



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Marcello Degni	Presidente f.f.
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere (relatore)
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	I Referendario
dott. Cristian Pettinari	I Referendario
dott. Giovanni Guida	I Referendario
dott. Sara Raffaella Molinaro	I Referendario

nell'adunanza del 26 settembre 2018

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

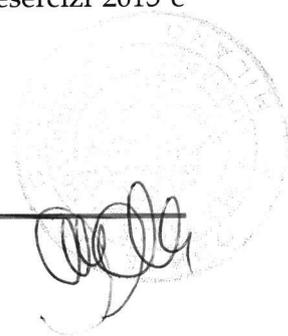
viste le leggi 21 marzo 1953, n. 161, e 14 gennaio 1994, n. 20;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

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

visto l'art. 3, commi 3 e 7, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

viste le deliberazioni della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 20/2016/INPR e n. 8/2017/INPR, con cui sono state approvate le linee guida con correlato questionario attraverso le quali i collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale riferiscono alle Sezioni regionali di controllo relativamente ai bilanci degli esercizi 2015 e 2016;



vista la deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 340/2016/PRSS del 21 novembre 2016, relativa al questionario sul bilancio di esercizio 2014 dell'ex ASL Vallecamonica-Sebino

udito il relatore Consigliere Giampiero M. Gallo;

PREMESSO IN FATTO

Il 1° gennaio 2016 è entrata in vigore la legge regionale 11 agosto 2015, n. 23 che ha disposto il riordino del sistema sanitario regionale, modificandone sostanzialmente l'assetto, con rilevanti conseguenze, anche economico-finanziarie e patrimoniali oltre che giuridiche e amministrative, in capo alle singole Aziende, sciolte e ricostituite sotto altro nome e con funzioni e competenze rimodulate.

La Regione Lombardia ha fornito agli enti del SSR indicazioni di dettaglio in merito all'attuazione della Legge regionale 23/2015, ai sensi dell'art. 2 della legge medesima, disposizioni che nel corso dell'istruttoria sono state prese in esame per comprendere il passaggio dall'esercizio 2015 all'esercizio 2016, snodo fondamentale per la chiusura dei bilanci in capo alle vecchie Aziende e l'entità dei trasferimenti alle nuove, sulla cui base si fonda il bilancio dell'esercizio 2016 e il conseguente controllo della Sezione ex art. 1, commi 166 ss. della L. 266/2005.

Si è pertanto ritenuto, in sede di esame dei questionari ex art. 1, comma 170 della legge 266/2005, di esaminare i bilanci per gli esercizi 2015 e 2016 verificando preliminarmente i riflessi della riorganizzazione del sistema sanitario sull'assetto economico patrimoniale dei nuovi enti, con particolare riferimento alla loro composizione all'1.1.2016, data di avvio della riforma.

A tal fine si è reso necessario acquisire dall'ASST della Valcamonica cospicua documentazione, richiesta con nota prot. 1054 del 31 gennaio 2018.

Quindi, con note prot. nn. 2684, 3347 e 4484, rispettivamente datate 23 marzo, 12 aprile e 9 maggio 2018, sono stati richiesti elementi, relativamente agli esercizi 2015 e 2016, per effettuare verifiche dirette a riconciliare i valori di alcune voci di Stato patrimoniale, ad acquisire indicazioni circa l'incremento di alcune voci di Conto economico, e a chiarire alcuni punti dei questionari 2015 e 2016.

Alle richieste suddette l'ASST ha dato riscontro con le note del 6 febbraio, 29 marzo, 20 aprile e 6 agosto 2018, prot. nn. 2284, 5830, 7333 e 14158.

Esaminati gli atti e le risposte dell'ente, acquisiti ulteriori chiarimenti nel corso di interlocuzioni e approfondimenti istruttori, il magistrato istruttore, ravvisando residui elementi di criticità, con nota dell'11 settembre 2018, ha chiesto al Presidente della Sezione la convocazione dell'adunanza pubblica per l'esame collegiale, in contraddittorio con i rappresentanti dell'ASST della Valcamonica, delle questioni emerse.

Il Presidente, con ordinanza n. 49/2018, ha fissato l'udienza per il 26 settembre 2018.

L'ATS ha depositato la propria memoria, prot. 16818 del 24 settembre 2018.

All'adunanza pubblica del 26 settembre sono intervenuti, in rappresentanza dell'ente, il Direttore generale, il Direttore amministrativo, la Direttrice dell'area gestione risorse finanziarie, il Presidente e un componente del Collegio sindacale.

