



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Riolo Maria	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario (Relatore)
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Iole Genua	Referendario

nell' adunanza del **5 ottobre 2023**

ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti dell'ASST Santi Paolo e Carlo di Milano

esercizi 2018, 2019, 2020, 2021

VISTI gli artt. 32, 81, 97, 100, 103 e 119 Cost.;

VISTO il t.u. delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTO il d.lgs. 23 giugno 2011 n. 118;

VISTA la l. 24 dicembre 2012, n. 243;

VISTO il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, conv. dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 6/SEZAUT/2020/INPR, 9/SEZAUT/2021/INPR, 12/SEZAUT/2022/INPR, con cui sono state approvate le linee guida e la relazione/questionario, che il collegio

sindacale degli enti del Servizio sanitario nazionale è chiamato a compilare relativamente ai bilanci d'esercizio 2018, 2019, 2020 e 2021;

ESAMINATI i bilanci d'esercizio relativi agli anni 2018, 2019, 2020 e 2021 dell'Azienda Socio-Sanitaria Territoriale Santi Paolo e Carlo (sin d'ora, per brevità, ASST Santi Paolo e Carlo), le note integrative, le relazioni sulla gestione del Direttore Generale, le relazioni/questionario redatte dal collegio sindacale, nonché gli ulteriori elementi informativi acquisiti in sede istruttoria;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione n.204/2023, con cui la questione, su richiesta del magistrato istruttore, è stata deferita alla presente camera di consiglio;

UDITO il magistrato relatore, dott.ssa Adriana Caroselli;

FATTO

In seguito all'analisi dei bilanci d'esercizio 2018, 2019, 2020, 2021 e delle relazioni/questionario del collegio sindacale dell'ASST Santi Paolo e Carlo il magistrato istruttore svolgeva attività istruttoria (prot. Cdc n. 8935 del 28.07.2022, n. 7611 del 22.05.2023, n. 9025 del 28.06.2023, n. 16780 del 25.09.2023 e n. 20544 del 29.09.2023), in particolare, con riferimento ai seguenti aspetti: rapporto di debiti e crediti (verso Stato, regione e aziende sanitarie pubbliche), tempestività pagamenti, debiti verso fornitori, accantonamento fondi, immobilizzazioni, erogazione finanziamento sanitario, acquisti di beni e servizi, spese del personale, risorse covid, rimanenze sanitarie, spesa farmaceutica, termine approvazione bilancio d'esercizio, Pnrr, controlli interni.

L'Azienda forniva riscontro con nota prot. Cdc n. 10895 del 16.09.2022, n. 8565 del 12.06.2023, n. 9221 del 05.07.2023, n. 19346 del 28.09.2023 e n. 22005 del 3.10.2023).

Esaminata la gestione finanziaria complessiva dell'Azienda e gli ulteriori elementi istruttori acquisiti anche in modo autonomo dalla Sezione, il magistrato richiedeva al Presidente della Sezione di convocare la camera di consiglio per sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta al Collegio.

DIRITTO

La giurisprudenza qualifica gli enti sanitari come aziende autonome di erogazione, in quanto, pur operando nell'ambito di un'unitaria organizzazione regionale, godono di autonomia giuridica, manageriale e contabile e, pertanto, sono tenute per legge ad erogare servizi all'utenza territoriale in condizioni di equilibrio, assicurando il

rispetto dei principi di economicità, efficacia ed efficienza di gestione (cfr. SRC Lazio n. 34/2022/PRSS).

Il combinato disposto di cui ai commi 170, 166 e 167 dell'art.1 l. 266/2005 assegna alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il controllo (avvalendosi delle relazioni-questionario del collegio sindacale) dei bilanci d'esercizio di detti enti, onde verificare l'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari di bilancio. La funzione che le Sezioni regionali di controllo sono chiamate ad esercitare è volta alla salvaguardia dell'unità economica della Repubblica e al coordinamento della finanza pubblica, atteso che anche detti enti, pur nel quadro di riparto di competenze tra Stato e regioni (cfr. C. cost. 39/2014), sono tenuti a concorrere al rispetto dell'equilibrio finanziario di bilancio ai sensi dell'art.81 Cost., al pari di tutti gli organismi che compongono il "sistema amministrativo nazionale".

L'accertamento, da parte della magistratura contabile, di eventuali squilibri economico-finanziari, della mancata copertura delle spese o della violazione delle norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria determina l'obbligo per gli enti interessati di adottare, entro i termini di legge, provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità accertate, ripristinando gli equilibri di bilancio (12/SEZAUT/2022/INPR).

Ai sensi dell'art.1, c.7, d.l. n. 174/2012, la mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o l'inadeguatezza degli stessi hanno l'effetto di precludere l'attuazione dei programmi di spesa causativi di squilibri finanziari.

In ragione dell'incidenza diretta su gestioni volte alla tutela alla salute, tuttavia, detta misura inibitoria deve conciliarsi con le previsioni dell'art. 32 Cost., *"la cui concreta attuazione presuppone l'effettuazione della spesa necessaria per garantire l'erogazione di un servizio che sia espressione dei livelli essenziali di assistenza"* (cfr. 12/SEZAUT/2022/INPR, n. 13/SEZAUT/2014/INPR, nonché Corte cost., sentenze n. 275/2016, n. 169/2017, n. 62/2020, n. 157/2020).

A quest'ultimo riguardo, giova rilevare come l'attuazione dell'art.32 Cost. richieda una "tutela multilivello" del diritto alla salute, che vede *"lo Stato (Titolo V, art. 117, co. 2, lett. m, Cost.) determinare i Livelli Essenziali di Assistenza, che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, e vigilare sulla loro effettiva erogazione; spetta, invece, alle*

Regioni, nell'ambito territoriale di competenza, organizzare il Servizio sanitario e garantire le prestazioni e i servizi inclusi nei Livelli Essenziali di Assistenza – rispettando standard costituzionalmente conformi – attraverso gli enti del proprio Servizio sanitario regionale" (ancora, 12/SEZAUT/2022/INPR).

A tal proposito, con la riforma del sistema sanitario determinato dalla l.r. 33/2009, la regione Lombardia è intervenuta in modo innovativo sull'assetto delle competenze istituzionali degli enti chiamati ad attuare le previsioni dell'art.32 Cost., in particolare, prevedendo l'articolazione delle funzioni/servizi sanitari e sociosanitari in capo a due distinti organismi: le Agenzie di Tutela della Salute (ATS) e le Aziende Socio-Sanitarie Territoriali (ASST).

In particolare, nell'ambito di detta articolazione in capo alle ATS sono state allocate per lo più funzioni, riservando prevalentemente l'erogazione dei servizi all'utenza alle ASST.

Ai sensi dell'art.7 l.r. 33/2009 le ASST sono dotate di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica e concorrono con tutti gli altri soggetti erogatori del servizio, di diritto pubblico e di diritto privato, all'erogazione dei LEA e di eventuali livelli aggiuntivi definiti dalla Regione con risorse proprie.

Le ASST si articolano in due settori aziendali, rispettivamente definiti Polo territoriale e Polo ospedaliero, che afferiscono direttamente alla direzione generale.

Il settore aziendale Polo ospedaliero, articolato in presidi ospedalieri e in dipartimenti organizzati in diversi livelli di intensità di cura, è prevalentemente dedicato al trattamento del paziente in fase acuta.

Il settore aziendale Polo territoriale è articolato in distretti e in dipartimenti, a cui afferiscono i presidi territoriali dedicati all'attività di erogazione dei LEA, favorendo l'integrazione delle funzioni sanitarie e sociosanitarie con le funzioni sociali di competenza delle autonomie locali. L'art. 9, c.1, lett. l), l.r. dicembre 2021, n. 22 ha rimesso al settore polo territoriale delle ASST la gestione degli ospedali di comunità, delle case di comunità e delle centrali operative territoriali previsti dal piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

L'ASST Santi Paolo e Carlo risulta dalla fusione, avvenuta nel 2017, di due enti sanitari (AO San Paolo e AO San Carlo Borromeo).

Nel 2021 l'utenza servita dall'ASST ammonta a 325.000 persone. I due presidi ospedalieri, che fanno capo all'ASST, presentano n. 851 posti letto. L'Azienda costituisce azienda ospedaliera universitaria.

Nel 2021 il **valore della produzione** ammonta a euro 440.842.606 e i costi della produzione a euro 430.592.575 (la differenza è pari euro 10.250.031). Il bilancio chiude a 0 (risultato prima delle imposte: euro 16.039.215).

Criticità riscontrate nel corso dell'istruttoria

Sono esaminate nel prosieguo le conclusioni istruttorie concernenti le principali criticità riscontrate, allo stato degli atti, nei bilanci d'esercizio di ASST Santi Paolo e Carlo relativi agli esercizi 2018-2021.

L'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non integra un'implicita valutazione positiva degli stessi da parte della Sezione, la quale, alla luce del principio di continuità della gestione economico finanziaria e dei bilanci, si riserva ulteriori approfondimenti in occasione del controllo sui bilanci d'esercizio degli esercizi successivi.

