



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 158/2021/SRCPIE/PRSS

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.	Luigi GILI	Consigliere Relatore
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario
Dott.	Marco MORMANDO	Referendario
Dott.	Diego POGGI	Referendario
Dott.ssa	Stefania CALCARI	Referendario
Dott.ssa	Rosita LIUZZO	Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Referendario
Dott.	Fabio D'AULA	Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario

nella Adunanza pubblica del 15 dicembre 2021, svoltasi in videoconferenza avvalendosi del collegamento in remoto,

Visto l'art.100, secondo comma, della Costituzione;

Visto il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n.1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n.20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la legge 23 dicembre 2005 n. 266 art. 1 comma 170;

Visto l'art. 1, commi 3 e 7 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

Vista la delibera n. 14/2000 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, adottata nell'adunanza del 16 giugno 2000, concernente il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modificazioni;

Vista la delibera n. 6/SEZAUT/2020/INPR della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, che approva, le linee-guida e il relativo questionario per la redazione della relazione sul bilancio dell'esercizio 2019 da parte dei collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale;

Vista la delibera n. 9/2020/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2020;

Vista la delibera n. 10/2021 con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2021;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

Vista la disposizione di cui all'art. 85, comma 1, D.L. n. 18/2020, convertito in Legge n. 27 del 24 aprile 2020, che consente lo svolgimento delle camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto e che prevede che "Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato camera di consiglio a tutti gli effetti di legge";

Visti i decreti 25 marzo 2020 n. 2, 15 aprile 2020 n. 3 e 4 maggio 2020 n. 4, con cui il Presidente della Sezione ha adottato le misure organizzative per lo svolgimento delle attività della Sezione prima fino al 15 aprile 2020 e poi fino all'11 maggio 2020 nel rispetto delle "nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile" previste dall'art. 85 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito in Legge n. 27 del 24 aprile 2020, prevedendo, tra l'altro, lo svolgimento delle Camere di consiglio in remoto, utilizzando i programmi informatici per la videoconferenza;

VISTO l'art. 1 del decreto legge 23 luglio 2021 n. 105 con cui è stato prorogato al 31 dicembre 2021 lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili;

VISTA l'ordinanza presidenziale con la quale veniva ordinata la convocazione dell'ASL CN1 e della Regione Piemonte all'adunanza pubblica del 15 dicembre 2021, celebrata in videoconferenza, tramite applicativo in uso alla Corte dei conti, con collegamento dei membri del Collegio dai propri domicili;

ESAMINATE le controdeduzioni dell'ASL CN1, pervenute a questa Sezione in data 6 dicembre 2021;

UDITO il Relatore, Consigliere dott. Luigi GILI;



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

UDITI per l'ASL CN1, mediante collegamento da remoto in videoconferenza, previa manifestazione espressa del relativo assenso alla detta modalità di attuazione del contraddittorio, il Direttore Generale dott. Giuseppe GUERRA, il Direttore Amministrativo dott.ssa Tiziana ROSSINI, il Direttore Servizio Bilancio e contabilità dott. Fabio AYMAR ed il Responsabile Servizio Ispettivo Segreteria Organi e Uffici Collegiali dott. Marco FULCHERI, nonché per la Regione il dr. Claudio BIANCO.

CONSIDERATO IN FATTO

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) all'art.1, comma 170, nell'estendere le disposizioni contenute nei commi 166 e 167 riguardanti gli Enti locali agli Enti del Servizio Sanitario Nazionale, ha prescritto che i Collegi sindacali di questi ultimi trasmettano alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio economico di previsione ed una relazione sul bilancio di esercizio in base ai criteri e alle linee guida definiti unitariamente dalla stessa Corte e deliberati annualmente dalla Sezione delle Autonomie.

Da ultimo, le previsioni contenute all'art. 1, commi 3, 4, 7 e 8, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, hanno lasciato immutate le precedenti disposizioni della finanziaria 2006 sopra richiamate, facendo peraltro espressamente rinvio a queste ultime ed attribuendo alle stesse maggiore incisività.

Va in particolare richiamato il citato comma 7, secondo cui l'accertamento, da parte delle Sezioni regionali della Corte di "squilibri economico-finanziari, mancata copertura di spese, violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno" fa sorgere l'obbligo per le amministrazioni interessate "di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento".

In caso di inottemperanza al suddetto obbligo o nell'ipotesi in cui la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, "è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria".

In relazione al sistema dei controlli contemplato dal suddetto comma 7 in ordine ai bilanci preventivi e consuntivi, applicabile altresì agli Enti del servizio sanitario, la Corte Costituzionale con la sentenza n. 39/2014, ha avuto modo di affermare che "il controllo



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

finanziario attribuito alla Corte dei conti e, in particolare, quello che questa è chiamata a svolgere sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità – da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie – e ha lo scopo, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie”.

In ordine poi ai provvedimenti necessari a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio ed in relazione alle conseguenze scaturenti dalla violazione del medesimo, i giudici costituzionali hanno rilevato che “si tratta, dunque, di effetti chiaramente cogenti nei riguardi degli enti del Servizio sanitario nazionale e, nel caso di inosservanza degli obblighi a questi imposti, inibitori, pro parte, dell'efficacia dei bilanci da essi approvati”; hanno inoltre precisato che “siffatti esiti del controllo sulla legittimità e sulla regolarità dei conti degli enti del Servizio sanitario nazionale sono volti a evitare danni irreparabili agli equilibri di bilancio di tali enti. Essi comportano, in tutta evidenza, una limitazione dell'autonomia degli enti del Servizio sanitario nazionale, che, tuttavia – come questa Corte ha già incidentalmente rilevato nella sentenza n. 60 del 2013 – si giustifica «in forza del diverso interesse alla legalità costituzionale-finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito [...] in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost.”.

Tanto premesso circa il quadro legislativo di riferimento, dalla relazione redatta dal collegio sindacale dell'ASL CN1, relativa al bilancio dell'esercizio 2019, sono emerse alcune criticità, formalmente segnalate all'Azienda e alla Regione, invitandoli a fornire le proprie deduzioni ed ulteriori chiarimenti.

L'Azienda ha risposto, fornendo nei tempi assegnati i richiesti chiarimenti.

Il Magistrato Istruttore, valutate le complessive risultanze dell'attività istruttoria, ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'esame collegiale ed ha chiesto al Presidente della Sezione il deferimento per la discussione collegiale.

Con relativa ordinanza, il Presidente della Sezione, ha convocato l'adunanza pubblica attraverso collegamento da remoto per il 15 dicembre 2021.

Con nota datata 6 dicembre 2021, a firma del Direttore Generale, l'Azienda ha fatto pervenire le proprie deduzioni scritte.



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

CONSIDERATO IN DIRITTO

In via preliminare, viene esaminata la questione relativa alla valida costituzione del Collegio mediante collegamento da remoto in videoconferenza con lo strumento Microsoft Teams.

Al riguardo, si osserva che la riunione dell'organo giudicante mediante collegamento telematico è espressamente consentita dal legislatore che, in base al combinato disposto degli artt. 84, comma 6, e 85, commi 1 e 3, lett. e), prevede lo svolgimento sia delle udienze che delle camere di consiglio mediante sistema da remoto, allo scopo di coniugare le esigenze di regolare lo svolgimento delle funzioni, anche di controllo, intestate alla Corte dei conti con le misure di sicurezza necessarie per contrastare l'emergenza sanitaria per COVID-19.

La ratio della disciplina sopra richiamata è quella di evitare il blocco dell'attività magistratuale, ove lo svolgimento della medesima possa avvenire con modalità atte a ridurre l'esposizione al pericolo della salute dei soggetti interessati (rappresentanti dell'ente, magistrati, personale amministrativo, utenti degli uffici).

Peraltro, dopo che con Delibera del Consiglio dei Ministri è stato prorogato lo stato di emergenza sul territorio nazionale fino al 31 gennaio 2021, in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili e con D.L. 30 luglio 2020 n 83, convertito nella legge 25 settembre 2020, n. 124, sono stati prorogati alcuni termini correlati con lo stato di emergenza e con il recente D.L n. 2 del 14 gennaio 2021 è stato prorogato lo stato di emergenza al 30 aprile 2021 e, quindi, con D.L. 105 del 23 luglio 2021 al 31 dicembre 2021.

Alla luce della complessiva istruttoria sinora svolta, sono emerse nei confronti dell'ASL CN1 irregolarità, suscettibili di specifica pronuncia, nonché disfunzioni del sistema e criticità gestionali, tali da rendere necessario ed opportuno relazionare alla Amministrazione regionale ed all'Azienda interessata, al fine di acquisire ulteriori elementi utili nell'ambito del presente procedimento.

Analisi Economica

Il bilancio d'esercizio 2019 chiude con un risultato negativo di 5,4 milioni di euro, in lieve diminuzione rispetto all'esercizio precedente, la cui perdita era stata pari a 6,6 milioni di euro.

Nel questionario viene precisato che "*... Il Conto Economico 2019 risente dell'assenza del finanziamento della Legge 210/92 per un importo di 735 mila euro e dell'assenza del finanziamento degli assegni SLA per un importo di 434 mila euro. Si osserva inoltre che è stato iscritto, come da D.G.R. 31-877, il finanziamento extralea di cui al conto 4500165*



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

per un importo di 1.609 mila euro a fronte di una spesa di extralea (esclusi gli assegni SLA) di euro 4.020 mila euro. Il risultato negativo risulta anche determinato da attività esogene alla gestione aziendale in senso stretto fra cui:

- costo dei prodotti farmaceutici PHT acquistati dalla ASL capofila e riaddebitati (aumento di 1.388 mila euro)

- costi per servizi di distribuzione delle farmacie (aumento di 160 mila euro)

- acquisto di prestazioni di laboratorio per concentrazioni di attività (aumento di 368 mila euro)

"Se fossero stati assegnati finanziamenti aggiuntivi per il riconoscimento delle voci di cui sopra derivanti dalla programmazione regionale, l'ASL CN1 avrebbe raggiunto il pareggio di bilancio, nonostante il grave peggioramento dei saldi di mobilità rispetto all'esercizio 2018 (- 7.121 mila euro) ...".

Già il saldo della gestione operativa è negativo: i ricavi della produzione sono inferiori ai costi della produzione.

I primi, infatti, sono pari a 762 milioni di euro circa mentre i secondi sono risultati pari a 763 milioni di euro.

Entrambe le componenti hanno subito un incremento nel corso del 2019: in particolare, i costi della produzione sono passati da 754 milioni di euro del 2018 a 763 milioni di euro del 2019, mentre i ricavi della produzione da 751 milioni di euro del 2018 a 762 milioni di euro del 2019.

Tra i ricavi della produzione si rileva un incremento della voce "utilizzo delle quote inutilizzate contributi finalizzati e vincolati di esercizi precedenti" che passa da circa 1,3 milioni del 2018 a 3 milioni del 2019.

Peraltro, tra le componenti dei contributi del fondo indistinto, in base al riparto effettuato dalla Regione con DGR 31-877 del 23 dicembre 2019 è stata attribuita una quota di 10 milioni di euro come ripiano delle perdite programmate, quota eccedente la quota capitaria destinata all'Azienda stessa.

Senza il conferimento di detti ulteriori contributi l'Azienda avrebbe conseguito una maggiore perdita d'esercizio.

Al riguardo la Regione, con nota 5160 del 11 febbraio 2021, ha evidenziato che questa quota di finanziamento è prevista fin dal 2014, al fine di tenere conto, nei criteri regionali di riparto del fondo sanitario indistinto:

- delle perdite d'esercizio aziendali attese rispetto alle assegnazioni regionali quantificate con i criteri di riparto a quota capitaria, funzione e tariffe, nel rispetto dell'equilibrio economico-finanziario del consolidato regionale;



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

- degli obiettivi aziendali di efficientamento, assegnati con provvedimenti regionali, con riferimento in particolare ai presidi a gestione diretta delle ASL e delle aziende ospedaliere.

Da quanto precisato, si deduce che i suddetti contributi vanno a colmare eventuali sottofinanziamenti per quota capitaria e dovrebbero essere tali da garantire l'equilibrio economico finanziario delle Aziende.

Non può non evidenziarsi come, nonostante l'assegnazione di tali ulteriori contributi, l'Azienda abbia, comunque, chiuso l'esercizio in perdita.

Dal lato dei costi della produzione aumentano i costi per l'acquisto di beni e di servizi sanitari e i costi del personale a tempo indeterminato; invece, si dà atto della lieve riduzione, rispetto al 2018, del costo del personale assunto con contratti flessibili in ambito sanitario e non sanitario (vedi infra).

Nella relazione del Direttore Generale è riportato il modello di CE nuova aggregazione, da cui si evince un saldo di mobilità, sia intra regionale che extra regionale, negativo (rispettivamente - 180 milioni di euro e -7,3 milioni di euro), che implica che i costi per l'acquisto di prestazioni sanitarie da altre Aziende sanitarie a favore dei residenti nel territorio dell'Azienda, sono stati superiori ai ricavi per l'erogazione di prestazioni sanitarie a favore di non residenti nel territorio dell'Azienda.

In netto miglioramento la gestione finanziaria, pari nel 2019, ad appena -1.813 euro contro i -70 mila del 2018, grazie all'assenza del ricorso all'anticipazione di tesoreria.

Si evidenzia infine un saldo della gestione straordinaria positivo, in linea con il dato del 2018.

Il saldo della gestione straordinaria, infatti, è risultato in entrambi gli esercizi pari a 11 milioni di euro circa.

Si è chiesto di fornire i dati relativi al preconsuntivo 2020, trasmettendo l'ultimo modello CE disponibile.

L'Azienda ha trasmesso il CE del IV trimestre da cui si evince una perdita di circa 12 milioni di euro.

Dal prospetto si evince che il totale dei costi della produzione è pari a 759 milioni di euro mentre il valore della produzione è 761 milioni di euro, con un saldo della gestione operativa positiva e pari a circa 2 milioni di euro.

Tuttavia, l'Azienda ha precisato che il finanziamento iscritto è provvisorio.

La gestione straordinaria è positiva, pari a 565 mila euro.



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

Analisi finanziaria.

