



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 92/2022/SRCPIE/PRSS

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

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario
Dott.	Diego POGGI	Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Referendario relatore
Dott.	Fabio D'AULA	Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario

nella Adunanza pubblica del 9 giugno 2022

VISTO l'art. 100, secondo comma, 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;

VISTO l'art. 1, comma 170, legge 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTO l'art. 1, commi 3 e 7, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

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. 9/SEZAUT/2021/INPR della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, che approva le linee-guida ed il relativo questionario per la redazione della

relazione sul bilancio dell'esercizio 2020 da parte dei collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale;

VISTA la delibera n. 9/2020, 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 relazione in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2020, redatta dal Collegio sindacale dell'AOU San Luigi Gonzaga di Orbassano, ai sensi del citato art. 1, comma 170, legge 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTE le richieste istruttorie trasmesse all'Ente relativamente ad alcune criticità ed irregolarità emerse dall'esame del rendiconto dell'esercizio 2020 ed i relativi riscontri;

VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

VISTA l'ordinanza n. 23 del 26 maggio 2022, con la quale la Presidente ha ordinato la convocazione dell'Azienda e della Regione all'adunanza pubblica del 9 giugno 2022;

ESAMINATE le controdeduzioni dell'AOU San Luigi Gonzaga di Orbassano, pervenute a questa Sezione entro il termine del 6 giugno 2022, fissato con la citata ordinanza presidenziale;

UDITO il Relatore, Referendario dott. Massimo BELLIN;

UDITI per l'AOU San Luigi Gonzaga di Orbassano, il dott. Francesco ARENA, Direttore generale, la dott.ssa Rosa Alessandra BRUSCO, Direttore amministrativo, il dott. Roberto ARIONE, Direttore sanitario, il dott. Ezio ROMAGNOLO, Direttore della S.C. Gestione Economico Finanziaria, la dott.ssa Antonella RINAUDO, Direttore della S.C. Risorse Umane, il dott. Fabrizio BAUDINO, Presidente del Collegio Sindacale, nonché, per la Regione, il dott. Valter BARATTA;

RITENUTO 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, 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 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'AOU San Luigi Gonzaga di Orbassano, relativa al bilancio dell'esercizio 2020 sono emerse alcune criticità, formalmente segnalate all'Azienda ed 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'odierna adunanza pubblica.

Con nota prot. n. 8371 del 6 giugno 2022, a firma del Direttore Generale, l'Azienda ha fatto pervenire le proprie deduzioni scritte.

CONSIDERATO IN DIRITTO

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

Di seguito vengono analizzate le suddette irregolarità, precedute da una generale analisi economica, patrimoniale e finanziaria della realtà aziendale.

Analisi economica

Il bilancio d'esercizio 2020, adottato tardivamente in data 27 luglio 2021, chiude con una perdita di 6,6 milioni di euro, in netto peggioramento rispetto all'esercizio precedente, nel quale chiudeva con un utile di euro 45.169.

In merito al ritardo nell'adozione del bilancio, l'Azienda ha dichiarato di essersi attenuta a quanto previsto dalla Regione con D.G.R. n. 38-3525 del 9 luglio 2021, nella quale si indicava, come termine ultimo per l'adozione del bilancio d'esercizio da parte delle ASR, il 27 luglio 2021; ciò, al fine di consentire alle ASR un'adeguata tempistica finalizzata a recepire contabilmente i provvedimenti regionali e nazionali.

Al riguardo, occorre ricordare che il termine per l'adozione del bilancio di esercizio degli enti in questione è fissato da fonte normativa avente rango primario e, segnatamente, dall'art. 31 D.Lgs. 3 giugno 2011, n. 118 (peraltro, in considerazione dello stato emergenziale detto termine è stato prorogato con D.L. 30 aprile 2021, n. 56, conv. in L. 17 giugno 2021, n. 87 al 30 giugno 2021); in ossequio al principio di gerarchia delle fonti, da ciò consegue che un termine fissato con fonte primaria non possa essere derogato da atto di rango ad esso subordinato, quale è una delibera di Giunta Regionale. Relativamente al risultato d'esercizio, non si può non tenere conto dell'impatto determinato dalla pandemia COVID 19 che ha caratterizzato il 2020 e che ha richiesto, sin da subito, una riorganizzazione aziendale, sia in termini strutturali che di attività, con notevole impiego di risorse umane ed economiche.

I dati economici della gestione emergenziale sono stati riportati nel CE *COV20*, redatto ai sensi del D.L. n. 18/2020.

Infatti, l'art. 18, comma 1, D.L. n. 18/2020 prevede che gli enti del servizio sanitario regionale provvedano, sulla contabilità dell'anno 2020, all'apertura di un centro di costo dedicato, contrassegnato dal codice univoco *COV 20*, garantendo una tenuta distinta degli accadimenti contabili legati alla gestione dell'emergenza.

Dal CE *COV20* trasmesso dall'Azienda emerge una perdita pari a circa 15,3 milioni di euro, decisamente superiore alla perdita d'esercizio, che quindi risulta generata esclusivamente dalla gestione dell'emergenza.

Nonostante la normativa abbia previsto risorse *ad hoc* per la gestione dell'emergenza, queste sono risultate insufficienti per i maggiori costi che l'emergenza ha comportato.

Peraltro, nel 2020 l'Azienda è stata anche destinataria di erogazioni liberali per un importo di euro 385.487,05, interamente utilizzati per l'acquisto di letti per terapia intensiva, attrezzature/apparecchiature sanitarie, sistema di monitoraggio, arredi per allestimento strutture destinate a pazienti covid e sistema termo-telecamere per il controllo ingresso pronto soccorso.

Escludendo gli importi relativi alla gestione dell'emergenza riportati nel CE *COV20*, per quasi tutte le voci di costo si ottengono valori inferiori a quelli del 2019, in conseguenza della sospensione di tutte le attività differibili e non urgenti.

Analizzando le singole componenti del risultato d'esercizio emerge un peggioramento anche del risultato della gestione ordinaria, che continua ad essere negativo, passando da -1 milione di euro del 2019 a -1,3 milioni di euro del 2020.

Il valore della produzione ammonta a circa 182,1 milioni di euro e, nonostante l'incremento rispetto al 2019 di circa 5 milioni di euro, rimane comunque inferiore al

costo della produzione, pari ad 183,4 milioni di euro, anch'esso aumentato nel 2020 di circa 5 milioni di euro.

Tra le componenti del valore della produzione, solo le voci *Contributi in c/esercizio* e *Quota contributi c/capitale imputata all'esercizio* si sono incrementate rispetto al 2019, grazie alle maggiori risorse previste per la gestione dell'emergenza sanitaria, mentre le voci relative alla *Compartecipazione alla spesa sanitaria per ticket* ed ai *Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria*, al contrario, subiscono una rilevante riduzione.

Relativamente ai costi, per tutte le macrovoci si è registrato un incremento nel 2020 rispetto al 2019.

La spesa per acquisti di beni, pari a 68,7 milioni di euro, complessivamente è aumentata di euro 186.141; in particolare, quella per beni sanitari si è incrementata di euro 196.535, mentre quella per beni non sanitari si è ridotta di euro 10.393.

Dai valori indicati nel CE *COV20* si rileva che la spesa per l'acquisto di beni sostenuta per la gestione dell'emergenza ammonta a circa 4,2 milioni di euro, pari al 6% del totale di questa tipologia di spesa.

Tra i beni sanitari, la spesa per dispositivi medici, che nel 2020 ammonta a 18,2 milioni di euro, è aumentata di 1 milione di euro, mentre si è ridotta di 1,5 milioni di euro quella per prodotti farmaceutici ed emoderivati, che è pari a 42,4 milioni di euro.