1. Crediti e debiti v/Aziende sanitarie pubbliche

L'analisi dei rapporti di debito/credito nei confronti delle aziende sanitarie pubbliche è stato oggetto di approfondimento istruttorio, prima, relativamente al triennio 2018-2020, con nota Cdc n. 8935 del 28.07.2022 e, successivamente, in relazione all'esercizio 2021, con nota prot. Cdc 7611 del 22.05.2023.

Alla data del 31.12.2021 i crediti erano pari a euro 63.172.178, la cui quota parte più consistente relativa all'ultima annualità (2021), pari a euro 46.630.188.

Di importo più elevato, invece, i debiti verso aziende pubbliche, pari a euro 75.154.411, la cui quota parte più consistente, pari a euro 62.069.731, relativa agli esercizi 2017 e precedenti.

Con il decreto **n.19091 del 23.12.2022** la regione ha proceduto alla sistemazione contabile delle partite di debito/credito 2015 e precedenti della regione e delle aziende sanitarie *intercompany*.

Con la terza risposta istruttoria (prot. Cdc n. 8221 del 05.07.2023) l'Ente ha trasmesso le seguenti tabelle, da cui emerge una sostanziale eliminazione dei debiti più vetusti ed una riduzione notevole dei crediti a fine 2022.

Debiti v/aziende sanitarie				
Anni di formazione	Bilancio 2019	Bilancio 2020	Bilancio 2021	Importi al 31/12/2022
2018 e precedenti	73.738.786	72.366.570	72.194.559	40.939
2019	2.924.384	28.793	56.289	9.197
2020		2.330.732	376.418	113.240
2021			2.527.145	233.622
2022				9.267.886
Totale	76.663.170	74.726.095	75.154.411	9.664.884

Si registra una leggera discrasia con riferimento al dato 2022 inserito nel relativo bilancio (euro 9.665.347).

Crediti v/aziende sanitarie				
Anni di formazione	Bilancio 2019	Bilancio 2020	Bilancio 2021	Importi al 31/12/2022
2018 e precedenti	39.109.882	37.687.492	2.913.762	1.138.363
2019	25.520.551	6.128.079	5.928.957	48.508
2020		23.870.615	7.699.271	1.160.527
2021			46.630.188	5.328.758
2022				14.250.950
Totale	64.630.433	67.686.186	63.172.178	21.927.106

Di seguito, è esposta la tabella con il raffronto 2021-2022, trasmessa con nota prot. n. 21342/23 del 12.06.2023 (da cui si registra una leggera discrasia con riferimento al dato relativo al totale crediti al 31.12.2022 relativi a 2018 e precedenti e al 2020).

15.3. Crediti v/Aziende sanitarie pubbliche - Stato patrimoniale attivo B.II.4)			
Anno	Valore nominale	Anno	Valore nominale
totale al 31.12.2021	63.275.041	totale al 31.12.2022	21.927.106
<i>di cui relativi all'anno:</i>		<i>di cui relativi all'anno:</i>	
2017 e precedenti	706.268	2018 e precedenti	1.060.080
2018	2.207.494	2019	48.508
2019	5.928.957	2020	1.238.810
2020	7.699.271	2021	5.328.758
2021	46.733.051	2022	14.250.950

Al 31.12.2022 i crediti verso aziende sanitarie pubbliche extra regione ammontano a euro 105.181.

Dai documenti trasmessi (nota prot. Cdc 8565 del 12.06.2023) risulta la compensazione, alla data del 31.12.2022, di debiti (per mobilità intraregionale) e crediti verso ATS Milano per complessivi euro 21.934.576,60.

Contestualmente, il decreto regionale citato (n.19091 del 23.12.2022) ha consentito la compensazione dei crediti verso regione con debiti verso ATS Milano per mobilità intraregionale per complessivi euro 33.093.776,99. In esito delle registrazioni contabili effettuate, il debito residuo verso ATS Milano per mobilità intraregionale al 31.12.2022 è risultato pari a euro 6.999.086,41.

2. Rapporti di credito-debito v/regione Lombardia

In sede istruttoria è stato chiesto all'Ente di fornire elementi aggiornati sulle operazioni di chiusura di debiti e crediti verso la regione.

In particolare, è stato rappresentato come, raffrontando i dati riportati nelle relazioni/questionario del quadriennio (cfr. relaz./quest. 2021, pp. 21/28), è emerso che i crediti vetusti verso la regione sono cristallizzati per anno di formazione e risultano non riscossi quelli risalenti alle annualità più vecchie.

Esaminata la documentazione trasmessa, sono stati, inoltre, chiesti chiarimenti (nota istruttoria del 28.06.2023, prot. Cdc n. 9025) in ordine all'importo dei crediti v/regione per versamenti a patrimonio netto **2020** (di importo nettamente superiore rispetto agli anni precedenti e al 2021) e ad alcune discrasie emerse tra importi incassati e assegnati.

Si riportano, di seguito, i prospetti trasmessi dall'Ente con la risposta istruttoria di luglio 2023, da cui risultano **crediti**, alla data del 31.12.2022, per complessivi **euro 143.430.741**, di cui **euro 43.642.325**, per spesa corrente, ed **euro 99.788.416**, per conto capitale.

Crediti v/regione per spesa corrente				
Anni di formazione	Bilancio 2019	Bilancio 2020	Bilancio 2021	Importi al 31/12/2022
2018 e precedenti	33.288.106	33.288.106	33.313.106	6.498.289
2019	4.999.279	4.326.553	4.326.553	2.165.500
2020		22.784.464	4.714.967	2.109.198
2021			13.272.150	1.839.000
2022				31.030.338
Totale	38.287.385	60.399.123	55.626.776	43.642.325

Fonte: tabella allegata a risposta istruttoria prot. n.9221 del 05.07.2023

Quanto ai crediti, si riporta, per dar conto dell'evoluzione, prima la tabella trasmessa con nota del 12.06.2023 (prot.n.21342/23) e, di seguito, con nota del 5.07.2023 (prot. n. 9221).

COMPARAZIONE CREDITI PER VERS. A PATRIMONIO NETTO

15.2. Crediti v/Regione o Provincia autonoma per versamenti a patrimonio netto - Stato patrimoniale attivo B.II.2.b)

Anno	totale al 31.12.2020		totale al 31.12.2021	Δ
	67.305.368		66.234.727	-1.070.641
<i>di cui relativi all'anno:</i>		<i>di cui relativi all'anno:</i>		
2016 e precedenti	23.555.552			
2017	6.530.413	2017 e precedenti	27.130.552	-2.955.413
2018	8.250.805	2018	7.693.275	-557.530
2019	3.065.000	2019	3.065.000	0
2020	25.903.598	2020	23.505.900	-2.397.698
		2021	4.840.000	4.840.000

Crediti v/regione per spesa conto capitale				
Anni di formazione	Bilancio 2019	Bilancio 2020	Bilancio 2021	Importi al 31/12/2022
2018 e precedenti	39.708.961	38.336.770	34.823.827	31.760.058
2019	3.065.000	3.065.000	3.065.000	3.000.000
2020		25.903.598	23.505.900	15.465.575
2021			4.840.000	4.840.000
2022				44.722.783
Totale	42.773.961	67.305.368	66.234.727	99.788.416

Quanto ai crediti per spesa in c/capitale, l'Ente ha comunicato che "l'importo più consistente e pari a euro 17.368.535 si riferisce alle annualità 2015 e precedenti (per adeguamento sistemi informativi, programmi regionali investimenti in sanità, ricalcolo ammortamento pre D.lgs.118/2011). La restante parte riguarda i co-finanziamenti regionali per investimenti 2022 pro PNRR/PNC, poi passati, a seguito di DGR XII/62 del 27.03.2023, ad ASST Fatebene-fratelli Sacco, quale soggetto attuatore subentrante".

Venendo ai **debiti verso Regione**, l'Ente ha trasmesso la tabella seguente aggiornata alla data del g. 1.11.2022.

Debiti v/regione				
Anni di formazione	Bilancio 2019	Bilancio 2020	Bilancio 2021	Importi all'1/11/2022
2018 e precedenti	0	79.738	25.000	0
2019	0	0	0	0
2020		0	0	0
2021			5.833.095	0
2022				0
Totale	0	79.738	5.858.095	0

Fonte: tabella allegata a risposta istruttoria prot. n. 9221 del 05.07.2023

Con riferimento ai **crediti v/regione per versamenti a patrimonio netto** relativi all'anno 2020 e alle discrasie rilevate, l'Azienda ha comunicato che *"gli importi dei contributi in c/esercizio da Regione, comunicati in sede di assegnazione del Bilancio Preventivo di ogni anno, possono variare in sede di consuntivo anche in diminuzione. In questo caso le somme eventualmente erogate in misura superiore rispetto alla assegnazione definitiva sono compensate con assegnazioni di altra natura"*. Ciò comporta che alcuni finanziamenti risultano disallineati nei valori di assegnazione/erogazione.

