

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 11 marzo 2019

Scioglimento dell'organo di direzione generale dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria. (19A02144)

(GU n.78 del 2-4-2019)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Considerato che dall'esito di approfonditi accertamenti sono emerse forme di ingerenza della criminalità organizzata nell'amministrazione dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria;

Considerato, altresì, che tali ingerenze pregiudicano interessi primari della collettività ed espongono l'azienda stessa a pesanti condizionamenti, compromettendone la libera determinazione ed il buon andamento;

Rilevato che la permeabilità dell'ente ai condizionamenti esterni della criminalità organizzata arreca grave pregiudizio al regolare funzionamento dei servizi e costituisce pericolo per lo stato della sicurezza pubblica;

Ritenuto che, al fine di rimuovere la causa del grave inquinamento e deterioramento della gestione, si rende necessaria la nomina di una commissione straordinaria per l'amministrazione dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria;

Visti l'art. 143 e l'art. 146 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

Vista la proposta del Ministro dell'interno, la cui relazione è allegata al presente decreto e ne costituisce parte integrante;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 7 marzo 2019;

Decreta:

Art. 1

L'organo di direzione generale dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria è sciolto.

Art. 2

L'amministrazione dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria è affidata, per la durata di diciotto mesi, alla commissione straordinaria composta da:

dott. Giovanni Meloni - prefetto a riposo;

dott.ssa Maria Carolina Ippolito - viceprefetto;

dott. Domenico Giordano - dirigente di seconda fascia Area I.

Art. 3

La commissione straordinaria per la gestione dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria esercita, fino all'insediamento dell'organo ordinario a norma di legge, le attribuzioni dell'organo di direzione generale nonché ogni altro potere ed incarico connesso.

Dato a Roma, addì 11 marzo 2019

MATTARELLA

Conte, Presidente del Consiglio dei ministri

Salvini, Ministro dell'interno

Registrato alla Corte dei conti il 19 marzo 2019
Ufficio controllo atti Ministero interno e difesa, Reg.ne Succ. n.
608

Allegato

Al Presidente della Repubblica

L'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria e' inserita in un contesto socio-ambientale caratterizzato dalla radicata presenza della criminalita' organizzata che mira ad ingerirsi nelle attivita' economiche e nella gestione della cosa pubblica.

Allo scopo di verificare la sussistenza di fenomeni di condizionamento e di infiltrazione delle consorzierie locali nelle attivita' gestionali dell'Azienda sanitaria provinciale, anche alla luce degli elementi indiziari emersi da un attento monitoraggio svolto nei confronti dell'ente, il prefetto di Reggio Calabria, con decreto del 25 luglio 2018 successivamente prorogato, ha disposto l'accesso ai sensi degli articoli 143 e 146 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per gli accertamenti di rito.

Al termine delle indagini, la commissione incaricata dell'accesso ha depositato le proprie conclusioni sulla scorta delle quali il prefetto - sentito, nella seduta del 4 dicembre 2018, il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica integrato con la partecipazione del procuratore generale della Repubblica presso la locale Corte di appello e dei procuratori della Repubblica presso i tribunali di Reggio Calabria, Locri e Palmi - ha trasmesso l'allegata relazione in data 11 dicembre 2018, che costituisce parte integrante della presente proposta, in cui si da' atto della sussistenza di concreti, univoci e rilevanti elementi su forme di condizionamento ed ingerenza della criminalita' organizzata di tipo mafioso nei confronti dell'azienda, riscontrando pertanto i presupposti per lo scioglimento.

L'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria e' stata istituita con legge della regione Calabria n. 9 dell'11 maggio 2007 e con successive deliberazioni di giunta regionale n. 272 del 21 maggio 2007 e n. 441 del 14 maggio 2010. Per effetto di tali atti, nella predetta azienda sono confluite l'Azienda sanitaria locale n. 9 di Locri - gia' sciolta nel 2006 ai sensi dei citati articoli 143 e 146 - nonche' l'Azienda sanitaria provinciale n. 5 di Reggio Calabria, anch'essa destinataria nel 2008 di un provvedimento dissolutorio per infiltrazioni della criminalita' organizzata e risultante dall'accorpamento delle aziende sanitarie locali n. 10 di Palmi e n. 11 di Reggio Calabria.

L'attuale ambito di competenza dell'Azienda sanitaria provinciale reggina investe il territorio di tutti i 97 comuni della provincia con una popolazione complessiva di oltre mezzo milione di abitanti ed insiste in un'area geografica caratterizzata dalla radicata presenza della 'ndrangheta, li' organizzata in tre «mandamenti» all'interno dei quali operano, in posizione paritetica, consorzierie tradizionalmente denominate «locali» o «societa'», a loro volta articolate in associazioni criminali - le c.d. 'ndrine - strutturate su base rigorosamente familistica.

