

Relazione del Direttore Generale

Bilancio Economico Preventivo Annuale e Pluriennale 2023-2024-2025

Premessa

La relazione, prevista dall'art. 25 del D.lgs 118/2011, evidenzia e mette in collegamento la programmazione Sanitaria ed Economica già predisposta da questa Azienda Sanitaria con Delibera n. 548 del 15/11/2022 integrata dagli obiettivi di mandato assegnati ai Direttori Generali, con la delibera RAS 4/62 del 16.02.2023, e con i recenti atti programmatici relativi al Piano Integrato di Attività e Organizzazione (Delibera n. 318 del 31.03.2023), oltreché con gli atti programmatici Regionali e con la normativa Nazionale in materia.

Questa fase programmatica si inserisce in un contesto caratterizzato da importanti cambiamenti organizzativi a seguito dell'avvio della riforma dell'intero Sistema Sanitario della Regione Sardegna, approvata con la Legge Regionale 11 settembre 2020, n. 24 "Riforma del sistema sanitario regionale e riorganizzazione sistematica delle norme in materia. Abrogazione della legge regionale n. 10 del 2006, della legge regionale n. 23 del 2014 e della legge regionale n. 17 del 2016 e di ulteriori norme di settore", la cui applicazione è stata attuata a partire dall'anno 2022, con il passaggio dall'Azienda per la Tutela della Salute (ATS), costituita con la legge regionale del 27 luglio 2016, alle otto Aziende Socio Sanitarie e all'istituzione dell'Azienda Regionale della Salute (ARES), quest'ultima con compiti e funzioni centralizzate di carattere tecnico-amministrativo a supporto delle nuove ASL.

Con la presente riforma ci si trova pertanto in uno scenario totalmente cambiato che ha in buona parte ripristinato gli assetti organizzativi delle vecchie ASL rispetto al recente passato (riforma 2017-2021) in cui ogni Azienda era priva di una propria identità gestionale ed economica.

Punto di partenza della nuova Azienda è stato l'adozione dell'Atto Aziendale approvato in data 26 Gennaio 2023 con la delibera n. 36 e pubblicato in via definitiva, a seguito dell'esito positivo dell'iter regionale, con la Delibera n. 88 del 21 Febbraio 2023, dando luogo alla definizione della nuova struttura organizzativa che l'ASL di Nuoro intende assumere per il prossimo futuro e per la quale sono già in atto le procedure necessarie per l'avvio del nuovo assetto.

Il presente documento costituisce una integrazione agli atti di Programmazione Sanitaria 2023-2025 già deliberati nel novembre 2022, oggi come allora si è tenuto conto delle forti criticità, più volte portate all'attenzione regionale, in merito al sottodimensionamento del personale sanitario nelle strutture ospedaliere e territoriali, che si è cercato di rappresentare attraverso il Piano Triennale del Fabbisogno del Personale-PTFP 2023/2025, anche se significativamente condizionato dai vincoli di spesa stabiliti dalla RAS, che non hanno consentito di rappresentare appieno le effettive esigenze aziendali.

Il bilancio di previsione è corredato, oltre che dalla presente Relazione, dagli allegati previsti dalla DGR 34/23 del 2015:

- Conto Economico Preventivo 2023-2025;
- Modello Ministeriale CE Preventivo 2023-2025;

- Nota illustrativa;
- Il Piano Triennale del Fabbisogno del Personale (PTFP) 2023-2025;
- Programma Triennale Opere Pubbliche 2023-2025;
- Programma Biennale degli Acquisti di beni e servizi 2023-2024.

In questa fase transitoria non è ancora possibile procedere alla stesura del Piano dei flussi di cassa prospettici anno 2023, previsto dalla norma, in quanto non sono disponibili, per singola azienda informazioni sufficienti per la sua determinazione.