CONSIDERATO

1. In via preliminare, è necessario precisare che la legge regionale 11 agosto 2015, n. 23, ha modificato strutturalmente la legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33, ripartendo diversamente le competenze sociosanitarie, delle Agenzie di tutela della salute e delle Aziende Socio Sanitarie Territoriali (d'ora in poi ATS e ASST) che hanno inglobato, in larga misura le preesistenti aziende.

Nel caso di specie, l'ASST della Valcamonica dal 1° gennaio 2016 è subentrata all'ex ASL Vallecamonica-Sebino in tutti i rapporti attivi e passivi.

Pertanto, la presente deliberazione, relativa ai bilanci d'esercizio 2015 (ex ASL Vallecamonica-Sebino) e 2016 (ASST Valcamonica), viene inviata, per l'adozione dei conseguenti provvedimenti, oltre che alla Regione, all'ASST della Valcamonica in qualità di nuovo soggetto subentrante all'originaria ASL Vallecamonica-Sebino.

Il valore della produzione dell'ASST riferita al bilancio dell'esercizio 2016 è pari a 99.548.000 euro, a fronte di costi della produzione pari a 96.352.000 euro e 1.125 dipendenti al 31.12.2016.

2. L'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, "ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica", svolgano verifiche e accertamenti sulla gestione finanziaria degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico finanziaria, i relativi bilanci. La magistratura contabile ha sviluppato tali verifiche in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003,



n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di essere finalizzato all'adozione di effettive misure correttive da parte degli enti interessati.

L'art 1, comma 3, del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha integrato la predetta disciplina, disponendo che "le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, con le modalità e secondo le procedure di cui all' articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal Patto di stabilità interno [sostituito dall'equilibrio del bilancio], dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. I bilanci preventivi annuali e pluriennali e i rendiconti delle regioni con i relativi allegati sono trasmessi alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti dai Presidenti delle regioni con propria relazione".

In base al successivo comma 7, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino "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", consegue 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". Nel caso in cui la Regione "non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o 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", precetto normativo che, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014, va limitato ai programmi di spesa presenti nei soli bilanci delle aziende sanitarie e ospedaliere.

Le leggi n. 266 del 2015 e n. 213 del 2012, come ha precisato la Corte Costituzionale (per tutte, v. sentenze n. 60/2013 e n. 40/2014), hanno istituito tipologie di controllo, estese alla

generalità degli enti locali e del Servizio sanitario nazionale, funzionali a prevenire rischi per gli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano su un piano distinto rispetto a quelli sulla gestione amministrativa, aventi fonte nell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, soprattutto in relazione agli esiti, e sono stati ritenuti compatibili con l'autonomia costituzionalmente riconosciuta a regioni, province e comuni, in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti è, infatti, attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali prerogative assumono maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso all'art. 97 della Costituzione, nonché nel riformulato art. 119, richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

3. All'esito del controllo svolto in sede istruttoria sono residue alcune questioni.

A. Riconciliazione poste contabili all'1.1.2016

In attuazione della riforma del Sistema sanitario regionale, l'ASST Valcamonica dall'1.1.2016 è succeduta in tutti i rapporti attivi e passivi facenti capo all'ex ASL Vallecamonica-Sebino con permanenza di tutti i debiti e crediti maturati al 31.12.2015 riferibili, tra l'altro, alle attività proprie dell'ASL ma non più gestite dalla ASST (funzioni della rete territoriale, competenze sui servizi e gli interventi socio-sanitari e socio-assistenziali). Dalla stessa data dell'1.1.2016 tali funzioni (territoriali, ASSI, Socioassistenziali) sono state cedute all'ATS della Montagna con le relative poste contabili.

L'Azienda è stata deferita in relazione alle differenze riscontrate fra i valori del bilancio d'esercizio riportati nel questionario 2015, lo stato patrimoniale 2015 dell'ex ASL Vallecamonica-Sebino e lo stato patrimoniale di costituzione dell'ASST Valcamonica.

Al riguardo, tenuto conto del fatto che i questionari di cui alle Linee guida della Sezione del controllo (come i prospetti di bilancio ministeriali) non includono i valori del bilancio sociale delle aziende, nel corso dell'istruttoria, al fine di riconciliare i dati, sono stati scorporati i valori del Bilancio Sociale dell'ex ASL Vallecamonica-Sebino. Il prospetto sotto riportato, espresso in migliaia di euro, ha fatto emergere il mancato bilanciamento

attivo/passivo del bilancio sociale dell'ex ASL Vallecamonica-Sebino, sbilancio che si trasferisce sullo Stato patrimoniale dell'ASST Valcamonica.

