

Allegato A

ANALISI DEL CONTESTO INTERNO ED ESTERNO

1. *Analisi del contesto esterno*

AREUS opera sull'intero territorio regionale, con superficie pari a 24.100 Km quadrati ed una popolazione complessiva 1.611.621 al 1/01/2020 sono 1.611.621, 10.636 in meno rispetto all'anno precedente.

Questa riduzione è per la maggior parte determinata dai movimenti naturali della popolazione, definiti dalle nascite e dai decessi. Per la loro analisi sono stati utilizzati i tassi di natalità e di mortalità, calcolati come numero di nati (vivi) e numero di morti ogni mille abitanti. Nel corso del 2019 si contano in Sardegna 8.858 nascite, nuovo valore minimo dal secondo dopoguerra, che si traducono in 5,5 nati ogni mille abitanti, contro i 7 registrati in Italia nello stesso anno.

Nel corso di tutto il decennio analizzato la popolazione sarda mostra una natalità minore di quella italiana, di per sé molto contenuta, ed entrambe le curve mostrano una progressiva riduzione nel tempo: rispetto al 2010 vi sono 2,8 nati ogni mille abitanti in meno in Sardegna (-2,4 in Italia).

I decessi registrati in Sardegna nel 2019 sono invece 17.003 e determinano un tasso di mortalità pari a 10,5, simile a quello italiano (10,6). Il dato per entrambe le aree è in aumento rispetto al 2018, rafforzando la tendenza di lungo periodo all'innalzamento dei tassi di mortalità determinato dal progressivo invecchiamento della popolazione.

Nel decennio considerato, tale aumento risulta più marcato per la Sardegna: nel 2019 si contano 1,7 decessi ogni mille abitanti in più rispetto al 2010, mentre nello stesso periodo per l'Italia l'aumento è di 0,7 decessi.

Il numero di decessi maggiore di quello delle nascite comporta un saldo

naturale negativo che per la Sardegna nel 2019 è pari a -8.145: la popolazione diminuisce di 5 individui ogni mille abitanti (la distanza verticale tra le curve di natalità e mortalità). A livello nazionale il fenomeno mostra lo stesso segno ma è più contenuto (-3,6 individui in meno ogni mille abitanti). Le ulteriori variazioni nella numerosità della popolazione sono determinate dai movimenti migratori e misurate dal numero di iscrizioni e cancellazioni presso le anagrafi comunali per trasferimento di residenza. Nel corso del 2019 si contano 36.786 iscrizioni nei comuni della Sardegna (+3% rispetto al 2018) e 39.535 cancellazioni (+5,5% dell'anno precedente). In quasi 25mila casi si tratta di trasferimenti tra due comuni sardi e non comportano variazioni nel numero dei residenti, mentre è di interesse il flusso in entrata e in uscita da e verso le altre regioni o l'estero.



La popolazione sarda è distribuita su 377 comuni, all'interno di 4 province e della città metropolitana di Cagliari. La densità di abitanti per km quadrato è di 66,56.

Nell'emergenza urgenza l'aspetto demografico strutturale deve necessariamente essere considerato unitamente alla presenza dei flussi turistici turisti prevalentemente estivi.

In condizioni normali, come rilevato per il decennio 2010-2020 sono stati

registrati arrivi medi per oltre 3 milioni di persone³, di cui il 71% concentrato nei mesi da giugno a settembre.

La permanenza media dei turisti in regione è di 4,6 giorni.

Il fenomeno del turismo comporta pertanto, per il sistema dell'emergenza urgenza, un potenziamento dell'assetto territoriale dal 1° giugno al 30 settembre, nei territori con maggior flusso turistico, dove la popolazione residente talvolta raddoppia per alcune settimane.

Anche nel 2021 è stato confermato l'incremento di alcune postazioni aggiuntive di base e di Mezzi di Soccorso Infermieristico (c.d. "India"). Anche dall'analisi dei dati degli interventi dell'elisoccorso emerge che nel periodo estivo, in particolare tra luglio e settembre, si manifesta circa il 40% degli interventi annuali di tipo primario.

Per tentare di caratterizzare meglio le influenze del contesto esterno sotto il profilo della corruzione, bisogna riconoscere che la crisi della società tradizionale ha comportato anche un cambiamento delle classiche manifestazioni delinquenziali di matrice autoctona - talora anche strutturate - ma estranee alle modalità ed alle finalità criminali tipiche delle storiche aggregazioni mafiose. Tuttavia, <anche in Sardegna> si sono rafforzati i legami con alcuni dei principali sodalizi della Camorra e della 'Ndrangheta, finalizzati all'approvvigionamento di sostanze stupefacenti che vengono prevalentemente introdotte nelle "piazze" di consumazione del cagliaritano, del sassarese e delle aree turistiche. Con riferimento a proiezioni camorristiche, è stato documentato il progressivo insediamento di alcuni affiliati al clan "Nuvoletta-Polverino-Simeoli" di Marano di Napoli (NA), lungo la fascia costiera tra i comuni di San Teodoro e Loiri Porto San Paolo (SS), ove hanno avviato alcune attività imprenditoriali nel settore della ristorazione da asporto.