La programmazione ha tenuto conto, inoltre, di quanto stabilito dalla normativa nazionale e regionale specifica per la parte sanitaria e in particolare:

- Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR - luglio 2021) e specificatamente Missione 6 SALUTE: Component 1 «Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale»
- DM 77/2022 del 23 maggio 2022 "Regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale nel Servizio sanitario nazionale (definizione di standard strutturali, organizzativi e tecnologici omogenei per l'assistenza territoriale e il sistema di prevenzione salute ambiente e clima e l'identificazione delle strutture ad essa deputate);
- Legge di "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025" (29 dicembre 2022, n.197);
- Legge finanziaria regionale (Legge Regionale 21 febbraio 2023, n. 1 - Legge di stabilità 2023)
- Deliberazione della Giunta regionale n.10/33 del 16.03.2023 "Attribuzione provvisoria alle aziende sanitarie regionali delle risorse destinate al finanziamento indistinto della spesa sanitaria di parte corrente per l'esercizio 2023"
- Piano Regionale dei Servizi Sanitari 2022-2024 (DGR 9/22 del 24 marzo 2022);

Contesto di riferimento

Con DGR n. 46/25 del 25.11.2021, ai sensi dell'art. 47 della L.R. N. 24/2020, è stata costituita l'Azienda Socio Sanitaria Locale (ASL) N. 3 di Nuoro a far data dal 1° gennaio 2022. Inizialmente l'organizzazione ha previsto funzioni ristrette, in particolare per le attività amministrative vista l'operatività dei servizi centrali in capo ad ARES ma, a far data dal 1° Gennaio del 2023 sono state istituite in ASL le Strutture del Servizio Bilancio, Acquisti e Personale e dal 1° febbraio 2023 sono stati trasferiti alle aziende i Servizi Farmaceutici Territoriali ed Ospedalieri e del Tecnico Logistico e patrimonio, secondo quanto disposto dal nuovo Atto Aziendale.

Il territorio di appartenenza dell'ASL nuorese ha una estensione pari a 3.934 Km² e comprende 52 comuni suddivisi nei 4 Distretti Sanitari con una popolazione complessiva pari a 146.725 abitanti e un basso indice di densità pari a 37,30 ab/ Km² a fronte dei 65,90 e 195,97 rispettivamente della regione Sardegna e a livello nazionale.

L'analisi dei dati demografici del 2022 evidenzia la presenza di tanti centri di piccole dimensioni (il 30,77% dei comuni dell'Asl Nuorese sono sotto i 1.000 abitanti), caratterizzati da una popolazione di ultra sessantacinquenni in tendenziale aumento (+5,05% tra il 2018 e il 2022) e una geomorfologia del territorio complessa, tipicamente montana, con un sistema viario non all'altezza delle necessità, che rende difficile le comunicazioni interne e l'accessibilità all'assistenza sanitaria. Inoltre, nel quinquennio 2018-2022 la popolazione residente nel nostro territorio si è ridotta del 5,26% pari in numero assoluto a -8.148 abitanti contro il -2,67% a livello regionale.

La stessa tendenza si riscontra anche nei singoli Distretti sanitari, anche se si può notare una riduzione più contenuta nel Distretto di Siniscola (-2,57%) che presenta un territorio prevalentemente costiero, a fronte di una riduzione massima nel Distretto di Sorgono pari a 5,78%, che presenta un territorio prevalente montano.

La tabella 1 che segue fornisce il dato della popolazione aziendale ripartita per i Distretti sanitari e il confronto con i dati regionali e nazionali.