Tuttavia, dalla tabella al punto 11.2.1. del questionario si evidenzia un incremento sia della spesa farmaceutica ospedaliera, sia di quella per la distribuzione diretta, che passano rispettivamente, la prima, da 18 milioni di euro nel 2019 a 20,7 milioni di euro nel 2020, la seconda da 18,3 milioni di euro nel 2019 a 19,8 milioni di euro nel 2020.

Anche la spesa per acquisti di servizi si è incrementata relativamente a quelli sanitari (+1,1 milioni di euro), mentre si è ridotta quella per servizi non sanitari (-802 mila euro). Tra gli acquisti di servizi, l'incremento più elevato si è registrato nella voce *Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie da privato* (+2,4 milioni di euro).

Relativamente all'acquisto di alcune categorie di servizi individuati dal DPCM 24 dicembre 2015, già in sede di analisi sul bilancio 2019 era emerso il mancato ricorso ai soggetti aggregatori e l'acquisto esclusivamente in forma autonoma.

In sede istruttoria è stato chiesto se l'Azienda abbia recepito le osservazioni di questa Sezione contenute nella delibera n. 110/2021, operando scelte conformi alle prescrizioni della normativa vigente.

L'Azienda ha dichiarato che l'acquisizione di beni e servizi appartenenti alle categorie merceologiche individuate dal citato DPCM è avvenuta attraverso Consip o le Centrali

regionali di committenza, ai sensi dell'art. 1, commi 548 e 549, L. n. 208/2015, limitatamente alle sole categorie di beni/servizi per cui risultava attiva nel 2020 una convenzione/contratto.

In particolare, le convenzioni SCR riferite ai servizi di pulizie, lavanolo e smaltimento rifiuti sono state attivate tutte nel 2021, mentre per i servizi di vigilanza e guardiania nessuna convenzione risulta a tuttora indetta da SCR Piemonte.

Permane, dunque, la lentezza nell'effettuazione delle procedure di gara da parte di SCR già riscontrata nella delibera n. 110/2021 e segnalata alla Regione.

La voce di spesa che registra l'incremento maggiore è quella relativa al costo del personale (+4,9 milioni di euro), incremento inevitabile a seguito del reclutamento di nuove risorse da destinare alla gestione dell'emergenza.

Il totale della spesa per il personale ammonta a 75,6 milioni di euro, di cui 19,2 milioni di euro da imputare alla gestione emergenziale.

Al riguardo, si evidenzia che l'Azienda è stata destinataria delle risorse aggiuntive riportate nella tabella che segue, per un totale di euro 4.556.627,03, interamente utilizzati:

Reclutamento personale sanitario (DL 14/2020)	Potenziamento personale in T.I. (DL 34/2020)	Incrementi fondi contrattuali dirigenti FONDI NAZIONALI (DL 18/2020)	Incrementi fondi contrattuali dirigenti FONDI REGIONALI	Risorse aggiuntive dirigenti FONDI NAZIONALI (DL 34/2020)	Risorse aggiuntive personale comparto FONDI NAZIONALI (DL 34/2020)	Incrementi fondi contrattuali personale del comparto FONDI NAZIONALI (DL 18/2020)	Incrementi contrattuali personale del comparto FONDI REGIONALI
2.375.142,00	362.219,00	125.111,97	252.298,17	94.823,09	271.673,89	358.453,00	716.906,00

Analisi patrimoniale e finanziaria

Dal punto di vista patrimoniale, l'Azienda presenta un patrimonio immobilizzato di circa 57,6 milioni di euro: le immobilizzazioni materiali ammontano a 57,4 milioni di euro, di cui 45,6 milioni di euro per fabbricati.

In sede istruttoria è stato chiesto di comunicare se nel patrimonio dell'Azienda vi siano immobili (strumentali e non) inutilizzati, specificando eventuali previsioni di alienazioni o altre decisioni per il loro utilizzo.

L'Azienda ha dichiarato di essere proprietaria di un immobile, composto da un appartamento e da un'autorimessa siti nel Comune di Collegno (TO); tale immobile è

pervenuto in proprietà dell'Azienda a seguito di lascito testamentario accettato il 1° gennaio 2013.

Constatata la non fruibilità di tale immobile per gli scopi istituzionali, con deliberazione n. 586 del 15 ottobre 2021 la Direzione Generale ha richiesto alla Regione l'autorizzazione alla vendita ai sensi dell'art. 15 L.R. n. 8/95 e s.m.i., concessa con Determina Dirigenziale n. 1646/A1415C/2021 del 28 ottobre 2021.

Attualmente sono in corso le procedure aziendali per il completamento della vendita.

Al riguardo non si può non rilevare la lentezza con cui l'Azienda ha valutato la non fruibilità dell'immobile e la conseguente opportunità di alienazione.

L'attivo circolante, pari a 69,3 milioni di euro, è composto da:

- 9,9 milioni di euro di rimanenze;
- 31,6 milioni di euro di disponibilità liquide;
- 27,8 milioni di euro di crediti.

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

Rispetto al 2019 si rileva una notevole riduzione dei crediti per spesa corrente, che passano da circa 31,8 milioni di euro al 31 dicembre 2019 a circa 3,9 milioni di euro al 31 dicembre 2020, mentre rimane invariato l'importo dei crediti per versamenti a patrimonio netto, pari a circa 18,2 milioni di euro.

In sede istruttoria è stato chiesto di indicare l'importo ricevuto dalla Regione nel corso del 2021, a riduzione dei crediti verso la stessa.

L'Azienda ha dichiarato che nel 2021 si sono ridotti i crediti per spesa corrente per un importo di euro 621.496,98 e quelli per versamenti a patrimonio netto per euro 1.200.000.

Dai prospetti SIOPE si rileva un fondo di cassa al 31 dicembre 2020 pari a 31,6 milioni di euro, decisamente più alto di quello al 31 dicembre 2019, pari a 10,2 milioni di euro.

In sede istruttoria la Regione ha evidenziato che il mese di dicembre richiede un forte fabbisogno finanziario per le Aziende, le quali, oltre ai pagamenti ordinari, devono pagare le tredicesime mensilità dei dipendenti e programmare il pagamento degli oneri sulle retribuzioni e sulle tredicesime previsto per il 16 gennaio dell'anno successivo.

Dunque, al fine di garantire alle aziende una provvista di cassa sufficiente anche per i primi giorni dell'esercizio successivo la Regione ha effettuato erogazioni straordinarie in data 1, 3, 4, 10, 15, 16, 17 e 18 dicembre, per un valore complessivo di euro 250.390.149,74, ed ha versato quote COVID per euro 133.592.523 in data 16, 17 e 18 dicembre.

Pertanto, la Regione ha confermato di erogare maggiori somme rispetto a quanto erogato dallo Stato nello stesso periodo: infatti quest'ultimo - contrariamente a quanto avviene tra la Regione e le Aziende da essa dipendenti - eroga quote di cassa più elevate nei primi mesi dell'anno, effettuando il recupero negli ultimi mesi.

Nel 2020 l'Azienda ha incassato risorse per circa 201 milioni di euro contro i 176 milioni di euro del 2019 ed ha effettuato pagamenti per 180 milioni di euro, in aumento rispetto ai 173 milioni di euro del 2019.

Anche dal punto di vista finanziario, come già evidenziato nell'analisi economica, rispetto al 2019 si rilevano maggiori incassi di contributi e trasferimenti correnti, mentre si evidenzia una diminuzione degli incassi derivanti da prestazioni di servizi: in particolare, aumentano gli incassi di contributi e trasferimenti correnti da Regione, che passano da 155,5 milioni di euro del 2019 a 186,5 milioni di euro del 2020, mentre si riducono gli incassi per contributi e trasferimenti per investimenti, che passano da 2,7 milioni di euro del 2019 a 1 milione di euro del 2020.