SCHEMA DI STATO PATRIMONIALE	315 ASL Vallecamonica 31.12.2015					323 ATS Montagna		SP residuo precedente gestione	714 ASST Valcamonica		
	A	B	C	D (B-C)	E (A-D)	F	G	H (B-F)	I	L	M (H-I)
	Questionario BES 2015 V2	SP Totale	di cui Sociale	SP Totale al netto del Sociale	Differenza tra SP al netto del sociale e questionario	Valore ceduto all'ATS al 31.12.2015	di cui Sociale	SP Totale 315 meno valore ceduto ad ATS 323	SP bilancio di costituzione	di cui Sociale	Differenza SP di costituzione e SP Totale residuo precedente gestione
A) IMMOBILIZZAZIONI	33.967	33.967	0	33.967	0	8	0	33.959	33.959	0	0
B) ATTIVO CIRCOLANTE	50.270	54.196	3.926	50.270	0	3.332	653	50.864	52.618	3.944	1.754
C) RATEI E RISCONTI ATTIVI	177	177	0	177	0	0	0	177	177	0	0
TOTALE ATTIVO	84.414	88.340	3.926	84.414	0	3.340	653	85.000	86.754	3.944	1.754
A) PATRIMONIO NETTO	36.662	36.964	302	36.662	0	8	0	36.956	36.956	302	0
B) FONDI PER RISCHI E ONERI	7.618	9.505	1.887	7.618	0	2.764	635	6.741	6.741	1.252	0
C) TRATTAMENTO FINE RAPPORTO	311	311	0	311	0	0	0	311	311	0	0
D) DEBITI	39.722	41.459	1.767	39.692	-30	568	18	40.891	42.645	2.420	1.754
E) RATEI E RISCONTI PASSIVI	101	101	0	101	0	0	0	101	101	0	0
TOTALE PASSIVO	84.414	88.340	3.956	84.384	-30	3.340	653	85.000	86.754	3.974	1.754
saldo attivo/passivo	0	0	-30	30	30	0	0	0	0	-30	0

Ulteriori incongruenze sono emerse nel bilancio di costituzione della nuova ASST, bilancio distinto nei sezionali sanitario, socio-sanitario e socio-assistenziale, con particolare riferimento alle voci di debito e credito (col. M).

Nella sua memoria l'Azienda ha precisato che l'ex ASL Vallecamonica – Sebino rappresentava un'eccezione rispetto alle altre Aziende Sanitarie regionali in quanto gestiva

- sia la rete territoriale propria di una ASL (acquisto di prestazioni sanitarie per residenti);
- sia un presidio ospedaliero a gestione diretta propria di un Azienda Ospedaliera (produzione di prestazioni sanitarie).

In merito alle incongruenze riscontrate nel bilancio 2015 dell'ex ASL Vallecamonica-Sebino, in particolare riferite alle posizioni debitorie/creditorie relative alle gestioni interne tra attivo e passivo nel bilancio sociale nell'esercizio 2015, si evidenzia che non trattasi di sbilancio in quanto la nota integrativa regionale espone crediti/debiti delle gestioni interne a livello di bilanci separati che si consolidano nello stato patrimoniale.

Inoltre, il questionario che annualmente il Collegio Sindacale predispose per la Corte dei Conti assomma per l'ex ASL Vallecamonica – Sebino, la gestione sanitaria, la gestione territoriale e la

gestione ASSI, e non comprende la gestione Socio assistenziale in quadratura con i modelli CEMIN e SPMIN della nota integrativa regionale.

Tra l'altro è bene precisare che negli esercizi successivi (2017/2018) queste partite vengono totalmente chiuse.

Valutazioni della Sezione

La Regione Lombardia, con la più volte richiamata legge regionale 11 agosto 2015, n. 23, ha disposto, a decorrere dal 1° gennaio 2016, il riordino del sistema sanitario regionale, con la creazione di nuovi enti, le Agenzie di tutela della salute (ATS), in luogo delle Aziende sanitarie locali (ASL) e le Aziende socio sanitarie territoriali (ASST), in luogo delle Aziende ospedaliere (AO). La Regione, con la nuova normativa, ha adottato un diverso modello di ripartizione delle competenze socio-sanitarie tra gli enti del SSR, ha redistribuito il bacino di utenza ed ha, conseguentemente, variato l'attribuzione delle competenze territoriali e la distribuzione dei presidi sanitari tra enti.