Il prefetto richiama le risultanze di recenti operazioni di polizia giudiziaria che attestano la forte capacita' di penetrazione dei sodalizi malavitosi nella realta' economica e sociale e nel tessuto amministrativo locale, mettendo in luce sia l'accentuata propensione delle organizzazioni 'ndranghetiste ad ingerirsi nel settore della sanita' pubblica al fine di orientarne la gestione delle risorse finanziarie a proprio vantaggio sia il ruolo di affiliati o di «fiancheggiatori» svolto da taluni operatori di quel settore nei confronti delle consorzierie territorialmente egemoni.

In tale contesto, assume rilevanza emblematica la circostanza che con riferimento a due dipendenti condannati ai sensi dell'art. 416-bis del codice penale con sentenze divenute irrevocabili rispettivamente a luglio e ad ottobre 2018, solo nel successivo mese

di novembre l'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria ha avviato la procedura finalizzata alla risoluzione del rapporto di lavoro. Sotto questo profilo, e' altresì significativo come, negli anni passati, l'azienda abbia omesso di adottare le prescritte misure disciplinari nei confronti di alcuni dipendenti condannati in via definitiva per associazione di tipo mafioso o per reati aggravati ai sensi dell'art. 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203.

Viene inoltre stigmatizzata la fitta ed intricata rete di rapporti di parentela, di affinita' e di frequentazione che legano persone controindicate ovvero esponenti anche apicali della criminalita' organizzata locale a numerosi soggetti che prestano attivita' lavorativa alle dipendenze dell'azienda, alcuni dei quali con pendenze o pregiudizi di natura penale.

La commissione di indagine ha poi dedicato una specifica attenzione all'attivita' gestionale - notoriamente esposta al rischio di pregiudizievoli condizionamenti esterni - in ordine alla quale sono state accertate diffuse inefficienze ed irregolarita' unitamente ad una generalizzata situazione di grave disordine organizzativo. Ne costituiscono eloquente esempio le ripetute anomalie riscontrate nel settore delle risorse umane - definito dal prefetto «assolutamente fuori controllo» - ed il notevole ritardo con cui e' stato adottato l'atto aziendale che, pur rivestendo un'importanza fondamentale per la vita dell'istituzione sanitaria, e' stato emanato solo nel 2017 e risulta a tutt'oggi privo di una compiuta attuazione.

Piu' nel dettaglio, in ordine ai rapporti tra l'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria e le strutture private accreditate nonche' le farmacie ed i depositi farmaceutici, le risultanze dell'accesso hanno disvelato l'assoluta mancanza di una corretta attivita' di pianificazione nonche' il costante superamento dei limiti annuali di spesa fissati dal competente dipartimento dell'amministrazione regionale con una conseguente, indebita erogazione di risorse finanziarie.

In proposito, le verifiche esperite dall'organo ispettivo hanno evidenziato le gravi inadempienze dell'azienda che ha sistematicamente omesso di richiedere le prescritte certificazioni antimafia procedendo alla stipula di contratti, per importi anche rilevanti, con imprese in stato di amministrazione giudiziaria o gia' destinatarie di informative interdittive, alcune delle quali confermate in via definitiva dal giudice amministrativo.

Per quanto concerne gli affidamenti di lavori, servizi e forniture, nel settore delle manutenzioni la commissione di indagine rimarca la mancata adozione da parte dell'azienda di norme regolamentari o di atti di indirizzo finalizzati a rendere uniformi le procedure di aggiudicazione, ad oggi gestite da diverse centrali di committenza in corrispondenza con i territori di competenza delle sopresse aziende sanitarie locali n. 9 di Locri, n. 10 Palmi e n. 11 di Reggio Calabria.

E' stato inoltre rilevato che le predette centrali di committenza hanno fatto reiteratamente ricorso al metodo dell'affidamento diretto anche al di fuori dei casi previsti dalla disciplina vigente, senza porre in essere alcuna valutazione comparativa in contrasto con i principi di trasparenza e di tutela della concorrenza.

Dal descritto modus operandi hanno tratto vantaggio ditte controindicate tra le quali il prefetto menziona una societa' destinataria, ad ottobre 2013, di un provvedimento interdittivo antimafia - la cui legittimita' ha superato con esito positivo il sindacato giurisdizionale - e nondimeno ripetutamente affidataria di forniture di materiali edili nel 2016.

In tale direzione, riveste altresì valore sintomatico la circostanza che diversi lavori di rimozione rifiuti sono stati eseguiti nel 2016 - per conto di strutture e presidi delle ex aziende sanitarie locali n. 9 di Locri e n. 10 di Palmi - da un'impresa a sua volta destinataria, ad agosto dello stesso anno, di un diniego di iscrizione nell'elenco dei fornitori, prestatori ed esecutori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa (c.d. white list) tenuto dalla Prefettura di Reggio Calabria nonche' di un'informativa interdittiva nel 2009.