Ha, inoltre, trasmesso il prospetto seguente (nota prot 9221 del 5.07.2023).

PROVENIENZA	ATTO DI ASSEGNAZIONE	ANNO DI FORMAZIONI	IMPORTO ASSEGNATO	IMPORTO RISCOSSO	STRALCIO DECRETO N. 18780 del	CREDITO DA RISCOUTERE	DETTAGLIO INTERVENTI
ASST SANTI PAOLO E CARLO	DGR N. XI/3479/2020 - DECRETO 10852/2020-CONTR.INDIS	2020	4.000.000,00	-		4.000.000,00	Adeguamento impianti distribuzione gas medicali e trattamento aria edifici monoblocco DEA presso il presidio ospedaliero San Carlo e verifiche di vulnerabilità sismica, interventi di consolidamento e sicurezza strutturale presso il presidio ospedaliero San Paolo
ASST SANTI PAOLO E CARLO	DGR XI/770/2018 - DECRETO 7563 del 28/05/2019 - ADEG.SICUR.	2020	14.345.000,00	1.869.099,82	755.000,00	12.475.900,18	Implementazione infrastrutture, adeguamento normativo e messa in sicurezza dei luoghi di lavoro presso i presidi ospedalieri San Paolo e San Carlo dell' Asst Santi Paolo e Carlo
ASST SANTI PAOLO E CARLO	DGR XI/770/2018 - DECRETO 6933 del 17/05/2019 + DECRETO 11963 del 09/10/2020	2020	5.700.000,00		300.000,00	5.700.000,00	Interventi di sostituzione e aggiornamento apparecchiature ad alta tecnologia presso i presidi San Paolo e San Carlo
ASST SANTI PAOLO E CARLO	DGR XI/770/2018 - DECRETO 6774 del 15/05/2019 + DECRETO 11964 del 09/10/2020	2020	1.330.000,00		70.000,00	1.330.000,00	Interventi di sicurezza strutturale e sismica per il presidio ospedaliero San Carlo
ASST SANTI PAOLO E CARLO	DGR XI/2903 - DECRETO 2941 del 05/03/2020 - EMERG.CORONAVIRUS	2020	1.000.000,00	1.000.000,00		-	Emergenza epidemiologica da Covid - 19
			26.375.000	2.869.100	1.125.000	23.505.900	

Fonte: tabella allegata a risposta istruttoria 9221 del 05.07.2023

Ha aggiunto che *"nei soli anni 2021 e 2022 sono state assegnati rispettivamente € 3.064.569 ed € 10.781.167 a titolo di" Assegnazione con risorse anni precedenti da GSA" ad oggi non ancora incassate. Per l'anno 2021 la suddetta assegnazione ha determinato la variazione dell'importo complessivo del finanziamento indistinto, vincolato, extrafondo da €. 157.340.280 a €. 160.404.849"*.

3. Erogazione finanziamento sanitario

L'art.3, c. 7, d.l. 35/2013, conv. con l. 64/2013, prevede che le regioni provvedano, entro la fine dell'anno, all'erogazione di almeno il 95 % delle risorse incassate dallo Stato e delle risorse autonome destinate alla sanità; la quota restante deve essere erogata al servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo. Per l'anno 2020, al fine di sostenere il servizio sanitario nazionale sotto il profilo della liquidità durante la pandemia da Covid-19, l'art.117, c.3, d.l. 34/2020, conv. con l.

77/2020, ha stabilito che, in deroga a quanto disposto, le regioni garantiscono l'erogazione ai rispettivi servizi sanitari regionali, entro la fine dell'anno, del **100%** delle somme che la regione incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del servizio sanitario nazionale e delle somme che la stessa regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale.

Avendo riscontrato dall'esame delle relazioni/questionario del Collegio sindacale le seguenti percentuali del "pagato sul finanziamento sanitario complessivo": **2018: 90,36%, 2019: 91,99%; 2020: 86,57%; 2021: 93,51%**, sono stati richiesti chiarimenti circa importi pagati e tempi di pagamento.

In sede istruttoria l'Azienda ha rilevato un errore nell'indicazione dei dati relativi al 2019 ¹e ha trasmesso la seguente tabella, in cui risulta diverso anche il dato relativo al 2021.

ANNO DI COMPETENZA	ASSEGNATO (INDISTINTO, VINCOLATO, EXTRAFONDO)	INCASSATO NELL'ANNO DI COMPETENZA	% RISCOSSI ONE AL 31/12	INCASSATO ENTRO IL MESE DI MARZO ANNO SUCCESSIVO	INCASSATO DOPO IL MESE DI MARZO ANNO SUCCESSIVO	% RISCOSS IONE	DA INCASSARE
2018	132.261.000	119.505.043	90,36%	0	8.705.558	96,94%	4.050.399
2019	129.419.582	124.464.304	96,17%	0	672.726	96,69%	4.282.552
2020	167.927.718	145.373.254	86,57%	0	18.069.497	97,33%	4.484.967
2021	160.404.849	147.132.699	91,73%	0	3.927.000	94,17%	9.345.150
2022	189.306.593	158.276.255	83,61%	0	0	83,61%	31.030.338

Fonte: tabella allegata a risposta istruttoria 9221 del 05.07.2023

Con riferimento al 2022 l'Azienda ha, inoltre, trasmesso anche la tabella di seguito esposta.

DESCRIZIONE	ASSEGNAZIONE	INCASSI
FUNZIONI NON TARIFFATE - ASST	30.767.016	25.629.870
OBIETTIVI PSSR - ASST	84.816.321	79.223.222
CONTRIBUTI VINCOLATI	23.243.897	11.483.308
FSR FIN.IND COVID	6.564.031	4.211.575
ALTRI CONTR DA REGIONE	43.915.328	37.728.280
TOTALE	189.306.593	158.276.255

Fonte: tabella allegata a risposta istruttoria 9221 del 05.07.2023

Dai prospetti trasmessi risulta, pertanto, come in tutti gli esercizi in esame la regione abbia corrisposto all'Azienda il saldo del trasferimento assegnato oltre la data del 31 marzo.

Nel 2020, sebbene l'art.117, c.3, d.l. 34/2020, conv. con l. 77/2020 prevedesse l'erogazione, entro il 31/12, ai servizi sanitari regionali del **100%** delle somme che la regione incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del servizio sanitario nazionale e delle somme che la stessa regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale, l'importo erogato all'Azienda alla predetta data del 31/12 risulta soltanto dell'86,57%.

Nel medesimo anno, peraltro, l'importo della cassa scende (da euro 15.157.614,07 del 31.12.2019) a euro 2.668.613.

Si riporta nel prospetto seguente il dato relativo alle disponibilità liquide nel quadriennio in esame. Nella NI 2021 risulta che il dato particolarmente elevato è da ricondursi alla rimessa di cassa straordinaria erogata a fine esercizio da ATS Milano il 27.12.2021 per un totale di euro 13.141.002,15.

	2018	2019	2020	2021
B.IV) DISPONIBILITA' LIQUIDE	1.681.000,00	15.157.614,00	2.668.613,00	25.230.800,00

Elaborazione: Sezione regionale di controllo

Quanto al dato 2020, anche in sede di parifica è stata rilevata la finalità della previsione derogatoria contenuta nel richiamato art.117, c.3, tesa a sostenere il servizio sanitario nazionale sotto il profilo della liquidità durante la pandemia, evidenziando, altresì, il protrarsi del fenomeno del trattenimento presso GSA di risorse da destinare agli enti sanitari. Il punto è attenzionato anche in sede di parifica 2021 e 2022, in cui si evidenzia l'ingente mole di risorse in giacenza nella cassa di GSA, non trasferite agli enti del servizio sanitario regionale, né utilizzate per il pagamento dei fornitori della GSA o per altri trasferimenti.

Sul punto, essendo le risorse degli enti sanitari costituite dai trasferimenti regionali (e dalle risorse proprie ove presenti), si è già rilevata l'importanza del rispetto della percentuale e della tempistica di legge, essendo funzionale ad assicurare quell'autonomia organizzativa e di bilancio su cui si fonda la stessa riforma del sistema sanitario nazionale, tanto più in un'ottica di coordinamento della finanza pubblica.

Peraltro, come rilevato dalla giurisprudenza *“Autonomia ed equilibrio sono necessari per garantire la continuità aziendale, la soddisfazione dei bisogni statutari, attraverso un criterio oggettivo di misurazione della responsabilità manageriale anche davanti alla Regione”*, oltre che della trasparenza dei dati e del ciclo di produzione dei LEA” (SRC Lazio, n. 34/2022/PRSS).