Ciò ha comportato trasferimenti di personale, di risorse economico patrimoniali, e di rapporti giuridici, che la Regione ha inquadrato giuridicamente seguendo la disciplina prevista per la fusione per incorporazione delle vecchie aziende nelle nuove (successione a titolo universale), ovvero le norme sulla scissione di rami di attività (successione a titolo particolare) con conseguenti acquisizioni e scorpori, nei casi in cui singole funzioni o unità operative siano state attribuite ad Aziende diverse da quelle cui erano state assegnate nel precedente ordinamento. Nel caso in questione, come già rammentato, si è trattato invece di uno scorporo di parte delle attività dell'ex ASL che sono state trasferite ad altra Azienda.

L'istruttoria ha fatto emergere discordanze tra alcune voci dello Stato patrimoniale di costituzione e i bilanci d'esercizio 2015 delle Aziende coinvolte nella trasformazione. Le rilevate discordanze sono dovute ad almeno due fattori rilevanti.

- ***Inclusione del bilancio sociale nei bilanci di costituzione***

Il bilancio di costituzione al 31.12.2015 include i valori del sezionale di bilancio relativo alle attività socioassistenziali (c.d. bilancio sociale), in quanto anche tali attività, con relativi beni strumentali, hanno formato oggetto di trasferimenti tra aziende nel quadro del processo di ridefinizione del sistema socio sanitario regionale.

Peraltro, la presenza del Sezionale sociale nei bilanci degli enti sanitari non è un elemento di novità. La Regione Lombardia finanzia, insieme ai Comuni che ne sono titolari

in via generale, alcune attività socioassistenziali e chiede a ciascun ente sanitario di rendere conto della gestione delle risorse complessivamente trasferite, compilando il bilancio d'esercizio distinto nei tre sezionali in cui tali risorse vanno iscritte: sanitario, socio sanitario e sociale.

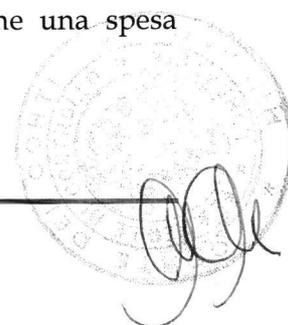
A livello statale, le disposizioni del titolo II del D.Lgs. 23/06/2011, n. 118, relative ai bilanci degli enti sanitari, intendono garantire che gli enti coinvolti nella gestione della spesa finanziata con le risorse destinate al Servizio sanitario nazionale concorrano al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica sulla base di principi di armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci, dettando una disciplina uniforme delle modalità di redazione e di consolidamento dei bilanci da parte dei predetti enti. Tali norme regolano pertanto la rendicontazione delle risorse del fondo sociosanitario, utilizzando appositi prospetti di Conto economico e Stato patrimoniale ministeriali. Come la stessa ATS ha segnalato, il sezionale sociale non è oggetto di consolidamento nei modelli ministeriali di bilancio.

In altri termini, il bilancio degli enti sanitari, a seconda delle risorse di cui essi sono chiamati a rendere conto, è costituito da aggregati diversi, dei quali quello sociale non confluisce nei prospetti ministeriali, né nei questionari della Corte dei conti e pertanto non è mai stato sottoposto all'esame della Sezione regionale di controllo.

La suddetta circostanza può acquisire particolare rilievo qualora le partite di interscambio (debiti/crediti) tra i diversi sezionali siano tali, come nel caso di specie, da determinare una mancata quadratura tra attivo e passivo dello Stato patrimoniale a livello di singolo sezionale, squilibrio che non emerge a livello di SP totale (regionale) per effetto dell'elisione delle poste contabili (debiti/crediti reciproci) tra sezionali del bilancio.

Viceversa, per la quadratura dello stato patrimoniale ministeriale, emerge la necessità di inserire una posta compensativa di credito o debito nei confronti del Sezionale sociale tra gli "altri crediti" o "altri debiti". Di questo deve essere dato conto in nota integrativa specificando gli importi e le circostanze che hanno determinato l'insorgenza di debiti e crediti reciproci.

Un secondo ordine di problemi è legato al corretto utilizzo delle risorse del fondo sanitario nazionale, espressamente destinate alle prestazioni connesse ai Livelli essenziali di Assistenza (LEA) in campo sanitario, esistendo la concreta possibilità che una spesa afferente al bilancio sociale possa essere coperta con fondi sanitari.



