ASO Mauriziano – bilanci d'esercizio 2012 e 2013

Scheda di pronuncia ai sensi dell'art. 1, comma 170, della legge n. 266/2005 e dell'art. 1, comma 3, del D.L. n. 174/2012 convertito dalla legge n. 213/2012.

Alla luce della complessiva istruttoria svolta, sono emerse nei confronti dell'ASO Mauriziano gravi irregolarità, suscettibili di specifica pronuncia, nonché disfunzioni del sistema e criticità gestionali, tali da rendere necessario ed opportuno relazionare alla Amministrazione regionale, al fine di stimolare l'adozione di misure correttive da parte tanto della stessa Regione quanto della Azienda in esame. Di seguito vengono analizzate dette irregolarità, disfunzioni gestionali e criticità, precedute da una generale analisi economico patrimoniale della realtà aziendale.

I. Analisi economico patrimoniale

Dopo due esercizi i cui bilanci chiudono in pareggio, il risultato nel 2013 è negativo, pari a -745.000 euro.

Il bilancio di previsione 2012 prevedeva un lieve utile (pari a 12.000 euro), mentre quello del 2013 il pareggio, rispettando per la prima volta la legge regionale n. 8 del 1995.

Il bilancio di previsione 2012 prevedeva un saldo della gestione operativa inferiore rispetto a quanto realizzatosi a consuntivo, prevedendosi un minore importo del valore della produzione (pari a 179 milioni contro i 181 milioni a consuntivo). I costi della produzione invece sono stati superiori rispetto a quelli previsti (174 milioni di euro contro i 172 milioni previsti). Nel 2013, al contrario, si è previsto un saldo della gestione operativa superiore a quello effettivamente realizzatosi, per effetto del minore valore della produzione (175 milioni di euro contro i 177 milioni previsti) e dei maggiori costi della produzione (pari a 171 milioni contro i 170 milioni previsti).

Focalizzando l'attenzione sui dati a consuntivo si rileva un trend in diminuzione sia del valore della produzione sia dei costi della produzione, facendo ridurre di conseguenza anche il saldo della gestione operativa.

Si rileva, ancora, che il saldo della gestione straordinaria, poco rilevante come importo nel 2012 (pari a -500.000 euro), è pari a 1,3 milioni di euro nel 2013, contribuendo a conseguire il pareggio di bilancio (vedi infra).

Analizzando lo stato patrimoniale riclassificato emergono criticità, in entrambi gli esercizi, negli equilibri tra fonti e impieghi.

Dalla compilazione dello stato patrimoniale sembrerebbe essere garantito nel 2012 un equilibrio tra fonti e impieghi di lungo termine: le fonti di finanziamento a lungo termine (patrimonio netto e debiti a lungo termine) sono pari a 57 milioni di euro, superiori all'importo degli investimenti di lungo termine (immobilizzazioni e crediti esigibili oltre i 12 mesi) che sono pari a 54 milioni di euro. In ogni caso i crediti verso la Regione (pari a 44 milioni di euro) sono considerati a breve termine, in quanto contributi in conto esercizio per spesa corrente o

contributi a copertura delle perdite pregresse da liquidarsi entro l'anno. Tuttavia tenuto conto del ritardo con cui tali importi vengono erogati dalla Regione, ove considerati esigibili oltre l'esercizio, potrebbero generare uno squilibrio nel lungo termine. Rispetto ai dati relativi al 2011 (come riportati nel relativo questionario), infatti, i crediti per spesa corrente nel 2012 diminuiscono del 27%, risultando ancora da liquidare crediti anteriori al 2008. Per i crediti per versamenti a patrimonio netto si rileva un maggior importo relativo all'annualità 2009 che non permette di valutare la riduzione complessiva (anzi nel 2012 sembrerebbe esserci stato un aumento del 47% dei crediti delle annualità precedenti all'anno di riferimento).

Il patrimonio netto dell'azienda, che rappresenta le fonti di finanziamento proprie, è depauperato dalle perdite pregresse che, nel 2012, sono state coperte dalla Regione Piemonte, per appena 1,6 milioni di euro, risultando ancora da coprire 25 milioni di euro.

Peraltro anche il debito verso fornitori perde di fatto la sua natura di debito a breve termine, infatti, considerati i giorni di dilazione concessi nei pagamenti a cui si aggiungono i ritardi con cui gli stessi vengono effettuati, di fatto rappresenta una forma di finanziamento.