4. Accantonamento a Fondi

Con riferimento al Fondo contenzioso, in sede istruttoria e con riferimento all'esercizio 2020 è stato rappresentato come l'Azienda abbia dichiarato l'esistenza di significativi contenziosi sui crediti/debiti aziendali (in particolare, l'Azienda, al pari di altre aziende sanitarie regionali, è stata destinataria di due decreti ingiuntivi da parte di Banca Farmafactoring, il primo dei quali, risalente al 2017, è stato opposto ed a fronte di una richiesta di euro 6.168.103 - capitale ed interessi - è in via di definizione giudiziale per euro 243.315 per sorte capitale ed euro 318.564 per interessi e spese; il secondo per euro 3.018.579 - per capitale ed interessi - è stato opposto ed è in via di definizione).

In risposta alla richiesta istruttoria l'Azienda ha, poi, trasmesso il prospetto aggiornato del contenzioso in essere al 31.12.2022.

Dall'esame del bilancio 2021 **l'accantonamento a fondo rischi** ammonta a complessivi euro 17.333.578,00, di cui euro 1.014.804 per Fondo rischi per cause civili ed oneri processuali, euro 1.282.438 per Fondo rischi per contenzioso personale dipendente ed euro 15.036.336 per Fondo rischi per copertura diretta dei rischi (autoassicurazione).

Nelle relazioni/questionario relativo al periodo in esame l'Azienda ha dichiarato che non esiste la possibilità di subire perdite addizionali rispetto agli ammontari stanziati e non sussistono rischi aziendali i cui fondi sono accantonati in GSA (cfr. relaz./quest. 2021, p. 30).

Quanto al **Fondo svalutazione crediti**, nella relazione/questionario 2021 (p.29) l'Azienda ha dichiarato che detto fondo è gestito in modo accentrato dalla regione.

In risposta alla richiesta di chiarimenti anche in merito a importi, percentuali di svalutazione e adeguamento fondo, l'Azienda ha dichiarato che le indicazioni sulla gestione del fondo sono contenute nella Circolare regionale (n.H1.2012.0015609) del 16.05.2012.

Quanto alle modalità di accantonamento, si legge nelle Linee guida BES 2021 (p.18) che *“In continuità con l’esercizio precedente, in considerazione delle procedure implementate dalle aziende a seguito del completamento del percorso attuativo della certificabilità dei bilanci ai sensi del D.M. 1/3/2013 e della D.G.R. n. 7009/2017 e previa verifica regionale sulle richieste presentate dalle aziende in sede di preconsuntivo, il fondo svalutazione crediti viene accantonato nel bilancio delle singole aziende interessate”*.

Nella risposta istruttoria l’Azienda ha dichiarato che il saldo del fondo alla data di risposta (giugno 2023) è pari a euro 275.326,84, pari al 19,73%. Il totale dei crediti diversi è appostato in bilancio al netto del fondo. È in corso la valutazione della esigibilità dei crediti per locazioni commerciali.

Si riportano, di seguito, i prospetti relativi a “Altri crediti diversi” al 31.12.2021 e distinto per anni, trasmessi con la risposta del 12.06.2023.

Dettaglio Crediti v/Altri - SAN	Importo
<i>Crediti v/Istituto Clinico Humanitas</i>	<i>1.326.700</i>
<i>Crediti v/Aziende private per prestazioni sanitarie in convenzione</i>	<i>247.930</i>
<i>Locazioni</i>	<i>1.140.579</i>
<i>Rimborso personale comandato v/Altri enti pubblici</i>	<i>339.421</i>
TOTALE	3.054.630

5. Variazione rimanenze sanitarie

Dall’esame dei bilanci relativi al quadriennio in esame si registrano i seguenti importi relativi alle rimanenze dei beni sanitari.

B.I.1) Rimanenze beni sanitari	2018	2019	2020	2021
	11.672.000,00	12.739.698,00	15.376.794,00	14.378.995,00

In sede istruttoria l’Ente ha rappresentato come nel 2020 l’emergenza pandemica abbia comportato la necessità di approvvigionamenti straordinari per alcune tipologie di materiale, ma anche (stante l’impossibilità di effettuare le ordinarie prestazioni sanitarie di ricovero e ambulatoriali) l’incremento delle scorte.

6. Approvazione bilancio d’esercizio

In sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti in ordine alla ritardata approvazione del bilancio d’esercizio 2021 (determina n.1281 del **28.06.2022**) rispetto al termine

previsto dall'art.31 d.lgs. 118/2011, differito al **31.05.2022** dall'art.11 ter, c.1, lett.a), d.l. 4/2022, conv. con l. 25/2022.

Ai sensi di detta norma (art.11 ter, c.1, lett.a), d.l. 4/2022, conv. con l. 25/2022 *“per l'anno 2022, il termine previsto dall'articolo 31 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per l'adozione dei bilanci di esercizio per **l'anno 2021** degli enti di cui all'articolo 19, comma 2, lettera b), punto i), e lettera c), del citato decreto legislativo n. 118 del 2011 è prorogato al **31 maggio 2022**.*

Secondo le previsioni delle successive lett. b) e c) del comma 1 dell'art.11 ter, i bilanci di esercizio 2021 degli enti sanitari sono approvati dalla giunta regionale entro il 15 luglio 2022. Il bilancio consolidato dell'anno 2021 del servizio sanitario regionale è approvato dalla giunta regionale entro il 15 settembre 2022.

L'art.22, c.11, l.r. Lombardia 33/2009 prevede che *“Il bilancio d'esercizio degli enti pubblici di cui alla presente legge è adottato dal direttore generale o dal consiglio di amministrazione delle fondazioni IRCCS di diritto pubblico **entro il 30 aprile** dell'esercizio successivo a quello di competenza ed è **approvato dalla Giunta regionale entro il 31 maggio**. Il bilancio consolidato è approvato nel termine del 30 giugno dell'anno successivo a quello di riferimento”.*

In risposta alle richieste istruttorie l'Ente ha comunicato (risposta del 22.05.2023, prot. Cdc 7611, p.7) che *“L'approvazione del bilancio consuntivo 2021 V2 è avvenuta nei termini indicati da Regione Lombardia. In sede di verifica del bilancio consuntivo 2021 della versione 1, Regione Lombardia ha trasmesso i pareri delle varie strutture regionali (allegati) ed ha chiesto la rettifica e/o maggiori dettagli di alcune voci di bilancio. Di conseguenza ha disposto l'interruzione del termine per l'esercizio del controllo regionale ai sensi dell'art. 17 comma 5 della l. r. 33/2009 e s.m.i. fissando la ripresentazione del bilancio consuntivo 2021 V2 entro la data del 28/06/2022”.*

La Regione ha, poi, approvato la versione definitiva del bilancio consuntivo 2022 V2 con prescrizioni, contenente i chiarimenti e le rettifiche richieste, con DGR XI/6783 del 02.08.2022. In data 11.11.2022 l'Ente ha comunicato alla regione l'assolvimento delle prescrizioni richieste con DGR 6783/2022.

Quanto alla ritardata approvazione del bilancio d'esercizio e alla riferita interruzione del termine autorizzata dalla Regione, la Sezione rileva l'avvenuta violazione delle disposizioni di legge in materia, ricordando l'importanza del rispetto dei termini di

approvazione del bilancio d'esercizio (SRC Piemonte 245/2022/PRSS, SRC Toscana 26/2021/PRSS), come stabiliti dalla normativa statale, essendo le previsioni in esame (art.31 d.lgs. 118/2011; art.11 ter, c.1, lett.a), d.l. 4/2022, conv. con l. 25/2022) riconducibili alla materia del coordinamento della finanza pubblica ex art.117, c.3, Cost..

7. Personale

L'art.11, c.1, d.l. 35/2019, conv. con 1.60/2019, prevede che “A decorrere dal 2019, la spesa per il personale degli enti del Servizio sanitario nazionale delle regioni, nell'ambito del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato e ferma restando la compatibilità finanziaria, sulla base degli indirizzi regionali e in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale, **non può superare il valore della spesa sostenuta nell'anno 2018, come certificata dal Tavolo di verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa 23 marzo 2005 sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, o, se superiore, il valore della spesa prevista dall'articolo 2, comma 71, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. I predetti valori sono incrementati annualmente, a livello regionale, di un importo pari al 10 per cento dell'incremento del Fondo sanitario regionale rispetto all'esercizio precedente. Nel triennio 2019-2021 la predetta percentuale è pari al 10 per cento per ciascun anno”.**

Dall'anno 2022 detto incremento è subordinato all'adozione di una metodologia per la determinazione del fabbisogno di personale degli enti del Servizio sanitario nazionale.

Ai sensi dell'art.2, c.71, l.191/2009, fermo restando quanto previsto dall'art.1, c.565, l. 296/2006, la spese del personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'imposta regionale sulle attività produttive, non può superare il corrispondente ammontare dell'anno **2004** diminuito dell'1,4 per cento (considerate anche le spese per il personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni)².