Anche per il 2020 l'Azienda non ha fatto ricorso ad anticipazione di tesoreria.

Per quanto riguarda i pagamenti, invece, per tutte le voci di spesa si rileva un aumento rispetto al 2019.

Il miglioramento della liquidità della Azienda è rilevabile anche dai dati relativi ai pagamenti dei debiti verso fornitori: il debito verso fornitori al 31 dicembre 2020 è pari a 27 milioni di euro, di cui 18,8 milioni di euro non ancora scaduti e 8,2 milioni di euro scaduti, contro i 10,4 milioni di euro del 2019.

L'indicatore di tempestività è pari a -16 giorni, in miglioramento rispetto al 2019 (-10); in media, quindi, si effettuano pagamenti 16 giorni prima dei 60 giorni concessi dalla normativa come dilazione.

Irregolarità contabili e criticità rilevate

Bilancio di previsione 2020

Il bilancio di previsione per l'esercizio 2020, adottato in data 30 dicembre 2019, quindi tardivamente rispetto al termine del 31 ottobre, indicato dall'art 20, comma 2, L.R. n. 8/1995, prevede una perdita di circa 11 milioni di euro, in contrasto con le disposizioni normative in materia.

Anche il bilancio di previsione per l'esercizio 2021 è stato adottato in perdita ed al riguardo il Collegio sindacale ha sottolineato che *"la situazione economica previsionale 2021 [è] in contrasto con la disciplina regionale che prevede un risultato di pareggio.*

Si ritiene altresì che la nota illustrativa potrebbe essere maggiormente esaustiva di elementi descrittivi e di motivazioni, proprio in considerazione del pesante risultato negativo stimato.

Lo stesso dicasi per il piano degli investimenti, il quale risulta genericamente finanziato dal Fondo generale indistinto e non vi sono precise indicazioni circa i tempi di realizzazione degli stessi.

Il Collegio comunque raccomanda l'azienda di porre in essere le necessarie azioni e gli opportuni accorgimenti nel corso della gestione economico e finanziaria del 2021 per eliminare gli elementi che hanno concorso a determinare la particolare entità della perdita previsionale, anche valutando attentamente il piano degli investimenti, le spese per il protrarsi della pandemia e le assegnazioni dei contributi ministeriali a ristoro delle spese per fronteggiare l'emergenza sanitaria. Pertanto si confida, anche grazie a significative azioni di contenimento della spesa e di incremento del valore della produzione, nel raggiungimento di tale esito.

Il Collegio auspica che una significativa ripresa dell'attività istituzionale nel corso dell'esercizio possa mitigare le previsioni negative di cui al Bilancio preventivo in approvazione e raccomanda a tutta la struttura di contribuire all'obiettivo dell'azienda".

In sede istruttoria è stato chiesto all'Azienda se avesse dato seguito alle richieste del Collegio sindacale.

L'Azienda ha dichiarato che anche per il 2021 ha redatto il bilancio di previsione nel rispetto delle indicazioni regionali, iscrivendo nel *Valore della Produzione* sia l'assegnazione regionale (contributo FSR indistinto FSR), sia il valore della mobilità attiva (prestazioni di ricovero, prestazioni ambulatoriali e file F, contributi per l'emergenza COVID 19).

Ha, tuttavia, evidenziato che tali assegnazioni vengono modificate in corso di esercizio, solitamente verso il suo periodo finale, con l'emanazione di provvedimenti regionali che integrano il riparto delle risorse a valere sul FSR indistinto e ridefiniscono il valore della mobilità attiva.

Ha, inoltre, sottolineato che nel bilancio di previsione 2021 non sono stati indicati contributi per l'emergenza COVID, che invece sono stati iscritti nel consuntivo 2020 nella misura di circa 4,7 milioni di euro.

Infine, ha specificato che solo con la DGR 24 novembre 2021 n. 2-4147 la Regione ha determinato le risorse FSR indistinte definitive per l'anno 2021, assegnando la somma di euro 54.767.574 quale contributo per quota FSR, maggiore della somma assegnata in sede di preventivo 2021 di euro 6.875.603.

Ovviamente, anche i valori della mobilità subiranno variazioni in sede di consuntivo.

Pertanto, l'Azienda sostiene che, alla luce di quanto dichiarato, il valore della produzione rappresentato nel bilancio di previsione è notevolmente inferiore a quello effettivamente assegnato.

Peraltro, con nota del 6 giugno 2022 l'Azienda ha trasmesso i dati dei conti specifici relativi al finanziamento regionale del bilancio di previsione 2021, confrontandoli con quelli del bilancio di verifica al 31 dicembre 2021 (IV trimestre) ed evidenziando una differenza pari ad oltre 10 milioni di euro.

Analogamente per i dati relativi alla produzione (cosiddetta mobilità attiva) la differenza, più contenuta, è pari a +3.728.000 euro.

In totale, la differenza di ricavi in più ammonta a quasi 14 milioni di euro; pertanto, è stato evidenziato che, anche in presenza a priori di tale importo, il bilancio avrebbe comportato comunque una perdita, seppure più contenuta.

Relativamente al piano degli investimenti, l'Azienda ha dichiarato che il protrarsi della pandemia nel corso del 2021 non ha permesso di avviare gli interventi di manutenzione straordinaria, dando invece priorità agli investimenti in attrezzature sanitarie, il cui grado di obsolescenza giustificava la loro sostituzione/acquisizione; pertanto, il valore degli investimenti effettuati nel 2021, finanziati con il fondo indistinto, risulta notevolmente inferiore a quanto preventivato.

In merito alla ripresa dell'attività istituzionale, l'Azienda ha dichiarato che, nonostante il perdurare della pandemia nel corso del 2021, si stima un incremento del valore della mobilità attiva di circa euro 6.000.000 rispetto alle previsioni iniziali.

L'Azienda ha adottato una serie di misure al fine di recuperare i volumi di attività, avendo come riferimento, specialmente, quelli del secondo semestre 2019. Sono stati rivisti gli obiettivi delle Strutture aziendali di produzione; sono stati svolti incontri con i Direttori di Dipartimento ed i Comitati di Dipartimento per discutere, monitorare e verificare lo stato di avanzamento del programma e per condividere obiettivi, dati e risultati *infra* periodo. Inoltre, sono stati istituiti tavoli di lavoro per la definizione di progetti finalizzati al recupero delle prestazioni ambulatoriali e di ricovero e sono state incrementate le ore di utilizzo delle sale operatorie, al fine di riprendere, per quanto possibile, parte degli interventi sospesi o rinviati a causa dell'emergenza pandemica.

Tali azioni hanno prodotto segnali di ripresa dell'attività aziendale che portano la stima del valore atteso della mobilità a valori prossimi a quelli registrati nel 2019 ed a valori decisamente superiori a quelli registrati nel 2020.

Tuttavia, il peggioramento dell'emergenza pandemica verificatosi nell'ultima parte dell'anno 2021 ha visto l'Azienda Ospedaliera impegnata in modo rilevante, in termini di

ricoveri, di terapia intensiva e di campagna vaccinale; ciò ha rappresentato – e, purtroppo, continua a rappresentare - un limite alla prosecuzione del *trend* positivo.

Nel prendere atto di tutto quanto sopra dichiarato, si sottolinea l'importanza di portare avanti gli investimenti con tempistiche coerenti con la programmazione prevista.

