

DELIBERA DEL COMMISSARIO AD ACTA

(nominato con provvedimento del 13 gennaio 2010 del Prefetto di Caserta per
l'esecuzione della sentenza T.a.r. Campania, Napoli, n. 1870/2007)

**OGGETTO: Delibera del Commissario ad Acta, dott. Luigi Palmieri, in esecuzione della
sentenza T.a.r. Campania, Napoli, n. 1870/2007.**

L'anno 2010 il giorno quattro del mese di agosto il Commissario ad Acta, giusta
nomina del Prefetto della Provincia di Caserta del 13 gennaio 2010 ha adottato il presente atto
deliberativo, in funzione sostitutiva della Regione Campania.

IL COMMISSARIO AD ACTA.

PREMESSO

- che il dott. Francesco Testa, nella qualità di direttore generale della A.s.l. Caserta 1, con due
distinti ricorsi ha chiesto al T.a.r. Campania, Napoli di accertare l'illegittimità del silenzio serbato
dalla Regione Campania in ordine alle istanze di conclusione del procedimento volto alla verifica
dei risultati raggiunti ai fini del riconoscimento della indennità premiale del 20 %, prevista dall'art.
1 del d.p.c.m. n. 502/1995 come modificato dal successivo d.p.c.m. 319/2001;
- che il T.a.r. Campania, Napoli, con sentenze nn. 784/2005 e 2067/2006, ha ordinato alla Regione
Campania di concludere i procedimenti di valutazione dell'attività svolta dal dott. Testa ai fini
dell'ottenimento dell'indennità premiale del 20 %;
- che il T.a.r. Campania, Napoli, nuovamente adito dal ricorrente, constatata la mancata conclusione
del procedimento da parte della Regione Campania, con sentenza n. 1870/2007 ha nominato il
Prefetto di Caserta, con facoltà di delega, quale *Commissario ad acta* per la esecuzione delle
predette sentenze;
- che il Prefetto di Caserta, ha individuato in data 27.03.2007 quale *Commissario ad Acta* il
Viceprefetto Dr.ssa Gerardina Basilicata affinché in via sostitutiva desse esecuzione alla sentenza in
parola;

REGIONE CAMPANIA

Prot. 2010 0669264 06/08/2010

Assente: PALMIERI LUIGI

Assente: ...