Ai fini della trasparenza dei bilanci e allo scopo di monitorare e individuare tempestivamente squilibri debiti/crediti reciproci tra i diversi sezionali del bilancio, la Sezione segnala l'opportunità che gli enti sanitari, effettuate regolari registrazioni contabili dei movimenti reciproci tra singoli sezionali, ne diano conto in sede di bilancio d'esercizio (e di questionario ex art. 1, co. 166 ss., L. 266/2015), riportando in allegato al bilancio apposita dettagliata indicazione delle voci di bilancio in cui tali flussi reciproci sono esposti, i singoli atti cui sono connessi e i relativi importi. Si ravvisa inoltre la necessità di indicare in nota integrativa la causa che ha determinato l'utilizzo eccezionale e transitorio di fondi sanitari per le attività sociali e i tempi previsti per il reintegro.

- ***Debiti/crediti da scorporo e incorporazione***

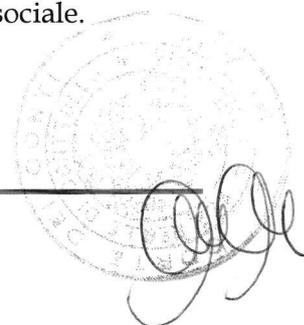
Per quanto riguarda le ulteriori differenze che si evidenziano nel bilancio di apertura è stato rilevato che le operazioni di scorporo, incorporazione e cessione hanno generato debiti e crediti reciproci tra le aziende, ulteriori rispetto ai valori trasferiti. Sul punto la Sezione si riserva di effettuare controlli sui questionari relativi agli esercizi successivi al 2016 per verificare la totale estinzione di tali voci.

B. Origine e composizione di utili e perdite bilancio sociale

Nel bilancio di costituzione al 31.12.2015 e nel questionario al 31.12.2016 sono indicati utili portati a nuovo, pari a 280.000 euro. L'ASST ha comunicato che l'utile è riferibile agli esercizi 2001 e 2002 ed è derivato, nell'ambito della gestione sociale, da minori costi d'esercizio.

Attraverso la documentazione disponibile l'Azienda è risalita alle poste che hanno portato alla realizzazione dell'utile, accertando la totale erogazione dei finanziamenti connessi al "Fondo sociale regionale", i costi sostenuti ed i risparmi conseguiti, che hanno generato l'utile degli esercizi 2000 e 2001. Si trattava di risparmi relativi a:

- attività socio assistenziali delegate dai Comuni;
- quota pari al 6% del budget che costituiva un Fondo di riserva per esigenze impreviste e oneri derivanti da situazioni di emergenza dovute a calamità naturali;
- quota non superiore al 4% del budget che costituiva il Fondo di coordinamento per il sostegno degli oneri relativi al personale di coordinamento a valenza socio assistenziale e quota parte del trattamento economico del Direttore sociale.



Sulla base delle indicazioni regionali le quote non utilizzate dei contributi assegnati annualmente venivano riscontate all'esercizio successivo, in particolare per i contributi riferiti a leggi di settore.

Negli anni successivi l'Azienda non ha più gestito per conto dei Comuni tali servizi che dal 2016, conformemente alle disposizioni della L.R. 23/2015, sono gestiti dall'ATS della Montagna.

Quanto alla destinazione dell'utile, l'Azienda ha osservato che:

- il D.Lgs. 23 giugno 2011 n. 118, recante "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi" e la casistica applicativa ministeriale per le Aziende prevedono che "la destinazione degli utili realizzati negli esercizi precedenti all'entrata in vigore del D.lgs. 118/2011 segue la normativa nazionale e regionale allora vigente".
- le Linee Guida regionali n. 2/1996 sulla Contabilità economico-patrimoniale delle Aziende sanitarie della Lombardia, allora vigenti, prevedono che gli utili di esercizio portati a nuovo possono essere destinati a Riserve per specifici obiettivi (es. investimenti) e che l'utilizzo della riserva avviene nel momento in cui è sostenuto il costo e viene iscritto a Conto Economico nella voce "Costi capitalizzati".

L'Azienda ha comunicato inoltre di aver richiesto alla Regione Lombardia indicazioni in merito all'utilizzo dell'utile determinatosi nel sezionale del bilancio sociale, tenuto conto della cessione del bilancio sociale all'ATS Montagna. Sulla base delle indicazioni regionali l'Azienda adotterà gli atti conseguenti.