Anche il 2019 si conclude con un fondo di cassa positivo e in aumento rispetto al 2018. Il fondo cassa al 31/12/2018 era pari a 35 milioni di euro mentre al 31/12/2019 è pari a 54 milioni di euro.

Si è chiesto all'Azienda di specificare la data dell'ultima erogazione regionale e le motivazioni per il mancato utilizzo, almeno di parte delle risorse disponibili. Infatti, si dà atto del rispetto della normativa in termini di tempi di pagamento, dal momento che l'indicatore di tempestività è pari a -7 giorni.

Tuttavia, rimangono da pagare debiti già scaduti per appena 4 milioni di euro. Considerata la significativa capienza del fondo cassa, si è chiesto di precisare i motivi per i quali non sono stati pagati i suddetti debiti già scaduti, entro la fine dell'esercizio. L'Azienda ha precisato che gli anticipi regionali di cassa relativi al mese di dicembre 2019 sono stati accreditati in data 06/12/2019 e 17/12/2019 e sono stati utilizzati principalmente per il pagamento degli stipendi e delle tredicesime al personale dipendente, dei compensi ai medici CNU e alle farmacie convenzionate.

Tra il 18/12/2019 al 31/12/2019, l'ASL ha ricevuto ulteriori accrediti per 26,765 milioni di euro, erogati dalla Regione Piemonte a vario titolo.

Entro il 27/12/2019 sono stati pagati ai fornitori tutti i loro crediti certi, liquidi e esigibili con scadenza fino al 09/01/2020, rispettando pertanto i termini di pagamento di legge (60 gg, data ricevimento fattura).

Peraltro, l'Azienda ha precisato che, entro la fine di ciascun esercizio, il Tesoriere deve liquidare tutti gli ordinativi di pagamento, al fine dell'allineamento del saldo di tesoreria con il saldo della Banca d'Italia e dunque ritiene rischioso inviare alla gestione SIOPE+, negli ultimi giorni dell'anno, flussi di documenti che potrebbero essere respinti o non acquisiti.

Inoltre, non avendo certezza della data di erogazione di cassa regionale del primo acconto del mese di gennaio 2020 l'Azienda ha tenuto conto dei pagamenti obbligatori vs. lo Stato, da effettuarsi entro i primi quindici giorni del mese di gennaio, relativi al versamento delle ritenute fiscali, dei contributi previdenziali, dell'IVA Split, ecc. per un importo di circa 18 milioni di euro.

L'Azienda ha infine precisato che i debiti scaduti e non pagati alla data dei 31/12/2019 per circa 4 milioni di euro si riferiscono essenzialmente ad:

- addebiti per interessi di mora. Gli interessi di mora addebitati dai fornitori rappresentano un'obbligazione risarcitoria e, come tali, essi non vengono pagati integralmente alla prima richiesta ma sono oggetto, quando possibile, di transazione con i fornitori;



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

- debiti per i quali sussistono delle motivazioni giuridiche che impediscono il pagamento (es. procedure concorsuali, fornitori con durc irregolare o inadempienti ai sensi dell'art. 48bis DPR 602/1973).

- debiti per i quali i Servizi Liquidatori non hanno effettuato le attività di autorizzazione al pagamento (es. in attesa di documentazione comprovante la spesa e/o attesa nota di credito).

Dal prospetto SIOPE 2019 si evince una diminuzione degli incassi: l'Azienda ha incassato risorse per 558 milioni di euro, contro i 743 milioni di euro del 2018.

Stesso andamento si riscontra per i pagamenti: 538 milioni di euro contro i 720 milioni di euro del 2018.

Anche depurando sia gli incassi che i pagamenti del 2018, dell'entità dell'anticipazione di tesoreria si rileva lo stesso andamento: una diminuzione sia degli incassi (558 milioni di euro del 2019 e 584 miliardi del 2018) che dei pagamenti (538 milioni di euro nel 2019 e 560 miliardi del 2018).

La tabella seguente evidenzia l'andamento, durante l'anno, degli incassi, dei pagamenti e di conseguenza del fondo cassa.

	gennaio	febbraio	marzo	aprile	maggio	giugno
Fondo cassa ad inizio mese	35.366.390,58	31.659.376,91	30.541.051,94	36.165.104,06	29.854.515,61	27.769.592,93
riscossioni	47.313.815,45	41.722.807,18	46.347.272,85	41.180.307,62	44.409.330,14	42.459.705,93
pagamenti	51.020.829,12	42.841.132,15	40.723.220,73	47.490.896,07	46.494.252,82	40.280.929,07
fondo cassa a fine mese	31.659.376,91	30.541.051,94	36.165.104,06	29.854.515,61	27.769.592,93	29.948.369,79

	luglio	agosto	settembre	ottobre	novembre	dicembre
fondo cassa ad inizio mese	29.948.369,79	24.441.672,64	22.637.340,53	20.801.912,19	25.373.604,65	25.345.321,62
riscossioni	44.899.894,61	41.177.171,75	43.330.369,38	46.258.578,77	42.911.890,61	75.493.123,77
pagamenti	50.406.591,76	42.981.503,86	45.165.797,72	41.686.886,31	42.940.173,64	46.374.680,26
fondo cassa a fine mese	24.441.672,64	22.637.340,53	20.801.912,19	25.373.604,65	25.345.321,62	54.463.765,13

Dal prospetto sopra riportato si evince un fondo cassa a fine di ciascun mese pressochè costante, sui 30 milioni di euro circa.

Nel mese di dicembre, grazie ad una più elevata erogazione della Regione di 57 milioni di euro di fondo sanitario indistinto e di 10 milioni di euro di altre risorse correnti, gli incassi sono risultati pari a 75 milioni di euro, che aggiunti al fondo cassa ad inizio mese, hanno contribuito alla formazione del fondo di cassa finale.



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

I pagamenti, infatti, anche nel mese di dicembre, sono stati in linea con quelli dei precedenti mesi.

I contributi regionali sono risultati pari a 529 milioni di euro, in diminuzione rispetto al 2018 che erano stati pari a 559 milioni di euro.

La diminuzione è dovuta soprattutto all'assenza nel 2019 di contributi in conto capitale, presenti, al contrario, nel 2018 per circa 3 milioni di euro.

Analisi patrimoniale.

Dal punto di vista patrimoniale e finanziario, l'Azienda presenta un patrimonio immobilizzato di circa 131 milioni di euro ed un attivo circolante di circa 166 milioni di euro.

In particolare, l'attivo circolante, i cui investimenti dovrebbero potersi trasformare in forma liquida nel breve periodo, è composto da:

- 6 milioni di euro di beni in magazzino circa;
- circa 55 milioni di euro di disponibilità liquide;
- circa 106 milioni di euro di crediti.

La maggior parte dei crediti dell'Azienda è verso la Regione, in parte per spesa corrente e in parte per versamenti a patrimonio netto.

I crediti presenti al 31/12/2018 si sono ridotti di circa 35 milioni di euro e risultano ancora presenti crediti ante 2016 (vedi infra).

Ancora nel bilancio 2019, come già evidenziato nell'analisi sui bilanci degli esercizi precedenti, si rileva la presenza nel patrimonio netto di contributi per ripiano perdite.

La Regione non ha ancora erogato tali contributi.

Con l'erogazione degli stessi, infatti, le voci "perdite portate a nuovo", "contributi per ripiano perdite" e i crediti verso Regione per versamenti a patrimonio netto si ridurrebbero di pari importo.

La Sezione invita la Regione ad erogare in tempi brevi i contributi per ripiano perdite in modo da eliminarne l'esposizione in bilancio ed a dare coperture alle perdite pregresse. Peraltro, resta ancora da coprire la perdita relativa al 2018 che rimane appostata, senza alcun contributo assegnato, alla voce perdite portate a nuovo.

In lieve diminuzione, rispetto al 2018, l'importo dei debiti verso fornitori, e si dà atto dell'ulteriore miglioramento dell'indicatore di tempestività dei pagamenti, che denota il rispetto dei tempi previsti dalla normativa (-7 giorni).



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

Infine, si rileva la presenza, nel patrimonio netto dell'Azienda, di contributi per lo più regionali finalizzati al finanziamento di investimenti.

Tale voce patrimoniale è movimentata in diminuzione per sterilizzare gli ammortamenti delle immobilizzazioni acquisite con tali contributi.

Dalla nota integrativa (tab.11.33) si evince che i 114 milioni di euro di finanziamenti per investimenti, già presenti nel bilancio 2018, sono stati integrati per 6,4 milioni di euro ed utilizzati per sterilizzare gli ammortamenti per 6 milioni di euro circa, con una consistenza finale al 31/12/2019 che rimane pressochè invariata di 114 milioni di euro.

Irregolarità contabili e criticità rilevate

1. Bilancio di previsione 2019

Si rileva un bilancio di previsione, adottato in data 31 gennaio 2019 e redatto in perdita, in contrasto con le disposizioni normative in materia.

Nel questionario è precisato che l'Azienda ha adottato il bilancio preventivo economico 2019, in forma di provvisorio tecnico, con deliberazione n. 35 del 31/01/2019.

Inoltre, dal momento che il finanziamento indicato è risultato insufficiente alla copertura dei costi preventivati e che non era disponibile il dato del finanziamento regionale definitivo, il Collegio Sindacale si è determinato nell'impossibilità di esprimere un parere sul bilancio di previsione.

Il bilancio di previsione, infatti, chiude con una perdita di circa 39 milioni di euro.

L'Azienda, sul punto, ha precisato che il bilancio di previsione 2019 è stato adottato secondo le direttive regionali sulla base della pre-assegnazione del finanziamento nella quale non potevano essere individuate le risorse necessarie a coprire tutti i costi dell'ASL CN1, risorse che successivamente sono state tratte anche dall'accantonamento alla GSA. L'Azienda ritiene, dunque, impossibile presentare il bilancio di previsione in pareggio, in assenza dei necessari finanziamenti regionali ed in contrasto con le istruzioni regionali.

Dall'analisi del bilancio di previsione si evince che il valore della produzione è di molto inferiore sia al valore 2018 che al 2019: si sono previsti per 738 milioni di euro rispetto ad un valore di 751 milioni del 2018 e 762 milioni di euro del 2019.

Spicca, in particolare, la previsione di una destinazione, per ben 13 milioni di euro, dei contributi d'esercizio a spesa d'investimento, previsione che va a ridurre i ricavi della produzione e che non si è realizzata a consuntivo.

Si sono chieste le motivazioni di una tale previsione.



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

L'Azienda ha precisato che la previsione di una destinazione dei contributi d'esercizio a spesa d'investimento, pari a oltre 13 milioni di euro, trae origine dal piano triennale dei lavori, approvato con deliberazione n. 28 del 30/01/2019, secondo il quale era necessario provvedere a lavori per 13,803 milioni di euro, dei quali 530 mila euro finanziati da entrate aventi destinazione vincolata per legge.

Nell'esercizio 2019 non tutti i lavori previsti dal piano triennale sono stati realizzati; gli investimenti effettivamente iscritti a bilancio sono risultati pari ad euro 7,55 milioni.

L'Azienda ha, inoltre, ricevuto contributi da Fondazioni e privati per oltre 1,5 milioni di euro ed ulteriori finanziamenti in conto capitale dalla Regione per 3,4 milioni di euro, che hanno permesso di ridurre l'autofinanziamento.

La previsione dei costi della produzione sembra maggiormente in linea con quanto realizzatosi a consuntivo.

Si sono previsti, infatti, costi per 762 milioni di euro, importo di poco inferiore al dato a consuntivo (763 milioni di euro).

La rilevante sottostima dei ricavi d'esercizio ha generato una previsione di perdita già nel saldo della gestione operativa, pari a -24 milioni di euro.

Inoltre, a migliorare il risultato finale a consuntivo ha contribuito il saldo della gestione straordinaria, previsto per appena 564 mila euro e realizzatosi per 11 milioni di euro circa.

Si è chiesto, infine, di conoscere se il bilancio di previsione si traduca, per i diversi centri di responsabilità, in tetti di spesa superabili solo attraverso una procedura autorizzatoria.

L'Azienda ha precisato che di prassi, i budget aziendali assegnati ai Servizi Ordinatori di spesa sono coerenti con il Bilancio di Previsione e concordati mediante assegnazione degli obiettivi annuali ai Direttori delle Strutture.

Tutti gli eventuali incrementi/variazioni di budget debbono essere motivati e richiesti alla S.C. Bilancio e Contabilità che procede agli incrementi solo in caso di autorizzazione preventiva da parte della Direzione Aziendale.

Si prende atto di quanto dichiarato dall'Azienda ma non si può non constatare che l'Azienda non si è conformata ai principi vigenti che riflettono la necessità di predisporre il bilancio di previsione in pareggio.

D'altra parte, la Regione, alla richiesta istruttoria, relativa alla specificazione delle motivazioni della mancata approvazione con delibera di Giunta dei bilanci preventivi delle Aziende sanitarie, ha precisato che la "redazione di questi ultimi in perdita" è circostanza ostativa per la loro approvazione.

Del resto, la Regione ha affermato che la D.G.R., che assegna le risorse per l'anno successivo, non può che "...fare riferimento alle risorse dell'anno precedente in ordine



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

alle assegnazioni definitive da parte dello Stato”, giustificando, in tal modo, l’insufficienza delle risorse indicate nei bilanci di previsione delle Aziende.

La Sezione prende atto di quanto precisato dalla Regione e dall’Azienda: tuttavia, non si può non rilevare come, nel bilancio di previsione regionale, relativo all’esercizio 2019, fossero state previste spese correnti (che rappresentano, per la maggior parte, trasferimenti alle Aziende sanitarie) per 8.692.728.484 euro mentre nella DGR 23-8257 del 27/12/2018 vennero assegnate risorse per far predisporre i bilanci di previsione alle Aziende per un importo inferiore e pari a 8.190.273.532 euro.