Evidenze investigative degli ultimi anni confermano l'orientamento di

associazioni malavitose - sia endogene che allogene - alla commissione di delitti contro il patrimonio, allo sfruttamento della prostituzione, al traffico ed allo spaccio di sostanze stupefacenti. Quest'ultimo, in particolare, si è progressivamente indirizzato verso contesti extra-isolani (nord e sud Italia) e internazionali (Spagna, Belgio, Olanda, Marocco, Colombia e Brasile). Le vie d'accesso o di spedizione privilegiate dei narcotici per/o dalla Sardegna sono i porti e gli scali aerei di Olbia, Porto Torres, Cagliari ed Alghero. Sempre più significativo è il ruolo esercitato da sodalizi criminali stranieri, in specie albanesi, spagnoli, nigeriani, romeni, colombiani.

Aggregazioni delinquenziali di tali origini risultano in costante contatto, oltre che con il proprio paese, con la Spagna e connazionali gravitanti in Campania. Mentre per le droghe c.d. "pesanti", la Sardegna costituisce terra di consumo del prodotto finito, non altrettanto può essere affermato per la marijuana, i cui quantitativi di produzione eccedono certamente le esigenze dell'autoconsumo. In effetti, le piantagioni sequestrate negli ultimi anni - sovente ubicate in zone impervie, ovvero su terreni di proprietà comunale, con il chiaro fine di ostacolarne la riconducibilità in caso d'individuazione - dimostrano che l'attività si è trasformata in "business" e che l'intero ciclo (dalla produzione al commercio) è destinato ad essere gestito dalla criminalità organizzata.

È stato osservato che gli effetti sociali di questo mercato illecito stanno coinvolgendo soprattutto i più giovani, persino adolescenti, in particolare dei centri maggiori di Cagliari, Sassari e Nuoro, ma non sono esenti neppure gli insediamenti più piccoli, dove la droga può essere anche motivo della violenza più estrema fino all'omicidio. Questo significa che le azioni di contrasto delle forze dell'ordine sono importanti, ma che è necessario costruire degli anticorpi sociali che proteggano le parti più vulnerabili della nostra società, a partire da quelle più giovani.

Gli atti intimidatori nei confronti di amministratori di Enti locali, ma anche nei confronti di imprenditori e titolari di esercizi commerciali, costituiscono una fenomenologia delittuosa ancora molto diffusa in Sardegna, ove, invero, si connota di caratteristiche proprie, sia in termini di genesi e motivazioni delle condotte illecite, che nelle stesse modalità esecutive.

Appare invece sempre più residuale la volontà di risolvere dissidi privati e/o esprimere il proprio malessere secondo la “*balentia*” e, più in generale del “codice barbaricino” che, pur non formalizzato, prevedeva tutta una pluralità di condotte millenarie vincolanti e imperative - la *balentia*, per l'appunto - a cui tutti dovevano conformarsi, perché dirette a regolare la convivenza sociale. Quando queste venivano violate, la comunità riteneva legittimo invocare il diritto di riparare all'offesa subita con il meccanismo regolato e tramandato oralmente.

In linea di massima, si può continuare a suddividere la Sardegna in quattro aree geografiche, con distinte caratteristiche criminogene: - Cagliari: più moderna ed evoluta, è interessata da forme di delittuosità tipiche dei contesti urbani, da attività connesse al traffico e spaccio di stupefacenti, nonché da rapine compiute in danno di Istituti di credito; - Nuoro: più tradizionalista, è caratterizzata dalla commissione di rapine, attentati dinamitardi e/o incendiari, omicidi ed altri fatti di sangue. In tale comprensorio, frange delinquenziali cercano di condizionare la popolazione, confidando sulla diffusa omertà e ricorrendo a forme di violenza anche nei confronti dei privati, dei pubblici amministratori e delle Forze dell'ordine; - Oristano: pur evidenziando minori aspetti di criticità, si dimostra area feconda per il traffico internazionale di stupefacenti; - Sassari: comprende i territori di maggiore sviluppo economico dell'isola nel settore turistico-immobiliare, risultando “appetibile” ad investimenti di capitale di dubbia provenienza ed al traffico di stupefacenti.