Anche nel breve termine sembrerebbe esser garantito l'equilibrio tra fonti e impieghi: la liquidità a breve (pari a 66 milioni di euro) permette di rimborsare le passività di pari durata (pari a 64 milioni di euro), sempre tuttavia tenendo presenti le considerazioni sui crediti verso Regione.

Nel 2013, invece, è evidente uno squilibrio tra fonti e impieghi sia nel breve che nel lungo termine, reso ancora più rilevante qualora– per le ragioni già esplicate - si considerino i crediti verso Regione come crediti a lungo termine. I crediti verso Regione aumentano rispetto al 2012, raggiungendo un importo pari a 50 milioni di euro. Peraltro, rispetto ai dati relativi al 2012 (come riportati nel relativo questionario), i crediti per versamenti a patrimonio netto risultano movimentati del 5%, mentre quelli per spesa corrente diminuiscono del 53%, risultando ancora da liquidare crediti anteriori al 2009. Si rilevano i maggiori valori dei crediti per versamenti a patrimonio netto relativi al 2012 e dei crediti per spesa corrente relativi al 2011.

Sorgono dubbi sulla piena esigibilità dei crediti verso la Regione per i quali l'Azienda non ha precisato di effettuare accantonamenti al fondo svalutazione crediti.

In lieve aumento rispetto al 2012 il patrimonio netto; peraltro nel 2013 non sono stati previsti dalla Regione contributi a copertura delle perdite pregresse che continuano dunque a permanere nel patrimonio dell'azienda.

II. Irregolarità specifiche o disfunzioni gestionali

1.1 Il bilancio di previsione 2012 risulta redatto in contrasto con le disposizioni del d.lgs 118/2011, in quanto non risulta adottato con un atto formale del direttore generale. Peraltro anche il bilancio 2013, pur essendo stato adottato con atto formale, non ha rispettato i termini

di legge (art. 32 d.lgs 118/2011): infatti è stato deliberato in data 30/12/2013, al termine dell'esercizio di riferimento. Inoltre ai bilanci preventivi 2013 e 2014 non sono stati allegati tutti i documenti previsti dall'art. 25 del d.lgs 118/2011. Tale criticità era già stata oggetto di segnalazione da parte di questa Sezione di controllo con delibera n. 457/2013.

1.2 In sede di controdeduzioni l'Azienda precisa che il bilancio di previsione per l'esercizio 2013 è stato adottato nel termine fissato dalla Direzione Sanità della Regione Piemonte (30/12/2013) con propria circolare prot. n. 27644/DB2000 del 6/12/2013, in quanto, solo con la D.G.R. n. 59-6674 dell'11/11/2013 è stato assegnato il finanziamento definitivo alle ASR per l'esercizio 2013.

1.3 Il D.Lgs. 118/2011[1], nel dettare una disciplina volta all'armonizzazione dei sistemi contabili anche in ambito sanitario, ha dettato regole uniformi per la redazione del bilancio economico annuale delle aziende sanitarie (oltre che per le regioni che attuino la gestione accentrata), precisando, all'art. 25, comma 4, che con delibera del direttore generale, il bilancio preventivo economico annuale, secondo lo stesso schema del conto economico consuntivo presente nell'allegato 2 dello stesso decreto, e corredato dalla nota illustrativa, dal piano triennale degli investimenti e dalla relazione del collegio dei revisori, viene sottoposto al Consiglio di amministrazione dell'ente per l'approvazione.

I bilanci preventivi annuali delle aziende inoltre acquistano un rilievo fondamentale in quanto legati all'obbligo delle Regioni di predisporre e sottoporre all'approvazione della Giunta regionale anche un bilancio preventivo economico annuale consolidato del Servizio Sanitario Regionale. L'art. 32 impone alla Giunta regionale di approvare i bilanci preventivi economici annuali degli enti del SSR e il bilancio preventivo economico annuale consolidato entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui i bilanci economici preventivi si riferiscono. Entro sessanta giorni dalla data di approvazione, i bilanci in oggetto devono essere pubblicati integralmente sul sito internet della Regione.

La ASO dunque non ha rispettato nella redazione del bilancio di previsione 2012 le diposizioni del d.lgs 118/2011.