Ciò premesso, la Sezione ritiene di evidenziare che la circostanza che i bilanci delle Aziende non siano approvati dalla Regione perché “redatti in perdita”, costituisce conferma di quanto più volte già sostenuto da questa stessa Sezione di controllo sulla necessità del rispetto del principio di pareggio di bilancio, affermato dal D.lgs.118/2011. D’altro canto, qualora si volesse – per mera ipotesi – accedere alla tesi per cui il d.lgs. n. 118/2011 avrebbe fatto venire meno per le Aziende del settore sanitario l’obbligo di pareggio, siffatta interpretazione si porrebbe in insanabile contrasto con l’art. 97 co. 1 Cost., che stabilisce: “Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l’ordinamento dell’Unione europea, assicurano l’equilibrio dei bilanci ...” sia, ovviamente, con il disposto dell’art. 81 Cost., secondo cui “Lo Stato assicura l’equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio”.

La Sezione evidenzia, infine, che per quanto il bilancio di previsione economico non abbia natura autorizzatoria, come per le altre pubbliche amministrazioni, non significa che lo stesso non possa e non debba essere predisposto in pareggio, con le risorse a conoscenza dell’Azienda al momento della sua predisposizione, soprattutto dal momento in cui le previsioni di bilancio si traducono in budget di spesa, come nel caso di specie.

Le ulteriori risorse, che saranno attribuite all’Azienda, nonché i costi non contemplati nella previsione, concorreranno a determinare il risultato d’esercizio a consuntivo che, indubbiamente, è condizionato dall’obbligo di erogare servizi che sono fondamentali ed indispensabili.

Questa Sezione invita l’Azienda a conformarsi al dettato normativo vigente in materia.

2. Costo del personale assunto con contratti flessibili.

Si rileva il mancato rispetto dell’art. 9, comma 28, del D.L. 78/2010.

In sede di parificazione sul rendiconto 2019 della Regione Piemonte era stato chiesto di indicare le figure professionali assunte con contratti flessibili.



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

E' emerso che l'ASL CN1 ha assunto, con tali contratti flessibili, cardiologi, psichiatri, chirurghi e anestesisti.

Al costo del personale, come indicato nelle pertinenti voci del CE, si dovrebbero considerare, altresì, i costi per servizi che, in sede di parificazione sul rendiconto 2019 della Regione Piemonte, sono stati indicati per l'Azienda in questione pari a 8,2 milioni di euro circa.

Tali contratti sono stati stipulati, come precisato in sede di parificazione, per le seguenti specializzazioni: radiologi, fisioterapisti, medici per il pronto soccorso, biologi, tecnici di laboratorio, personale infermieristico, cardiologi e operatori socio sanitari.

L'Azienda ha precisato che il 50% del costo complessivo del 2009, riferito anche alle "altre prestazioni di lavoro", ammonta a 5.760,500 euro, mentre il costo complessivo del 2019, riferito alle medesime fattispecie, ammonta a 3.528.741,47 euro, risultando pertanto inferiore al limite consentito e quindi rispettoso del limite stesso.

L'Azienda, al fine di assicurare il mantenimento dei livelli essenziali di assistenza in situazioni contingenti, al fine di sopperire alla carenza soprattutto di figure mediche e del ruolo sanitario, ha fatto ricorso al conferimento di incarichi libero professionali per la durata media di 6 mesi e sempre previo espletamento di procedura comparativa con avviso pubblico.

L'Azienda ha chiarito che la spesa per le suddette figure è ricompresa nel tetto per le risorse umane che è stato rispettato.

A tal proposito, si ribadisce quanto stabilito nella delibera di questa Sezione di Controllo n. 111/2020, nella quale si chiarivano le voci di spesa da considerare nel calcolo del limite di spesa delineato dal D.L. 78/2010.

In sede istruttoria, si è chiesto di compilare la tabella allegata con i costi e il numero di unità di personale assunto, indicando le diverse tipologie di contratti flessibili, per il triennio 2018-2020.

L'Azienda ha trasmesso la seguente tabella.

Per facilitarne la lettura sono state riportate solo le tipologie di contratti presenti in azienda, in base a quanto dichiarato dalla stessa.



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

2018	tempo indeterminato		tempo determinato		convenzioni		consulenze	
	costo	teste equivalenti	costo	teste equivalenti	costo	teste equivalenti	costo	teste equivalenti
ruolo sanitario	166.137.519,15	2.510,46	1.974.750,00	43,87	288.006,00	5	939.377,00	24,5
ruolo professionale	830.822,45	7,91	0,00	0			0,00	0
ruolo tecnico	23.145.745,57	612,55	67.050,00	1,63	39.199,00	0,5	40.415,00	1
ruolo amministrativo	18.938.559,23	447,05	0,00	0			40.012,00	1,5

2019	tempo indeterminato		tempo determinato		convenzioni		consulenze	
	costo	teste equivalenti	costo	teste equivalenti	costo	teste equivalenti	costo	teste equivalenti
ruolo sanitario	169.361.990,75	2.519,06	1.633.562,05	41,57	285.507,00	5	906.818,08	15
ruolo professionale	812.348,31	7,70	0,00	0			0,00	0
ruolo tecnico	22.768.650,98	600,20	539.850,00	17,3	35.980,00	0,5	52.156,30	1
ruolo amministrativo	18.442.563,21	435,75	22.200,00	0,72			21.000,00	1

2020	tempo indeterminato		tempo determinato		convenzioni		consulenze	
	costo	teste equivalenti	costo	teste equivalenti	costo	teste equivalenti	costo	teste equivalenti
ruolo sanitario	171.313.700,20	2.529,72	2.231.007,49	44,59	351.306,00	5,5	2.275.467,01	32
ruolo professionale	833.085,72	6,95	0,00	0			0,00	0
ruolo tecnico	22.597.763,32	568,67	1.202.441,22	36,84	61.957,00	0,8	57.727,09	1
ruolo amministrativo	17.977.148,66	413,33	159.126,44	4,36			0,00	0



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671
e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@cortecconticert.it

Dalla tabella si evince un incremento del costo del personale del ruolo sanitario e di quello tecnico.

In riduzione, invece, il ruolo amministrativo.

Infine, per il 2020, si è chiesto di precisare l'entità e la tipologia delle risorse umane di cui ha avuto necessità l'Azienda per la gestione dell'emergenza COVID, le tipologie e la durata dei contratti utilizzati, l'entità dei finanziamenti ricevuti ad hoc, nonché le misure organizzative assunte per far fronte alle nuove diverse esigenze connesse con l'emergenza.

Per quanto riguarda in particolare l'anno 2020 l'Azienda ha sottolineato che l'emergenza COVID-19 ha avuto impatti rilevanti sull'organizzazione delle attività con particolare riferimento alle necessità straordinarie di reclutamento di personale sanitario per le quali a partire dal mese di marzo sono state emanate specifiche disposizioni a livello nazionale e regionale. In particolare:

- art. 1 del D.L. n.14/2020, successivamente, sostituito dall'art. 2-bis, del D.L. n.18/2020, convertito in legge n.27/2020: possibilità di conferimento di incarichi di lavoro autonomo in deroga al citato art. 7 D.Lgs. n.165/2001 e ai vincoli previsti dalla legislazione vigente in materia di spesa del personale, nei limiti delle risorse assegnate a ciascuna Regione al fine di fronteggiare l'emergenza COVID-19;
- art.2 del D.L. n.14/2020, successivamente, sostituito dall'art. 2-ter, del D.L. n.18/2020, convertito in legge n.27/2020: possibilità di assunzione di personale dipendente a tempo determinato in deroga ai vincoli previsti dalla legislazione vigente in materia di spesa del personale, nei limiti delle risorse assegnate a ciascuna Regione al fine di fronteggiare l'emergenza COVID-19;
- nota Unità di Crisi regionale (successivamente trasformata nel Dipartimento interaziendale funzionale a valenza regionale "Malattie ed Emergenze Infettive" - DIRMEI), prot n.12343 del 10/03/2020 e successive disposizioni, con le quali sono stati emessi avvisi per il reclutamento di personale a tempo determinato o con incarico di lavoro autonomo, nel rispetto dei citati D.L. n.14/2020 e n.18/2020, al fine di consentire alle Aziende il reperimento del personale necessario per fronteggiare la pandemia, una volta verificata l'impossibilità di ricorrere agli idonei collocati in graduatorie concorsuali ancora in vigore, ai sensi del medesimo art. 2-ter. L'instaurazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato e l'affidamento di incarichi libero-professionali, correlati all'emergenza COVID-19, è avvenuta nel rigoroso rispetto delle citate disposizioni di legge che li disciplinano.



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

Nella tabella seguente l'Azienda ha indicato le tipologie di personale assunto per fronteggiare la pandemia.

2020 di cui covid	tempo indeterminato		tempo determinato		consulenze	
	costo	teste equivalenti	costo	teste equivalenti	costo	teste equivalenti
ruolo sanitario	41.209.910,00	54,15	182.466,07	1,63	1.082.477,00	21
ruolo professionale	141.189,66	0	0	0		
ruolo tecnico	5.519.628,16	0	435.318,80	12,91		
ruolo amministrativo	1.844.747,73	0	146.925,90	3,86		

All'esito dell'istruttoria, questa Sezione accerta il mancato rispetto dell'art. 9 comma 28, del D.L. 78/2010.

Nonostante la citata disposizione normativa non sia puntualmente vincolante per gli Enti del Servizio sanitario nazionale ma costituisca principio generale, la Sezione invita l'Azienda ad adeguarsi al dettato normativo.

Il contenimento del costo del personale, assunto con contratti flessibili, infatti, è obiettivo ancor più importante da conseguire per le Aziende le quali, avendo conseguito nell'ultimo biennio delle perdite d'esercizio, come nel caso di specie, riversano in situazioni economiche critiche.

3. Crediti e debiti verso la Regione

Si rileva che rimangono ancora da ricevere dalla Regione crediti per un complessivo di 105 milioni di euro circa.

Dal dettaglio dei crediti per spesa corrente e per spesa in conto capitale, come evidenziato nelle tabelle della nota integrativa e nelle tabelle del questionario, si evince che:

- i crediti in conto capitale sono per oltre la metà anteriori al 2016 (per euro 4.989.969) su un complessivo di 8.404.533 euro. A questi si devono aggiungere 1.047.643 euro di contributi ripiano perdite, già assegnati ma non ancora erogati dalla Regione;
- i crediti per spesa corrente risalenti al 2016 e precedenti sono pari a 70.764.978 euro su un complessivo di 95.248.283 euro.

Si è chiesto di precisare se, per il 2019, l'Azienda abbia adottato un piano di recupero di detti crediti, nonché se la Regione ha formalizzato un piano di restituzione delle somme dovute, indicando le motivazioni ostative alla mancata erogazione.



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@cor-teconti.it | pec: piemonte.controllo@cor-teconticert.it

L'Azienda ha precisato di non aver adottato un piano di recupero crediti, e la Regione di non aver formalizzato alcun piano di restituzione.

In ogni caso l'Azienda, prima dell'adozione dei Bilanci Consuntivi, invia alla Regione una lettera di verifica sussistenza dei crediti regionali.

In merito ai crediti per investimenti, l'Azienda ha precisato che quelli anteriori al 2016 ancora in essere al 31 dicembre 2019 riguardano:

1) DGR 49-8994 DEL 16/06/08 Programmazione investimenti in edilizia ed attrezzature sanitarie per gli anni 2008-2009-2010 Lavori di costruzione edificio CTP Racconigi,

importo finanziamento: euro 1.100.000,00

acconto ricevuto: euro 330.000,00

credito residuo: euro 770.000,00

economie: - 174.969,31 euro

somma ancora da ricevere: euro 595,030,69 (è presente atto di liquidazione regionale n. 6123 del 10/06/2019 non ancora pagato).

2) DGR 49-8994 DEL 16/06/08 Programmazione investimenti in edilizia ed attrezzature sanitarie per gli anni 2008-2009-2010 Ecocardiografo cardiologia ospedale di Savigliano

Importo finanziamento: euro 250.000,00

credito residuo: euro 250.000,00

economie: - 9.610,00 euro

saldo da ricevere: euro 240.390,00 (in attesa dell'emissione dell'atto di liquidazione della Regione).

3) D.D. 382 DEL 13/10/09 (DGR n. 216-39559 del 21/10/1994 assegnazione alla ex USSL n. 67 di Ceva, Finanziamento ex art. 20 L. 67/88). R.S.A Mombasiglio

credito residuo: € 27.685,54 (in attesa dell'emissione dell'atto di liquidazione).

4) D.D.926 del 15/11/2013 — Adeguamento regola tecnica Ospedale di Savigliano
importo finanziamento: euro 2.200.000,00

credito residuo: euro 2.200.000,00

1 acconto: euro 660.000,00 (è presente atto di liquidazione regionale n.8295 del 12/09/2017 non ancora pagato)

Economie: - 424.529,19 euro

saldo da ricevere: euro 1.115.470,81 (in attesa dell'emissione dell'atto di liquidazione della Regione).

5) D.D. 382 deI 17/05/13 - Fondino anno 2012



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

credito residuo: euro 1.207.792,00 (il saldo è stato erogato dalla Regione, in data 23/12/2020)

6) D.D. 158 DEL 06/03/14 - Intervento urgente stabilizzazione Chiarugi Importo finanziamento: euro 534.492,18

credito residuo: euro 534.492,18

economie: - 102.606,58 euro

acconto da ricevere: euro 160.347,85 (è presente atto di liquidazione regionale n.1402 del 2015 non ancora pagato)

saldo da ricevere: euro 271.537,95 (è presente atto di liquidazione regionale n.5436 del 2018 non ancora pagato).

Nell'anno 2020, la Regione Piemonte ha erogato le seguenti quote relative agli anni 2016 e precedenti:

Credito indistinto anno 2013: € 3.966.748,00

Credito indistinto anno 2014: € 136.098,30

Credito indistinto anno 2016: € 8.161.464,00

Contributo ripiano perdite anno 2015: € 736.547,69

Si prende atto di quanto dichiarato dall'Azienda.

Non si può non rilevare come siano stati emessi alcuni atti di liquidazione da parte della Regione che, tuttavia, non hanno visto concludersi in tempi brevi il relativo iter.

Infatti, sembrerebbero ancora non pagati atti di liquidazione emessi nel 2015, 2017 e 2018.

Si sollecita la Regione a pagare celermente tali atti di liquidazione, in modo da permettere all'Azienda di eliminarli dall'ammontare dei crediti verso Regione.

Restano, in ogni caso, da incassare crediti elevati dalla Regione, tanto nel 2019 quanto nel 2020.