- Contesto Esterno e Covid-19:

Nel 2020 la diffusione epidemica di Covid-19 ha fortemente colpito l'economia regionale così come l'intero Paese. A partire da marzo 2020 la riduzione della possibilità di spostarsi liberamente e la sospensione di molte attività economiche, hanno comportato un forte rallentamento della produzione e una caduta della domanda. Successivamente, l'attenuarsi del contagio insieme all'allentamento del blocco produttivo e delle misure di distanziamento fisico hanno favorito una ripresa dell'attività economica, che tuttavia rimane indebolita.

Durante il periodo pandemico, è emersa una situazione preoccupante in termini di corruzione e trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

A tal proposito si riportano una serie di eventi avvenuti all'interno di alcuni enti pubblici collegati alla corruzione.

In particolare si segnalano:

- il caso dell'acquisto delle mascherine in Germania in cui un deputato è stato indagato per corruzione ed evasione fiscale, per aver ricevuto una cifra di almeno 650mila euro per una consulenza in un'intermediazione tra un produttore di mascherine e il governo tedesco e bavarese.

L'inchiesta ha riguardato un'intermediazione tra un produttore di mascherine e il governo tedesco per la quale ha ricevuto per la consulenza di diverse migliaia di euro. Per la procura questa somma di denaro, pagata alla società non è stata tassata.;

- il caso *sugli intermediari che hanno proposto inesistenti forniture agli Stati membri fiale* di vaccino inesistenti, che non sarebbero mai arrivate a destinazione, sparendo dopo aver incassato il primo acconto;

- alcune gare d'appalto sospette, lanciate per favorire delle multinazionali coinvolte per aggiudicarsi gare di milioni di euro per la fornitura di camici e

divise per medici e infermieri.

Elargivano denaro, gioielli e oggetti preziosi in cambio di capitolati di gara su misura;

L'epidemia di coronavirus oltre a causare una gravissima emergenza sanitaria, pertanto, ha comportato modifiche nella gestione di alcuni processi creando, soprattutto nella sanità, un terreno particolarmente fertile per la corruzione.

La crisi pandemica ha colpito le attività produttive in misura eterogenea. Il blocco amministrativo e la caduta della domanda hanno rallentato soprattutto l'attività nei servizi, colpendo in misura particolare il commercio non alimentare, le filiere turistiche e dei trasporti. Anche nell'industria la maggior parte delle imprese ha registrato un calo del fatturato, con indicazioni maggiormente negative nella prima parte della crisi in un quadro che ha indotto gli operatori a comprimere anche gli investimenti.

Le condizioni economiche e finanziarie delle imprese sono peggiorate nel corso dell'anno e la frenata produttiva si è riflessa sulla redditività delle imprese.

- Contesto esterno e guerra in Ucraina:

Gli effetti del conflitto ucraino-russo scoppiato lo scorso 24 febbraio, sta mettendo sotto pressione l'economia isolana a causa dei rincari delle materie prime, dell'energia e dei carburanti, come gas, petrolio, grano e alluminio, ma anche per il rallentamento dei flussi turistici, sta mettendo sotto pressione oltre 30mila imprese sarde e circa 95mila addetti, rischiando così di compromettere la ripresa delle aziende.

Nelle prime linee della guerra dei prezzi e dei mercati sconvolti dal conflitto, sono compresi quasi due quinti (37,6%) degli occupati del sistema produttivo sardo: si tratta di 30.175 imprese, la quasi totalità con meno di 50 addetti

(99,6%), con 94.920 dipendenti, oltre quattro quinti (83%) occupati in micro e piccole imprese (MPI).

A livello provinciale si osserva un più alto coinvolgimento del sistema produttivo nei settori maggiormente sotto stress a causa del conflitto in corso a Nuoro con il 42,0% di occupati coinvolti nelle imprese in prima linea, Sassari con il 41,0% e Sud Sardegna con il 40,4%.

Nel dettaglio si collocano nella trincea avanzata i settori con una maggiore intensità energetica: dalla metallurgia alla petrolchimica, dalla carta al vetro, dalla ceramica ai trasporti.

Nei comparti manifatturieri energy intensive sono sempre più numerosi i casi in cui il divario tra costi e ricavi diventa insostenibile, costringendo al fermo dell'attività: a due anni dal lockdown sanitario siamo arrivati al rischio di lockdown energetico per 762 MPI con 2.669 addetti.