La Sezione prende atto.

C. Permanere di elevati debiti e crediti v/Regione e v/Aziende sanitarie

L'istruttoria, svolta anche con riferimento alla citata delibera n. 340/2016/PRSS che, relativamente all'esercizio 2014, segnalava la presenza di elevati debiti e crediti c.d. intercompany, ha fatto emergere il permanere di cospicue posizioni creditorie e debitorie v/Regione e v/Aziende sanitarie negli esercizi 2015 e 2016, in merito alle quali l'ASST ha comunicato quanto di seguito si riporta.

- ***Permanere di elevati debiti e crediti v/regione***

In ordine alle partite creditorie e debitorie verso Regione iscritte a bilancio, l'Azienda ha precisato che, anche a seguito dei consolidamenti seguiti all'applicazione della legge



regionale n. 23/2015, sono in corso con i competenti uffici regionali approfondimenti e verifiche che si concretizzeranno nella definitiva chiusura dei debiti e crediti ante 2015 in sede di bilancio d'esercizio 2018.

L'Azienda ha evidenziato che l'ex ASL Vallecamonica-Sebino rappresentava un'eccezione rispetto alle altre Aziende Sanitarie regionali in quanto gestiva sia la rete territoriale propria di una ASL (acquisto di prestazioni sanitarie per residenti), sia un presidio ospedaliero a gestione diretta propria di un Azienda Ospedaliera (produzione di prestazioni sanitarie). La composizione dei crediti e debiti 2015 e precedenti rispecchia tale configurazione.

L'Azienda ha inoltre comunicato:

Con il bilancio d'esercizio 2015, a seguito delle indicazioni richiamate dalla Deliberazione della Giunta Regionale n. X/5844/2016, sono state fornite indicazioni procedurali per la riconduzione delle partite creditorie e debitorie delle ex ASL ed ex AO secondo operazioni di ordine contabile, finalizzate alla compensazione e riallocazione delle voci di credito e debito verso la Regione e verso le Aziende sanitarie pubbliche addivenendo alla loro riduzione.

Fino all'esercizio 2015 il finanziamento era in carico a Regione Lombardia e il credito era acceso nei confronti della Regione per mobilità attiva intraregionale.

- ***Permanere di elevati debiti e crediti v/Aziende sanitarie***

L'istruttoria ha fatto emergere anche il permanere di cospicue posizioni creditorie e debitorie infragruppo negli esercizi 2015 e 2016, accresciute dal determinarsi di nuovi debiti e crediti tra aziende per effetto di scorpori e incorporazioni, connessi al riordino del Sistema sociosanitario lombardo di cui si è detto.

L'Azienda ha comunicato al riguardo:

Dall'esercizio 2016 la nuova Azienda non avendo più la gestione della rete territoriale (ASL) e mutuando la nuova modalità di finanziamento propria di una ASST vede l'incremento dei crediti v/Aziende sanitarie pubbliche per il finanziamento della produzione di prestazioni sanitarie.

Infatti, l'ASST è finanziata dall'ATS della Montagna (323) per la produzione di prestazioni sanitarie prodotte dall'ospedale di Vallecamonica in base al contratto siglato fra ATS e ASST.

Si evidenzia che i crediti e i debiti verso le Aziende sanitarie pubbliche vengono costantemente monitorati e concordati con le Aziende tramite l'adempimento richiesto da Regione Lombardia con l'invio del partitario intercompany in fase trimestrale e annuale con l'approvazione del bilancio consuntivo.

I crediti v/Aziende sanitarie pubbliche allo stato attuale sono prevalentemente costituiti da:

- *crediti riferiti ad esercizi precedenti per la posizione pregressa verso l'ATS di Brescia per operazioni di scorporo dell'ex ASL Vallecamonica-Sebino dall'ex ASL della Provincia di Brescia risalenti all'anno 1999, crediti e debiti sono stati riconciliati tra le Aziende. Nel corso dell'esercizio 2017, dopo opportune verifiche si è provveduto a chiudere crediti per un importo totale pari ad E/000 3.513. La chiusura definitiva delle partite (E/000 409) e la loro riconciliazione avverrà in sede di bilancio d'esercizio 2018, previa verifica e autorizzazione da parte di Regione Lombardia e del Collegio Sindacale;*
- *crediti verso l'ATS della Montagna accessi dall'esercizio 2016 per il finanziamento di prestazioni sanitarie come da contratto (€1000 10.865), tali crediti si chiudono in corso d'anno ad emissione della fattura e per il saldo in sede di bilancio d'esercizio;*
- *crediti sorti nell'esercizio 2017 troveranno copertura nell'esercizio 2018 e sono prevalentemente verso l'ATS della Montagna per il saldo del finanziamento 2017 (9000 10.072) per prestazioni sanitarie come da contratto ATS.*

Oltre tali crediti i residui si chiudono in sede di bilancio d'esercizio 2018.