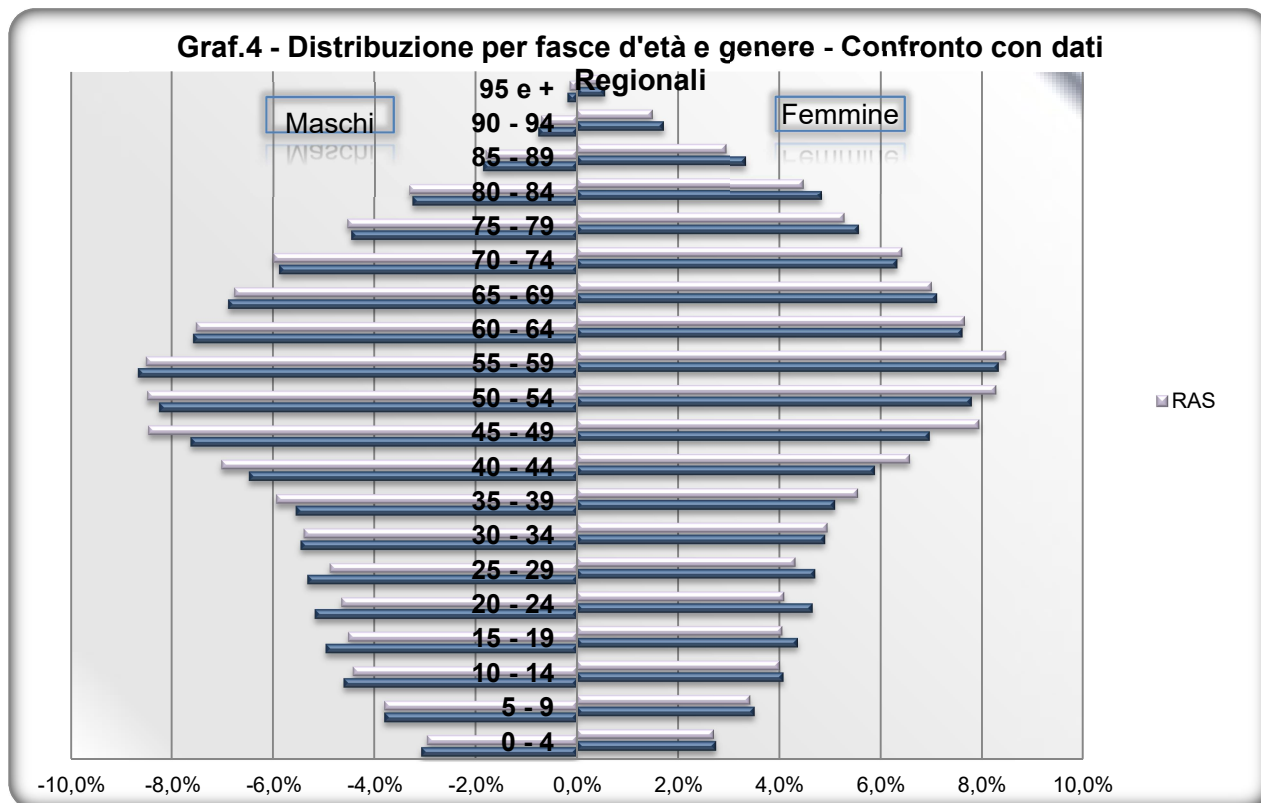
Tabella 1 – Andamento della popolazione nei Distretti sanitari

Distretti Sanitari	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022	Var. 2020/2019	Var. 2021/2020	Var. 2022/2021	Var. 2019/2022
Distretto di Nuoro	83.911	83.064	80.753	79.986	-1,01%	-2,78%	-0,95%	-4,68%
Distretto di Macomer	21.573	21.255	20.777	20.520	-1,47%	-2,25%	-1,24%	-4,88%
Distretto di Siniscola	31.990	32.039	31.122	31.168	0,15%	-2,86%	0,15%	-2,57%
Distretto di Sorgono	15.974	15.650	15.194	15.051	-2,03%	-2,91%	-0,94%	-5,78%

Fonte dati: Geo demo Istat all'01.01.2022

La criticità legata allo spopolamento è ancora più aggravata dalla composizione per età della popolazione residente nella ASL di Nuoro raffigurata nella piramide per fasce di età

sottostante (Grafico 1). Il dato più rilevante che si rileva è la forma sempre più sbilanciata verso le età mature, evidenziando un progressivo invecchiamento della popolazione, l'assottigliamento della base invece rileva e la sempre più ridotta incidenza dei giovani sul totale della popolazione per effetto del basso livello delle nascite.



Fonte dati: Geo demo Istat all'01.01.2022

Sotto l'aspetto prettamente sanitario l'Azienda continuerà a garantire l'assistenza attraverso la gestione delle Strutture presenti nel proprio territorio, Distretti Sanitari e Presidi Ospedalieri, riacquisendo inoltre la diretta gestione dell'attività del Dipartimento Salute Mentale e Dipendenze e del Dipartimento di Prevenzione, che solo con l'approvazione dell'Atto aziendale hanno riacquisito una organizzazione di dimensione aziendale rispetto al modello centralizzato che ha caratterizzato la più recente gestione.

