l.r. 21 del 2019 si è richiamato in esordio.

Ulteriore fattore di criticità, sul quale la Corte ritiene di richiamare l'attenzione, è rappresentato dal fatto che la Regione, non riuscendo a gestire la formazione e il governo della distribuzione del personale necessari a garantire l'operatività degli enti locali sul territorio, a partire dall'introduzione della l.r. 3 del 2014 art. 4 comma 1, si sia affidata, non eccezionalmente, ma in modo sistematico, ad un soggetto privato esterno, l'ANCI per lo svolgimento, sulla base di reiterate previsioni legislative, non solo di attività formativa ma anche di funzioni specificamente rivolte al diretto supporto dei servizi. In tal modo è stata

consolidata una forma di esternalizzazione che non dovrebbe, a garanzia di una trasparente operatività del sistema, essere compatibile con lo svolgimento di funzioni istituzionali anche rilevanti (ad esempio i servizi di ragioneria) che, ordinariamente, debbono essere affidate a pubblici funzionari legati all'ente da un rapporto di servizio.

Sul fronte del sistema sanitario regionale va ricordato che la necessità di conseguire una maggiore integrazione tra sistema sociale e sistema sanitario, secondo una prospettiva che ponga tutti i bisogni allo stesso livello e responsabilizzi i diversi attori, affinché il sistema pubblico possa fornire risposte personalizzate e integrate di fronte a bisogni multidimensionali, ha portato, nel corso del 2019, a ridefinire anche il quadro di strutturazione dei servizi territoriali, con l'intento di perseguire un rafforzamento del sistema, secondo i dichiarati principi di orientamento del governo della domanda ispirato all'appropriatezza, alla sicurezza delle cure e alla medicina di iniziativa.

Nell'anno 2020 l'azione dei sistemi sanitari è stata prevalentemente determinata dalla pandemia che ha imposto nuove priorità organizzative e ha ridefinito gli obiettivi inizialmente individuati facendo emergere, con maggiore evidenza, le debolezze del sistema organizzativo. L'emergenza sanitaria ha richiamato l'attenzione sulla necessità di migliorare quanto prima l'interconnessione tra i diversi attori del sistema potenziando la rete ospedaliera e l'efficienza dell'assistenza territoriale con l'innovazione dei servizi territoriali e dei sistemi di presa in carico sanitaria, sociosanitaria, sociale e socioassistenziale.

La pandemia ha sottolineato l'urgenza di interventi diretti ad attuare quanto prima le finalità enunciate dal legislatore della l.r. 22/2019.

E', infatti, ormai evidente che il modello che puntava tutto sull'assistenza ospedaliera non risulta adeguato a soddisfare le esigenze della collettività e che è necessario puntare al potenziamento dei servizi di prevenzione, di promozione della salute e di cure primarie anche sfruttando i vantaggi che la tecnologia offre. Ciò che serve, nella fase attuale, sono le azioni concrete, volte ad attuare e far funzionare in modo efficace le forme organizzative di potenziamento delle strutture territoriali, le sole a poter dare una risposta continua a tutti quei bisogni sanitari non così gravi e intensi da trovare necessaria risoluzione in ospedale.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