La Sezione sollecita la Regione ad erogare i crediti che l'Azienda vanta nei suoi confronti, in modo da migliorare ulteriormente la liquidità dell'Azienda stessa e ridurre l'esposizione dei crediti in bilancio.

Inoltre, parte dei crediti verso Regione dovrebbero essere compensati con le somme già ricevute dalla Regione ai sensi del D.L. 35/2013, appostate in bilancio come debiti verso Regione, per un importo pari a 19.490.108 euro.

Si è chiesto se, nel corso del 2020, l'Azienda abbia ricevuto indicazioni dalla Regione per la risoluzione contabile dell'importo residuale.

L'Azienda ha dichiarato di non aver ricevuto indicazioni dalla Regione per la chiusura dell'importo residuale delle somme del DL 35/2013.



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

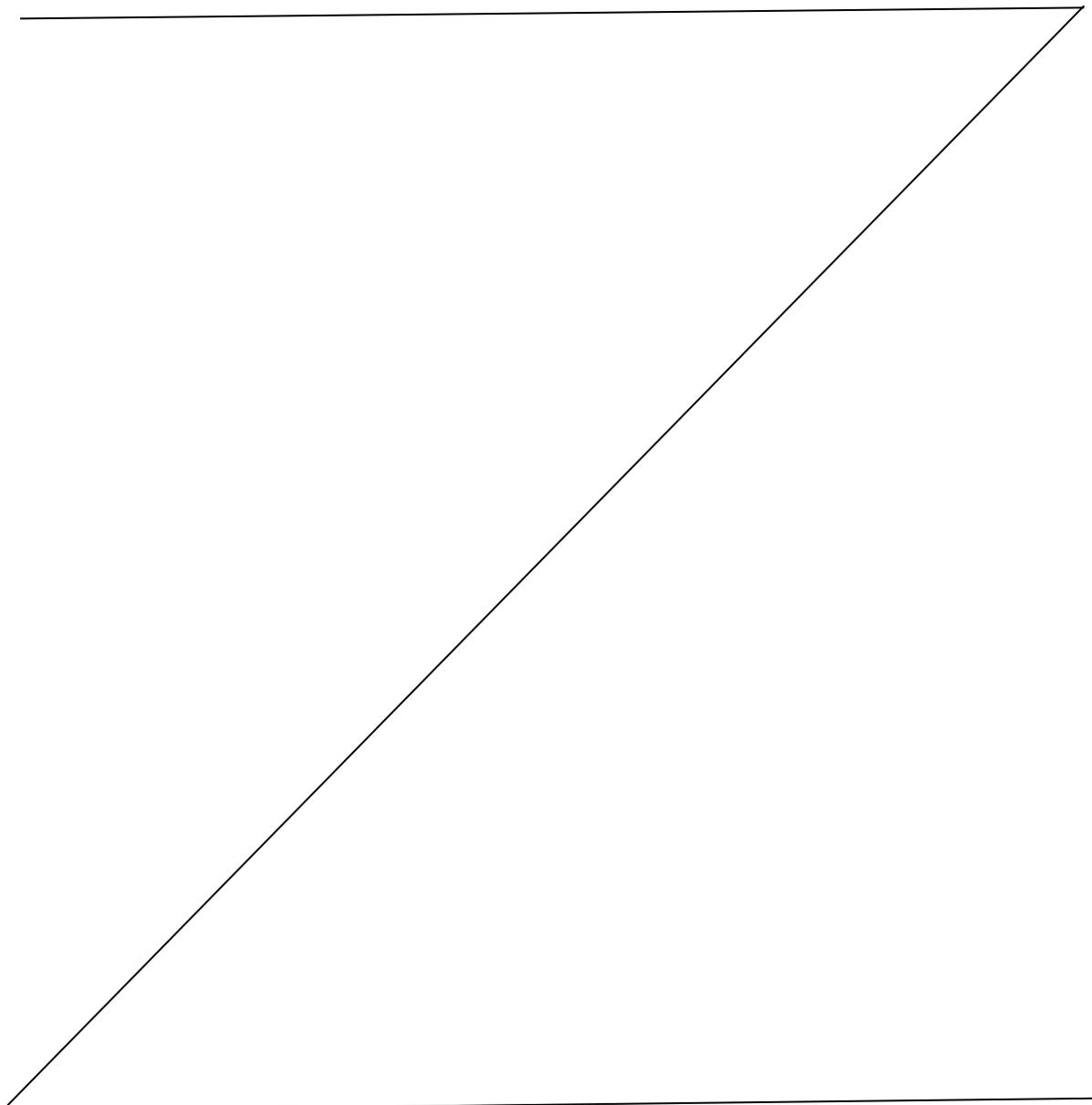
Si ribadisce la necessità di concludere l'iter di riconciliazione intrapreso dalla Regione sulle somme erogate ai sensi del DL 35/2013, in modo da ridurre contemporaneamente di un importo non irrilevante di crediti e debiti verso Regione.

Infine risultano ancora debiti per avanzo gestioni stralcio risalenti al 2008 per 6 milioni di euro, posizione che dovrebbe, anch'essa, essere regolarizzata.

4. Acquisti di beni e servizi

Si è chiesto di compilare la tabella allegata alla presente nota per le annualità 2018, 2019 e per il 2020.

L'Azienda ha trasmesso quanto richiesto.



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@cor-teconti.it | pec: piemonte.controllo@cor-teconticert.it

Tipologie di beni DEL DPCM 24 DICEMBRE 2015 E SMI	Importo acquistato tramite convenzioni/bandi di gare SCR			Importo acquistato tramite convenzioni/bandi di gare Consip		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Farmaci	27.299.316	28.255.136	28.774.465	0	0	0
vaccini	3.540.016	3.206.675	2.551.304			
Stent						
Ausili per incontinenza	38.042	110.098	72.848			
protesi d'anca						
medicazioni generali	808.656	715.755	717.052			
defibrillatori			301.340		41.621	1.061
pace maker			215.925			
ago e siringhe	190.209	144.316	143.126			
servizi per la gestione di apparecchiature elettromedicali		1.620.306	1.699.565	36.318	41.768	58.878
servizi di pulizia						
servizi di ristorazione						
servizi di lavanderia						
servizi di smaltimento rifiuti sanitari						
vigilanza armata						
facility management						
pulizia immobili						
guardiania						
manutenzione immobili e impianti				3.886.319	4.084.881	4.076.330



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

Tipologie di beni DEL DPCM 24 DICEMBRE 2015 E SMI	Importo acquistato tramite convenzioni/bandi di gare AIC			Importo acquistato autonomamente dall'Azienda			eventuali note
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	
Farmaci	1.102.590	1.636.521	1.785.469	1.601.147	988.484	1.693.300	Al netto emoderivati in compensazione conto 3100155 rientranti nella mobilità allargata tra ASR
vaccini				64.253	47.665	20.986	
Stent							
Ausili per incontinenza				141.232			acquistato in autonomia fino all'attivazione convenzione soggetto agg.
protesi d'anca	1.364.179	1.509.968	896.443	59.703	57.805	52.297	
medicazioni generali	2.829	59.728	69.365	273.075	181.644	98.631	
defibrillatori	408.770	490.293	290.862	8.216	33.238	25.376	acquistato su gara AIC fino all'attivazione convenzione soggetto agg.
pace maker				548.425	502.885	226.072	acquisti in autonomia fino a gara del soggetto aggregatore di cui ad adesione
aghi e siringhe	118.076	115.873	107.377	104.000	93.042	92.717	
servizi per la gestione di apparecchiature elettromedicali				3.920.717	1.378.779	1.244.496	
servizi di pulizia				5.341.924	5.342.304	6.042.061	acquistato in autonomia nelle more di attivazione della convenzione da parte di CONSIP/SCR Piemonte
servizi di ristorazione				3.595.519	3.784.186	3.533.562	affidamenti Società in house AMOS e convenzioni pubblici esercizi per pasti dipendenti.
servizi di lavanderia	1.500.497	1.519.953	1.571.902				acquistato tramite adesione a gara AIC nelle more dell'attivazione della convenzione da parte di SCR Piemonte
servizi di smaltimento rifiuti sanitari	568.490	591.063	654.855		51.716	6.661	acquistato tramite adesione a gara AIC e in autonomia nelle more dell'attivazione della convenzione da parte di SCR Piemonte



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

Tipologie di beni DEL DPCM 24 DICEMBRE 2015 E SMI	Importo acquistato tramite convenzioni/bandi di gare AIC			Importo acquistato autonomamente dall'Azienda			eventuali note
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	
vigilanza armata				130.821	119.774	175.777	acquistato in autonomia nelle more dell'attivazione della convenzione da parte di SCR Piemonte
facility management							
pulizia immobili							
guardiana				263.294	462.024	753.590	affidamenti Società in house AMOS
manutenzione immobili e impianti				1.707.220	1.817.455	1.120.144	



CORTE DEI CONTI

Via Bertola 28 - 10122 Torino - Italia | Tel. 011 5608604-671

e-mail: sezione.controllo.piemonte@corteconti.it | pec: piemonte.controllo@corteconticert.it

Dalla tabella trasmessa si evince un aumento nel triennio del costo per gli acquisti dei beni e servizi oggetto di analisi.

Inoltre, la totalità dei beni è acquistata, in parte, tramite i soggetti aggregatori e, in parte, attraverso acquisti autonomi, mentre, al contrario, la quasi totalità dei servizi è stata acquistata esclusivamente in maniera autonoma dall'Azienda.

D'Altra parte, sulla base di quanto comunicato, la percentuale degli acquisti effettuati dall'Azienda, in autonomia, assume un valore non irrilevante rappresentando circa il 30% degli acquisti complessivi nel 2018, il 25% nel 2019 e il 26% nel 2020.

L'Azienda ha precisato di aver aderito alla convenzione, nel frattempo stipulata da SCR (1 ottobre 2021), con riferimento al servizio di pulizia e ha comunicato di essere in attesa della convenzione SCR, relativamente alla vigilanza armata.

Dal momento che è stato precisato che molti acquisti in autonomia sono stati effettuati nelle more dell'attivazione della convenzione da parte di CONSIP/SCR Piemonte, si è chiesto di conoscere se nel 2019 l'Azienda abbia fatto ricorso all'istituto delle proroghe contrattuali nella fornitura di beni e servizi e la durata delle stesse.

L'Azienda ha confermato il ricorso all'istituto della proroga contrattuale per la fornitura di beni e servizi, nel corso dell'anno 2019.

La durata media delle stesse non è stata superiore ai 6 mesi, al fine di garantire la prosecuzione dei servizi e delle forniture nelle more della definizione delle nuove procedure di gara da parte della centrale di committenza regionale SCR Piemonte SpA o di Consip ovvero da parte della Stazione appaltante dell'Area Interaziendale di Coordinamento - AIC4 o dell'ASL CN1.

L'istituto della proroga contrattuale è stato altresì utilizzato in conformità all'art. 106 comma 11 del Codice dei Contratti e s.m.i., esclusivamente per i contratti in corso di esecuzione nei quali era stata prevista nei documenti di gara l'opzione di proroga, limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure utili per l'individuazione di un nuovo contraente.

La Sezione ritiene opportuno richiamare l'attenzione dell'Azienda e della Regione sul fatto che la normativa di riferimento, che si è susseguita nei diversi anni, impone alle Aziende il ricorso, in maniera assolutamente prevalente, ai soggetti aggregatori per l'approvvigionamento dei beni e servizi sanitari e non sanitari.

In particolare, l'art. 1, co. 449, della legge n.296/2006, dispone, in capo agli enti del SSN, "l'obbligo di approvvigionamento a mezzo di apposite convenzioni stipulate dalle centrali regionali di riferimento ovvero attraverso convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A, qualora non siano operative convenzioni regionali".

Inoltre, l'art. 15, co. 13, lett. d) del d.l. n. 95/2012, prescrive che "(...) gli enti del servizio sanitario nazionale, ovvero, per essi, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, utilizzano, per l'acquisto di beni e servizi di importo pari o superiore a 1.000 euro relativi alle categorie merceologiche presenti nella piattaforma CONSIP, gli strumenti di acquisto e negoziazione telematici messi a disposizione dalla stessa CONSIP, ovvero, se disponibili, dalle centrali di committenza regionali di riferimento costituite ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. I contratti stipulati in violazione di quanto disposto dalla presente lettera sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa (...)".

Altresì, l'art. 9, co. 3, del d.l. n. 66/2014, rimette a successivi decreti attuativi la determinazione delle categorie di beni e di servizi, nonché le soglie di importo, al superamento delle quali il ricorso a Consip s.p.a. ovvero alle centrali di committenza regionali diviene obbligatorio.

A tal proposito, in riferimento alle categorie merceologiche del settore sanitario, l'art. 1, co. 548, della legge n. 208/2015, impone agli enti del SSN l'obbligo di approvvigionamento, in via esclusiva, attraverso le centrali regionali di committenza di riferimento ovvero Consip s.p.a.

Peraltro, qualora le centrali di committenza non siano disponibili ovvero non operative, i predetti enti sono tenuti a ricorrere alle "(...) centrali di committenza iscritte nell'elenco dei soggetti aggregatori, di cui all'articolo 9, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 (...)". La violazione delle prescrizioni, di cui sopra, costituisce illecito disciplinare ed è causa di responsabilità per danno erariale. Qualora siano attive convenzioni stipulate da Consip s.p.a. ovvero dalle altre centrali di committenza regionali, gli enti del SSN, possono provvedere autonomamente, previa osservanza di apposita procedura, solo nel caso in cui il bene o il servizio, oggetto di convenzione (...) non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali (...)".

D'altra parte, dalla consultazione del sito istituzionale di SCR, è emersa la singolare lentezza nell'espletamento di alcuni bandi di gara, circostanza che, di fatto, ha costretto, le Aziende ad approvvigionarsi autonomamente o a procedere a proroghe contrattuali, come peraltro dichiarato dall'ASL CN1.

Alcuni bandi di gara, indetti nel 2018, infatti, risultano attivati con le relative procedure concorsuali, solo a partire dall'anno successivo o addirittura nel 2020.