- che la Dr.ssa Basilicata al termine dell'istruttoria ha chiesto la sua sostituzione e il Vice Prefetto Vicario di Caserta, in data 13 gennaio 2010, ha nominato lo scrivente in sostituzione della Dr.ssa Basilicata.
- che a seguito dell'insediamento, lo scrivente ha svolto la propria attività come da verbali sottoscritti;
- che ai fini della esecuzione dell'incarico è stata acquisita, in primo luogo, la documentazione depositata nei giudizi presso il T.a.r. Campania, n.r.g. 10701/2004, 13866/2004 e 65/2007 dalla quale si è potuto accertare che il dott. Testa è stato nominato direttore generale della A.s.l. Caserta 1 con delibera G.R.C. n. 3348 del 20 maggio 1998, nonché decreto Presidente Giunta Regionale della Campania n. 6820 del 4 giugno 1998, e che il relativo incarico, giusta contratto sottoscritto il 6 luglio 1998, ha avuto una durata di 5 anni (cfr. all. 2 e 3 fascicoli depositati);
- che il contenuto del contratto che regola il trattamento economico dei direttori generali a livello nazionale è fissato in conformità di quanto disposto dal D.P.C.M. 502/1995, come successivamente modificato dal D.P.C.M. n. 319/2001.
- che l'art. 1 della predetta fonte normativa prevede che *"Il trattamento annuo del Direttore Generale non può essere superiore a lire trecentomilioni (prima delle modifiche introdotte nel 2001 la norma stabiliva un compenso massimo di £ 200.000.000). Il trattamento può essere integrato di una ulteriore quota, fino al 20 % dello stesso, previa valutazione, sulla base dei criteri determinati ai sensi del comma 5 dell'art. 3 bis del D. Lgs. n. 502/92 e s.m.i., dei risultati di gestione ottenuti e della realizzazione degli obiettivi di salute e di funzionamento dei servizi, assegnati al direttore generale annualmente dalla regione"*;
- che in applicazione della suddetta norma, l'art. 3 del contratto sottoscritto tra le parti ha previsto che *"la Giunta Regionale in conformità a quanto previsto dal comma 5 dell'art. 1 del D.P.C.M. n. 502/95 stabilisce ai sensi dell'art. 3 L.R. n. 32/94 gli obiettivi aziendali di interesse regionale. Stabilisce, inoltre, le modalità di verifica del loro raggiungimento da misurare con appositi indicatori aventi caratteri di oggettività ai fini della corresponsione della percentuale di incremento del compenso di cui al precedente comma 5 entro il limite massimo del 20 % previsto dal citato D.P.C.M. che l'Azienda può corrispondere a titolo di incentivo per il raggiungimento degli obiettivi prefissati. La corresponsione di tale incremento è subordinato alla verifica da parte della Giunta Regionale del raggiungimento di tali obiettivi"*;
- che il contratto sottoscritto dalle parti all'art. 9 ha, poi, previsto che: *"ai sensi dell'art. 1 comma 6 del D.L. 27 agosto 1994 n. 512 convertito in legge 590/1994, trascorso un anno dalla data di sottoscrizione del presente contratto il Presidente della Giunta Regionale previa deliberazione motivata della Giunta stessa, dispone la prosecuzione del contratto o la risoluzione del medesimo"*

sulla base della verifica dei risultati della gestione secondo criteri e principi stabiliti dalla vigente normativa”;

- che il termine di un anno è stato modificato dall'art. 3 bis del D. Lgs. n. 502/1992 che ha previsto al comma 6 che *“trascorsi 18 mesi dalla nomina di ciascun direttore generale la regione verifica i risultati aziendali conseguiti e il raggiungimento degli obiettivi di cui al comma 5 e, sentito il parere del sindaco o della conferenza dei sindaci di cui all'art. 3, comma 14, procede o meno alla conferma entro i tre mesi successivi alla scadenza del termine”*;

- che il dott. Testa, trascorso il predetto periodo, è stato confermato nell'incarico, con conseguente valutazione, ancorché implicita, della Regione in ordine al raggiungimento degli obiettivi assegnati nel periodo luglio 1998 (data di sottoscrizione del contratto) – gennaio 2000, ovvero nei primi 18 mesi dell'incarico;

- che la Regione Campania con delibera 4895 del 12 ottobre 2001, ha fissato al direttore generale della A.s.l. Ce 1 gli obiettivi per l'anno 2001, approvati con decreto del Presidente della giunta regionale n. 2470 del 12 novembre 2001, al fine del riconoscimento dell'indennità premiale del 20 % (cfr. all. 9 e 10 ricorso n.r.g. 10701/04).

- che l'ente regionale, con nota prot. n. 4404 del 15 aprile 2002, ha invitato il dott. Testa a far pervenire dettagliata relazione in merito al raggiungimento degli obiettivi fissati (cfr. all. 11 ricorso n.r.g. 10701/04);

- che con D.G.R.C. 1355 del 28 marzo 2003, con riferimento alla verifica effettuata dalla commissione nominata per la valutazione dei direttori generali, ha riconosciuto, come statuito nella successiva delibera n. 15 del 14 gennaio 2005, l'avvenuta valutazione dei predetti direttori generali fino al 31 dicembre 2002, confermando per tutto l'anno 2002 gli obiettivi fissati con i precedenti atti giuntali;

- che, tuttavia, la suddetta Commissione, ha inspiegabilmente e immotivatamente omesso ogni attività al riguardo nei confronti del ricorrente;