Il caro-carburanti sta colpendo il trasporto merci e persone, comprimendo i margini per 2.989 MPI con 10.815 addetti. Le carenze di materie prime provenienti da Russia e Ucraina, associate a costi crescenti delle forniture, coinvolgono le imprese nei settori dell'alimentare, dei metalli e delle costruzioni, un perimetro in cui operano 15.477 MPI con 41.189 addetti.

Il conflitto ripresenta pesanti conseguenze anche sul turismo, già duramente colpito dalla recessione da Covid-19.

Il blocco dei vacanzieri dalla Russia, inoltre, innesca effetti differenziati sul territorio.

Tra le regioni in cui la spesa dei turisti russi, in rapporto all'economia del territorio, è più elevata, figura la Sardegna che conta 10.947 MPI nell'alloggio e ristorazione, che danno lavoro a 40.247 addetti.

2. *Analisi del contesto interno*

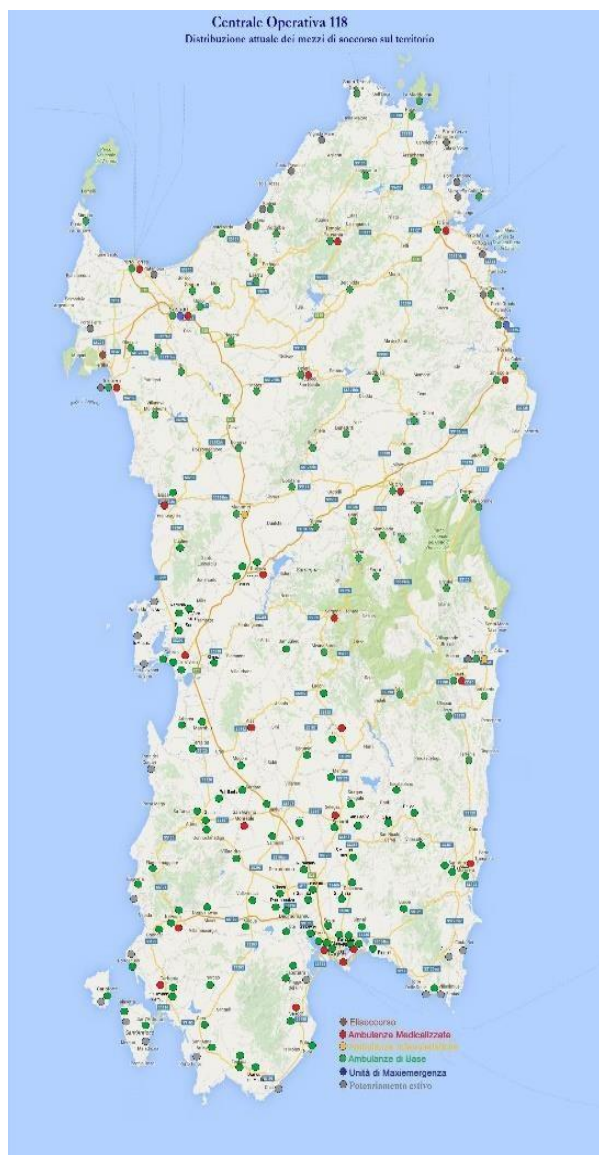
AREUS, Azienda Regionale dell'Emergenza e Urgenza Sardegna, è stata istituita con L.R. n. 23 del 17/11/2014 art. 4 con l'obiettivo di garantire, gestire

e rendere omogeneo, nel territorio della Regione, il soccorso sanitario di emergenza-urgenza territoriale. Si costituisce formalmente con la nomina del Direttore Generale, espressa dalla Giunta regionale con la deliberazione n. 49/53 del 2017 e la successiva presa di servizio dello stesso il 16 novembre 2017.

Risulta connaturata all'Azienda stessa la competenza sull'intero territorio regionale per quanto attiene all'organizzazione dell'emergenza-urgenza extraospedaliera.

Particolare rilievo assume la gestione del Sistema territoriale integrato 118: il servizio di trasporto sanitario finalizzato al soccorso risponde a criteri di

efficacia e di efficienza e può essere effettuato anche facendo ricorso ad



affidamenti esterni con soggetti convenzionati attraverso il posizionamento dei mezzi di soccorso avanzato e di base, aerei, navali e terrestri, in ragione delle condizioni orografiche del territorio e delle vie di collegamento con particolare riguardo alle zone disagiate.

La Legge regionale n. 24 dell'11/09/2020 ha provveduto a riformare il Servizio sanitario Regionale. In particolare, l'art. 20 della medesima conferma l'Azienda regionale dell'emergenza e urgenza della Sardegna (AREUS), quale amministrazione dotata di personalità giuridica di diritto pubblico, avente autonomia patrimoniale, organizzativa, gestionale e contabile.