Anche in materia di proroghe contrattuali, questa Sezione ritiene di ribadire che tale fenomeno rappresenti uno dei temi di maggiore criticità nelle pubbliche amministrazioni. Non a caso, spesso, è stato rilevato un "utilizzo distorto delle proroghe tecniche".

Sul punto, merita richiamare la giurisprudenza del Consiglio di Stato la quale, da tempo (v., sentenza n. 3391/2008) statuisce in modo esplicito: "in linea di principio, il rinnovo o la proroga, al di fuori dei casi contemplati dall'ordinamento, di un contratto d'appalto di servizi o di forniture stipulato da un'amministrazione pubblica dà luogo a una figura di trattativa privata non consentita e legittima qualsiasi impresa del settore a far valere dinanzi al giudice amministrativo il suo interesse legittimo all'espletamento di una gara". Al riguardo, la stessa Autorità anticorruzione - ANAC - fin dal 2015, prendendo in esame il fenomeno delle "proroghe contrattuali", ha rilevato il frequente ricorso a cosiddette "proroghe tecniche".

Tra queste, spesso ricorrono le proroghe per la mancata conclusione delle gare centralizzate.

Il conseguente esame delle relative motivazioni addotte ha evidenziato come, a fronte del divieto di bandire nuove gare e di avvalersi di gare indette da centrali, tali ultime gare non fossero state completate, con conseguente ricorso all'istituto della proroga del contratto vigente.

Ciò premesso, merita rammentare che l'Autorità anticorruzione interpreta la "proroga tecnica" come un "ammortizzatore pluriennale di inefficienze" dovuto alla mancanza di una corretta programmazione delle acquisizioni di beni e servizi.

Anzi, ad avviso dell'Autorità la "proroga tecnica" - nel quadro normativo attuale e a seguito dell'evoluzione giurisprudenziale - non è più utilizzato come uno strumento di "transizione" per qualche mese di ritardo determinato da fatti imprevedibili, ma come ammortizzatore pluriennale di palesi inefficienze di programmazione e gestione del processo di individuazione del nuovo assegnatario.

Ne deriva, ad avviso della Sezione, la necessità per l'Azienda di usare massima prudenza, al fine di scongiurare il rischio concreto di un uso improprio delle proroghe, che può assumere profili di illegittimità e di danno erariale.

Ciò soprattutto, allorquando le amministrazioni interessate non dimostrino di aver attivato tutti quegli strumenti organizzativi\amministrativi necessari ad osservare e a non eludere il generale e tassativo divieto di proroga dei contratti in corso e le correlate distorsioni del mercato.

Ne consegue, pertanto, il corrispondente invito rivolto dalla Sezione all'Azienda a scongiurare il rischio concreto di un uso improprio delle proroghe.

5. Investimenti

Si è chiesto di precisare se l'Azienda abbia intrapreso, nel 2019, o se siano in corso interventi di edilizia sanitaria.

Per ciascun intervento si è chiesto di indicare la data di inizio lavori, lo stato avanzamento lavori, le fonti di finanziamento previste e i costi eventualmente sostenuti.

Uguualmente si è chiesto se nel 2020 siano stati effettuati interventi di adeguamento, anche quelli finalizzati a far fronte alla pandemia.

L'Azienda ha trasmesso gli interventi in edilizia sanitaria conclusi nel corso dell'anno 2019.

Dall'elenco trasmesso, si evincono interventi per un totale complessivo di € 2.423.393,00, oneri fiscali compresi.

Gli interventi in edilizia sanitaria in corso - anno 2019 - sono risultati per un totale complessivo di euro 873.695,55 euro, oneri fiscali compresi.

Nel corso dell'anno 2020 sono stati effettuati interventi di adeguamento in edilizia sanitaria, soprattutto mirati al miglioramento della sicurezza in generale, con particolare attenzione a quella antincendio ed antisismica.

In risposta alle problematiche, sorte a causa della pandemia Covid, sono stati innumerevoli gli adeguamenti attuati per fronteggiare l'emergenza sanitaria.

Gli interventi nei vari Presidi Ospedalieri coinvolti sono stati finalizzati all'adeguamento dei vari Reparti e Servizi per permettere il ricovero in sicurezza dei pazienti Covid e sono sintetizzabili nei seguenti punti:

- completa rivisitazione delle reti di distribuzione dei gas medicinali; impianti di climatizzazione con opportuni ricambi d'aria su base oraria;
- realizzazione di separazione di ambienti per garantire suddivisione di percorsi "pulito" e "sporco", delimitazioni di ambienti definiti "rossi per presenza di pazienti COVID-19", "zone arancioni per vestizioni/cambio DPI", "zone blu pulite di libero accesso";
- adeguamento impianti elettrici (punti di accensione/spegnimento impianti illuminazione, modifiche di nodi equipotenziali, modifiche su impianti di illuminazione d'emergenza ecc.);
- acquisizioni di apparati tecnologici quali travi testa-letto allestiti con predisposizioni elettriche di bordo atte a soddisfare i bisogni specifici connessi con il percorso di cura dei pazienti Covid;
- potenziamento delle unità di rianimazione - la maggioranza degli interventi da eseguirsi ha riguardato le dotazioni tecnologiche in termini di apparecchiature elettromedicali specifiche: monitor multiparametrici, apparecchi per ventilazione CPAP, ventilatori polmonari per terapia intensiva, pompe volumetriche per infusione farmaci.

Nel corso dell'anno 2020, a causa dell'emergenza Covid, sono stati soprattutto potenziati i Reparti di Rianimazione con conseguente acquisto di attrezzature/ apparecchiature dedicate.

Si è chiesto, infine, se nel corso del 2019 e nel 2020 siano state acquisite nuove apparecchiature o se siano stati effettuati interventi di manutenzione sulle apparecchiature esistenti (in tal caso quantificare i costi capitalizzati), in grado di migliorare l'efficienza delle prestazioni e conseguentemente i tempi di attesa.

L'Azienda ha precisato che i costi sostenuti per l'acquisizione e/o l'aggiornamento delle apparecchiature sanitarie sono stati sicuramente finalizzati a migliorare l'efficienza delle prestazioni e conseguentemente dei tempi di attesa. In relazione ai dati 2020 ha sottolineato che la pandemia Covid ha notevolmente condizionato l'andamento delle prestazioni sanitarie (Reparti Ospedalieri, Ambulatori ecc.).

ANNO	OGGETTO	IMPORTO (oneri fiscali compresi)	nuove acquisizioni - (totale oneri fiscali compresi)	interventi capitalizzati su apparecchiature esistenti (totale oneri fiscali compresi)
2019	INVESTIMENTI ATTREZZATURE SANITARIE-TOTALE ANNO 2019	2.221.211,48	2.060,091,11	161.120,37
2020	INVESTIMENTI ATTREZZATURE SANITARIE-TOTALE ANNO 2020	2.611.546,34	2.232.349,39	379.196,95

La Sezione rinnova l'invito, già formulato nella Delibera n. 111/2020, a dedicare massima attenzione al settore degli investimenti, cardine essenziale sia in relazione alla sicurezza ed idoneità delle strutture sia in ordine all'efficienza delle stesse apparecchiature mediche

Peraltro, tale esigenza è resa ancora più evidente dall'Emergenza sanitaria che ha richiesto alle Aziende profondi e repentini interventi di ristrutturazione ed adeguamento.

6. Gestione del magazzino.

Alcuni valori di conto economico relativi alla variazione delle rimanenze di magazzino (ed in particolare le voci B13.A.3. e B13.A.6) non coincidono con la differenza tra il valore iniziale e il valore finale indicati nella tabella 6.15 della nota integrativa.

Si è chiesto di giustificare le differenze e di comunicare eventuali fatti e/o vicende che possano aver influito su una simile circostanza.

L'Azienda ha innanzitutto precisato che sia le aggregazioni di CE, sia alcuni valori di rimanenze iniziali della tabella 6.15 vengono compilati in automatico dalla procedura contabile regionale FEC e non inseriti manualmente.

Tanto premesso, relativamente alla squadratura segnalata l'Azienda ha appurato che essa deriva dal fatto che, nel CE il conto 3101507 "di rimanenze iniziali Reagenti laboratorio" confluisce nell'aggregato 1313.A.6) Prodotti chimici, mentre il corrispondente conto 4550107 delle rimanenze finali di magazzino confluisce nell'aggregato B13.A.3) Dispositivi medici.

Nella tabella 6.15 della nota integrativa invece, i due conti confluiscono entrambi correttamente nell'aggregato ABA040 dei dispositivi medici. L'Azienda ha segnalato tale errata configurazione della procedura contabile alla Regione Piemonte in modo che provveda ad incaricare il CSI (ente gestore della procedura), di correggere l'anomalia riscontrata.

Si invita la Regione e l'Azienda, ciascuna per le proprie competenze, a correggere il disallineamento segnalato.

Inoltre, dal momento che il percorso di attuazione della certificabilità dei bilanci era stato già delineato dalla Regione Piemonte, dapprima con DGR 25 giugno 2013, n. 26-6009 e da ultimo modificato con DGR 20 marzo 2020, n. 15-1151, si è chiesto di relazionare sulle procedure amministrative contabili in essere in materia di investimenti e se le stesse sono in linea con le indicazioni contenute nelle DGR sopra citate.

L'Azienda ha precisato di essersi dotata con la Deliberazione N°479 del 21.12.2017 del proprio "Piano Attuativo della Certificabilità dei Bilanci (PAC)", al termine di un iter, guidato dalle indicazioni della Regione, che l'ha impegnata dall'autunno 2013; il documento finale è un "Libro" di procedure diffuse e seguite all'interno dell'Azienda, nate dalla collaborazione fattiva delle Strutture coinvolte, asseverate nella loro idoneità finanziaria dalla SC Bilancio. e Contabilità, ed approvate dalla Direzione Generale per renderle così operative e obbligatorie.

Il "Libro" è stato aggiornato in alcune procedure con la Deliberazione N°386 del 12.09.2019.

In particolare, si è chiesto di precisare:

a) Le procedure e la struttura adibita al controllo dell'adeguatezza delle scorte nei magazzini di primo livello (economale e di farmacia) e di secondo livello (armadietti di reparto). A tal fine, vogliate precisare se si sono verificati, nel 2019 e nel 2020, casi di rotture di stock in specifici reparti. In caso affermativo, vogliate specificare come l'Azienda abbia superato la criticità (se abbia dovuto adottare procedure d'acquisto di urgenza o se abbia ricorso al prestito tra reparti o tra Aziende).

L'Azienda ha precisato che la Struttura adibita al controllo dell'adeguatezza delle scorte economiche di I livello è la S.C. Logistica e Direzione amministrative dei Presidi Ospedalieri – S.S. Esecuzione-Controllo Contratti e Logistica.

La SC Farmacia Ospedaliera è incaricata del controllo delle scorte di prodotti farmaceutici.

Per quanto riguarda i magazzini di secondo livello sono varie le Strutture adibite al controllo dell'adeguatezza delle scorte.

Per il comparto delle Strutture Ospedaliere, le Direzioni Sanitarie Ospedaliere di Savigliano, che segue i nosocomi di Savigliano, Saluzzo e Fossano, e di Mondovì, che coordina i nosocomi di tale Città e di Ceva, precisano che le richieste di materiale farmaceutico, sanitario ed economico sono effettuate dai Reparti sull'applicativo amministrativo contabile, con cadenze di norma settimanali e bisettimanale per quanto riguarda le forniture di farmaci, previa valutazione delle scorte e degli eventuali fabbisogni rispetto ai volumi di attività previsti. I Reparti hanno l'indicazione di valutare le scorte su parametri di minima e di massima per allinearsi con le regole di contabilità di bilancio.

Alle Direzioni Sanitarie Ospedaliere non risultano casi di "rottura di stock" per il materiale economico in specifici Reparti, mentre per l'ambito dei Farmaci ci si comporta secondo le procedure specifiche ed indirizzi emanati dalla S.C. Farmacia.

Per il Comparto dei "Laboratori" (che comprende i magazzini presso le sedi di Laboratorio "Analisi" di Savigliano, di Mondovì, di Saluzzo e di Ceva), i Centri Trasfusionali e le Anatomie Patologiche di Mondovì e di Savigliano, vengono date applicazioni le "Azioni" definite nel "PAC"; e negli anni 2019 e 2020 non risultano casi di "rotture di stock" o di sopravvenienze passive, che abbiano richiesto l'adozione delle misure previste per la gestione di eventi negativi nella conservazione e gestione delle merci stoccate.

Precisato che per rotture di stock si deve intendere l'esaurimento di un determinato bene in magazzino con conseguenze negative nell'approvvigionamento, nelle tempistiche e/o per i quantitativi adeguati, ai reparti richiedenti, nella relazione di deferimento si è chiesto di comunicare se vi siano stati casi di rotture di stock nel 2019 e nel 2020, quantificando il fenomeno in termini economici e di frequenza e segnalando, in caso positivo, come l'Azienda vi abbia posto rimedio.

L'Azienda ha precisato che nei casi di rottura di stock per carenza prodotti, la Farmacia Ospedaliera ha provveduto ad effettuare acquisti dalle ditte che avevano ancora disponibilità dell'eventuale prodotto carente attribuendo contemporaneamente il maggior onere alla ditta aggiudicataria che non fosse stata in grado di onorare la fornitura prevista.

La S.C. Bilancio e Contabilità riceve la segnalazione di maggiori oneri relativi ai c.d. acquisti in danno e procede all'emissione di documenti di addebito.

Tali documenti, per complessivi euro 10.301,73 per l'anno 2019 e per complessivi euro 5.903,27 per l'anno 2020 sono stati regolarmente incassati. Vi sono stati 7 addebiti nel 2019 e 14 addebiti nel 2020.