VISTA la documentazione trasmessa dal dott. Testa alla Regione Campania inerente le attività compiute, così riepilogata:

- delibera A.s.l. Caserta 1 n. 271 del 17 maggio 2002 con la quale il direttore generale dell'azienda sanitaria ha provveduto ad adottare un atto ricognitivo concernente i provvedimenti e gli atti assunti dalla direzione generale della a.s.l. Caserta 1 negli anni 1998, 1999, 2000 e 2001 ai fini dell'ottenimento della indennità premiale del 20 % (cfr. all. 8 ricorso n.r.g. 13866/2004).

- relazione prot. 14891 del 27 maggio 2002, assunta al prot. Regione Campania – Piano Sanitario il 28 maggio 2002, attestante le attività comprovanti il raggiungimento degli obiettivi fissati con delibera di Giunta Regionale n. 4895/2001 (cfr. all. 13 ricorso 10701/2004);
- relazione prot. 2192 del 28 gennaio 2003, concernente un ulteriore resoconto ad integrazione di quelli in precedenza inviati, in relazione al raggiungimento degli obiettivi fissati con delibera di Giunta Regionale n. 4895/2001 (cfr. all. 14 ricorso 10701/2004);
- relazione prot. 15327 del 3 giugno 2003, concernente un ulteriore resoconto ad integrazione di quelli in precedenza inviati, attestante il raggiungimento degli obiettivi fissati con delibera di Giunta Regionale n. 4895/2001 nonché i risultati di gestione conseguiti a tutto il mese di giugno 2003 (cfr. all. 15 ricorso 10701/2004).

RILEVATO

- che al fine di procedere con maggiore sollecitudine all'espletamento dell'attività valutativa, lo scrivente, con nota prot. n. 4529/13.11/GAB del 23 marzo 2010 ha richiesto al T.a.r. Campania l'autorizzazione ad avvalersi di un consulente tecnico;
- che, decorsi 45 giorni dalla richiesta senza avere ricevuto la relativa autorizzazione, il sottoscritto, al fine di non dilatare ulteriormente i tempi, ha acquisito gli atti adottati dalla commissione nominata dalla Regione Campania per la valutazione dei direttori generali delle aa.ss.ll. e delle aa.oo. e ha proceduto direttamente all'esame della documentazione relativa al dott. Testa onde procedere all'attività valutativa;
- che dalla documentazione versata in atti risulta che la Regione Campania ha fissato gli obiettivi al direttore generale della A.s.l. Caserta I solo con riferimento all'anno 2001, peraltro a mezzo di una delibera adottata nel mese di ottobre, e che gli stessi sono stati confermati per l'anno 2002;
- che nulla è stato formalmente assegnato per gli anni 1998, 1999, 2000 e 2003, anche se per tale ultima annualità è possibile prendere come riferimento gli obiettivi fissati per gli anni 2001 e 2002, essendo obiettivi di carattere generale, anche tenuto conto che l'incarico del dott. Testa è venuto a scadenza nel mese di giugno 2003;
- che per le suddette annualità 2001, 2002 e 2003 lo scrivente *Commissario ad Acta* ritiene di dover procedere alla valutazione dell'attività svolta dal ricorrente seguendo l'indicazione degli obiettivi e dei pesi fissati nella delibera regionale 4895/2001 richiamata, con conseguente mancato riconoscimento della indennità premiale del 20 % in caso di assegnazione di un punteggio inferiore a 50, mentre, in caso di superamento di tale punteggio minimo, calcolare l'indennità premiale seguendo il rapporto: $100 \text{ (punti)} : 20 \% = P \text{ (punteggio assegnato)} : X \text{ (percentuale attribuita)}$;

- che, così definiti i criteri di verifica dell'operato svolto nel periodo 2001 – 2003, occorre stabilire un criterio metodologico con riguardo alla valutazione da effettuarsi con riferimento al periodo 1998 – 2000;