Si ribadisce, inoltre, la necessità di predisporre il bilancio di previsione in pareggio: l'art. 20 L.R. n. 8/1995 prevede che gli Enti del Servizio Sanitario regionale rappresentino la previsione annuale dei costi e dei ricavi di gestione, nonché della situazione patrimoniale, attraverso un bilancio economico redatto in pareggio.

Al proposito, va ribadito che tra i principi recati dal D.Lgs. n. 118/2011 vi è l'equilibrio di bilancio del singolo ente, che necessariamente implica l'osservanza del principio di pareggio.

Si evidenzia, inoltre, che, per quanto il bilancio di previsione economico non sia autorizzatorio (come per le altre pubbliche amministrazioni), ciò non significhi che non debba essere predisposto in pareggio, tenendo conto delle risorse conosciute dell'Azienda al momento della sua predisposizione; soprattutto, dal momento che le previsioni di bilancio si traducono in *budget* di spesa.

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

L'Azienda, dunque, non si è conformata al dettato normativo.

Il sistema contabile

Il Collegio sindacale ha suggerito "l'implementazione del sistema informatico e delle procedure al fine di un miglioramento nel trasferimento dei flussi tra le varie strutture interessate dell'Ente per il raggiungimento di un output che debba esclusivamente avvenire tramite operazioni e strumenti informatici e non per il tramite di azioni manuali di addetti onde efficientare il tempo dedicato e ridurre al limite fisiologico la possibilità di errori".

In sede istruttoria è stato chiesto se l'Azienda abbia intrapreso le azioni di miglioramento suggerite dal Collegio.

Essa ha dichiarato che nel corso del 2021 è stato significativamente potenziato il sistema informatico, il quale, oltre a migliorare il caricamento dei dati, ha permesso di attuare la progettazione dei conti economici per dipartimento, i monitoraggi e le varie *reportistiche*. Tali miglioramenti sono stati possibili grazie ad un potenziamento del sistema contabile-informatico e grazie all'inserimento, a fine esercizio, di una nuova unità di personale, in aggiunta a quella già destinata al controllo di gestione; tale potenziamento è stato

compiuto anche per rispondere maggiormente alle esigenze di *reportistica* che provengono dagli organi sovraordinati (Ministero, Regione, Dirmei).

Con nota del 6 giugno 2022 l'Azienda ha precisato che la *reportistica* viene pubblicata e aggiornata sul sito *Intranet* aziendale al fine di rendere tempestivamente accessibile agli operatori tutti i dati potenzialmente necessari per una corretta gestione.

La Struttura Controllo di gestione alimenta ed aggiorna sulla *intranet* aziendale le seguenti *reportistiche* (declinate sia a livello aziendale, sia di singola unità operativa complessa):

- *report* attività;
- *report* costi;
- *report* mensile produzione.

Inoltre, sono resi disponibili a livello aziendale *report* riflettenti gli andamenti relativi ad alcune attività (ad es., tempi medi di attesa ambulatoriali, tempi medi di attesa ricoveri, monitoraggio recupero prestazioni ambulatoriali e di ricovero).

Tutte le operazioni della contabilità analitica, come richiesto dal collegio sindacale, sono state ricondotte a procedure informatiche, lasciando alle operazioni manuali solo le elaborazioni estemporanee che per tempistica e per occasionalità non possono essere informatizzate.

Si prende atto del processo di informatizzazione che l'Azienda ha attuato, adeguandosi alle richieste del Collegio.

Contenziosi su debiti aziendali

Nel questionario è stata segnalata la presenza di contenziosi su debiti aziendali, specificando che gli importi significativi riguardano: una Società per euro 135.835 (importo richiesto per recesso anticipato da contratto di locazione immobile destinato al Corso di Laurea Infermieristica), uno Studio Legale per euro 345.538 (per una procedura fallimentare) ed un altro Studio Legale per euro 5.655.185 (per una procedura fallimentare).

In sede istruttoria sono state chieste precisazioni sullo stato del contenzioso e sulla previsione di specifici accantonamenti per gli eventuali ulteriori costi connessi.

Pertanto, nella sezione relativa al *fondo rischi e oneri* il Collegio sindacale dichiara di non ritenere completi ed adeguati i fondi rischi accantonati: in particolare, sostiene che esistano dei rischi potenziali relativi alle procedure concorsuali in essere che potrebbero far emergere significativi oneri a carico del bilancio dell'Ente.

Pertanto, a parere del Collegio, in sede di bilancio 2020 sarebbe stato opportuno l'appostamento di un importo commisurato al rischio, ancorché a titolo prudenziale.

Precisa, inoltre, che in virtù di pareri legali acquisiti, l'Ente ha valutato di non appostare alcunché, per motivazioni di carattere *difensivo* nell'ambito del contenzioso in essere.

È stato chiesto se le procedure a cui si riferisce il Collegio sindacale siano le stesse sopracitate ovvero se ve ne siano ulteriori rispetto a quelle specificate nel questionario pag. 9 p. 24.1 e, nel caso, di fornire dettagliate informazioni.

L'Azienda ha innanzitutto confermato che le procedure a cui si riferisce il Collegio sono le tre succitate.

Per quanto riguarda il primo contenzioso, l'Azienda ha precisato che, a fronte del recesso contrattuale esercitato dall'Azienda nel 2014, la Società ha promosso una richiesta di pagamento dei canoni non corrisposti solo alla fine dell'anno 2020.

Al riguardo è stato conferito un incarico professionale per la redazione di un parere legale, che evidenziava la possibilità di giustificare la scelta operata nel 2014 sostenendo che le ragioni addotte erano sopravvenute alla stipula della locazione, al fine di garantire la piena applicazione del principio di buona amministrazione ex art. 97 Cost.; quindi, con lettera del 25 novembre 2021 è stato formulato riscontro ai legali di controparte, contestando la richiesta pervenuta.

Pertanto, l'accantonamento al fondo rischi e oneri è stato effettuato dall'Azienda nell'esercizio 2021, da confermarsi in sede di adozione del bilancio consuntivo.

Relativamente al contenzioso con le due procedure fallimentari, l'Azienda ha comunicato che le richieste dei legali delle rispettive società sono giunte nel mese di luglio 2021 e sono state riscontrate nello stesso mese di luglio 2021, contestandone la fondatezza.

Anche in questo caso, la valutazione di un accantonamento al fondo rischi e oneri — a valere a partire dall'esercizio 2021 e, comunque, da confermarsi in sede di adozione del bilancio consuntivo — dovrà tenere conto degli importi già fatturati o solo registrati in via presuntiva nelle scritture contabili aziendali, quantunque oggetto di contestazione e quindi sospesi.

In sede di controdeduzioni è stata trasmessa una tabella con la composizione del fondo rischi ed oneri al 31 dicembre 2021 ed un prospetto con la valutazione del contenzioso in essere.

Dai citati documenti si evince, comunque, un accantonamento esiguo (euro 475.000) rispetto al contenzioso esistente nei confronti delle due procedure fallimentari, le cui pretese azionate ammontano complessivamente ad euro 6.000.723.

Con riferimento a quest'ultima vicenda, in adunanza pubblica l'Azienda ha chiarito di aver effettuato un accantonamento di soli euro 475.000 al fondo rischio contenzioso avendo già precedentemente vincolato somme pari ad euro 3.875.000, per fatture già ricevute e contestate, euro 1.391.000, per fatture ancora da ricevere, nonché

euro 766.000, per ulteriori fatture; ciò avrebbe l'effetto di porre il bilancio aziendale ragionevolmente al riparo dal rischio conseguente all'eventuale soccombenza, senza necessità di effettuare maggiori accantonamenti al fondo contenzioso.