L'Azienda ha sottolineato che detti importi rappresentano una componente minima rispetto agli acquisti effettuati negli anni 2019 e 2020, producendo il seguente prospetto:

Conto di bilancio	descrizione	Anno 2019	Anno 2020
3100102	Medicinali privi di AIC impiegati nella produzione di ricoveri e prestazioni	116.643,37	182.570,24
3100105	Sieri e vaccini	2.871.477,01	2.239.614,26
3100106	Immunoterapie specifiche (Vaccini desensibilizzanti)	382.863,33	329.743,57
3100107	Acquisti di dispositivi medico diagnostici in vitro compresi i radiodiagnostici in vitro-	2.906.760,31	4.193.155,55
3100116	Medicinali con AIC di fascia A impiegati nella produzione di ricoveri e prestazioni	624.235,26	1.033.867,86
3100117	Medicinali con AIC di fascia H e C in distribuzione diretta	9.552.148	9.961.264,15
3100118	Medicinali con AIC di fascia A in distribuzione diretta	12.958.224	12.778.595,09
3100142	Gas medicinali con AIC impiegati nella produzione di ricoveri e prestazioni	523.287,89	653.655,72
3100147	Medicinali con AIC di fascia H e C, impiegati nella produzione di ricoveri e prestazioni	5.540.182,28	5.842.333,25
3100152	Sangue ed emocomponenti	311.628,55	282.955,54
3100154	Emoderivati	38.673,97	134.335,98
3100165	Medicinali privi di AIC a distribuzione diretta	11.522	33.007,78
Totale Costi di riferimento (T):		35.837.645,97	37.665.098,99
Acquisti in danno (a):		10.301,73	5.903,27
Percentuale (a / T * 100)		0,029%	0,016%

Peraltro, anche il collegio sindacale nell'ispezione nella farmacia ospedaliera dell'ospedale di Mondovì ha chiesto se nell'emergenza causata dal coronavirus, l'Azienda abbia sofferto di carenza di prodotti in genere e di medicinali in particolare.

Dal verbale si evince che una vera carenza non c'è mai stata, anche grazie ad un lavoro "in rete" dei farmacisti aziendali nelle diverse sedi e alla collaborazione con i farmacisti delle altre Aziende Sanitarie, soccorrendosi prima che insorgessero momenti critici. Nei mesi estivi, sulla scorta anche delle indicazioni del settore farmaceutico regionale, sono state aumentate le scorte, incrementando l'acquisto dei farmaci e dei prodotti, che si sono rivelati fondamentali nell'epidemia.

Nei casi di "mancanza" di prodotto aggiudicato in gara l'Azienda ha cercato di applicare le penali previste sulla differenza dei costi di approvvigionamento in urgenza, anche se poi spesso le Ditte si sono appellate ad indicazioni ministeriali di sospensione dei maggiori oneri giustificando il periodo contingente di carenza generalizzata a livello europeo e mondiale.

Inoltre, nonostante la Società di Committenza Regionale abbia consentito ai fornitori il raddoppio dei prezzi dei disinfettanti, a causa dell'aumento dei costi delle materie prime, l'Azienda si è adoperata per mantenere i prezzi originari di aggiudicazione almeno per gli ordini spediti prima del 23 marzo 2020, ma non ancora consegnati.

La presenza di rotture di stock è una criticità nella gestione del magazzino, su cui si è soffermata questa Sezione di controllo.

Frequenti rotture di stock, infatti, possono creare disservizi ai singoli reparti che non ricevono le merci di cui necessitano nelle tempistiche e/o per i quantitativi adeguati.

Per quanto gli importi indicati non sembrerebbero rilevanti, la Sezione invita, in ogni caso, l'Azienda a porre estrema attenzione alla gestione del magazzino per contenere tale fenomeno.

La Struttura Protesica e Integrativa gestisce il Magazzino sia per i beni nuovi che per quelli già in uso, che rientrano dopo la sanificazione, attraverso personale della "partecipata" Amos, Società "in house", sotto la supervisione di un Referente della Struttura; gli ausili da inventariare sono contrassegnati con etichette adesive con numerazione progressiva e codici a barre; gli stessi dati sono registrati sul programma Protesweb per consentirne la tracciabilità; i beni non ancora inventariati sono tenuti separatamente; Eventuali ausili non più utilizzabili, quindi da avviare alla rottamazione, sono disposti a parte in attesa dell'effettuazione della rottamazione e viene data comunicazione periodica alla SS Patrimonio dei loro numeri di inventario.

b) Le procedure e la struttura adibita ad effettuare gli ordinativi di acquisto: se l'Azienda effettua ordini elettronici e quando procede a caricare l'ordine a sistema.

La S.C. Logistica e Direzione amministrative dei Presidi Ospedalieri — S.S. Esecuzione-Controlli Contratti e Logistica è responsabile delle procedure relative agli ordini di acquisto di una parte dei beni sanitari, ossia dispositivi medici, materiale impiantabile e materiale sanitario non sterile, con esclusione dei farmaci, e dei beni economici. Gli ordinativi sono registrati immediatamente, quando si manifesta la necessità di approvvigionamento nella procedura amministrativo-contabile in uso presso l'Azienda; dal 2019 è stato attivato, in via sperimentale, e dal 2020 in via definitiva l'invio degli ordini tramite nodo di interscambio NSO, ai sensi dei D.M. del M.E.F. n. 7 del 2018 e n. 27 del 2019, che consente la tracciabilità completa del processo di approvvigionamento e relativa fatturazione.

Per l'acquisto dei farmaci, la SC Farmacia Ospedaliera, effettua ordini elettronici e li carica in tempo reale a "Sistema"; le fasi di approvvigionamento sono seguite da un Dirigente Farmacista, attuate da Dipendenti amministrativi a ciò deputati, che al fine di verificare il rispetto della procedura, in particolare la sussistenza delle evidenze documentali di tutti i controlli richiesti, effettuano analisi mensili per riscontrare l'adeguata capienza dei vari impegni, esistenti su ogni Conto fino alla scadenza delle singole Determinazioni, e predispongono i report delle risultanze, verificati poi dalla Macro-area di riferimento, il DAM.

c) Le procedure e la struttura adibite al ricevimento merci acquistate nei magazzini di primo livello, il carico merci a sistema e i controlli effettuati sulle stesse.

La S.C. Logistica e Direzione amministrative dei Presidi Ospedalieri — S.S. Esecuzione-Controlli Contratti e Logistica è responsabile delle procedure relative al ricevimento dei beni sanitari, e beni economici a scorta, presenti nel magazzino unico di primo livello. La gestione di tale magazzino è stata affidata, tramite servizio esternalizzato, alla Società "in house" AMOS, che la segue secondo le disposizioni del "Disciplinare" e del "Regolamento", approvato nell'ultima versione con la Deliberazione del Direttore Generale 196/2017.

I "carichi" e gli "scarichi" delle merci sono inseriti da personale dedicato nella procedura amministrativo contabile in uso, ossia NFS, quindi, tracciabili e verificabili. Il controllo aziendale viene effettuato da personale dipendente della CN1, mensilmente a campione su prodotti diversi; semestralmente, inoltre, è predisposto dal personale esterno un inventario generale, puntualmente verificato dal Coordinatore aziendale.

Della gestione del Magazzino di primo livello dei farmaci è investita la SC Farmacia Ospedaliera, le operazioni sono seguite mediante immediato inserimento delle stesse nel Sistema amministrativo contabile NFS.

d) La procedura e la struttura adibita alla ricognizione dei fabbisogni di beni da parte dei vari reparti e alla valutazione degli stessi.

La S.C. Logistica e Direzione amministrative dei Presidi Ospedalieri — S.S. Esecuzione-Controlli Contratti e Logistica è adibita, con il Coordinamento dei Presidi ospedalieri, che raccorda le Direzioni Sanitarie Ospedaliere, alla ricognizione dei fabbisogni dei beni di competenza; tale ricognizione avviene partendo dai dati di consumi storici, presenti nel sistema amministrativo contabile NFS, con riferimento agli scarichi di merce, effettuati per Centro di Costo, che in seguito sono inviati al Coordinamento dei Presidi Ospedalieri, che si fa carico di verificarli con gli utilizzatori, sulla base delle strategie produttive aggiornate. Quindi il fabbisogno definitivo è inviato alle Strutture preposte alla predisposizione delle procedure di approvvigionamento.

Per i farmaci, la Struttura competente, la SC Farmacia Ospedaliera segnala che il fabbisogno si desume in prima istanza dall'analisi dello "storico", ponderata poi, considerando le nuove opzioni terapeutiche e tecnologiche, che è prevedibile subentrino nel corso del nuovo anno e le eventuali "genericazioni" di alcuni farmaci.

e) La procedura e la struttura adibita alla movimentazione e alla registrazione del trasferimento della merce ai reparti autorizzati (scarico merci a sistema).

La S.C. Logistica e Direzione amministrative dei Presidi Ospedalieri — S.S. Esecuzione-Controlli Contratti e Logistica è responsabile delle procedure relative alla movimentazione e registrazione del trasferimento ai Reparti utilizzatori delle merci di competenza, sia in transito che a scorta. Lo scarico merci a sistema NFS è effettuato nell'ambito del servizio esternalizzato, ad AMOS, di gestione del Magazzino Economico per la parte a scorta, mentre per la parte di beni in transito gli scarichi sono compito di personale dipendente preposto. In entrambi i casi gli scarichi sono effettuati tempestivamente sul Sistema amministrativo-contabile sui Centri di costo aziendali.

Per i farmaci competente è la SC Farmacia Ospedaliera; il carico e lo scarico dei prodotti sono inseriti nel Sistema NFS, attraverso il quale provengono le richieste dei servizi.

Nel Comparto dei "Laboratori" non sussistono fattispecie che prevedano movimentazioni: per loro natura i magazzini dei laboratori ricevono le merci dal fornitore in quantità necessarie a garantire un turnover delle merci a 30 giorni e le utilizzano in proprio per le attività istituzionali.

f) Sugli armadietti di reparto si è chiesto se sono elettronici, se e da chi sono svolte le procedure di carico e scarico merci. In caso negativo specificare, in ogni caso, le procedure di carico e scarico adottate e la periodicità con cui vengono svolte.

Le Direzioni Sanitarie dei Presidi Ospedalieri hanno precisato che nessuna Struttura è provvista di armadietti elettronici, adottando le procedure di carico e scarico merci e la periodicità degli ordini già sopra precisate.

Questa Sezione ritiene fondamentale disporre di armadietti di reparto informatizzati in modo da permettere, non solo, di avere totale contezza delle merci presenti in Azienda ma anche di rendere più attendibili i valori delle rimanenze esposti a bilancio.

La Sezione invita, dunque, l'Azienda a dotarsi di armadietti di reparto elettronici.

g) Le procedure, la periodicità e la struttura adibita alle rilevazioni inventariali delle rimanenze di magazzino. Si è chiesto, in particolare, se tale attività viene fatta a campione o se è effettuata una conta fisica di tutte le merci presenti nei diversi magazzini (di primo e secondo livello).

Per i farmaci la SC Farmacia Ospedaliera dell'Azienda ha precisato che la rilevazione fisica delle giacenze è effettuata o in un'unica soluzione, mediante un inventario fisico completo, oppure tramite inventari parziali, su base ciclica, aventi una frequenza tale da inventariare, almeno una volta all'anno, tutte le componenti di magazzino; assicura che effettua inoltre un controllo mensile delle giacenze dei prodotti, che incidono maggiormente sulla spesa; cura anche il "Turnover delle scorte in magazzino e delle scorte obsolete".

Infine, l'Azienda ha puntualizzato che ogni anno il Collegio Sindacale effettua in almeno un Magazzino farmaceutico un'ispezione "fisica" dei prodotti, anche degli stupefacenti, verificando come vengono conservati e verificando alcune giacenze a campione, confrontando la quantità rilevata con i dati nel Sistema NFS.

Si è chiesto di precisare se si sono verificati disallineamenti nell'ultimo triennio, tanto per i beni economici che per i prodotti farmaceutici, tra le rilevazioni contabili e le risultanze della conta fisica.

Sul punto, l'Azienda ha trasmesso i verbali del collegio sindacale, relativi alle annualità 2019, 2020 e 2021, da cui si evincono le verifiche effettuate dallo stesso sul magazzino farmaceutico.

In particolare, nel 2019 e nuovamente nel 2021, il Collegio ha effettuato varie Ispezioni nell'Ospedale di Savigliano, tra cui nella Farmacia Ospedaliera.

Il collegio ha verificato l'applicazione delle procedure relative alla gestione del magazzino con il Software amministrativo contabile NFS, in tutte le fasi dall'approvvigionamento di farmaci, agli ordini, al carico, allo scarico e alla rilevazione delle giacenze.

E' stata effettuata la verifica della reale giacenza fisica dei farmaci rispetto a quanto riportato nel Registro Informatico, condotta su 3 prodotti, scelti dal Collegio. E' emerso

solo per un prodotto un disallineamento, in quanto non era ancora stato effettuato lo scarico del prodotto a livello informatico.

Nel 2020, le ispezioni del collegio sindacale hanno interessato l'ospedale di Mondovì, tra cui anche la farmacia ospedaliera.

Anche per questa farmacia ospedaliera è stata effettuata la verifica della corrispondenza tra la presenza fisica e le rilevazioni contabili, di due prodotti a scelta del collegio.

Su entrambi i prodotti sono emersi disallineamenti dovuti al fatto che i prodotti risultavano consegnati ai reparti ma non ancora annotati, informaticamente, tra i farmaci consumati.

La Sezione invita a porre particolare attenzione ad una corretta rilevazione delle operazioni di carico e scarico di magazzino in grado di ridurre il rischio di disallineamenti tra le rilevazioni contabili e le risultanze della conta fisica.

Il decreto certificabilità ha fornito alle singole Regioni indicazioni e linee guida per le fasi di predisposizione, presentazione, approvazione e verifica dell'attuazione del percorso di attuazione di certificabilità (PAC), individuando dei requisiti comuni in termini di standard organizzativi, contabili e procedurali, schematizzati per cicli contabili e aree di bilancio.

Il PAC doveva essere predisposto dalla Regione e presentato entro il 30 novembre 2012 e, in ogni caso, entro e non oltre 3 mesi dalla data di pubblicazione del decreto stesso e le procedure dovevano essere applicate dalle Aziende entro un termine fissato dalla Regione ma comunque non oltre 36 mesi dall'approvazione del PAC.

Per la gestione del magazzino, il decreto certificabilità ha individuato i seguenti requisiti comuni:

E1) Dimostrare l'effettiva esistenza fisica (magazzini - reparti/servizi - terzi) delle scorte.

E2) Individuare i movimenti in entrata ed in uscita e il momento effettivo di trasferimento del titolo di proprietà delle scorte.

