



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

All'ATS di Pavia

- Direttore Generale
 - Presidente del Collegio sindacale
- protocollo@pec.ats-pavia.it

e p.c. Alla Regione Lombardia

- D.G. Welfare
- welfare@pec.regione.lombardia.it
- D.C. Bilancio e Finanza
- servizifinanziari@pec.regione.lombardia.it

Oggetto: Relazioni del collegio sindacale sui bilanci d'esercizio anni 2017, 2018, 2019 e 2020, ai sensi dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 - Esito istruttoria.

A seguito dell'esame delle relazioni in oggetto, redatte dall'organo di revisione con le modalità indicate nell'art. 1, commi 170 e segg. della legge 23 dicembre 2005 n. 266, sui bilanci di esercizio 2017, 2018, 2019 e 2020 dell'ATS di Pavia, della documentazione fornita o disponibile su siti e piattaforme istituzionali, tenuto conto di quanto evidenziato nella deliberazione 360/2018/PRSS di questa Sezione - BES 2015-2016, esaminata la risposta (prot. 3510 del 25.3.2022) in riscontro alla nota istruttoria BES 2017-2020 (prot. 3042 del 14.3.2022), si comunica, allo stato degli atti, l'archiviazione dell'istruttoria per il quadriennio 2017-2020, e si formulano le seguenti Raccomandazioni.

1. Fondo rischi per contenzioso con Banca Farmafactoring Spa

L'esame del questionario 2020 dell'ATS di Pavia ha rilevato la presenza di un contenzioso pendente con la Banca Farmafactoring Spa del valore di euro 625.000,00 euro. Di detto contenzioso, non risulta accantonata alcuna somma. Tuttavia, nella memoria istruttoria del 25 marzo 2022, la ATS di Pavia si dichiara estranea al giudizio, avendo sempre diniegato il consenso sui singoli atti di cessione dei crediti dei fornitori, con comunicazioni notificate alla banca ed inoltre per la inesigibilità dei crediti (già estinti, o privi di fatturazione o della richiesta di certificazione sulla piattaforma elettronica, di cui all'art. 7 D.L. n. 35/2013 convertito nella L. 64/2013 o incerti perché contestati in giudizio). Alla luce delle regole enunciate dai paragrafi 33 del principio contabile dell'Organismo Italiano di contabilità OIC- 31 (stima del fondo rischi) risulta che questa ATS di Pavia abbia



CORTE DEI CONTI

stimato tali passività “remote”, pertanto da non accantonare al fondo rischi per contenzioso.

Tuttavia, nella memoria istruttoria nella parte relativa alla posizione debitoria della ATS, questa ha precisato che *“l’importo di maggior entità è quello relativo ai presunti crediti vantati dalle società Banca Farmafactoring S.p.a. per presunti interessi passivi per ritardato pagamento e spese di recupero credito, per il quale risulta un giudizio”*. Si raccomanda all’ATS di monitorare l’andamento dell’esposizione debitoria e l’esito del giudizio e di valutare attentamente tali passività come “possibili” e di indicarle nella Nota informativa alla luce dei principi contabili, cui ogni azienda è destinataria.

Va richiamato poi l’art. 7, comma 4 bis del decreto-legge n. 35 del 2013 ove prescrive che *“le comunicazioni relative all’elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre di ciascun anno, sono trasmesse dalle amministrazioni pubbliche per il tramite della piattaforma elettronica entro il 30 aprile dell’anno successivo”* e si raccomanda all’ATS di Pavia di allineare i dati della contabilità rispetto a quelli della “piattaforma elettronica” dei crediti commerciali, al fine di fornire elementi congruenti per i competenti controlli.

2. Monitoraggio della qualità delle attività assistenziali.

Nei bilanci 2017, 2018, 2019 e 2020, l’ATS di Pavia riferisce di aver attivato un sistema di monitoraggio delle attività assistenziali e della qualità come previsto dall’ articolo 1 comma 522 della legge 28 dicembre 2015 n. 208 recante *“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato”* (legge di Stabilità 2016). La norma recita che *“gli Enti del Servizio sanitario nazionale, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, attivano un sistema di monitoraggio delle attività assistenziali e della loro qualità, in raccordo con il sistema di monitoraggio regionale di cui all’articolo 4, comma 4, del dl 158/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, e in coerenza con il programma nazionale valutazione esiti, pubblicando entro il 30 giugno di ogni anno i relativi Esiti”*. Si rammenta che il Programma Nazionale Esiti (PNE) è un documento che misura l’efficienza, l’efficacia e l’appropriatezza delle prestazioni sanitarie riferite ai livelli essenziali di assistenza (LEA), nella logica del controllo della spesa pubblica in termini di efficacia ed efficienza del servizio.