Si prende atto della scelta dell'Azienda di effettuare i dovuti accantonamenti nel bilancio dell'esercizio 2021; tuttavia, rispetto al contenzioso con la Società *in bonis*, si evidenzia che, essendo intervenuto il recesso nell'esercizio 2014, i canoni di locazione successivi non avrebbero dovuto essere contabilizzati tra i costi e, quindi, sarebbe stato più prudente effettuare già un accantonamento nel 2020, come suggerito dal Collegio sindacale; tanto più che la richiesta della società era già nota a fine esercizio.

Si sottolinea, comunque, che l'accantonamento al fondo rischi è destinato a coprire le passività potenziali, ossia spese o perdite che probabilmente si verificheranno in futuro ma che traggono origine da eventi specifici relativi all'esercizio in chiusura ovvero a quelli passati; si tratta di voci indeterminate nell'ammontare o nella data di sopravvenienza, ma che se riguardanti eventi conosciuti alla data di adozione del bilancio devono essere stimate e contabilizzate.

Spesa del personale

Dall'analisi comparata tra le Aziende del SSR della tabella 12.1 del questionario è emersa la necessità di un approfondimento dei dati ivi contenuti; pertanto, in sede istruttoria è stato chiesto all'Azienda di:

- dichiarare se nella compilazione della tabella 12.1 fossero state tenute in considerazione le indicazioni fornite dalla Ragioneria Generale con nota 179877 del 1° settembre 2020 nonché dalla Regione con DGR n. 23-2703 del 29 dicembre 2020, se la Regione avesse fornito indicazioni sui contenuti dei dati da considerare per il rispetto del tetto di spesa di cui al D.L. n. 35/2019 e se questi ultimi fossero stati trasmessi alla Regione;

- precisare se i dati della spesa del personale 2020 e 2018 inseriti nella tabella 12.1 fossero al netto dei rinnovi contrattuali *post* 2004 e delle spese totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati, come previsto dall'art. 11, comma 2, D.L. n. 35/2019, indicando eventualmente i dati corretti e precisando, inoltre, l'importo dell'incremento considerato nella spesa del personale 2018 quantificato in relazione al disposto dell'art. 11, comma 1, D.L. n. 35/2019;

- precisare se il tetto di spesa del personale fissato dalla Regione per il 2020 con le DDGGR nn. 40-7703 del 12 ottobre 2018 e 27-8855 del 29 aprile 2019 fosse stato rispettato, nonostante l'incremento del costo del personale autorizzato e finanziato dalla normativa emergenziale, quantificando il suddetto incremento.

Alla Regione è stato chiesto di:

- dichiarare se fossero stati richiesti alle Aziende i dati del costo del personale necessari per la verifica del limite imposto dal D.L. n. 35/2019, trasmettendo la comunicazione a loro inviata;
- dichiarare se fossero state fornite indicazioni sui dati del personale da trasmettere (voci di costo da considerare e da escludere, importi dei rinnovi contrattuali, ecc.), in modo da assicurarne l'omogeneità;
- trasmettere i dati pervenuti dalle singole aziende che, aggregati, avevano permesso di compilare il quadro sinottico regionale;
- dimostrare il rispetto del limite di spesa imposto dalla normativa vigente.

La Regione ha precisato di aver condotto le verifiche del suddetto limite sino al 2019, compilando l'apposito punto previsto nel questionario LEA inviato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze; in relazione all'anno 2020, non avendo ricevuto alcuna comunicazione da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze relativa al *vincolo di crescita della spesa per il personale*, la Regione ha dichiarato che sta valutando la possibilità di predisporre una verifica autonoma, riproponendo il *format* generalmente inviato dal MEF.

La Regione ha comunicato di aver deliberato i *Tetti di Spesa del Personale* mediante la D.G.R. n. 12-3442 del 23 giugno 2021, nella quale sono specificate le voci di costo da considerare ed il parametro di riferimento sul tetto di spesa del personale di cui all'art. 2, comma 71, legge n. 191/2009 (anno 2004-1,4%), incrementato ai sensi dell'art. 11, comma 1, D.L. n. 35/2019, nelle more della compatibilità finanziaria per l'applicazione degli incrementi previsti.

L'Azienda ha ricompilato la tabella 12.1 con i dati corretti, precisando che la spesa complessiva dell'aggregato *personale* (comprensiva di tutte le tipologie di contratti, dipendenti, co.co.co., incarichi libero professionali, interinali) risente dell'applicazione del dettato normativo ex art. 11, comma 1, D.L. n. 35/2019, convertito in Legge n. 60/2019, in relazione all'incremento delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale dipendente.

Inoltre, ha dichiarato di aver rispettato il limite di spesa previsto dall'art. 2, comma 71, Legge n. 191/2009, specificando tuttavia che con l'entrata in vigore del predetto art. 11 D.L. n. 35/2019, come peraltro ribadito dalla Regione Piemonte nella D.G.R. n. 12-3442 del 23 giugno 2021 di assegnazione dei tetti di spesa alle ASR, il vincolo di spesa è regionale e non più aziendale.

Durante l'Adunanza pubblica la Regione ha confermato che tale vincolo di spesa ha carattere regionale; ciò nondimeno, le ASR sono state invitate da quest'ultima a monitorare a *livello aziendale* il rispetto del limite dell'1,4%.

L'Azienda ha aggiunto che con D.G.R. n. 23-2703 del 29 dicembre 2020 la Regione ha formalizzato l'avvio del processo di autorizzazione alla rivalutazione dei *fondi contrattuali* e, al fine di poter determinare l'impatto economico conseguente all'applicazione della norma in parola, ha avviato rilevazioni specifiche presso singole ASR, volte alla quantificazione degli elementi di calcolo (consistenza personale dipendente al 31 dicembre 2018, consistenza personale dipendente dell'anno 2020, consistenza fondi contrattuali anni 2018), invitando le ASR a seguire le linee guida formalizzate nella nota del MEF.

Terminate le predette ricognizioni, con D.G.R. n. 9-2934 del 5 marzo 2021 la Regione ha determinato l'incremento dei fondi contrattuali destinati al trattamento accessorio del personale dipendente per l'anno 2020.

Relativamente all'incremento considerato nella spesa del personale 2018, l'Azienda ha indicato l'importo di euro 726.651, che corrisponde al valore, quantificato dalla Regione con DGR n. 9-2934 del 5 marzo 2021, riferito alla somma della quota incremento fondi assunzioni COVID e della quota incremento fondi a copertura GSA.

Durante l'Adunanza pubblica la Regione ha precisato che la suddetta delibera autorizza l'Azienda a considerare nel calcolo gli incrementi di entrambi i suddetti fondi.

Sul punto, con nota del 6 giugno 2022 l'Azienda ha aggiunto che *"l'art. 11 ha stabilito che il limite di spesa di riferimento può essere incrementato, per il triennio 2019-2021, di un importo pari al 10% della variazione del FSR rispetto all'anno precedente e che, tale importo, comprende anche le risorse destinate al "trattamento accessorio del personale" ovvero l'incremento dei fondi contrattuali delle diverse Aree contrattuali (Area Sanità, Area Funzioni Locali e Comparto).*

In conseguenza di quanto evidenziato nel punto precedente, la Regione Piemonte, dopo la relativa attività istruttoria, ha autorizzato le ASR all'incremento dei fondi contrattuali (trattamento accessorio del personale) in conseguenza dell'incremento del personale dipendente presente nel corso dell'anno 2020 rispetto all'anno 2018, che per la AOU San Luigi si è tradotto in una somma pari a 726.651 euro (oneri c/azienda compresi).

Il dettato normativo previsto dall'art. 11 del D.L. n. 35/2019 e il conseguente incremento prescinde dalle motivazioni poste alla base delle assunzioni effettuate (esempio l'emergenza Covid nell'anno 2020)".