Missione e visione dell'azienda

L'Azienda, per raggiungere i propri obiettivi e realizzare le proprie azioni strategiche, implementa un sistema orientato al miglioramento della qualità delle cure attraverso l'adozione di strumenti adeguati quali la ricerca continua e la medicina basata sull'evidenza, la fidelizzazione dei cittadini e degli operatori, la formazione e l'addestramento, i percorsi clinico assistenziali, logistici ed organizzativi, l'audit e la gestione dei rischi, la sicurezza negli ambienti di lavoro, la riqualificazione dell'offerta verso livelli di assistenza più appropriati, lo sviluppo di un adeguato sistema di gestione dei flussi informativi aziendali (economici, epidemiologici, sanitari, sociodemografici), l'utilizzo di sistemi premianti volti in particolar modo a garantire una crescita professionale attraverso percorsi formativi a più livelli.

Gli strumenti sopra elencati vogliono essere una risposta alle attuali sfide derivanti da scenari sempre più incerti e sempre in continua trasformazione. Questa realtà richiede necessariamente un forte impegno volto al cambiamento, impone una rivisitazione critica degli attuali modelli funzionali ed organizzativi, ed una propensione costante verso l'innovazione, nel rispetto dei principi quali: la centralità del paziente utente, la trasparenza negli atti e nelle procedure, l'approccio professionale di tipo multidisciplinare, l'orientamento alla specializzazione, l'equità nell'accesso alle prestazioni, la sicurezza degli utenti e degli operatori, il miglioramento continuo della qualità organizzativa gestionale e professionale percepita.

L'Azienda si propone quale punto di riferimento unitario, nella rete di offerta regionale, per fornire e gestire risposte integrate ai bisogni di salute e alla domanda di prestazioni e servizi per la popolazione di riferimento.

Ciascuna area strategica di attività trova opportuna declinazione nell'assetto organizzativo dell'Azienda al fine di definirne le politiche di innovazione e sviluppo. L'ASL n.3 Nuoro intende operare prioritariamente attraverso un approccio gestionale "per processi", in grado di integrare le diverse componenti del sistema di offerta. In relazione alle caratteristiche della domanda e delle potenzialità dell'offerta interna, l'Azienda si sta organizzando per rispondere al fabbisogno locale in modo diretto, potenziando le proprie strutture, e mediante la costruzione di un sistema di relazioni con gli altri attori del SSR attivando soluzioni operative che garantiscano l'integrazione ai percorsi interni (convenzioni con ASL/Aziende ospedaliere per il potenziamento dell'offerta sanitaria in particolare in ambito ospedaliero), mantenendo in tal modo la presa in carico del paziente, rendendosi così garante e responsabile dell'efficacia della risposta e della soddisfazione del bisogno stesso, sia nel breve che nel lungo periodo.

Nell'ambito del processo di rinnovamento del sistema sanitario nazionale, e in riferimento a quanto previsto dal DM 77/2022 del 23 maggio 2022 "Regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale nel Servizio sanitario nazionale" e dalle azioni previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e nello specifico la

missione 6 "salute", il sistema dell'offerta sanitaria dell'ASL n.3 Nuoro è orientato allo sviluppo, nel medio-lungo periodo, dei percorsi di cura e della medicina di iniziativa, e privilegia l'integrazione tra i vari ambienti di offerta (ospedale, territorio, ambulatori, ecc.) come fasi del medesimo processo. La scelta è operare attraverso le Reti di Medicina di prossimità, volte ad assicurare assistenza in particolare alle fasce di popolazione logisticamente svantaggiate e per i bisogni legati alle cronicità e fragilità, con la creazione e lo sviluppo di strutture e presidi territoriali, strutture intermedie, come le Case della Comunità e gli Ospedali di Comunità e il rafforzamento dell'assistenza domiciliare, l'avvio delle Centrali Operative Territoriali (COT), l'attivazione dell'Infermiere di Famiglia lo sviluppo della Telemedicina e della Teleassistenza garantendo una più efficace integrazione con tutti i servizi sociosanitari ed ospedalieri. In tal modo l'Azienda sarà in grado di garantire equità di accesso alle cure riducendo i divari territoriali, generazionali e di genere nonché rafforzare la prevenzione e i servizi sul territorio, modernizzare e digitalizzare il sistema sanitario.

Obiettivo fondamentale sarà inoltre garantire la piena operatività del CAS "Centro Assistenza Servizi" con presa in carico totale del paziente oncologico che sarà accompagnato nelle varie fasi di diagnosi e cura, implementando i percorsi diagnostico terapeutici e assistenziali esistenti.