² Ai fini dell'applicazione di dette disposizioni le spese per il personale sono considerate al netto: a) per l'anno 2004, delle spese per arretrati relativi ad anni precedenti per rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro; b) per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012, delle spese derivanti dai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenuti successivamente all'anno 2004. Sono comunque fatte salve e devono essere escluse le spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati, nonché le spese relative alle assunzioni a

I dati relativi ai costi per il personale sono stati oggetto di approfondimento istruttorio e ciò in ragione del superamento dei limiti di spesa evidenziati dal collegio sindacale in tutte le relazioni/questionario relative alle annualità in esame e delle motivazioni addotte (2018-2021).

In tutti gli esercizi lo sfioramento del doppio limite (quello facente riferimento al dato 2018 e, in subordine, al dato 2004) è giustificato dal collegio sindacale dall'avvenuto assorbimento, nel 2017, di n.263 dipendenti dell'ATS Città Metropolitana di Milano in applicazione della l.r. 23/2015 di evoluzione del SSR Lombardo, a cui si aggiunge il costo per rinnovi contrattuali.

L'unico anno in cui, pur considerando i suddetti fattori, i limiti non risultano rispettati è il 2021.

Anticipando quanto si dirà, il dato 2018 preso a parametro nella relazione/questionario da parte del Collegio sindacale risulta, però, identico nel triennio, vale a dire privo dell'incremento annuale previsto dall'art.11, c.1, d.l. 35/2019.

Nella relazione/questionario 2018, nel motivare il mancato rispetto del limite previsto dall'art.2, c.71, l. 191/2009 (differenza spesa 2004 e spesa 2018: euro 11.605.892), il collegio sindacale rileva che l'assorbimento del personale di ATS Milano ha determinato *"un maggior costo rispetto alla situazione dell'anno 2004 pari a €. 15.148.000,00, di cui €. 2.389.000,00 per rinnovi contrattuali. Pertanto per l'anno 2018, la spesa del personale al netto del personale afferito ATS risulta pari a €. 199.715.000,00, che al netto dei rinnovi contrattuali quantificati in €. 33.133.000,00, diventa €. 168.971.000,00, con "rispetto del limite". Limite 2004: euro 170.124.018.*

Nella relazione/questionario 2019, con l'entrata in vigore dell'art.11, c.1, d.l. 35/2019 e la previsione del limite di spesa in relazione al dato 2018, il collegio sindacale rileva lo sfioramento del limite ex art. 11, c.1, d.l. 35/2019, relativo alla spesa 2018, per euro 5.144.466, ma il rispetto del limite ex art.2, c.71, l. 191/2009, relativo alla spesa 2004, decurtando il maggior costo derivante dall'assorbimento del personale ex ATS Milano, inclusi gli oneri da rinnovi contrattuali.

tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati ai sensi dell'art.12 bis d.l. 502/1992.

Nella relazione/questionario 2020 il collegio sindacale rileva il superamento di entrambi i menzionati limiti apportando, con riferimento al secondo limite (quello relativo alla spesa 2004) la stessa motivazione. Si legge, in particolare, nelle motivazioni, che l'assorbimento del personale ha comportato *“un maggior costo rispetto alla situazione dell'anno 2004 pari a €. 15.050.855,00, di cui €2.785.582,00 per rinnovi contrattuali. Visti anche i costi, ai sensi della legislazione emergenziale sostenuti per un importo pari a €. 9.242.586,00, per l'anno 2020, la spesa del personale al netto del personale afferito ATS risulta pari a €. 202.457.710,00, che al netto dei rinnovi contrattuali quantificati in €. 34.874.433,00, diventa €. 167.583.277,00, con “rispetto del limite”.*

Quanto, infine, al dato 2021, in cui il collegio sindacale rileva lo sfioramento del doppio limite, si legge nella motivazione che l'assorbimento del personale ha determinato *“un maggior costo rispetto alla situazione dell'anno 2004 pari a €. 15.676.770,00, di cui €2.789.220,00 per rinnovi contrattuali, portando la spesa netta ad un importo pari ad € 179.641.169,00. Si specifica, altresì, che il maggior costo rispetto alla spesa per il personale riferita all'anno 2004 è da imputarsi alla pandemia da Covid-19 che ha visto alternarsi fasi emergenziali culminate nel suo picco nell'ultimo trimestre del 2021”.*

In definitiva, nell'esercizio 2021 si registra lo sfioramento anche del limite relativo al 2004, risultando la spesa netta pari a euro **179.641.169** a fronte del limite **2004** di euro **170.124.017,99**.

Si osserva, a quest'ultimo riguardo, che, nella tabella a p. 15 della relazione/questionario 2021 i costi esclusi dal calcolo ai sensi della legislazione emergenziale prorogata per il 2021 sono indicati pari a complessivi **euro 5.288.134** (di tal che, anche a voler escludere detto importo, si registrerebbe ugualmente il superamento del limite: $179.641.169 - 5.288.134 = 174.353.035$).

Sulla base dell'approfondimento svolto, pertanto, nel 2021 si registra il superamento di entrambi i limiti di spesa. In sede istruttoria, tuttavia, sono stati chiesti i motivi per cui l'importo inserito nel rigo *“Spesa personale 2018 incrementata ai sensi dell'art. 11, c. 1, d.l. n. 35/2019”* sia pari all'esatto importo della spesa personale 2018 per tutto il triennio considerato, non risultando detta spesa incrementata annualmente di un importo pari al 10% dell'incremento del Fondo sanitario regionale rispetto all'esercizio precedente, come, invece, previsto dall'art.11, c.1, d.l. 35/2019, conv. con l.60/2019.

Al riguardo, nella risposta istruttoria prot. Cdc n. 22005 del 3.10.2023 l'Azienda ha confermato che *“l'importo indicato nel rigo “Spesa personale 2018 incrementata ai sensi dell'art. 11, c.1, d.l. n. 35/2019” corrisponde all'ammontare assegnato da Regione Lombardia a questa ASST in sede di Bilancio Consuntivo 2018 V2”*.

Ha, inoltre, precisato che *“l'incremento di cui all'art. 11, c.1, d.l. n. 35/2019, come da indicazioni regionali, è quantificato da Regione Lombardia e ricompreso nelle risorse disponibili per la spesa del personale dei rispettivi anni di competenza”*.

Nelle “Schede regionali di assegnazione dei costi del personale” relativi al 2021, trasmesse dall'Azienda con nota prot. Cdc n. 8565 del 12.06.2023, è riportato come budget consuntivo 2021 l'importo lordo complessivo di euro **229.336.041**, comprensivo anche dei costi del personale reclutato in ragione dell'emergenza covid. La spesa realizzata nel 2021 – euro 230.268.305 – è, tuttavia, superiore anche al suddetto budget di euro 229.336.041.

Giova, infine, rilevare come dalla tabella presente a p. 16 della relazione/questionario 2021, il costo complessivo delle prestazioni di lavoro nel 2021 ammonta a euro 251.720.187 (in rilievo l'incremento della voce “Altre prestazioni di lavoro”, il cui costo non figura, però, tra i costi del personale nel bilancio dell'Azienda).

TIPOLOGIA	Anno 2009	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021	Incidenza 2021 su 2009	Incidenza 2021 su 2020	Incidenza 2021 su 2019
Personale dipendente a tempo indeterminato	€ 180.048.000,00	€ 213.829.443,00	€ 216.889.073,00	€ 215.140.458,00	119.49	99.19	100.61
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	€ 17.634.000,00	€ 6.178.023,00	€ 9.862.078,00	€ 15.127.847,00	85.79	153.39	244.87
Personale con contratti di formazione-lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio	€ 472.000,00	€ 5.064.531,00	€ 5.873.048,00	€ 4.364.933,00	924.77	74.32	86.19
Personale comandato (Costo del personale in comando meno rimborso del personale comandato come voci del conto economico: B.2.A.15.4, B.2.B.2.4 - A.5.B.1, A.5.C.1, A.5.D.1)	€ -75.000,00	€ -485.673,00	€ -500.499,00	€ -498.880,00	0	0	0
Altre prestazioni di lavoro	€ 8.765.000,00	€ 13.579.206,00	€ 16.560.189,00	€ 17.585.829,00	200.64	106.19	129.51
Totale costo prestazioni di lavoro	€ 206.844.000,00	€ 238.165.530,00	€ 248.683.889,00	€ 251.720.187,00	N/A	N/A	N/A

Circa il mancato rispetto del limite statale di spesa per il personale, giova rilevare che, ai sensi dell'art.11 d.l. 35/2019 *“Qualora nella singola Regione emergano, sulla base della metodologia di cui al sesto periodo, oggettivi ulteriori fabbisogni di personale rispetto alle facoltà assunzionali consentite dal presente articolo, valutati congiuntamente dal Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti e dal Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, può essere*

concessa alla medesima Regione un'ulteriore variazione del 5 per cento dell'incremento del Fondo sanitario regionale rispetto all'anno precedente, fermo restando il rispetto dell'equilibrio economico e finanziario del Servizio sanitario regionale. Tale importo include le risorse per il trattamento accessorio del personale, il cui limite, definito dall'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, è adeguato, in aumento o in diminuzione, per garantire l'invarianza del valore medio pro-capite, riferito all'anno 2018, prendendo a riferimento come base di calcolo il personale in servizio al 31 dicembre 2018".