Relativamente al rispetto del tetto di spesa regionale, l'Azienda ha trasmesso il prospetto dei dati della spesa 2020 da considerare, che, al netto dei costi esclusi, ammonta ad euro 76.001.704, inferiore al tetto di spesa, pari ad euro 77.051.754.

Inoltre, dalla compilazione della tabella 14 a pag. 14 del questionario è stato rilevato il superamento del limite previsto dall'art. 9, comma 28, D.L. n. 78/2010.

Pertanto, per l'esercizio 2020, è stato chiesto di dettagliare gli importi inseriti nelle diverse righe della citata tabella, indicando, per ciascuna tipologia di spesa, quello che ha ricevuto finanziamenti *ad hoc* (comprensivi di quelli previsti dalla normativa emergenziale); l'Azienda ha fornito il dettaglio richiesto, precisando che i finanziamenti *ad hoc*, seppur interamente utilizzati, non si sono rivelati sufficienti a coprire i costi COVID connessi.

Con nota del 6 giugno 2022 l'Azienda ha affermato di ritenere che la verifica del rispetto della norma andrebbe effettuata al netto di tutte le spese sostenute per i reclutamenti attivati per l'emergenza Covid, precisando che i reclutamenti emergenziali sono stati avviati prima di avere certezza circa l'ammontare dei finanziamenti dedicati ma, comunque, nel rispetto del "*Piano del Fabbisogno COVID*" approvato dalla Regione ed ha comunque confermato il mancato rispetto del limite di spesa previsto dall'art. 9, comma 28, D.L. n. 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 per le Aziende che, avendo conseguito nell'ultimo biennio perdite d'esercizio, come nel caso di specie, riversano in situazioni economiche critiche.

È stato chiesto altresì di dettagliare la voce *altre prestazioni di lavoro*, specificando anche per quest'ultima eventuali finanziamenti ricevuti.

L'Azienda ha fornito il seguente dettaglio, non indicando alcun finanziamento ricevuto:

Conto	Descrizione conto	IMPORTO
3100318	INDENNITA' A PERSONALE UNIVERSITARIO AREA SANITARIA	1.900.000,00
3101823	Prestazioni aggiuntive del personale sanitario	175.790,00
3101824	INDENNITA' A PERSONALE UNIVERSITARIO AREA NON SANITARIA	60.216,00
3300105	IRAP collab. e pers.assimil. a lavoro dipendente	193.851,00
		2.329.857,00

Si rileva che il costo dell'indennità per il personale universitario è stato inserito nella voce *altre prestazioni* e non nella voce personale con convenzioni, soggetto al limite dell'art. 9, comma 28, D.L. n. 78/2010.

Al riguardo, l'Azienda ha precisato che "*il personale universitario (il cui rapporto di lavoro dipendente è con l'Università degli Studi di Torino) è inserito in Azienda attraverso lo strumento convenzionale, al fine di garantire il contemperamento delle funzioni della*

didattica e della ricerca con le attività assistenziali dell'Azienda Ospedaliero Universitaria San Luigi, in conformità all'art. 1 del D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517. Tali rapporti di lavoro convenzionali sono a tempo indeterminato (salva la possibilità di recesso).

L'eventuale inserimento della relativa componente di spesa nel computo del lavoro flessibile comporterebbe peraltro un "obbligo" di abbattimento del 50% della medesima spesa sostenuta nell'anno 2009, con conseguente ricaduta sulla duplice mission (assistenziale e di didattica/ricerca) dell'Azienda "ospedaliero-universitaria" in contrasto con la propria natura giuridica".

Pur prendendo atto di quanto precisato dall'Azienda, in continuità con la propria giurisprudenza sul punto, la Sezione non ritiene fondate le osservazioni della medesima prospettate.

Infatti, la Sezione ha già precisato che *«il ricorso allo strumento della "convenzione tra università ed enti ospedalieri", prevedendo che l'ordinamento interno delle cliniche e degli istituti universitari debba essere adeguato all'ordinamento interno degli ospedali ed avere un'analogia organizzazione, non contempla alcuna deroga rispetto alla previsione del rispetto del necessario limite del 50% della spesa sostenuta nel 2009 in ordine alla spesa di personale assunto con forme convenzionali, sia pure di tipo particolare come quelle fra università ed enti ospedalieri»* (Sez. Piemonte, n. 124/2020).

Peraltro, di recente la Sezione è tornata sulla questione ed ha così statuito: *«richiamando quanto già precisato dalla Sezione nella delibera n. 124/2020, si ribadisce che il personale in convenzione, segnatamente, il personale universitario, è anch'esso assoggettato al rispetto del limite del 50% della spesa del personale con contratto flessibile, giusta specifica previsione normativa.*

Infatti, l'art. 9, comma 28, del D.L. 78/2010 precisa espressamente che le amministrazioni dello Stato [...] possono avvalersi di personale a tempo determinato o "con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa", nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009» (Sez. Piemonte, n. 74/2021).

Pertanto, la Sezione invita l'Azienda ad adeguarsi alle disposizioni di cui all'art. 9 comma 28, D.L. n. 78/2010.

In particolare: gli oneri accessori

Al punto 13.1.1 a pag. 14 del questionario è indicato un importo degli oneri per la contrattazione integrativa pari ad euro 17.070.291; nel 2016 lo stesso importo era pari ad euro 14.525.859.

In sede istruttoria è stato chiesto di dimostrare il rispetto del disposto di cui all'art. 23, comma 2, D.Lgs. n. 75/2017, secondo cui l'importo degli oneri accessori non può essere superiore a quello del 2016.

Al riguardo, l'Azienda ha trasmesso la tabella che segue:

Aggregato	DIRIGENTI SANITARI	DIRIGENTI PROFESSIONALI, TECNICI E AMM.VI	PERSONALE NON DIRIGENTE	TOTALE FONDI 2020
Tabella 15 Conto Annuale 2020 - A	€ 6.620.896	€ 445.161	€ 10.004.234	€ 17.070.291
Limite 2016 ante art. 11, c. 1 D.L. n. 35/2019 - B	€ 6.000.148	€ 428.498	€ 8.107.213	€ 14.535.859
Risorse ex art. 11, comma 1, D.L. n. 35/2019 - C	€ 88.464		€ 441.938	€ 530.402
Limite 2016 aggiornato con risorse D.L. n. 35/2019 - D	€ 6.088.612	€ 428.498	€ 8.549.151	€ 15.066.261
Somme escluse dal rispetto del limite 2016 - E (vedere nota)	€ 532.284	€ 16.677	€ 1.515.083	€ 2.064.044
Tabella 15 Conto Annuale 2020, al netto delle poste escluse dal limite 2016 - F	€ 6.088.612	€ 428.484	€ 8.489.151	€ 15.006.247
VERIFICA RISPETTO LIMITE 2016 (F vs D)				OK
Nota				
Analisi somme escluse dal limite 2016	€ 532.284	€ 16.677	€ 1.515.083	€ 2.064.044
Trattamenti accessori emergenza COVID-19	€ 350.131	€ 6.811	€ 1.018.143	€ 1.375.085
Incrementi ccnl triennio 2016-2018	€ 182.153	€ 9.866	€ 198.423	€ 390.442
altre somme indicate dai ccnl (risorse derivanti da disposizioni di legge + somme non utilizzate anno precedente)			€ 298.517	€ 298.517

In sede di controdeduzioni l'Azienda ha ulteriormente specificato i dati della tabella soprariportata, considerando in ogni caso gli oneri della contrattazione integrativa coincidenti con gli oneri accessori, come confermato anche nell'Adunanza pubblica.