Sempre nel settore delle manutenzioni, sono emersi gli stretti

collegamenti per rapporti di parentela o di affinita' ovvero le convergenze di interessi tra elementi degli ambienti malavitosi locali ed i titolari di altre ditte beneficiarie di affidamenti diretti tra cui figurano due imprese, aggiudicatrici di lavori nel 2016 e nel 2017, nei confronti delle quali la citata prefettura ha adottato provvedimenti ostativi antimafia rispettivamente ad agosto 2017 ed a gennaio 2018.

La commissione di indagine ha poi accertato l'esistenza di analoghi, pregiudizievoli collegamenti nei confronti di amministratori e dipendenti di talune delle ditte costituenti l'associazione temporanea di imprese a cui - a seguito di gara indetta con deliberazione di maggio 2013, ai sensi dell'art. 83 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 - e' stato aggiudicato, per gli anni 2013-2018, il servizio di pulizia e sanificazione delle strutture dell'Azienda sanitaria provinciale reggina.

In ordine alle ulteriori procedure contrattuali poste in essere dall'azienda, riferisce il prefetto che anche una delle societa' affidatarie del servizio di lavaggio e noleggio biancheria e' risultata vicina alle consorterie territorialmente dominanti in ragione dei vincoli di parentela o di affinita' di taluni soci e dipendenti con soggetti controindicati. Al riguardo, e' significativo che la societa' in questione - a cui il servizio era stato inizialmente affidato dall'Azienda sanitaria locale n. 11 di Reggio Calabria con atto dirigenziale di giugno 2006 - ha beneficiato di ripetute proroghe, l'ultima delle quali disposta a novembre 2018.

Parimenti, nella gestione del patrimonio immobiliare sono state riscontrate diffuse irregolarita' ed inefficienze. In particolare, il prefetto evidenzia che diversi immobili non risultano censiti al catasto o si trovano in stato di abbandono e che non e' mai stato approntato un piano finalizzato alla valorizzazione o dismissione dei beni non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali dell'azienda. La commissione di indagine sottolinea altresì che l'Azienda sanitaria provinciale reggina non ha mai intrapreso alcuna iniziativa per ottenere lo sgombero di immobili occupati sine titolo da soggetti che annoverano pregiudizi di natura penale o legami familiari con esponenti di ambienti controindicati, tant'e' che alcuni di tali soggetti hanno gia' usucapito la proprieta' degli immobili occupati ed altri hanno in corso giudizi finalizzati ad ottenere la dichiarazione di usucapione.

In sede di accesso e' stato, infine, preso in esame il settore economico-finanziario che e' risultato connotato da fortissime criticita' - stigmatizzate dalla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti in sede di giudizio di parificazione del rendiconto generale della regione Calabria per l'esercizio finanziario 2017 - quali l'omessa approvazione dei bilanci a decorrere dal 2013, la mancata tenuta di scritture contabili obbligatorie ed una ingente esposizione debitoria aggravata dall'incapacita' dell'azienda di avere esatta contezza dei debiti pregressi e di provvedere tempestivamente al pagamento degli stessi.

Gli indizi di ingerenza mafiosa nella gestione amministrativa dell'istituzione sanitaria, analiticamente e dettagliatamente esaminati nella relazione del prefetto di Reggio Calabria, portano a ritenere sussistenti i presupposti previsti dalla legge per l'intervento dello Stato mirato a prevenire e contrastare il fenomeno dell'infiltrazione della criminalita' organizzata a livello locale ed a recuperare l'azienda ai propri fini istituzionali.

La compromissione delle legittime aspettative della popolazione ad essere garantita nella fruizione dei servizi relativi a diritti fondamentali nonche' la finalita' della misura di rigore - sotto il duplice profilo della repressione del fenomeno inquinante e del recupero dell'ente ad una gestione ordinaria delle proprie attivita', con il miglioramento dell'offerta all'utenza - rappresentano gli ambiti entro i quali si articola la previsione recata dall'art. 143 del decreto legislativo n. 267 del 2000, applicabile, in virtu' del rinvio operato dal successivo art. 146, anche agli organi delle aziende sanitarie provinciali.

Per le considerazioni suesposte, si ritiene necessario provvedere ad eliminare, attraverso lo scioglimento dell'organo di direzione generale e la nomina di una commissione straordinaria cui affidare le

funzioni da questo esercitate, ogni motivo ulteriore di deterioramento ed inquinamento della vita amministrativa dell'ente, a salvaguardia degli interessi delle comunità comprese nell'ambito territoriale di utenza dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria.

La valutazione della situazione in concreto riscontrata, in relazione alla presenza e all'estensione del fenomeno inquinante, rende necessario che la durata della gestione commissariale sia determinata in diciotto mesi.

Roma, 5 marzo 2019

Il Ministro dell'interno: Salvini

Parte di provvedimento in formato grafico