L'orientamento aziendale è volto, inoltre, al miglioramento continuo in coerenza con la dinamicità del contesto e dei bisogni, e trova sostegno e fondamento nella valorizzazione del patrimonio informativo relativo ai propri assistiti e alle proprie attività, quale bene fondamentale per la creazione di valore, attribuendo un ruolo prioritario al settore delle tecnologie (attrezzature sanitarie e ICT) quale amplificatore fondamentale delle potenzialità operative dell'organizzazione. Per questo motivo l'Azienda si impegna per acquisire e mantenere le migliori tecnologie disponibili in coerenza con i fabbisogni delle attività svolte, promuove la conoscenza interna in ottica di crescita e orientamento all'innovazione operativa e scientifica, favorisce la diffusione tra gli assistiti delle tecnologie utili alla gestione dei processi di presa in carico e adotta un modello di amministrazione che integra la dimensione sanitaria con la dimensione economica, perseguendo l'equilibrio economico e la sostenibilità nel medio/lungo periodo, in coerenza con le politiche del SSR e nazionali.

Pertanto, pur consapevoli delle difficoltà presenti nel nostro territorio, è intendimento dell'Azienda Nuorese operare perseguendo l'incremento del benessere reale in termini sanitario, sociale, economico, ambientale, culturale, come frutto dell'azione sinergica delle strutture interne aziendali (sanitarie ed apparati di supporto), in funzione con i diversi soggetti pubblici coinvolti che, interpretando i bisogni espressi e non del territorio, fornisce risposte adeguate al cittadino proporzionalmente al contributo che lo stesso fornisce direttamente e indirettamente.

Programmazione economica e finanziaria

Rinviando alla Nota illustrativa i criteri di definizione del Bilancio Economico di Previsione pluriennale - BEP 2023-2025, lo stesso è stato redatto garantendo il rispetto dell'equilibrio economico-finanziario dei costi e dei ricavi, in coerenza con l'obiettivo del pareggio di bilancio previsto dalla norma oltretutto dalle disposizioni Regionali, quali l'obiettivo di mandato 2023.

Si evidenzia che tali documenti economici programmatori, assumono al momento un valore assolutamente provvisorio, in attesa del riparto definitivo delle assegnazioni regionali, e in considerazione del fatto che ad oggi, in questa fase di primo avvio, l'Azienda non dispone di tutti gli elementi utili per la definizione compiuta del bilancio, sia delle entrate che dei costi, per effetto delle dinamiche gestionali e contabili derivanti dall'attuale assetto organizzativo definito dalla riforma del Sistema Sanitario prevista con la L.R. 24/2020, il cui passaggio è ancora in fase di completamento, e che prevede attualmente la gestione della gran parte dei rapporti contrattuali in capo ad ARES e pertanto delle attività contabili conseguenti.

Preme comunque evidenziare sin d'ora, pur consapevole della provvisorietà delle risorse assegnate per l'anno 2023 e biennio 2024-2025, che si sta procedendo a dare piena attuazione a quanto previsto dall'Atto Aziendale, pertanto si richiede una maggiore attenzione da parte della Regione, in termini di maggiore finanziamento, utile a dare pieno compimento alle azioni programmatiche aziendali, a garantire l'adeguamento degli organici, sensibilmente sottodimensionati a causa delle diverse dinamiche che hanno caratterizzato il sistema sanitario regionale degli ultimi anni, e in ultimo per la copertura dei maggiori costi legati al contesto nazionale e internazionale, dalla pandemia Sars-covid 19, i cui effetti sono ancora presenti, alla crisi energetica, che comporteranno necessariamente ulteriori aggiornamenti delle attuali previsioni economiche.

Quanto sopra vale in particolar modo per il Piano triennale del Fabbisogno del Personale - PTFP 2023/2025. Si evidenzia infatti, che rispetto alla programmazione proposta con la precedente Delibera di programmazione del 15 novembre 2022, nonostante il mantenimento del valore economico dei tetti assegnati, si sia ridotto significativamente la potenzialità assunzionale dell'Azienda per effetto della quota relativa all'applicazione dei rinnovi contrattuali del personale del comparto per la parte di competenza a partire dal 01.01.2023 che ha assorbito una quota della disponibilità iniziale.

Il Direttore Generale
Dott. Paolo Cannas