In merito al bilancio di previsione 2013, adottato dal Direttore generale, si rileva il ritardo nell'adozione del documento (dicembre 2013), in contrasto con le previsioni di legge. Tanto denota scarsa attenzione alla programmazione e alla necessità di un controllo controllare sulla dinamica dei costi. Si evidenzia, al contrario, la necessità di valorizzare il bilancio preventivo, nell'ambito di una programmazione tesa a garantire l'equilibrio economico finanziario della gestione. Questo documento, infatti, configurandosi alla stregua di un budget previsionale, acquista particolare significatività, al fine di un più corretto apprestamento delle risorse necessarie per la gestione, da un lato, e di un più efficace controllo dei costi, dall'altro.

[1] Le disposizioni del Titolo II (sanità) si applicano a decorrere dall'anno successivo a quello di entrata in vigore del decreto legislativo ovvero dal 2012.

2.1. Il bilancio d'esercizio 2012 è stato adottato in data 7 marzo 2014 con un ritardo di 283 giorni rispetto ai termini di legge (30 aprile 2013), nonché di 28 giorni rispetto al termine disposto dalla Regione (7 febbraio 2014).

Il bilancio d'esercizio 2013 è stato adottato il 31/10/2014, rispettando il termine disposto dalla Regione, in ritardo tuttavia rispetto al termine di legge del 30 aprile. Tale criticità era già stata oggetto di segnalazione da parte di questa Sezione di controllo con delibera n. 457/2013.

2.2 In sede di controdeduzioni l'Azienda precisa che *"il ritardo nell'adozione del consuntivo 2012 (primo bilancio che ha recepito le disposizioni del D.Lgs 118/2011) è stato determinato da oggettive difficoltà (es. errori nelle tabelle di Nota integrativa dell'applicativo FEC ancora presenti nei primi giorni di febbraio 2014) indipendenti dalla volontà di questa Amministrazione, che pertanto ha provveduto, con nota prot. 0003790 del 6 febbraio 2014 a richiedere alla Direzione Sanità della Regione Piemonte una proroga fino al 7 marzo 2014, data nella quale è stato deliberato il consuntivo in oggetto."*

2.3 La legge regionale 18 gennaio 1995, n. 8 e s.m.i., all'art. 21, comma 2, prevede che *"il bilancio consuntivo di esercizio corredato dal rendiconto finanziario predisposto sulla base dei principi di consolidamento del conto settoriale nazionale della sanità ed utilizzabile ai fini della definizione della configurazione del possibile ripiano finanziario, nonché dalla relazione di revisione avente per oggetto il bilancio stesso ed il relativo rendiconto finanziario, è adottato dal direttore generale entro il 30 aprile dell'esercizio successivo a quello cui si riferisce ed è inviato alla Regione per l'approvazione da parte della Giunta regionale ai sensi dell'articolo 4 della legge 412/1991"*.

Stesso termine è previsto dall'art. 31 del d. lgs. 23 giugno 2011, n.118. Si richiama peraltro il D.L. 174/2012, convertito in legge 7 dicembre 2012 n. 213, che, all'art 1 comma 4, fa preciso riferimento, nell'ambito delle verifiche che effettuano le Sezioni regionali di controllo sui rendiconti delle Regioni (con le modalità e secondo le procedure di cui all'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266 del 2005), ai risultati "definitivi" della gestione degli enti del Servizio Sanitario nazionale.

Al riguardo va sottolineato come le stesse indicazioni della Regione per l'adozione dei bilanci d'esercizio vengono fornite con notevole ritardo, fissando, di fatto, una nuova scadenza per l'adozione dei bilanci, diversa da quella prevista dalla legge. Per l'esercizio 2012, la circolare regionale è datata 20 dicembre 2013, fissando come termine per l'adozione del bilancio delle ASR il 7 febbraio 2014, termine in ogni caso disatteso dall'ASL TO1.

Per il 2013, una prima circolare regionale, datata 22 maggio 2014, fissava come scadenza per la predisposizione dei CE e SP consuntivi 2013 il 27 maggio 2014; successivamente, con nota del 2 ottobre 2014, la Regione ha fornito ulteriori disposizioni utile per la redazione del bilancio, prorogando il termine al 31 ottobre 2014.