Per quanto riguarda i debiti v/Aziende sanitarie pubbliche dall'esercizio 2016 all'esercizio 2017 il debito passa da €1000 19.600 ad €/000 13.576 per decrementi pari ad €/000 9.729 ed incrementi per 9000 3.705.

Allo stato attuale l'ammontare elevato è dovuto principalmente ai Debiti v/ATS della Montagna per operazioni di conferimento/scorporo da LR 23/2015, alle posizioni debitorie pregresse verso l'ex ASL della Provincia di Brescia, i restanti debiti si chiudono in sede di bilancio d'esercizio 2018.

Nel dettaglio:

- *€/000 15.049: debiti riferiti ad esercizi precedenti con l'ATS di Brescia relativi alla posizione debitoria pregressa derivante dalle operazioni di scorporo dell'ex ASL Vallecamonica-Sebino dall'ex ASL della Provincia di Brescia risalenti all'anno 1999. Nel corso dell'esercizio 2017, dopo opportune verifiche si è provveduto a chiudere debiti per un importo totale pari ad 9000 3.513 addivenendo ad un saldo al 31/12/2017 di €1000 11.536. La chiusura definitiva delle partite debitorie e la loro riconciliazione avverrà in sede di bilancio d'esercizio 2018, previa verifica e autorizzazione da parte di Regione Lombardia e del Collegio Sindacale; Debiti v/ATS della Montagna per operazioni di conferimento/scorporo LR23/2015, la situazione alla data odierna vede un saldo di €/000 1.401 riconciliato con l'ATS, la chiusura definitiva avverrà in sede di bilancio d'esercizio 2018 e per €1000 19 per debiti diversi verso ATS della Montagna che si chiudono nel 2018.*
- *€/000 619 debiti dell'esercizio 2017 per prestazioni diverse (acquisto*

emocomponenti/emoderivati, consulenze sanitarie, prestazioni ambulatoriali dirette, oneri direttori amministrativo e generale, cali center regionale, ecc.) che si chiuderanno nell'esercizio 2018.

La Sezione nel prendere atto delle iniziative in corso, sottolinea la necessità che esse vengano portate a termine nei tempi previsti. La Sezione si soffermerà di nuovo sulla questione in occasione dell'esame dei prossimi bilanci dell'ASST e nel quadro della realizzazione del Percorso Attuativo di Certificabilità che include la predisposizione ed implementazione di standard organizzativi, contabili e procedurali in relazione ai cicli attivo e passivo.

D. Elevato importo dei debiti e consistenza fondo interessi moratori

Dall'esame dei bilanci dell'Azienda, estratti dalla banca dati del Ministero dell'economia e finanza, si è riscontrata la presenza di un'elevata massa di debiti commerciali, pari, nel 2016, a 49,4 milioni di euro e, in visione prospettica, a 48,1 milioni nel 2017. Per contro, la consistenza del fondo interessi moratori al 31.12.2016 (pari a 20.000 euro), appare inadeguata.

L'ASST nella memoria ha precisato che i debiti commerciali sono costituiti dai debiti verso le Aziende sanitarie pubbliche e i debiti verso i fornitori, segnalando che i debiti v/Aziende sanitarie è diminuito di 6 milioni circa nel 2017 rispetto al 2016 e rammentando, come sopra detto, che i debiti verso le Aziende sanitarie pubbliche vengono costantemente monitorati e concordati con le Aziende tramite l'adempimento richiesto dalla Regione Lombardia in fase trimestrale e annuale con l'approvazione del bilancio consuntivo.

Viceversa, i debiti v/fornitori alla data del 31/12/2017, pari a 9.186.000 euro, sono in aumento di 249.000 euro rispetto al 2016.