Strumenti straordinari per la riduzione delle liste di attesa (D.L. n. 104/2020)

L'Azienda ha dichiarato di non essersi avvalsa degli strumenti straordinari di cui all'art. 29, commi 1-3, D.L. n. 104/2020; anche in sede di parificazione del rendiconto 2020 della Regione Piemonte era emerso che l'Azienda non ha speso alcun importo, nonostante sia stata destinataria di risorse per euro 1.645.148 (di cui euro 666.953 già erogati).

In sede istruttoria sono state chieste le motivazioni del mancato utilizzo di tali risorse, nonché la mancata effettuazione di prestazioni a riduzione delle liste di attesa.

L'Azienda ha dichiarato che con DGR n. 2-1980 del 23 settembre 2020 - riguardante il riparto, tra le ASR, delle risorse finalizzate al recupero delle liste d'attesa relative a prestazioni ambulatoriali, di *screening* oncologici e di ricovero ospedaliero non erogate nel periodo di emergenza epidemiologica - era stato assegnato all'AOU San Luigi

l'importo di euro 833.691,00, ridotto ad euro 666,953,00 con D.D. n. 1666 del 17 dicembre 2020.

Nell'anno 2020 tale finanziamento è stato utilizzato per l'importo di euro 67.650,00, in conseguenza della recrudescenza dell'emergenza epidemiologica che, a causa di altre priorità, non ha consentito l'attivazione di iniziative in merito; in particolare, esso è servito a finanziare l'acquisto di materiale finalizzato ad affrontare l'emergenza Covid-19 ed a garantire percorsi idonei alla sicurezza sia dei pazienti che degli operatori (es. sistemi *termoscanner*) nell'erogazione delle prestazioni da effettuare per ridurre le liste di attesa.

L'importo speso è stato comunicato alla Regione, che lo ha conteggiato nel residuo del finanziamento destinato all'aggiornamento del Piano Operativo Regionale per il recupero delle liste di attesa, pari ad 599.302,00, definitivamente assegnato all'Azienda con DGR n. 22-3690 del 6 agosto 2021.

A fronte di tale stanziamento, rispettivamente con deliberazioni DG n. 485 del 12 agosto 2021, n. 509 del 3 settembre 2021 e n. 543 del 27 settembre 2021, sono stati formalizzati i progetti per il recupero delle liste d'attesa relative alle prestazioni di ricovero chirurgico e di specialistica ambulatoriale, che hanno coinvolto tanto le strutture dell'area chirurgica quanto quelle dell'area medica.

La relativa spesa complessiva programmata, riferita al periodo agosto/dicembre, è stata pari ad euro 577.242,00, a fronte di una spesa effettiva a consuntivo pari ad euro 385.211,00, giustificato dalla recrudescenza, nell'ultimo trimestre 2021, dell'emergenza pandemica che ha limitato, se non interrotto, lo svolgimento delle relative prestazioni.

Una volta diminuito o cessato lo stato di emergenza e confermata la possibilità dell'utilizzo delle residue risorse economiche, l'Azienda si è dichiarata pronta a riprendere i progetti finalizzati alla riduzione delle liste di attesa, in affiancamento all'attività di cura ed assistenza istituzionale (riferimento *Legge di Bilancio 2022*, art. 1, commi 276-279). In considerazione del mancato raggiungimento da parte delle Aziende degli obiettivi in materia di recupero delle liste di attesa, è stato chiesto alla Regione di conoscere le iniziative intraprese per superare le criticità e garantire l'attuazione della normativa in materia, nonché se fosse stata effettuata un'attività di monitoraggio, specificando le modalità di elaborazione dei dati richiesti e forniti dalle Aziende.

La Regione ha riferito di aver effettuato specifici incontri di monitoraggio ed approfondimento con le Direzioni ed i referenti circa i tempi delle Aziende Sanitarie.

Tali incontri si sono susseguiti da aprile ad agosto 2021 ed hanno portato a continui aggiornamenti del piano operativo regionale e, di conseguenza, di quelli aziendali.

Il 6 agosto 2021 con delibera di Giunta è stato approvato il primo aggiornamento, ripartendo alle Aziende l'importo precedentemente non ancora assegnato delle risorse attribuite alla Regione Piemonte dalla sopra citata normativa; in seguito, il Piano operativo è stato ulteriormente aggiornato con la D.G.R. n. 48-4605 del 28 gennaio 2022.

Il piano operativo approvato ad agosto 2021 ha previsto il coinvolgimento delle strutture accreditate, stabilendo la destinazione alle stesse di un importo di circa 7 milioni di euro per l'anno 2021, ai sensi dell'art. 26, commi 2 e 3, D.L. n. 73/2021.

È stato chiesto all'Azienda di riferire i risultati dell'attività di recupero delle liste di attesa svolta nel 2021.

L'Azienda ha dichiarato che con Deliberazione D.G. n. 168 del 15 marzo 2022 (avente ad oggetto *Finanziamento art. 29 DL n. 104/2020 e art. 26 DL n. 73/2021 – Consuntivo al 31.12*), trasmessa alla Regione Piemonte Direzione Sanità, è stato dato atto che è stata sostenuta e rendicontata una spesa complessiva di euro 482.774,00 nell'ambito del finanziamento di euro 599.302,00 per la remunerazione dei progetti attivati nel corso dell'anno 2021 (periodo agosto/dicembre), finalizzati al recupero delle prestazioni di ricovero ospedaliero per acuti in regime di elezione e di specialistica ambulatoriale.

Nella tabella che segue sono riportati i dati delle prestazioni effettuate e la percentuale di medici coinvolti:

anno 2021					
obiettivi in termini di prestazioni ambulatoriali da recuperare (PROGRAMMATO)	numero di prestazioni ambulatoriali effettivamente erogate nel 2021	obiettivi in termini di prestazioni di ricovero da recuperare (PROGRAMMATO)	numero di ricoveri effettuati nel 2021	risorse spese nel 2021	percentuale medici e dirigenti sanitari coinvolti nell'attività (base=presenti al 31.12.2021)
7.212	7.313	1.29	161	482.774	48,44%

Questa Sezione si riserva di effettuare ulteriori verifiche nell'ambito del controllo sul bilancio 2021.

Piano straordinario di riorganizzazione della rete ospedaliera

Il piano straordinario di riorganizzazione della rete ospedaliera, approvato con DGR n. 7-1492 del 12 giugno 2020, ha previsto per tutte le Aziende una serie di interventi, al fine di adeguarsi alle disposizioni del D.L. n. 34/2020 in materia.

In sede istruttoria è stato chiesto di relazionare su quanto previsto dal suddetto piano per l'Azienda in questione, su quanto finora realizzato, sulle risorse ricevute, nonché sulle tempistiche di realizzazione.

L'Azienda ha indicato i seguenti interventi:

- interventi per Terapia Intensiva e Semi-intensiva: realizzazione di una nuova struttura collegata al pronto soccorso ed al complesso edilizio esistente per la realizzazione di posti letto di terapia intensiva e semintensiva;
- interventi per adeguamento pronto soccorso e percorsi: ridefinizione funzionale di spazi confinanti per ampliamento del pronto soccorso.

Al riguardo ha precisato che i suddetti interventi, al fine di ottimizzare e contenere i costi legati alle opere edili ed impiantistiche, sono confluiti nella realizzazione di un unico edificio per le due funzioni (Terapia Intensiva e Ampliamento percorsi Pronto Soccorso), collegato all'attuale DEA.