- che il sistema di valutazione prescelto può fondarsi su plurimi elementi e criteri:

a) in primo luogo occorre verificare in concreto le iniziative adottate dal direttore generale nel suddetto periodo anche alla luce della positiva valutazione – ancorché implicita - operata dalla Regione Campania in relazione al periodo giugno 1998 – gennaio 2000 come comprovata dalla avvenuta conferma nell'incarico decorsi 18 mesi dalla nomina;

b) a tale criterio di fondo può essere affiancato, eventualmente in via sussidiaria, il ragionamento posto in essere dal Tribunale di Napoli, sezione lavoro, in fattispecie identica alla presente, in cui, cioè, la Regione Campania aveva omesso di verificare gli obiettivi raggiunti dal direttore generale di una A.s.l., nonostante questi avesse più volte sollecitato la valutazione (sentenza n. 21737 del 19 novembre 2004, nella quale testualmente si legge: *“ritiene piuttosto questo giudicante che il comportamento della convenuta (Regione Campania) vada semplicemente qualificato come inadempimento contrattuale, risultando accertato che la Regione sia rimasta inerte, nonostante il ricorrente avesse offerto tutti gli elementi necessari e sollecitato la verifica del raggiungimento degli obiettivi. [...] Tale inadempimento risulta poi assolutamente ingiustificato anche in considerazione del fatto che in altri casi la Giunta Regionale ha corrisposto l'incremento in oggetto, come provato per tabulas dalle delibere Giunta Regionale Campania n. 1821/2001 e 1822/2001. Il fatto poi che la normativa (art. 1 D.P.C.M. n. 502 del 19 luglio 2005) preveda che tale incremento possa essere corrisposto dall'azienda, significa solamente che l'amministrazione è titolare di un potere discrezionale da esercitare in presenza di determinati presupposti (raggiungimento degli obiettivi) che la stessa amministrazione è tenuta a valutare, anche nel merito, per ritenere se corrispondere l'incremento e in quale misura. Nella fattispecie invece non essendovi stata alcuna risposta e risultando tale inerzia immotivata deve ritenersi che la Regione abbia violato il proprio obbligo contrattuale di verificare il raggiungimento degli obiettivi da parte del ricorrente. Da tale inadempimento deriva l'obbligo della stessa di risarcire il danno subito. In ordine al quantum, ritiene equo questo giudicante commisurararlo in misura del 10 % del compenso base [...]”*;

c) nella valutazione dell'attività e degli obiettivi conseguiti ai fini del riconoscimento della indennità premiale, è necessario dividere l'arco temporale interessato di 5 anni (1998 - 2003) in due macro periodi, il primo dal giugno 1998 a tutto il 2000, il secondo dal 2001 al

2003, essendo molti degli obiettivi assegnati o delle attività richieste stati effettuati senza soluzione di continuità in un periodo superiore a 12 mesi;

- che tale suddivisione temporale risulta la più appropriata anche al fine di verificare il raggiungimento degli obiettivi fissati nel tempo dalla Regione Campania, non avendo l'ente regionale mai proceduto alla relativa individuazione all'inizio di ciascun anno e, anzi, in alcuni casi gli stessi risultano assegnati verso la fine dell'anno di riferimento, con conseguente impossibilità di parametrare la propria attività discrezionale in funzione del perseguimento e del raggiungimento di obiettivi tempestivamente predefiniti;

CONSIDERATO

- necessario procedere a un preventivo esame delle attività poste in essere dal direttore generale nel periodo 1998 – 2000;

- che dalla documentazione versata in atti (cfr. delibera A.s.l. Caserta 1 n. 271/2002 ricognitiva dell'attività svolta all. 8 ricorso n.r.g. 13866/2004) risultano raggiunti nel più ampio periodo 1998 – 2001, i seguenti risultati, in ordine ai quali sono stati specificati i singoli strumenti posti in essere:

Obiettivo	Risultato conseguito	
A-Attuazione nuovo modelli organizzativo- Struttura delle responsabilità dirigenziali	Adozione regolamento aziendale e Attribuzioni della Dirigenza -Valutazione della Dirigenza -Retribuzione di risultato -Nucleo di valutazione -Graduazioni delle funzioni -Regolamentazione delle posizioni giuridiche del Personale dirigente	Pag. 4
B-Ottimizzazione delle risorse e -	Approvazione dotazione organica dotazioni organiche	6
C- Aziendalizzazione e atti Regolamentari	- Atto Aziendale regolamentari - Attuazione legge Privacy - Comitato Etico - Istituzione Servizio Ispettivo - Atti Regolamentari	7
D-Nuovi modelli direzionali	- Introduzione della contabilità analitica per Centri di Responsabilità, -Sistemi di budget e di controllo di gestione -attivazione del monitoraggio della spesa e valutazione della efficacia ed efficienza delle strutture	8
E-Iniziative per il controllo della spesa farmaceutica	- Definizione di procedure di controllo - Attuazione regolamento delle prescrizioni - Distribuzione diretta dei farmaci ad alto costo - Distribuzione dei farmaci in dimissione - Esperienza "Panoramica" - Progetto Razionalizzazione della spesa farmaceutica - Linee guida	13
F-Potenziamento dell'attività farmaceutica territoriale	- Centri pubblici di prescrizione e distribuzioni di farmaci oncologici	21
G -Miglioramento tempi d'accesso alle prestazioni specialistiche ambulatoriali	- Sistema informativo -CUP -Monitoraggio liste di attesa Regolamento attività Intra-moenia	22
H - Sistema Informativo Aziendale	- Completamento sistema informativo - Le procedure adottate	23
I - Impulso al processo di	- Attuazione art 20 legge 67/88	25

modernizzazione strutturale e tecnologica	- Definizione piano di acquisto attrezzature - Global service manutenzione attrezzature sanitarie	
L - Il D.LGS. N.626/94 e il programma aziendale di Prevenzione e Protezione.	- Regolamenti	27
M-Adozione di una logica di regolazione del mercato dei servizi sanitari sul territorio	- I volumi di attività	28
N-Sviluppo del sistema di qualità aziendale	- La certificazione di qualità	28
O - Riorganizzazione e potenziamento delle attività territoriali	- Il distretto - Salute mentale e tossicodipendenza - L'ottimizzazione delle risorse e delle prestazioni della Prevenzione - Rete efficace per l'emergenza sanitaria	29
P-Rete ospedaliera - razionalizzazione qualitativa delle strutture e delle prestazioni erogate.	Il Piano Attuativo Ospedaliero - L'appropriatezza	33
Q-Sperimentazioni gestionali		
R- L'integrazione delle attività sociosanitarie		33 34
S-Medici di Medicina Generale-	- Sviluppo dell'associazionismo Medici di Medicina Generale - Accordi aziendali	35
T- Miglioramento della qualità dell'accoglienza e dell'umanizzazione	- L'URP	36
U-Attivazione di progetti per una sempre più efficace assistenza ai cittadini immigrati	L'Ufficio STP Gli ambulatori dedicati di medicina generale	37
V-La Formazione	-	

- che il perseguimento degli obiettivi descritti **sub A** risulta dalla adozione dei seguenti atti:

- delibera Asl Caserta 1 n. 2041 del 4.9.98 Regolamento interno dei servizi sanitari ed amm.vi dell'Asl. Modifica ed integrazione alla delibera n. 132 del 22.1.96;
- delibera Asl Caserta 1 n. 2417 del 26.10.98 "Autonomia delle funzioni dirigenziali, competenze, ordinamento e attività della dirigenza";
- delibera Asl Caserta 1 n. 137 del 28.7.99 – cc.nn.ll. Dirigenza medica e veterinaria, dirigenza sanitaria, amministrativa tecnica e professionale. Artt. 6 lettere a) b) c) - Applicazione;
- delibera Asl Caserta 1 n. 34 del 14.1.2000 Atto di regolamentazione delle contestazioni e dei procedimenti a carico del personale dirigente della ASL;
- delibera Asl Caserta 1 n. 499 del 10.7.2000 "Attuazione delibera reg.le 329 del 1.2.2000. Definizione dello stato giuridico economico dei dipendenti";
- delibera Asl Caserta 1 n. 560 del 23.8.2000 – Adozione nuovo regolamento interno dei Servizi Sanitari ed Amministrativi dell'A.s.l. Caserta 1;
- Delibera Asl Caserta 1 n. 899 del 28.12.2000 Strutture ed articolazioni aziendali dell'A.s.l. Ce 1;
- Delibera Asl Caserta 1 n. 545 del 19.9.2001 Costituzione collegi tecnici ex art. 31 ccnl 8.6.2000;

- Delibera Asl Caserta 1 n. 679 del 13.11.2001 Applicazione art. 32 e ss. Ccnl 98 – 2001 della dirigenza medica, sanitaria amministrativa, tecnica, professionale. Valutazione della dirigenza aziendale.
- che il perseguimento degli obiettivi descritti **sub B** risulta dalla adozione dei seguenti atti:
 - delibera Asl Caserta 1 n. 1140 del 21.5.1999 Dotazione organica A.s.l. Ce 1.
- che il perseguimento degli obiettivi descritti **sub C** risulta dalla adozione dei seguenti atti:
 - delibera Asl Caserta 1 n. 872 del 19.3.1999 Approvazione regolamento per la gestione dei fondi di economato, incassi e pagamenti;
 - delibera Asl Caserta 1 n. 1095 del 6.5.1999 Leggi 15/68 e 127/97 Dpr 403/98. Revoca delibera n. 2271/95. Regolamento semplificazione, certificazione amministrativa. Provvedimenti;
 - delibera Asl Caserta 1 n. 668 del 16.10.2000 n. 675/96 Approvazione regolamento;
 - delibera Asl Caserta 1 n. 615 del 18.9.2000 Comitato etico. Approvazione regolamento;
 - delibera Asl Caserta 1 n. 383 del 16.5.2000 Istituzione del comitato etico ai sensi del D.M. Sanità del 18.3.1998;
 - delibera Asl Caserta 1 n. 624 del 22.10.01 Atto aziendale. Adozione;
 - delibera Asl Caserta 1 n. 699 del 21.11.2001 Atto aziendale. Riadozione;
 - delibera Asl Caserta 1 n. 1536 del 8.11.99 Approvazione regolamento del servizio di autotrasporto;
 - delibera Asl Caserta 1 n. 235 del 24.3.2000 Presa d'atto protocollo di intesa tra A.s.l. Caserta 1 Prefettura di Caserta, Comando Provinciale Carabinieri di Caserta e Comune di Arienzo;
 - delibera Asl Caserta 1 n. 767 del 17.12.2001 Consegna a domicilio cartelle cliniche e diagnostica, convenzione con la società poste italiane s.p.a. Approvazione schema regolamento.
- che il perseguimento degli obiettivi descritti **sub D** risulta dalla adozione dei seguenti atti:
 - delibera Asl Caserta 1 n. 3048 del 23.12.1998 Modifiche ed integrazioni delibera 1875 del 22.7.98 Contabilità analitica per centri di costo;
 - delibera Asl Caserta 1 n. 44 del 17.1.2000 Definizione centri di responsabilità;
 - delibera Asl Caserta 1 n. 601 del 7.9.2000 Art. 26 L. 23.12.99 n. 488 Rinegoziazione tariffe servizi di telefonia vocale fissa con telecom;
 - delibera Asl Caserta 1 n. 818 del 12.12.2000 Modifica ed integrazione delibera 44 del 17.1.2000;