Il comma 523 della legge n. 208 del 2015 stabilisce che *“il mancato rispetto delle disposizioni di cui al comma 522 costituisce illecito disciplinare ed è causa di responsabilità amministrativa del Direttore Generale e del responsabile per la trasparenza e la prevenzione della corruzione”*.

L’ analisi degli indicatori del PNE aveva evidenziato la necessità di attività di miglioramento per la appropriatezza e l’ efficacia delle prestazioni sanitaria per gli anni 2019 e 2020, rendendosi necessaria soprattutto nelle negoziazioni per l’attività di ricovero con gli Erogatori di ricovero e cura. Ciò, in quanto, al fine di rispondere con maggiore appropriatezza ai bisogni sanitari e sociosanitari dei



CORTE DEI CONTI

cittadini, gli Enti del servizio sanitario nazionale “*definiscono accordi con le strutture pubbliche ed equiparate comprese le aziende ospedaliere e universitarie e stipulano contratti con quelle private e con i professionisti accreditati*” (art. 6 e 8 quinquies del d.lgs. n. 502/ 1992).

Nel prendere atto del positivo riscontro degli esiti del monitoraggio puntualmente svolto nel quadriennio (relativo al raggiungimento degli obiettivi standard, fissati nella misura dello 0,6% del budget aziendale) e della pubblicazione dei bilanci degli enti erogatori in convenzione, si rileva tuttavia la carenza assoluta dei dati informativi sulla “qualità” delle attività e servizi erogati. Si raccomanda la immediata attivazione dei controlli di qualità delle attività assistenziali, al fine di poter monitorare i costi e migliorare il servizio reso.

3. Inventario fisico periodico dei beni

In relazione all’Inventario, il Magistrato ha richiesto all’ATS di Pavia informazioni relative, tra le altre, alla data in cui è stata effettuata l’ultima verifica.

La ATS di Pavia, nella nota istruttoria, riferisce che solo nel settembre 2020 ha provveduto ad affidare ad una società esperta il compito di aggiornare il libro cespiti e di effettuare l’inventario straordinario dei beni di proprietà; più precisamente la ricognizione fisica dei beni da inventariare presso tutte le sedi dell’ATS; la descrizione delle qualità merceologiche, fisiche, tecniche dei beni, la classificazione dei beni raggruppabili in elementi omogenei; la verifica visiva dello stato dei beni sono state effettuate nel periodo gennaio - aprile 2021 e hanno avuto come esito la generazione di due tabelle excel: beni da dismettere e beni da riconciliare (per ubicazione, descrizione).

Si invita l’ATS di Pavia a concludere senza indugio le operazioni inventariali, e a porre particolare attenzione al costante aggiornamento sia dei dati relativi all’inventario fisico periodico dei beni, sia del caricamento degli stessi nell’applicativi informatici, nonché a fornire la necessaria formazione a tutto il personale coinvolto nei vari aspetti-settori interessati.

4. Utili portati a nuovo

L’analisi delle risultanze istruttorie sulle rappresentazioni contabili dei rendiconti 2017-2020 rileva che il conto economico chiude sistematicamente a zero, senza registrare perdite o utili di gestione.

L’importo di 33.561 euro, indicato nella voce “utile o perdite portate a nuovo” nella Relazione di gestione- nota integrativa si riferisce agli utili degli anni 2004-2007-2008.