In sede istruttoria, sono stati, inoltre, richiesti chiarimenti in ordine alla composizione della dotazione organica.

Si riporta, di seguito, la tabella trasmessa dall'Ente contenenti i costi del quinquennio 2018-2022, distinti per ruolo (nota del 12.06.2023).

La tabella evidenzia l'incremento nel quadriennio di n. 216 unità (tempo indeterminato e determinato), di cui n.130 appartenenti al ruolo sanitario. L'incremento del personale del ruolo sanitario ha comportato un maggior costo di ca. 19 milioni di euro (euro 18.583.898).

Inserire eventuali osservazioni	Dall'esercizio 2017 personale affetto da ex ATS Città Metropolitana di Milano in applicazione della Regionale del SSR Lombardo 23/2015		Dall'esercizio 2017 personale affetto da ex ATS Città Metropolitana di Milano in applicazione della 23/2015 - incrementi derivanti dal CCNL del Comparto Sanità Triennio 2016/2018		Dall'esercizio 2017 personale affetto da ex ATS Città Metropolitana di Milano in applicazione della 23/2015 - Incrementi derivanti dai nuovi CCNL dell'Area Sanità e dell'Area Funzioni Locali triennio 2016/2018 - Legislazione emergenziale 2020 per € 9.492.586 - Adeguamento fondi commi 435 e 435 bis L. 205/2017		Dall'esercizio 2017 personale affetto da ex ATS Città Metropolitana di Milano in applicazione della 23/2015 - Incrementi derivanti dal CCNL del Comparto Sanità Triennio 2019/2021 - Legislazione emergenziale 2022 per € 2.611.549 - Adeguamento fondi commi 435 e 435 bis L. 205/2017 - Risorse quote INAIL commi 526 528 L. 145/2018	

PERSONALE TOTALE	2018		2019		2020		2021		2022	
	n. dip.	costo	n. dip.	costo	n. dip.	costo	n. dip.	costo	n. dip.	costo
RUOLO SANITARIO	3.055	160.870.000	3.026	166.020.223	2.969	170.953.168	3.189	173.653.486	3.185	179.453.898
RUOLO PROFESSIONALE	7	655.000	9	682.976	9	756.560	11	724.662	9	660.519
RUOLO TECNICO	735	25.444.000	738	25.613.855	701	26.421.589	698	26.248.016	761	28.169.411
RUOLO AMMINISTRATIVO	409	14.559.000	397	13.996.416	392	14.499.839	404	15.311.505	466	15.885.317
IRAP RELATIVO A PERSONALE DIPENDENTE		13.335.000		13.693.996		14.119.995		14.330.636		14.986.560
TOTALE	4.205	214.863.000	4.170	220.007.466	4.070	226.751.151	4.302	230.268.305	4.421	239.155.705

Nella tabella successiva il costo è distinto a seconda del rapporto a tempo determinato e a tempo indeterminato.

COSTI

PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO *	2018		2019		2020		2021		2022	
	n. dip.	costo	n. dip.	costo	n. dip.	costo	n. dip.	costo	n. dip.	costo
RUOLO SANITARIO	2.819	150.703.000,00	2.897	160.733.540	2.812	162.875.542	2.969	163.361.241	3.012	170.433.812
RUOLO PROFESSIONALE	7	591.000,00	9	682.976	9	756.560	10	601.827	9	660.519
RUOLO TECNICO	717	25.004.000,00	726	25.233.240	695	25.981.444	651	24.441.458	643	23.803.486
RUOLO AMMINISTRATIVO	383	14.021.000,00	392	13.871.628	370	13.770.648	360	13.345.212	431	14.675.616
TOTALE	3.926	190.319.000	4.024	200.521.384	3.886	203.384.194	3.990	201.749.738	4.095	209.573.433

PERSONALE A TEMPO DETERMINATO *	2018		2019		2020		2021		2022	
	n. dip.	costo	n. dip.	costo	n. dip.	costo	n. dip.	costo	n. dip.	costo
RUOLO SANITARIO	236	10.167.000,00	129	5.286.683	157	8.077.626	220	10.292.245	173	9.020.086
RUOLO PROFESSIONALE	0	64.000,00	0	0	0	0	1	122.835	0	0
RUOLO TECNICO	18	440.000,00	12	380.615	6	440.145	47	1.806.558	118	4.365.925
RUOLO AMMINISTRATIVO	26	538.000,00	5	124.788	22	729.191	44	1.966.293	35	1.209.701
TOTALE	279	11.209.000	146	5.792.086	184	9.246.962	312	14.187.931	326	14.595.712

* Il dato deve fare riferimento agli importi relativi all'art. 9 comma 28 D.L. 78/2010 Includendo anche i rapporti a tempo determinato esclusi dal calcolo del vincolo

Dalla tabella risulta nel quadriennio l'incremento complessivo di n.169 unità a tempo indeterminato. Con riferimento al **ruolo sanitario** l'incremento è stato pari a 193 unità (al riguardo, l'Azienda evidenzia difficoltà riscontrate nel reperire medici specializzati, in particolare, nelle arre della medicina d'urgenza, internistica ed anestesia; cfr., p. 77 NI 2021).

Il personale del **ruolo amministrativo** nel 2021 è superiore di n.48 unità rispetto al 2018.

Quanto al personale a tempo determinato l'incremento nel quadriennio riguarda essenzialmente il personale del **ruolo tecnico**, che risulta superiore di n. 100 unità a tempo determinato. Lo stesso personale risulta, tuttavia, in flessione di n.74 unità a tempo indeterminato.

8. Debiti verso fornitori

I debiti verso fornitori sono stati oggetto di approfondimento istruttorio.

In particolare, è stato richiesto il motivo per cui, nella relazione/questionario 2021 (cfr. p.33), risultano ancora non pagati debiti v/fornitori, anche risalenti al 2018, non oggetto di contenzioso.

Sul punto l'Azienda ha comunicato che la casistica si riferisce a fatture pagate parzialmente ed in attesa di note di credito, a contenzioso commerciale (es. prezzi, quantità, contestazioni sulla qualità dei servizi, addebiti di interessi per ritardati

pagamenti ante 2016), e per le quali occorre la valutazione delle strutture ordinanti al fine dello stralcio.

Si riporta il prospetto sintetico dei debiti verso fornitori in attesa di verifica e in contenzioso commerciale, comunicato dall'Azienda (nota del 12.06.2023)

- 2016 € 163.558.000
- 2017 € 159.724.000
- 2018 € 168.905.000
- 2019 € 165.413.482
- 2020 € 165.423.675
- 2021 € 170.085.204
- 2022 € 202.983.323

Quanto ai debiti inesigibili, ha precisato che la prima ricognizione *“della nuova azienda Santi Paolo e Carlo, frutto della unificazione di due ex AO San Paolo e San Carlo Borromeo nel 2017, è stata effettuata nell'anno 2018 per debiti 2011”*.

L'acuirsi della pandemia ha rallentato le verifiche e il reperimento fisico della documentazione necessaria al controllo della eventuale prescrizione.

Nel 2021 è stato possibile procedere allo stralcio di debiti verso il personale dipendente, essendo le modalità di accertamento relativamente più snelle (come confermato dal dettaglio della NI al bilancio 2021 p. 51).

Nell'anno 2022 si è proceduto alla verifica ed allo stralcio dei debiti relativi all'anno 2012 soggetti a prescrizione.

Quanto al pagamento dei debiti vetusti, l'Azienda ha ribadito difficoltà organizzative e ritardi, collegati all'elevato *turn over* del personale addetto degli ultimi anni, alla necessità di formazione e al consistente volume di attività (circa 42.000 fatture/anno), precisando che nell'anno 2023 si procederà alla verifica dei debiti soggetti a prescrizione decennale e a quelli che ancorché non prescritti potranno essere, dalle strutture aziendali competenti, dichiarati inesigibili (risposta del 12.06.2023).

Si riporta, inoltre, il prospetto trasmesso relativo ai debiti verso fornitori in attesa di verifica relativo al 2018 e precedente (allegato alla nota del 12.06.2023).

ANNO	IMPORTO	TOTALE BENI E SERVIZI	INCIDENZA
2002			
2003			
2004	18,92		
2005	1.503,84		
2006			
2007			
2008			
2009			
2010	3.294,72		
2011	32.216,51		
2012	5.186,03		
2013	183.183,79	149.250.000	0,12%
2014	501.427,58	150.359.000	0,33%
2015	492.488,22	169.579.000	0,29%
2016	440.107,58	163.558.000	0,27%
2017	690.447,69	159.724.000	0,43%
2018	659.882,30	168.905.000	0,39%
TOTALE	3.009.757,18	961.375.000	0,02

n.b. dal 2016 le ex AO San Paolo e San Carlo sono state unificate nella ASST Santi Paolo e Carlo

La Sezione prende atto e, nel riservarsi ulteriori considerazioni in sede di controlli sui successivi esercizi (anche in considerazione dei riscontrati indici di tempestività negativi nel quadriennio in esame), rileva l'importanza del rispetto dei termini di pagamento dei debiti e dell'esatta determinazione dei debiti inesigibili, in particolare, vetusti, ai fini della trasparenza e della veridicità del bilancio.