La realizzazione di tale struttura permette di incrementare la dotazione di nuove postazioni di T.I. e l'ampliamento del P.S. separato dalle strutture ospedaliere non Covid e consentirà un'efficace gestione dei possibili nuovi fenomeni pandemici, nonché delle stagionalità influenzali, con positivo decongestionamento dei reparti di degenza ordinaria, in caso di necessità.

Il 19 novembre 2020 l'Azienda ha trasmesso l'ordine di attivazione al raggruppamento aggiudicatario del lotto n. 2 della procedura *Accordo Quadro Arcuri*) e con deliberazione n. 22 del 19 gennaio 2021 ha approvato il disciplinare di incarico professionale, finalizzato alla stipula del contratto.

L'Azienda ha ricostruito cronologicamente le successive fasi fino ad oggi, precisando che l'ultimazione della progettazione è prevista per il mese di giugno 2022, data in cui si potrà procedere alla contrattualizzazione delle attività riferite al lotto prestazionale n. 1 (*Lavori*) ed al lotto n. 4 (*Collaudi*). I tempi per la realizzazione dell'opera sono valutati in circa sei mesi.

Al riguardo non si può non rilevare come la realizzazione degli interventi preveda tempi molto lunghi, che mal si conciliano con la gestione dell'emergenza: infatti, la tempestività nella loro attivazione è condizione indispensabile per contrastare efficacemente la pandemia.

Crediti e debiti verso Regione

Nella tabella 15.1 a pag. 22 viene riportato un importo totale di crediti v/Regione per spesa corrente al 31 dicembre 2020 pari ad euro 5.763.306, incongruente con l'importo riportato nello stato patrimoniale, pari ad euro 3.941.137.

Dalla relazione del Collegio sindacale al bilancio 2020 e dalla tabella 7.20 della nota integrativa - nella quale vengono distinti i crediti per anno di formazione - si evince che l'importo dei crediti relativi all'anno 2020 è negativo e pari ad euro -1.822.170, come peraltro dichiarato nelle note del questionario.

Si rileva, in ogni caso, una notevole riduzione dei crediti per spesa corrente, che passano da circa 31,8 milioni di euro al 31 dicembre 2019 a circa 3,9 milioni di euro al 31 dicembre 2020, mentre rimane invariato l'importo dei crediti per versamenti a patrimonio netto, che è pari a circa 18,2 milioni di euro.

È stato chiesto di motivare la presenza di un importo negativo di crediti e di precisare l'entità delle riduzioni verificatesi nel corso del 2021 per le predette voci.

L'Azienda ha precisato che il credito verso Regione relativo alla gestione 2020 risulta negativo in quanto le erogazioni di cassa da quest'ultima effettuate, al netto delle poste in compensazione, eccedono il valore dei crediti riconducibili al contributo indistinto assegnato ed il valore dei crediti riconducibili al saldo della mobilità attiva.

Al riguardo si evidenzia che, al fine di garantire una chiara leggibilità dei dati di bilancio, gli importi ricevuti dalla Regione eccedenti le relative voci di credito andrebbero contabilizzati come *acconti ricevuti dalla Regione*.

Relativamente alla riduzione dei crediti verso Regione, l'Azienda ha specificato che quelli per spesa corrente hanno registrato una riduzione nel corso dell'anno 2021 per complessivi euro 621.496,98 e quelli per versamenti a patrimonio netto per euro 1.200.000,00.

Si sottolinea il persistere in bilancio di crediti verso la Regione vetusti, soprattutto per versamenti a patrimonio netto.

Si rinnova l'invito alla Regione, già più volte formulato da questa Sezione, ad erogare celermente quanto dovuto all'Azienda.

Gestione del magazzino

In sede di controllo sul bilancio 2019, relativamente alla gestione del magazzino l'Azienda ha dichiarato che era in fase di studio la realizzazione di appositi armadietti informatici; al riguardo sono stati chiesti aggiornamenti.

L'Azienda ha dichiarato di avere individuato tre possibili soluzioni:

1. *implementazione* del contratto in vigore relativo al sistema AMC Oliamm in uso in Azienda;
2. previsione dell'*implementazione* dei magazzini di reparto all'interno di una futura gara di logistica aziendale;
3. adesione al nuovo sistema AMC regionale, di cui è in corso di gestione la procedura di gara da parte di SCR ed a cui le aziende sanitarie piemontesi sono state invitate ad aderire.

Lo scenario di cui al punto 2 non è stato preso in considerazione, in quanto la tempistica di realizzazione è differita nel tempo, pur trattandosi di un obiettivo aziendale a tendere.

Allo scenario di cui al punto 1 è stato preferito quello del punto 3, in quanto il punto 1, pur essendo realizzabile in tempi più contenuti, avrebbe comportato duplicazione di costi e dispendio di energie, dovendo poi comunque transitare al sistema unico regionale, che ha l'obiettivo di acquisire una procedura contabile-amministrativa utilizzata da tutte le Aziende sanitarie piemontesi.

L'Azienda ha anche dichiarato di aver dato la propria disponibilità ad assumere il ruolo di *azienda pilota* per la prima fase di *implementazione* ed avvio del nuovo *Sistema Amministrativo Contabile Unico regionale*.

Ferma restando l'autonomia decisionale dell'Azienda circa l'individuazione della soluzione più idonea, è opportuno che i tempi di attuazione del progetto in questione non risultino così dilatati da renderlo inefficace.

L'Azienda condividendo quanto sopra ha precisato che, "*al fine di non dilatare i tempi di attuazione del progetto*", è in costante contatto con gli appositi uffici e referenti regionali, in modo tale da poter immediatamente iniziare le attività di adozione delle nuove procedure.

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.

P.Q.M.

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

ACCERTA

- l'esistenza di un bilancio di previsione per l'esercizio 2020 in perdita, in contrasto con le disposizioni normative in materia, adottato il 30 dicembre 2019, tardivamente;
- l'esistenza di un bilancio d'esercizio 2020 in perdita inoltre adottato tardivamente, il 27 luglio 2021;
- la permanenza di rilevanti crediti nei confronti della Regione, in particolare riguardanti versamenti a patrimonio netto;
- il superamento del limite di spesa in materia di pubblico impiego, di cui all'art. 9, comma 28, D.L. n. 78/2010;

- il mancato raggiungimento degli obiettivi in materia di riduzione delle liste di attesa;

INVITA

- a promuovere la rapida realizzazione del piano straordinario di riorganizzazione della rete ospedaliera, approvato con DGR n. 7-1492 del 12 giugno 2020;
- a dare pronta esecuzione ai programmi di riduzione delle liste di attesa;
- l'Azienda ad adottare il 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;
- la Regione ad erogare in tempi brevi le somme dovute all'Azienda, in modo da ridurre l'esposizione in bilancio dei crediti, con effetti positivi anche in termini di riduzione dei residui passivi regionali;
- a contabilizzare gli importi ricevuti dalla Regione eventualmente eccedenti le relative voci di credito assicurando la chiara leggibilità dei dati di bilancio;
- a perseguire tempi celeri di attuazione del progetto di gestione del magazzino;
- la Regione, tramite la propria partecipata S.C.R., a velocizzare le procedure di gara;
- l'Azienda a conformarsi alle indicazioni contenute nella presente pronuncia e l'Amministrazione regionale ad ottemperare alle relative prescrizioni, in particolare assicurandone l'osservanza da parte dell'Azienda, in virtù dei propri poteri di vigilanza;

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 Ospedaliera Universitaria San Luigi Gonzaga di Orbassano.

Così deliberato in Torino, nella camera di consiglio del 9 giugno 2022.

Il Relatore

Dott. Massimo Bellin

Il Presidente

Dott.ssa Maria Teresa Polito

Depositato in Segreteria il **28 giugno 2022**

Il Funzionario Preposto
Nicola Mendoza