In sede istruttoria l’ATS di Pavia precisa che gli “*utili o le perdite anteriori al decreto legislativo n. 118 del 2011 non vengono scaricati sul conto economico, ma passano direttamente dalla componente patrimoniale del patrimonio netto, denominato fondo di dotazione e che l’eventuale giroconto ad incremento del fondo di dotazione potrà essere effettuato previa indicazione e autorizzazione della Regione.*”

Si rileva pertanto che la effettività dei flussi finanziari, è sottratta al controllo e alla disponibilità giuridica della stessa ATS la quale, di fatto trasmette i dati di bilancio alla Regione che provvede a una rimodulazione del fondo Sanitario regionale, prima della chiusura del bilancio, in modo da consentire di elevare o abbassare il valore dei ricavi da registrare a titolo di trasferimento.

Si invitano sia l'ATS di Pavia sia la Regione Lombardia ad assumere iniziative affinché tali risorse trovino corretta allocazione ed utilizzo, anche tenuto conto del dato temporale che si protrae dall'approvazione del bilancio d'esercizio 2009 della ex ASL di Pavia (delibera n. 410/DG del 17.12.2010).

5. Giacenza al 31 dicembre 2020

L'esame dei bilanci evidenzia un disallineamento tra le giacenze sul conto di tesoreria al 31.12.2020 e il relativo importo indicato nel Bilancio, in particolare la differenza di euro 246.144,00 corrisponde al saldo del conto delle gestioni pregresse (liquidatoria e stralcio ante 1998) gestite fino al 31.12.2020 in contabilità separata.

Si prende atto della risposta fornita dell'ATS di Pavia in sede istruttoria " *Nel periodo intercorrente tra la data di adozione della V2 del BES 2020, il 23/09/2021, e la data della presente istruttoria, il livello regionale e l'ATS PAVIA hanno affrontato problematiche inerenti quasi totalmente l'emergenza sanitaria, e su questo aspetto delle gestioni pregresse l'1/1/1998 non sono pervenute linee guida contabili e/o decreti di trasferimento dei saldi delle gestioni pregresse risultanti dalla nota integrativa descrittiva e dai resoconti del Tesoriere alla gestione corrente*".

Si raccomanda all'ATS di provvedere alla verifica del riallineamento dei suddetti importi, in sede di prossimo questionario.

6. Debiti verso i fornitori e aziende private, pubbliche.

Con richiesta istruttoria si è chiesto di riferire in merito all'incongruenza rilevata alla voce "di cui in contenzioso giudiziale o stragiudiziale" del questionario anno 2020 ove risultano indicati gli importi relativi ai "debiti" che non trovano tuttavia riscontro nella Nota Integrativa e di riferire sul questionario anno 2019 alla voce "di cui in contenzioso giudiziale o stragiudiziale", ove risulta esposto il valore dei debiti anche precedenti che permangono sui bilanci dell'ente.

La ATS di Pavia risponde che " *tali debiti sono stati pagati nell'anno 2021 e resta in attesa del riconteggio del validato regionale e del riconoscimento nel decreto regionale*"

Si rileva un andamento crescente dei debiti verso i fornitori nel quadriennio esaminato, come di seguito rappresentato:

Debiti verso fornitori al 31/12/2020 per anno di emissione fattura				
Ante 2017	2017	2018	2019	2020
7.101.518	3.374	266.546	3.410.475	30.537.515

Tali debiti, sono sostanzialmente dovuti a più fattori tra i quali il più rilevante è sicuramente il rallentamento nei pagamenti dovuto ad errate fatturazioni e a ritardi nella trasmissione di fatture quietanzate.

L'ATS in sede istruttoria riferisce di aver attivato la ricognizione delle poste debitorie/creditorie iscritte a bilancio in attuazione del percorso attuativo della certificabilità dei bilanci, e di aver focalizzato detta attività sui partitari del passivo per gli anni 1998-2019. Precisa *“nel bilancio del 2021 sarà visibile la riduzione del debito verso i fornitori sia in esito al pagamento delle fatture, alla chiusura dei contenziosi, sia in esito alla chiusura delle posizioni pregresse come sopra specificate.”*