L'ASST sottolinea inoltre il pieno rispetto dei tempi di pagamento previsti dalla normativa:

- *per l'anno 2016 l'Azienda ha eseguito i pagamenti con un "Tempo medio di pagamento" di 52,34 giorni corrispondente ad un indicatore di tempestività dei pagamenti di -7,66;*
- *per l'anno 2017 l'Azienda ha eseguito i pagamenti con un "Tempo medio di pagamento" di 46,60 giorni corrispondente ad un indicatore di tempestività dei pagamenti di -13,40.*

Riguardo al fondo interessi moratori l'Azienda ha segnalato che

- *i debiti ancora aperti per esercizi precedenti sono relativi a contenzioso ovvero a*

fatture da ricevere sollecitate ai fornitori; l'analisi effettuata porterà alla definizione di gran parte del contenzioso in sede di chiusura 2018.

- l'Azienda ha contestato, con conseguente sospensione dei pagamenti, le richieste dei fornitori in cui gli interessi di mora erano stati calcolati dalla data della fattura e non dalla data di ricevimento della fattura.

Sulla base di quanto esposto, l'Azienda ritiene il fondo interessi moratori adeguato.

La Sezione si soffermerà di nuovo sulla questione in occasione dell'esame dei prossimi bilanci dell'ASST e nel quadro della realizzazione del Percorso Attuativo di Certificabilità che include la predisposizione ed implementazione di standard organizzativi, contabili e procedurali in relazione ai cicli attivo e passivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, sulla base dell'esame delle relazioni inviate dal Collegio sindacale dell'ASST Valcamonica, già AO Valcamonica-Sebino, sui bilanci degli esercizi 2015 e 2016, e della successiva attività istruttoria

accerta

- 1) l'esistenza, nello stato patrimoniale al 31.12.2015 dell'AO Valcamonica-Sebino alla voce altri debiti, di poste compensative relative a posizioni di debito/credito connesse all'attività socioassistenziale e al relativo sezionale di bilancio, non regolate entro la fine dell'esercizio;
- 2) il permanere di una cospicua mole di crediti e debiti verso Regione, in corso di circolarizzazione con riguardo ai rapporti anteriori al 2016;
- 3) il permanere di una cospicua mole di crediti e debiti verso altre Aziende sanitarie, incrementato, per il 2016, da debiti e crediti insorti per effetto di scorpori e incorporazioni connessi all'attuazione della L.R. 23/2015 di riforma del SSR;
- 4) l'inadeguata consistenza del fondo interessi moratori al 31.12.2016 a fronte di elevati debiti v/fornitori;

invita

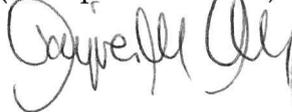
l'ASST Valcamonica e la Regione, nell'ambito delle rispettive competenze e potestà decisionali, a:

- 1) dare conto in nota integrativa delle poste compensative con il Sezionale sociale del bilancio, specificando gli importi e le circostanze che hanno determinato l'insorgenza e il mancato reintegro nell'esercizio di debiti e crediti reciproci, la causa che ha determinato l'utilizzo di fondi sanitari per le attività sociali (o viceversa), nonché le modalità e i tempi previsti per il reintegro;
- 2) concludere nei termini stabiliti dai provvedimenti regionali il Percorso Attuativo della Certificabilità, di cui ai DM salute 17 settembre 2012 e 1° marzo 2013, nel quadro dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio prevista dal Titolo II del D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 per gli enti del Servizio Sanitario Nazionale;
- 3) proseguire le iniziative atte a definire, in un'ottica di sistema, le cospicue posizioni creditorie e debitorie, in particolare infragruppo, rilevate dall'esame dello stato patrimoniale degli esercizi considerati;
- 4) determinare gli accantonamenti al fondo rischi con puntuale osservanza dei principi contabili e delle indicazioni del collegio dei revisori;

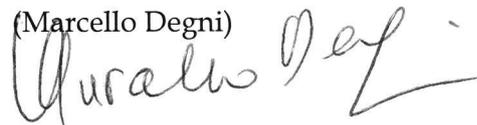
dispone

che la presente deliberazione sia trasmessa all'Assessore al Welfare ed alla Direzione generale al Welfare della Regione Lombardia, al Direttore Generale ed al Presidente del Collegio sindacale dell'ASST Valcamonica, subentrata dal 1° gennaio 2016, ai sensi della legge regionale n. 23 del 2015, all'ex ASL Vallecamonica-Sebino, nonché la pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013, sul sito internet delle due amministrazioni.

Il Relatore
(Giampiero M. Gallo)



Il Presidente f.f.
(Marcello Degni)



Depositata in Segreteria il
- 6 FEB 2019

Il Funzionario preposto
al servizio di supporto
(Aldo Rosso)