9. Acquisti beni e servizi

Stante quanto indicato nelle relazioni/questionario, nonché nelle Relazioni sulla gestione, con la prima nota istruttoria è stato chiesto all'Azienda di inviare un prospetto relativo all'ammontare degli acquisti di beni e servizi effettuati in modo aggregato (convenzioni quadro Consip e centrali di committenza regionali) e in modo autonomo

Si riporta il prospetto trasmesso con la nota di risposta del 16.09.2022, da cui risulta che l'Azienda ha incrementato negli anni gli acquisti aggregati, passando da 53,42% del 2018 al 73,94 % del 2021.

VALORE IV CET/ ANNO	Acquisti attraverso CONSIP	Acquisti attraverso A.R.C.A.	Acquisti gare aggregate cons./un.	Servizi in Concessione	Acquisti autonomi	CONSIP, ARIA, AGGREGATE SUL TOTALE
Anno 2021	10,83%	49,28%	13,54%	0,28%	26,06%	73,94%
Anno 2020	10,68%	41,25%	15,69%	0,39%	31,98%	68,02%
Anno 2019	10,10%	38,95%	19,02%	0,00%	31,92%	68,08%
Anno 2018	4,36%	17,69%	31,38%	0,00%	46,58%	53,42%

10. PNRR

In risposta alla richiesta di elementi informativi aggiornati sull'utilizzo dei fondi e sullo stato di attuazione dei lavori, l'Azienda (nota del 12.06.2023) ha trasmesso le tabelle riassuntiva e di dettaglio di seguito esposte, relative ai contributi ed agli utilizzi delle risorse per gli esercizi 2021 e 2022.

	PNRR 2022
M6.C1.1.1 CASE DELLA COMUNITA' E PRESA IN CARICO DELLA PERSONA	18.690.000,00 €
M6.C1.1.2 CASA COME PRIMO LUOGO DI CURA E TELEMEDICINA	402.259,00€
M6.C1.1.3 RAFFORZAMENTO DELL'ASSISTENZA SANITARIA INTERMEDIA E DELLE SUE	9.000.000,00 €

Alla data della nota di risposta (nota del 12.06.2023) per l'ultimo dei tre interventi (relativo agli ospedali di comunità) si registra l'iter amministrativo meno avanzato.

M6.C1.1.1 CASE DELLA COMUNITA' E PRESA IN CARICO DELLA PERSONA							
CUP			ESTREMI ASSEGNAZIONE		SC Gestione acquisti	SC Tecnico Patrimoniale	TOTALE
C45F21001990001	VIA DELLA FERRERA 14	CDC	DGR XI/5373/2021 – DGR XI/6426/2022 – DECRETO 11389/2022 VIA DELLA FERRERA 14	importo finanziamento	292.800,00	5.707.200,00	6.000.000,00
				Impegnato	-	955.199,59	955.199,59
				pagato	-	-	-
				Importo residuo e previsione utilizzo	292.800,00	4.752.000,41	5.044.800,41
				% completata (disponibilit�/pagato)	0,00%	0,00%	0,00%
				% avanzamento (disponibilit�/impegnato)	0,00%	16,74%	15,92%
CUP			ESTREMI ASSEGNAZIONE		SC Gestione acquisti	SC Tecnico Patrimoniale	TOTALE
C47H22000440002	VIA GHINI	CDC	DGR XI/5373/2021 – DGR XI/6426/2022 – DECRETO 11389/2022	importo finanziamento	292.800,00	5.707.200,00	6.000.000,00
				Impegnato	-	955.199,59	955.199,59
				pagato	-	-	-
				Importo residuo e previsione utilizzo	292.800,00	4.752.000,41	5.044.800,41
				% completata (disponibilit�/pagato)	0,00%	0,00%	0,00%
				% avanzamento (disponibilit�/impegnato)	0,00%	16,74%	15,92%
CUP			ESTREMI ASSEGNAZIONE		SC Gestione acquisti	SC Tecnico Patrimoniale	TOTALE
C47H21008590002	VIA MONREALE 13	CDC	DGR XI/5195/2021 – DGR XI 5373/2021 – DGRXI/6027/2022	importo finanziamento	140.400,04	549.599,96	690.000,00
				Impegnato	56.680,53	185.582,32	242.262,85
				pagato	56.680,53	185.582,32	242.262,85
				Importo residuo e previsione utilizzo	83.719,51	724.017,64	807.737,15
				% completata (disponibilit�/pagato)	40,37%	33,77%	35,11%
				% avanzamento (disponibilit�/impegnato)	40,37%	33,77%	35,11%
CUP			ESTREMI ASSEGNAZIONE		SC Gestione acquisti	SC Tecnico Patrimoniale	TOTALE
C41B22001120002	VALSESIA	CDC	DGR XI/5373/2021 – DGR XI/6426/2022 – DECRETO 11389/2022	importo finanziamento	292.800,00	5.707.200,00	6.000.000,00
				Impegnato	72.646,66	955.199,59	1.027.846,25
				pagato	72.646,66	-	72.646,66
				Importo residuo e previsione utilizzo	220.153,34	955.199,59	1.175.352,93
				% completata (disponibilit�/pagato)	24,81%	16,74%	17,13%
				% avanzamento (disponibilit�/impegnato)			
M6.C1.1.2 CASA COME PRIMO LUOGO DI CURA E TELEMEDICINA							
CUP			ESTREMI ASSEGNAZIONE		SC Gestione acquisti	SC Tecnico Patrimoniale	TOTALE
E47H21011680006	VIA STROMBOLI 19	COT	DGR XI/5373/2021 – DGR XI/6426/2022 – DECRETO 11697/2022	importo finanziamento	20.398,40	175.601,60	196.000,00
				Impegnato	-	162.231,15	162.231,15
				pagato	-	148.022,70	148.022,70
				Importo residuo e previsione utilizzo	20.398,40	27.578,90	47.977,30
				% completata (disponibilit�/pagato)	0,00%	84,29%	75,52%
				% avanzamento (disponibilit�/impegnato)	0,00%	92,39%	82,77%
CUP			ESTREMI ASSEGNAZIONE		SC Gestione acquisti	SC Tecnico Patrimoniale	TOTALE
				importo finanziamento	21.630,60	184.628,40	206.259,00

M6.C1.1.2 CASA COME PRIMO LUOGO DI CURA E TELEMEDICINA							
CUP		ESTREMI ASSEGNAZIONE			SC Gestione acquisti	SC Tecnico Patrimoniale	TOTALE
E47H21011680006	VIA STROMBOLI 19	COT	DGR XI/5373/2021 – DGR XI/6426/2022 – DECRETO 11697/2022	importo finanziamento	20.398,40	175.601,60	196.000,00
				Impegnato	-	162.231,15	162.231,15
				pagato	-	148.022,70	148.022,70
				Importo residuo e previsione utilizzo	20.398,40	27.578,90	47.977,30
				% completata (disponibilit�/pagato)	0,00%	84,29%	75,52%
				% avanzamento (disponibilit�/impegnato)	0,00%	92,39%	82,77%
CUP		ESTREMI ASSEGNAZIONE			SC Gestione acquisti	SC Tecnico Patrimoniale	TOTALE
				importo finanziamento	21.630,60	184.628,40	206.259,00

ODC-COT-CDC

E47H21011670006	VIA GOLA 22	COT	DGR XI/5373/2021 – DGR XI/6426/2022 – DECRETO 11697/2022	Impegnato	-	-	-
				pagato	-	-	-
				Importo residuo e previsione utilizzo	21.630,60	184.618,40	206.249,00
				% completata (disponibilit�/pagato)	0,00%	0,00%	0,00%
				% avanzamento (disponibilit�/impegnato)	0,00%	0,00%	0,00%
M6.C1.1.3 - RAFFORZAMENTO DELL'ASSISTENZA SANITARIA INTERMEDIA E DELLE SUE STRUTTURE (OSPEDALI DI COMUNIT�)							
CUP	ESTREMI ASSEGNAZIONE			SC Gestione acquisti	SC Tecnico Patrimoniale	TOTALE	
C45F21001980001	VIA DELLA FERRERA 14	ODC	XI/5373/2021 – DGR XI/6426/2022 – DECRETO 11696/2022	importo finanziamento	146.400,00	2.853.600,00	3.000.000,00
				Impegnato	-	-	-
				pagato	-	-	-
				Importo residuo e previsione utilizzo	146.400,00	2.853.600,00	3.000.000,00
				% completata (disponibilit�/pagato)	0,00%	0,00%	0,00%
				% avanzamento (disponibilit�/impegnato)	0,00%	0,00%	0,00%
CUP	ESTREMI ASSEGNAZIONE			SC Gestione acquisti	SC Tecnico Patrimoniale		
C41B22001200002	VIA VALSESIA	ODC	XI/5373/2021 – DGR XI/6426/2022 – DECRETO 11696/2022	importo finanziamento	146.400,00	2.853.600,00	3.000.000,00
				Impegnato	-	-	-
				pagato	-	-	-
				Importo residuo e previsione utilizzo	146.400,00	2.853.600,00	3.000.000,00
				% completata (disponibilit�/pagato)	0,00%	0,00%	0,00%
				% avanzamento (disponibilit�/impegnato)	0,00%	0,00%	0,00%
CUP	ESTREMI ASSEGNAZIONE			SC Gestione acquisti	SC Tecnico Patrimoniale		
C45F21001970001	VIA GHINI	ODC	XI/5373/2021 – DGR XI/6426/2022 – DECRETO 11696/2022	importo finanziamento	146.400,00	2.853.600,00	3.000.000,00
				Impegnato	-	-	-
				pagato	-	-	-
				Importo residuo e previsione utilizzo	146.400,00	2.853.600,00	3.000.000,00
				% completata (disponibilit�/pagato)	0,00%	0,00%	0,00%
				% avanzamento (disponibilit�/impegnato)	0,00%	0,00%	0,00%