La mission aziendale è quella di gestire, il soccorso sanitario di emergenza-urgenza territoriale AREUS è, inoltre, chiamata a garantire l'operatività del Numero unico di emergenza - NUE 112 sul territorio.

L'art. 21 della L.R. 24/2020 attribuisce ad AREUS anche il numero unico armonico a valenza sociale per le cure mediche non urgenti (116117)

Il riordino del sistema sanitario, a tutt'oggi, si trova in una fase "transitoria" durante la quale non si dovrebbero apportare modifiche sostanziali all'attuale ruolo dell'AREUS.

L'AREUS opera con l'obiettivo di governare l'articolata e complessa rete territoriale dell'emergenza e urgenza in tutto il territorio regionale.

Per fare questo la struttura organizzativa prevede, oltre alla Direzione Strategica (composta dal Direttore Generale, dal Direttore Sanitario e dal Direttore Amministrativo) una suddivisione su tre macro-articolazioni aziendali:

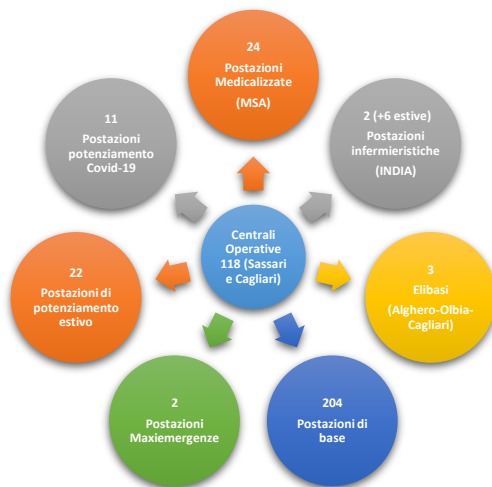
- Line Sanitaria;
- Tecnostruttura;
- Area di Staff;

3. Line Sanitaria

La “Line sanitaria” governa, in termini di efficacia, efficienza ed economicità, tutte le attività caratteristiche e specifiche di AREUS e della sua mission istituzionale ovvero, la Centrale Operativa del sistema territoriale 118.

Essa gestisce tutte le attività caratteristiche e specifiche di AREUS e della sua mission istituzionale. Le Centrali Operative 118 di Cagliari e di Sassari coordinano interventi e prestazioni del sistema assistenziale pre- ospedaliero composto da Elisoccorso, 26 postazioni avanzate (24 mediche e 2 infermieristiche) e le Postazioni di Soccorso di Base gestite in convenzione con gli Enti del Terzo Settore. L’AREUS attiva inoltre, in base a specifiche esigenze situazionali, ulteriori Postazioni per rispondere in maniera più efficace alle necessità dei cittadini.

Il sistema territoriale 118 è articolato in:



4. Tecnostruttura

La Tecnostruttura, così come delineata nel modello funzionale aziendale, è

finalizzata a garantire il governo delle azioni e dei processi tipici dell'area tecnico – amministrativa di un'Azienda sanitaria e, in particolare: il Collegio Sindacale Collegio di Direzione Strategica DG DA DS Consulta del Soccorso, OIV, l'organizzazione tecnico logistica, dalla acquisizione di beni e servizi sotto soglia alle attività manutentive e di gestione del patrimonio mobiliare e immobiliare (provveditorato, tecnico logistico e patrimonio), le attività di programmazione e controllo, processo di budget, misurazione e valutazione della performance (programmazione e co.ge.), quelle del bilancio e della contabilità (bilancio e gestione finanziaria), gli affari generali e legali, inclusa la gestione delle convenzioni 118. Con le ASL, e poi con la neo istituita ARES, si provvede alla gestione di eventuali fasi di reclutamento del personale e gli acquisti di beni e servizi sopra soglia, secondo i protocolli regionali.

La tecnostuttura AREUS fornisce il necessario supporto tecnico-amministrativo alla line sanitaria ed alla Direzione Strategica aziendale.

5. Staff di supporto strategico

Lo staff AREUS supporta la Direzione Strategica e, trasversalmente, tutte le unità aziendali su differenti aree di attività: sistemi informativi e reti tecnologiche; organizzazione sanitaria; comunicazione, formazione e sviluppo organizzativo; emergenza territoriale ed elisoccorso; Ingegneria clinica; Sorveglianza sanitaria; Prevenzione e protezione; Farmacia.

Funzioni e processi in fase di attivazione:

- NUE 112: nuovo numero dell'emergenza;
- NEA 116117: centrale per le cure mediche non urgenti;
- Ufficio per le relazioni con il pubblico (URP).