E3) Rilevare gli aspetti gestionali e contabili delle scorte garantendo un adeguato livello di correlazione tra i due sistemi.

E4) Definire ruoli e responsabilità connessi al processo di rilevazione inventariale delle scorte (magazzini - reparti/servizi - terzi) al 31 dicembre di ogni anno.

E5) Calcolare il turnover delle scorte in magazzino e delle scorte obsolete (scadute e/o non più utilizzabili nel processo produttivo).

E6) Disporre di un sistema contabile/gestionale per la rilevazione e classificazione delle scorte che consenta, tra l'altro, di correlare: documenti d'entrata e fatture da ricevere; scarichi e prestazioni attive.

E7) Gestire i magazzini in modo da garantire: la separazione tra funzioni di contabilità di magazzino e di contabilità generale; la verifica tra merci ricevute e quantità ordinate; la rilevazione e la tracciabilità degli scarichi di magazzino e dei trasferimenti al reparto; la riconciliazione tra quantità inventariate e quantità rilevate e valorizzate in contabilità generale.

La Regione ha approvato il PAC con DGR 26-6009 del 25 giugno 2013 stabilendo come termine per le Aziende per l'attuazione di tale percorso il 31 dicembre 2014.

Tuttavia, si sono susseguiti negli anni diversi aggiornamenti: in particolare, la DGR 15-1151 del 20 marzo 2020 ha aggiornato il percorso, precedentemente, approvato, modificando i termini per l'implementazione e l'entrata a regime, da parte delle Aziende. Per le azioni previste per il magazzino, è indicato come termine ultimo il 30 giugno 2021. Questa Sezione si è soffermata sulle criticità che si potrebbero verificare lungo il processo di gestione del magazzino e che si sono riscontrate in questa Azienda.

In particolare, all'esito dell'istruttoria, sono emersi:

- casi di rotture di stock, che per quanto non frequenti e di importo non rilevante, non garantiscono di rifornire sempre i singoli reparti nelle tempistiche adeguate e con i farmaci appropriati.
- casi di disallineamenti tra risultanze fisiche e rilevazioni contabili
- la mancanza di armadietti di reparto elettronici che rendono meno attendibili i dati relativi alle giacenze di magazzino espresse in bilancio.

Infine, ulteriore richiesta istruttoria ha riguardato l'effettuazione di controlli interni sulla corretta attuazione delle procedure descritte.

La Sezione è infatti dell'avviso che la presenza di una puntuale procedura amministrativa contabile richieda un altrettanto efficace sistema di controlli interni.

Pertanto, nella procedura adottata dall'Azienda stessa, tra le azioni di ogni singolo obiettivo vi è la verifica dell'applicazione delle procedure descritte.

A tal fine, si è chiesto di precisare la struttura adibita, indicando se da tali controlli sono emerse criticità che hanno comportato la necessità di apporre delle modifiche alle stesse procedure.

Con comunicazione del 10 dicembre 2021 l'Azienda ha precisato che, considerata la perdurante carenza di personale amministrativo, "non è possibile effettuare il controllo di tutte le procedure del PAC da parte di altre strutture aziendali e che al momento è necessario che ogni dirigente effettui il controllo di operatività delle proprie procedure". La Sezione invita, comunque, l'Azienda a dotarsi di una struttura dedicata che svolga le verifiche sulla corretta applicazione delle procedure.

7. Immobilizzazioni

Si è chiesto di relazionare sulle procedure amministrative contabili vigenti nell'Azienda anche in materia di immobilizzazioni. In particolare, si è chiesto di precisare:

a) le procedure e le strutture aziendali adibite alla fase di gestione, autorizzazione, esecuzione e contabilizzazione delle transazioni (acquisto e dismissione delle Immobilizzazioni).

L'Azienda, rinviando alla stessa delibera con cui sono state approvate le procedure del proprio piano di attuazione della certificabilità dei bilanci ha trasmesso gli obiettivi e le azioni per raggiungerli. Il primo obiettivo è garantire la separazione delle fasi di gestione, autorizzazione, esecuzione e contabilizzazione delle transazioni. In particolare, la Struttura referente è la SC Tecnico, e sono coinvolte la Struttura Sistema Informativo Direzionale, la SC Logistica e D.A.P.O., Struttura Protesica e integrativa e la Struttura Patrimonio.

L'iter relativo all'acquisizione di immobilizzazioni previsto dall'Azienda prevede:

- l'autorizzazione all'acquisizione: il punto di partenza è rappresentato dalla domanda formale da parte del proponente che deve ricevere autorizzazione da parte del Comitato per gli Investimenti di concerto con la Direzione Aziendale affinché si possa procedere con la fase successiva dell'acquisizione. Nella fase di autorizzazione intervengono il Direttore del SC Tecnico, in qualità di Coordinatore degli Investimenti, la Direzione Sanitaria, il CED ed il Servizio Ingegneria Clinica dei SC Tecnico.

La SC Bilancio e Contabilità acquisisce dal Coordinatore degli Investimenti il benestare al caricamento delle dotazioni via via deliberate per gli acquisti autofinanziati.

Tuttavia, prima dell'adozione di atti concernenti l'acquisizione di beni durevoli, il Direttore della Struttura Operativa adottante verifica che essa sia stata prevista nel piano di acquisizione vigente

- l'acquisizione dell'immobilizzazione per la quale è necessaria una Determina Aziendale per l'eventuale gara d'appalto.

L'operazione di etichettatura per i cespiti acquisiti in conto capitale da parte della SS Patrimonio è subordinata all'evasione dell'ordine di acquisto e alla ricezione del collaudo emesso dal Servizio di Ingegneria Clinica, limitatamente ai beni elettromedicali.

In particolare, i beni immobili e mobili dell'Azienda Sanitaria Locale sono inventariati in apposite schede, tenute attraverso procedura informatica.

La SC Bilancio e Contabilità verifica che le schede dei cespiti siano complete di tutte le informazioni richieste.

- ammortamento e sterilizzazione delle immobilizzazioni: si procede ad un accertamento della redazione delle schede inventariali da parte della Struttura Patrimonio e alla verifica

a campione dell'esistenza delle scritture contabili effettuate dal Responsabile Aziendale del PAC o dall'Ufficio eventualmente preposto. Inoltre, si eseguono controlli sull'adeguatezza delle aliquote di ammortamento.

- alienazione del cespite: l'Ufficio preposto ai controlli formali effettua controlli sul cespite estratto mediante un campionamento statistico e verifica che il processo di dismissione fisica sia accompagnato dalla necessaria documentazione di supporto (Determinazione), nonché dalle corrette scritture contabili.

L'Azienda inoltre ha descritto l'iter procedurale per la dismissione e l'alienazione delle immobilizzazioni.

Per i beni mobili inventariati che non sono più utilizzabili perché obsoleti, irreparabili o non più rispondenti a prescrizioni normative, vengono dismessi e scaricati dal Patrimonio aziendale. Il Consegnatario o il Responsabile della Struttura aziendale assegnataria ne propone la dismissione alla SS Patrimonio.

Le proposte di dismissione dei cespiti sono sottoposte al giudizio di una Commissione Tecnica che ne accerta l'effettiva non idoneità all'uso.

La procedura di eliminazione dei beni dall'inventario richiede che la stessa sia disposta con provvedimento del Responsabile della SS Patrimonio, previa comunicazione al Collegio Sindacale.

Per i beni immobili la dismissione, di norma, coincide con la loro alienazione o cessione in permuta. Gli immobili inutilizzati a fini istituzionali possono essere, previa autorizzazione regionale, cancellati dal patrimonio indisponibile ed iscritti in quello disponibile, potendo essere alienati o destinati ad un diverso uso compatibilmente con la natura del bene.

b) Le procedure, le tempistiche e le strutture adibite alla realizzazione degli inventari fisici periodici e all'attività di riconciliazione tra le risultanze del libro cespiti e della contabilità generale.

L'Azienda ha precisato di essere dotata di un applicativo informatico "contabile-gestionale NES" che supporta i processi che caratterizzano le attività amministrativo-contabili dell'Azienda, gestendo ed integrando dal punto di vista informatico diverse strutture e funzioni, tra cui il Sottosistema contabile dei cespiti.

Tale software assicura la quadratura tra valori iscritti in contabilità sui conti attivi di stato patrimoniale e valori riportati sul libro cespiti.

La riconciliazione tra la "Contabilità Cespiti (Libro cespiti)" e la Contabilità Generale, prevista in fase di predisposizione del Bilancio d'esercizio, è assicurata da un prospetto di raccordo extracontabile, che pone a confronto i valori delle classi inventariali con i saldi dei corrispondenti Conti di Bilancio.

La procedura del PAC sull'attività di inventariazione vuole garantire che la ricognizione fisica dei beni patrimoniali raggiunga la verifica della loro esistenza e del loro stato d'uso. Le rilevazioni fisiche dei cespiti sono dunque attuate: ogni dieci anni attraverso un inventario fisico completo che coinvolge tutte le Strutture aziendali e periodicamente, a campione, con inventari parziali.

La Struttura Patrimonio esegue d'ufficio e periodicamente il riscontro tra le risultanze inventariali e la situazione effettiva attraverso sopralluoghi fisici nei locali delle strutture aziendali, scelte a campione.

Nel corso delle attività ricognitive possono verificarsi i seguenti casi:

- mancato rinvenimento di beni in quanto trasferiti ad altre strutture aziendali senza averne dato comunicazione alla Struttura Patrimonio per l'aggiornamento delle schede inventariali;

- rilevazione di beni non più utilizzabili per obsolescenza o mal funzionamento che andranno sottoposti all'esame di apposita commissione tecnica per la loro dismissione.

Le operazioni ricognitive terminano con la redazione di un verbale descrittivo della situazione accertata opportunamente riassunta in una tabella di sintesi.

La Struttura Patrimonio provvede alle rettifiche delle schede extracontabili dei cespiti e all'adeguamento del libro cespiti alle risultanze inventariali.

c) per i beni durevoli donati in occasione di questa epidemia da Covid, si chiedono le procedure applicate, al fine di poterli inserire nel patrimonio dell'Azienda.

In tema di Donazioni, l'Azienda ha dichiarato di applicare l'Azione A4.1 "Predisposizione delle procedure amministrativo-contabili per l'identificazione puntuale dei conferimenti, le donazioni ed i lasciti vincolati a investimenti", che coinvolge la SC Affari Generali e Controlli Interni, la Struttura Patrimonio e la SC Bilancio e Contabilità.

L'iscrizione a patrimonio netto di lasciti e donazioni vincolati ad investimenti è subordinata all'esplicita accettazione mediante provvedimento amministrativo la cui istruttoria è curata dalla Struttura Patrimonio e dalla SC Affari Generali, che interviene limitatamente alle elargizioni liberali da parte di Fondazioni Bancarie.

Costituiscono oggetto della medesima procedura amministrativa le donazioni di beni mobili e le elargizioni in denaro, con o senza vincolo di destinazione ad investimento.

La SS Patrimonio verifica la completezza dell'offerta di donazione e provvede ad acquisire da altre strutture aziendali i pareri di competenza utili all'istruttoria.

L'accettazione della donazione è stabilita con determinazione del Responsabile della Struttura Patrimonio e copia della stessa, nel caso di donazioni in denaro, è trasmessa alla SC Bilancio e Contabilità per le successive registrazioni contabili.

Se la donazione ha ad oggetto un bene da capitalizzare competono alla SS Patrimonio l'inventariazione dello stesso e la registrazione contabile del suo valore sul conto di patrimonio netto.

La Struttura Patrimonio cura anche l'istruttoria relativa all'accettazione di lasciti testamentari, in ottemperanza alle norme giuridiche del Codice Civile in materia di eredità a favore di persone giuridiche, e il Direttore Generale ne adotta il relativo provvedimento amministrativo.

L'accettazione delle donazioni di beni ad uso durevole ricevuti durante la pandemia da Covid è avvenuta secondo la procedura prevista per qualunque altro bene donato.

Le donazioni di beni di consumo (mascherine, camici, guanti, ecc.) e di denaro finalizzate a fronteggiare l'epidemia da Covid sono state formalizzate ex post con provvedimenti amministrativi cumulativi, considerato l'elevato numero di elargizioni ricevute, in deroga alla procedura ordinaria.

Il decreto Certificabilità ha indicato, anche per le immobilizzazioni, dei requisiti comuni in termini di standard organizzativi, contabili e procedurali, da attivare in ciascuna regione per garantire la qualità dei dati e dei bilanci.

Tali requisiti per le immobilizzazioni sono:

D1) Separare le responsabilità nelle fasi di gestione, autorizzazione, esecuzione e contabilizzazione delle transazioni.

D2) Realizzare inventari fisici periodici.

D3) Proteggere e salvaguardare i beni.

D4) Predisporre, con cadenza almeno annuale, un piano degli investimenti.

D5) Individuare separatamente i cespiti acquisiti con contributi in conto capitale, i cespiti acquistati con contributi in conto esercizio, i conferimenti, i lasciti, le donazioni.

D6) Accertare l'esistenza dei requisiti previsti per la capitalizzazione in bilancio delle manutenzioni straordinarie.

D7) Riconciliare, con cadenza periodica, le risultanze del libro cespiti con quelle della contabilità generale.

Si è chiesto infine di precisare se sono stati contabilizzati, nel 2019, proventi derivanti dalla locazione o dalla cessione di beni immobili presenti nel patrimonio dell'Azienda.

In tal caso, di evidenziare gli immobili oggetto di locazione o di cessione e l'entità dei proventi, specificando in quale voce dello stato patrimoniale sono iscritti gli immobili e in quale voce di conto economico sono confluiti i relativi proventi.

Con mail pervenuta in data 10 dicembre 2021, ad integrazione della risposta, che sul punto era risultata carente, l'Azienda ha dichiarato che nel 2019 non risultano casi di cessione di beni del patrimonio edilizio dell'Azienda.

Nel contempo, come precisato nella menzionata nota, risultano contabilizzati proventi derivanti dalla locazione di immobili presenti nel patrimonio dell'Azienda.

In particolare, le entrate di terreni ed immobili da reddito trovano imputazione al conto di ricavo:

- 4600203 "Entrate di terreni ed immobili da reddito", il cui saldo in bilancio 2019 è di euro 315.481,02.