L'Azienda precisa che, con riferimento, invece, "al codice M6.C2. 11.1 1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero,   stato aggiunto l'importo di   8.670.000 assegnato con DGR XI/6426/2022 non inserito in precedenza".

Di seguito la tabella trasmessa relativa a detto intervento.

M6.C2 – 1.1.1. Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Digitalizzazione delle strutture ospedaliere (DEA Dipartimenti di Emergenza e Accettazione di Livello I e II))

CUP	ESTREMI ASSEGNAZIONE	SIA -INTERVENTI DECRETO 11264/2022	SIA-SUPPORTO ARIA DECRETO 19036/2023	totale
C49J22001790001 SAN CARLO	XI/6426/2022	importo finanziamento	4.585.000,00	150.000,00
		Impegnato		-
		pagato		-
		Importo residuo e previsione utilizzo		-
		% completata (disponibilit�/pagato)	0,00%	0,00%
		% avanzamento (disponibilit�/impegnato)	0,00%	0,00%

M6.C2 – 1.1.1. Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Digitalizzazione delle strutture ospedaliere (DEA Dipartimenti di Emergenza e Accettazione di Livello I e II))

CUP	ESTREMI ASSEGNAZIONE	SIA -INTERVENTI DECRETO 11264/2022	SIA-SUPPORTO ARIA DECRETO 19036/2023	totale
C49J22001800001 SAN PAOLO	XI/6426/2022	importo finanziamento	3.785.000,00	150.000,00
		Impegnato		-
		pagato		-
		Importo residuo e previsione utilizzo		-
		% completata (disponibilit�/pagato)	0,00%	0,00%
		% avanzamento (disponibilit�/impegnato)	0,00%	0,00%

M6.C2.1.1 - AMMODERNAMENTO DEL PARCO TECNOLOGICO E DIGITALE OSPEDALIERO										
CUP apparecchiature	Descrizione intervento	Localizzazione intervento	IMPORTO DEFINITIVO CUP IVA INCLUSA	IMPORTO LAVORI CUP C42C22000610001	DATA DA CRONOPROGRAMMA FIANZIARIO	IMPORTO DEFINITIVO IVA INCLUSA	Importo AL NETTO DELL'IVA	Apparecchiature pagato	IMPORTO LAVORI IVA INCLUSA	note
C49J22001560001	TAC 128 strati	San Carlo	500.000,00	115.000,00	2023					
C49J22001570001	Tomografi a Risonanza Magnetica 1,5 Tesla	San Paolo	914.000,00	400.000,00	2023	701.162,06	574.723,00			
C49J22001580001	Tomografi a Risonanza Magnetica 1,5 Tesla	San Carlo	914.000,00	400.000,00	2024					in acquisizione
C49J22001590001	Gamma Camera	San Paolo	500.000,00	162.000,00	2024	423.108,20	346.810,00			
C49J22001600001	Mammografo con tomosintesi San Paolo	San Paolo	260.000,00	50.000,00	2023	168.970,00	138.500,00			
C49J22001610001	Mammografo con tomosintesi San Carlo	San Carlo	260.000,00	50.000,00	2024	139.080,00	114.000,00			
C49J22001620001	Angiografo	San Paolo	608.000,00	162.000,00	2023					in acquisizione
C49J22001630001	Angiografo	San Carlo	608.000,00	162.000,00	2024					in acquisizione
C49J22001640001	Ecotomografo	San Paolo	82.000,00		2022	45.274,20	37.110,00	38.965,50		lavori non previsti
C49J22001650001	Ecotomografo	San Carlo	82.000,00		2022	45.274,20	37.110,00	38.965,50		
C49J22001660001	Ortopantomografo	San Paolo	73.200,00	35.000,00	2023					
C49J22001730001	Apparecchiatura per Radiologia Digitale diretta	San Paolo	280.600,00	55.000,00	2023					in acquisizione
TOTALE			5.081.800,00	1.591.000,00		1.522.868,66	1.248.253,00	77.931,00	-	
				% attuazione		29,97%		1,53%	0,00%	

Si riporta, infine, il prospetto relativo ai “Progetti in essere” ex d.l. 34/2020.

M6.C.2 1.1.1.2 - Rafforzamento strutturale SSN ("Progetti in essere" ex art. DL.34/2020				
CUP	ESTREMI ASSEGNAZIONE	SC Gestione acquisti	SC Tecnico Patrimoniale	totale
C47H20002780001	ART. 2 DEL D.L. 34/2020 - DGR XI 3264/2020	importo finanziamento	4.705.540,00	5.011.660,00
		Impegnato	3.208.272,00	701.720,23
		pagato	719.532,55	615.443,19
		Importo residuo e previsione utilizzo	1.497.268,00	4.309.939,77
		% completata (disponibilit�/pagato)	15,29%	12,28%
		% avanzamento (disponibilit�/impegnato)	68,18%	14,00%

11. Ispezione

In sede istruttoria sono stati richiesti elementi informativi in relazione alla verifica ispettiva presso l'Ente, conclusasi il 25.03.2021, in attuazione della nota del Segretario Generale protocollo A1.2019.0049556 del 11 marzo 2019 (cfr. Questionario per la relazione annuale del Presidente della regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2020, p.13).

L'Ente ha trasmesso il verbale conclusivo dell'ispezione, in cui la Commissione ha rilevato diversi profili di criticità gestionale, riguardanti, in particolare, il Fondo fasce, le procedure di gara per l'acquisizione del sistema informativo e per la fornitura di n.250 notebook, le nuove tariffe nella fatturazione relativa alle convenzioni per il servizio di medicina trasfusionale, volumi e tempi di attesa, presunte indebite erogazioni di indennità a non aventi diritto, concludendo che i fatti esaminati dovrebbero essere portati all'attenzione della Procura della Corte dei conti regionale per la verifica del potenziale danno erariale e della Procura della Repubblica per gli eventuali profili di interesse.

Sebbene i profili indicati esulino dall'ambito del controllo economico-finanziario, il Collegio non può esimersi dal raccomandare all'Ente il costante monitoraggio e la concreta attuazione del sistema dei controlli interni e l'adozione delle adeguate misure correttive.

P.Q.M.

la Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Lombardia, con riserva di ogni ulteriore considerazione ed accertamento in sede di controllo dei bilanci relativi alle successive annualità

ACCERTA

- il mancato rispetto nell'esercizio 2021 del limite della spesa per il personale stabilito dall'art.11, c. 1, d.l. 35/2019, conv. con l. 60/2019;
- il mancato rispetto del termine di approvazione del bilancio d'esercizio 2021;
- difficoltà nel monitoraggio dell'esigibilità dei debiti commerciali

INVITA

l'ASST Santi Paolo e Carlo di Milano ad adottare i provvedimenti idonei a rimuovere le criticità riscontrate anche attraverso la definizione dei rapporti con la Regione,

dandone comunicazione a questa Sezione che si riserva di valutarne l'idoneità e l'efficacia nei successivi controlli sui bilanci di esercizio dell'Azienda stessa;

DISPONE

- la trasmissione della presente deliberazione all'ASST Santi Paolo e Carlo di Milano, in persona del Direttore Generale, al Presidente della Regione Lombardia, al Presidente del Consiglio regionale e all'Assessore alla Sanità;
- la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo pec, al Collegio sindacale dell'ASST Santi Paolo e Carlo di Milano;
- che la medesima pronuncia sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione (sezione "Amministrazione Trasparente"), ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso nella camera di consiglio del 5 ottobre 2023.

Il Magistrato Estensore

Adriana Caroselli

Il Presidente

Maria Riolo

Depositata in Segreteria il
10 ottobre 2023

Il funzionario preposto

Susanna De Bernardis