La ragione della permanenza nel bilancio di molti debiti verso aziende sanitarie private e verso aziende e enti sociosanitari pubblici è dovuta a fatture mai pervenute oppure non liquidabili o semplicemente non ancora scadute alla data di fine esercizio oppure a giudizi pendenti (come i due IRCCSS privati accreditati, l'ICS Maugeri e la Fondazione Mondino) che rendono ancora incerti tali debiti. Altri debiti (verso aziende e enti sociosanitari pubblici, verso le farmacie convenzionate e verso aziende e enti socio-sanitari privati) risultano in corso di recupero nell'anno 2022; in generale, l'ATS comunica che si *“impegnerà a verificare e pagare o stralciare le posizioni debitorie pregresse”*. I debiti per le maggiorazioni tariffarie non sono stati estinti *“perché la Regione non ha di fatto recepito la deliberazione DGR n. 1403/2019 relativa al riconteggio dei residui anni 2012-2017 nel validato regionale per gli anni 2019 e 2020”*. Riguardo i Debiti verso la casa di cura Villa Esperia, a titolo di sovra utilizzo dei posti letto negli anni 2015-2019, l'ATS riferisce di essersi attivata con la Regione per farli figurare nel decreto definitivo di assegnazione per l'anno 2020, iscrivendo, nel validato regionale dell'anno 2020, la riduzione di quei debiti e la contestuale iscrizione di insussistenze attive.

Si prende atto dei chiarimenti esposti dall'ATS di Pavia e si ribadisce l'importanza di definire il controllo tempestivo di tutte le posizioni debitorie aperte, così da rendere con maggiore chiarezza e trasparenza l'effettiva situazione finanziaria e si riserva il completamento della verifica in sede di esame dei bilanci dell'esercizio 2021.

Si evidenzia, altresì, la difficoltà di estrapolare la parte in contenzioso dei debiti verso fornitori, come richiesto anche nel questionario anno 2020 (punto 21.2.4 di pag. 25). Si raccomanda all'Agenzia di risolvere la criticità e in ossequio alle Linee guida emesse annualmente dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti (deliberazione n. 09/SEZAUT/2021/INPR), a cui devono attenersi i collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale, nella redazione della "relazione-questionario" sul bilancio di esercizio, ai sensi dell'art. 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), e dell'art. 1, comma 3, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, in legge 7 dicembre 2012, n. 213.

7. Costi COVID – Importi corrisposti agli erogatori privati



CORTE DEI CONTI

Riguardo le spese per Covid, l'ATS di Pavia ha indicato, nel questionario dell'anno 2020, che l'importo di 2.738.136,00 euro è stato corrisposto agli erogatori privati a titolo di conguaglio.

L'ATS di Pavia nella memoria istruttoria, chiarisce che tale indicazione risulta erronea e che l'importo inserito si riferiva alla quota "in acconto" riconosciuta agli erogatori privati nell'anno 2021 per l'apertura di nuovi setting assistenziali per consentire ai presidi sanitari di poter aumentare i posti letto da dedicare ai pazienti covid acuti. L'ATS di Pavia riferisce poi "la Regione ha autorizzato il pagamento in acconto del 50% della produzione erogata per il 2020 (come rilevato nella ricognizione del 15.2.2021 condotta dalla ATS di Pavia con atto aziendale n. 158/DGI del 21.3.21) e poi il riconoscimento di un acconto massimo pari al 95% del volume di attività fatturata per l'anno 2021 e con decreto direttoriale (n.158/DGI del 21.3.2021), l'ATS di Pavia ha provveduto quindi, alle quantificazioni delle quote di pagamento in acconto per l'anno 2020 e per il 2021.

Si prende atto e si raccomanda all'ATS di provvedere ad una corretta contabilizzazione delle rendicontazioni al fine di definire il saldo spettante a ciascun erogatore delle giornate di degenza fornite ai pazienti covid. L'attività di rendicontazione dovrà tenere conto anche di quanto indicato nella Delibera del 7 ottobre 2020 della Corte dei conti "Linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza da COVID-19" (Delibera n. 18/SEZAUT/2020/INPR).

Conclusivamente, all'esito dell'esame dei Bilanci di esercizio 2017- 2020, si invita l'ATS di Pavia **ad assumere iniziative con la Regione per allineare tutti i dati contabili.**

Con riserva di ulteriori accertamenti in sede di prossimo controllo.

Il Magistrato Istruttore
(dott.ssa Giulia Ruperto)



GIULIA
RUPERTO
CORTE DEI
CONTI
29.06.2022
08:24:31
GMT+00:00



CORTE DEI CONTI