Si tratta di conto cui afferiscono i proventi relativi alla locazione di immobili, le sublocazioni ed altre entrate assimilabili.

8.Fideiussioni

Dalle annotazioni al questionario si rileva la presenza di fideiussioni, a carico dell'Asl in oggetto, per 105 mila euro.

Peraltro, già nella Delibera n. 79/2018, in esito all'esame del bilancio d'esercizio 2016, la Sezione aveva rilevato la presenza di fideiussioni.

Si sono chieste dettagliate informazioni circa il contenuto della garanzia rilasciata ed ancora in essere (decorrenza, scadenza e contenuto della stessa).

L'Azienda ha precisato che le fideiussioni in essere al 31/12/2019, pari, appunto, ad euro 105.000, afferiscono ad una garanzia richiesta dall'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma per una borsa di studio attivata presso il reparto Ostetricia-Ginecologia di Mondovì e risultano indicate nella tabella di Nota Integrativa 16.49 "Conti d'ordine".

In generale, le garanzie, complessivamente contratte dall'Asl, oltre a quella che precede, ammontavano ad euro 203.600, pertinenti ad una richiesta dell'Università degli Studi del Piemonte Orientale per 138.700 euro, per borse di studio in Ostetricia-Ginecologia e comprendevano, altresì, una garanzia, richiesta dall'Università degli Studi di Torino, per 64.900 per borse di studio in geriatria.

Relativamente alle fideiussioni stesse, la Sezione aveva, in precedenza, già espresso perplessità in merito all'esposizione, sotto il profilo dell'indebitamento, che poteva derivarne all'Azienda.

La Sezione, pur prendendo atto di quanto dichiarato dall'Azienda, invitava quest'ultima a monitorare con puntualità la corretta gestione del debito garantito da fideiussione, al fine di evitare che eventuali possibili insolvenze potessero ripercuotersi sugli equilibri dell'Ente.

Venivano chieste ulteriori dettagliate informazioni al riguardo, anche con riferimento ad un integrale aggiornamento dello stato delle garanzie prestate ed ancora in essere nell'esercizio in esame ed alla data odierna.

L'Azienda forniva le informazioni richieste, allegando, altresì, documentazione comprovante la garanzia fideiussoria a favore dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma.

Dalla documentazione si evince che la fideiussione è stata rilasciata per il finanziamento di un posto aggiuntivo per la scuola di specializzazione in ostetricia e ginecologia per cinque annualità (di cui una pagata dall'Azienda e, dunque, non rientrante nella fideiussione) corrispondenti ad ogni anno accademico, per un complessivo di 105 mila euro.

La fideiussione, secondo quanto sottoscritto nel contratto datato 15 aprile 2016, avrà validità a decorrere dall'attivazione del posto aggiuntivo e fino al 31 dicembre 2021.

L'Azienda ha comunicato, e confermato nel corso della presente Adunanza, che l'Università ha richiesto, nel 2020, lo svincolo della fideiussione per l'importo relativo alla seconda e alla terza annualità (per un complessivo di 52.000 euro) mentre nel 2021 per l'importo relativo alla quarta annualità.

Nel bilancio 2021, è stato assicurato che resta ancora un importo residuo relativo alla quinta annualità pari a 26.500 euro.

L'Azienda ha aggiunto che, con mandato del 10 novembre 2021, è stato effettuato il pagamento per l'ultima annualità e che è in corso l'iter per lo svincolo della fideiussione, con il coinvolgimento dell'università.

La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti ed invita l'Azienda a monitorare con scrupolo la definizione del menzionato rapporto fideiussorio.

9. Indennità di esclusività.

Con riferimento alla problematica relativa all'indennità di esclusività, corrisposta, ai sensi dell'art. 5 CCNL Dirigenza medico-veterinaria, dall'ente sanitario in favore del proprio personale medico, segnatamente, "se la medesima indennità dovesse essere computata o meno tra gli altri costi dell'attività libero professionale, svolta all'interno delle stesse strutture aziendali dell'ente (intramoenia), ai fini della determinazione del relativo equilibrio economico", la Sezione ritiene di segnalare i principi espressi dalla Sezione delle Autonomie con la recentissima Deliberazione n. 3/2021/QMIG, depositata il 12 aprile 2021.

Precisato che la questione, sottoposta all'esame della Sezione, traeva origine dal controllo finanziario sul bilancio d'esercizio 2017, relativamente alla risoluzione dello specifico quesito, proposto dalla Sezione remittente e, quindi, alla corretta interpretazione della normativa vigente nell'esercizio 2017, cui il bilancio di esercizio esaminato si riferiva, è stato enunciato il seguente principio di diritto:

“Gli schemi dello Stato patrimoniale, del Conto economico e della Nota integrativa delle Aziende del Servizio Sanitario nazionale, introdotti dal DM 20 marzo 2013, vigenti nel corso dell’esercizio oggetto del procedimento di controllo, sono stati adottati in attuazione del d.lgs. n. 118/2011 ed individuano in termini univoci le modalità di contabilizzazione dei costi relativi all’attività professionale intramuraria ai fini della determinazione del relativo equilibrio economico. Pertanto, l’indennità di esclusività, di cui all’art. 5 del CCNL Dirigenza medico-veterinaria del 8 giugno 2000, deve essere computata tra gli altri costi dell’attività libero professionale”.

Nel contempo, la Sezione delle Autonomie ha ritenuto “...non trascurabile la circostanza che il prospetto n.18.54, introdotto dal DM del 20.03.2013, sia stato adottato quando l’indennità di esclusività ancora rappresentava un elemento distinto della retribuzione ai sensi del previgente art. 5 CCNL del 2000”.

E’ stato, infatti, dato atto che, da ultimo, la legge n. 145/2018 ha previsto il concorso da parte dell’indennità di esclusività alla determinazione del monte salari e, conseguentemente, l’art. 83 del CCNL del 2019 ha operato la ridefinizione della struttura della retribuzione dei dirigenti, pervenendo all’inserimento definitivo dell’emolumento in questione tra le voci che concorrono al trattamento fondamentale al pari dello stipendio tabellare comprensivo dell’indennità integrativa speciale, della retribuzione individuale di anzianità, dell’indennità di specificità medico-veterinaria, della retribuzione di posizione d’incarico parte fissa e degli eventuali assegni personali.

A questo punto, la Sezione non può non segnalare come la sopra richiamata intervenuta modifica normativa e pattizia appaiano tali da mutare la natura giuridica dell’indennità in esame, come, peraltro, già, fatto autorevolmente notare dalle Sezioni Riunite in sede di controllo, in occasione della certificazione del citato contratto collettivo nazionale.

In tale autorevole occasione, infatti, è stato evidenziato che “...«L’art. 83, comma 1 (del CCNL dell’area della sanità -Periodo 2016-2018), prevede l’inserimento, nel trattamento fondamentale dei dirigenti medico-sanitari, dell’indennità di esclusività, ove spettante. In precedenza, l’indennità di esclusività costituiva un elemento distinto della retribuzione, non computato nel monte salari utile ai fini della determinazione degli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva (art. 5, comma2, CCNL 8 giugno 2000 e deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti n. 10/CONTR/CL/2010). Tale variazione trova fondamento nell’art. 1, comma 545, legge n. 145/2018, il quale, ai fini di una maggiore valorizzazione dei dirigenti medici, veterinari e sanitari degli enti del Servizio sanitario nazionale, dispone espressamente che l’indennità di esclusività concorre a comporre il monte salari utile ai fini della determinazione degli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva, ma soltanto a

decorrere dal triennio contrattuale 2019-2021. In questa prospettiva, l'inserimento, ad opera dell'Ipotesi in esame, di tale indennità tra le voci del trattamento fondamentale rappresenta un passaggio propedeutico a consentire che la stessa, nel successivo triennio contrattuale, sia aggregata nel monte salari" (Sezioni riunite, Deliberazione n.1/2020/CCNL).

Appare, quindi, opportuno segnalare, fin d'ora, come le modifiche intervenute, successivamente al DM 2013, abbiano inciso direttamente sulla ricostruzione della natura giuridica dell'indennità, a cominciare proprio dalla sua ricollocazione all'interno del trattamento economico fondamentale, fornendo ulteriori argomenti in favore della tesi secondo cui essa dovrebbe essere esclusa dall'equilibrio in quanto legata soltanto allo stato giuridico del personale dipendente al pari delle altre voci del trattamento economico fondamentale dei dirigenti.

In conclusione, in conformità di quanto osservato dalla Sezione delle Autonomie, non può escludersi che detta innovata impostazione possa produrre riflessi diretti sulla tematica in esame, fino a condurre "... ad una rivisitazione della disciplina per la costruzione degli equilibri della cosiddetta gestione separata dell'attività libero professionale intramuraria, in considerazione del segnalato mutamento della natura giuridica e della collocazione sistematica dell'indennità tra le voci del trattamento economico fondamentale dei dirigenti dell'area medica e sanitaria".

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto, la Sezione ritiene necessario segnalare le criticità rilevate, al fine di evitare che la loro mancata correzione possa causare nel tempo una gestione non economica delle risorse. Ritiene comunque sufficiente e congruo riservarsi le verifiche sull'osservanza delle predette indicazioni nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo che verranno eseguite.

Per completezza si evidenzia che, nella scheda di sintesi trasmessa in sede istruttoria, sono state segnalate altre criticità rispetto alle quali l'amministrazione ha fornito pertinenti chiarimenti e che saranno comunque oggetto di continuo monitoraggio nelle verifiche sugli esercizi successivi.

Vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 170 e seguenti;

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte,

ACCERTA

- un bilancio d'esercizio che chiude con una perdita di 5,5 milioni di euro circa;
- l'esistenza di un bilancio di previsione, adottato il 31 gennaio 2019, in perdita, in aperto contrasto con le disposizioni normative in materia;
- rilevanti crediti dell'Azienda, anche particolarmente vetusti, vantati nei confronti della Regione;
- in tema di personale, la persistenza del ricorso, anche nel 2019, a contratti di servizio e ad altre tipologie di contratti flessibili, peraltro, per importo molto significativo nell'ambito di varie specialità sanitarie;
- il mancato rispetto del D.L. 78/2010;
- che l'Azienda non dispone di armadietti di reparto informatizzati;
- che l'Azienda, che pure non ha registrato, nell'ambito del processo di gestione del Magazzino, frequenti rotture di stock, non si trova, allo stato, nelle condizioni di poter sempre rifornire i suoi reparti nelle tempistiche adeguate e con i farmaci appropriati;

INVITA

1. l'Azienda a dedicare grande attenzione al settore degli investimenti, cardine essenziale sia in relazione alla sicurezza ed idoneità delle strutture sia in ordine all'efficienza delle stesse apparecchiature mediche;
2. l'Azienda ad usare massima prudenza al fine di scongiurare il rischio concreto di un uso improprio delle proroghe contrattuali e soprattutto ad adottare condotte tali da evitare l'elusione del generale e tassativo divieto di proroga dei contratti in corso;
3. l'Azienda a monitorare costantemente la logistica, in modo da limitare ammanchi di materiali che richiedono la rettifica di inventario;
4. l'Azienda a dotarsi di un sistema di controllo interno, che accerti la corretta implementazione delle procedure in tema di immobilizzazioni e, nel contempo, che svolga attività di monitoraggio dei controlli interni in tema di gestione del magazzino, così da assicurare dati di bilancio affidabili e veritieri;
5. l'Azienda ad utilizzare i soggetti aggregatori per l'acquisto di servizi sanitari e non sanitari;
6. l'Azienda all'adozione del bilancio preventivo, secondo il dettato normativo di riferimento e, nel contempo, la Regione a fornire, già in sede previsionale, indicazioni sulle risorse a disposizione, necessarie a garantire l'equilibrio economico finanziario;

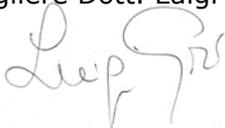
7. l'Azienda a contenere il ricorso a contratti di servizio e/o flessibili, raccomandando all'Azienda di tener conto del fatto che la scelta di esternalizzazione dei servizi debba essere effettuata sulla base di rigorosi criteri di economicità ed efficienza;
8. l'Azienda ad informatizzare gli armadietti di reparto;
9. l'Azienda a monitorare scrupolosamente lo svincolo della fideiussione ancora in essere ed a definire il rapporto fideiussorio pendente nel più breve tempo possibile;
10. la Regione ad erogare in tempi brevi le somme dovute alle Aziende in modo da ridurre l'esposizione in bilancio dei crediti, con effetti positivi anche in termini di riduzione dei residui passivi regionali;
11. la Regione a vigilare perché le centrali di committenza regionali diano esecuzione con tempestività alle procedure di gara al fine di ridurre, per le Aziende, il ricorso alle proroghe contrattuali;
12. la Regione a completare l'erogazione delle risorse assegnate all'Azienda riferite ad esercizi precedenti, in modo da ridurre la corrispondente esposizione in bilancio e, migliorare ulteriormente la liquidità dell'Azienda;
13. l'Azienda a conformarsi alle indicazioni contenute nella presente pronuncia e l'Amministrazione regionale ad ottemperare alle relative prescrizioni ed in particolare ad assicurarne l'osservanza da parte dell'Azienda in virtù dei poteri di vigilanza sulla stessa.

DISPONE

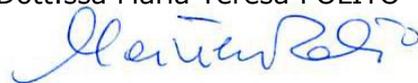
che la presente delibera venga trasmessa:

- ai Presidenti del Consiglio Regionale e della Giunta Regionale del Piemonte ed all'Assessore alla Sanità, Livelli essenziali di assistenza, Edilizia sanitaria della Regione Piemonte;
 - al Direttore generale ed al Collegio Sindacale dell'Azienda sanitaria locale CN1.
- Così deliberato nella camera di consiglio del 15 dicembre 2021, svoltasi in videoconferenza, avvalendosi del collegamento in remoto.

II MAGISTRATO RELATORE
Consigliere Dott. Luigi GILI



IL PRESIDENTE
Dott.ssa Maria Teresa POLITO



Depositato in Segreteria il **22 dicembre 2021**

IL FUNZIONARIO PREPOSTO
Nicola MENDOZZA

