



# CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL  
SEDE BOLZANO

## DELIBERAZIONE SUGLI ESITI DEL CONTROLLO SULLA AZIENDA SANITARIA DELL'ALTO ADIGE AI SENSI DELL'ART. 1, C. 170, L. 266/2005 E S.M.I.

Esercizio 2019

**Deliberazione n. 8/2020/SCBOLZ/PRSS**



CORTE DEI CONTI

Ha collaborato  
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati  
la dott.ssa Andrea Durnwalder



## CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol

Sede di Bolzano

composta dai magistrati:

Josef Hermann RÖSSLER	Presidente
Irene THOMASETH	Consigliere
Alessandro PALLAORO	Consigliere

Nella camera di consiglio in data 13 novembre 2020;

VISTO l'art. 100, c. 2, Costituzione;

VISTO l'art. 79, c. 3, d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 di approvazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO l'art. 6, c. 3-ter, d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, e successive modifiche ed integrazioni, concernente norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e s.m.i., recante disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO l'art. 1, commi 166 e 170, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) e s.m.i.;

VISTO l'art. 1, commi 3 e 7, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213, e s.m.i.;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e s.m.i.;

VISTA la deliberazione n. 1/2020/INPR della Sezione di controllo della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Bolzano, che ha definito il programma di controllo per l'anno 2020;

VISTA la deliberazione n. 6/2020 della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, che ha approvato le linee guida per l'attuazione dell'art. 1, c. 170, l. n. 266/2005 e dell'art. 1, c. 3, d.l. n. 174/2012, conv. in l. n. 213/2012, relativamente al bilancio di esercizio 2019 degli enti del servizio sanitario;

VISTO il decreto n. 9 del 9 novembre 2020 con il quale il Presidente della Sezione di controllo di Bolzano ha convocato il collegio per il 13 novembre 2020;

SENTITO il magistrato relatore;

### PREMESSO IN FATTO E CONSIDERATO IN DIRITTO

Ai sensi dell'art. 1, c. 166 e seg., l. n. 266/2005 le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, "ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica", svolgono verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli enti del servizio sanitario nazionale. A tal fine vengono esaminate le relazioni annuali dei collegi sindacali che devono in ogni caso "dare conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, ultimo comma della Costituzione, e di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria, in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione" nonché i documenti di bilancio degli enti del servizio sanitario.

L'art. 1, c. 7, d.l. n. 174/2012, conv. in l. n. 213/2012, e s.m.i., prevede che l'accertamento, da parte delle Sezioni regionali della Corte di "squilibri economico-finanziari, mancata copertura di spese, violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno" fa sorgere l'obbligo per le amministrazioni interessate "di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Eventuali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento". In caso di inottemperanza al suddetto obbligo di trasmissione, o nel caso in cui la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, "è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria". La disposizione appena richiamata prevede, pertanto, anche in relazione agli enti del servizio sanitario l'effetto interdittivo sui programmi di spesa conseguente all'esito negativo del controllo.

Il connotato paragiurisdizionale del controllo di legittimità-regolarità è stato di recente ulteriormente confermato dalla Corte costituzionale (cfr. sent. n. 157 del 26 maggio 2020).

Nell'ambito del controllo questa Sezione ritiene utile segnalare all'Azienda sanitaria dell'Alto Adige (di seguito Azienda) e alla Provincia autonoma di Bolzano quale ente finanziatore e vigilante ogni forma di irregolarità contabile anche non grave o meri sintomi di precarietà, al fine di promuovere le opportune misure correttive della gestione, fermo restando che l'assenza di uno specifico rilievo su elementi non esaminati non costituisce di per sé valutazione positiva.

Le funzioni di controllo affidate alla Corte dei conti e alla Provincia ai sensi di quanto previsto dall'art. 79, terzo comma, del d.P.R. n. 670 del 1972 (Statuto di autonomia), si pongono "...su piani distinti, seppur concorrenti nella verifica delle condizioni di tenuta del sistema economico-finanziario nazionale" (cfr. sent. Corte costituzionale n. 60/2013).

A livello provinciale, a decorrere dal 1° gennaio 2017, le disposizioni di cui al titolo II del decreto legislativo n. 118/2011 e s.m.i. sono state recepite con l'art. 23, c. 4, l.p. 23 dicembre 2014, n. 11 e s.m.i., ai sensi del c. 4-*octies* dell'art. 79 dello Statuto di autonomia e dell'art. 1, c. 407, lett. e), p. 4, l. 23 dicembre 2014, n. 190. Non è stata, invece, istituita la gestione sanitaria accentrata di cui all'art. 19, d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.. Nel corso dell'esercizio 2019, per l'effetto dell'art. 26, l.p. n. 8/2019, l'applicabilità del titolo II è stata estesa alle assegnazioni all'Azienda derivanti dalla spesa del servizio sanitario provinciale, individuata nella missione 13 del bilancio provinciale. Inoltre, è stato previsto che tali assegnazioni sono escluse dal riaccertamento ordinario dei residui (cfr. art. 23, c. 4-*bis*, l.p. n. 11/2014 e s.m.i.).

Il nuovo collegio sindacale dell'Azienda, nominato per il triennio 2020-2022 con deliberazione della Giunta provinciale n. 531 del 14 luglio 2020, ha reso disponibile nel sistema ConTe in data 1° settembre 2020 il questionario relativo al bilancio di esercizio 2019, compilato ai sensi dell'art. 1, c. 170, l. n. 266/2005 e s.m.i. e dell'art. 1, c. 3, d.l. n. 174/2012, convertito, con modificazioni, in l. n. 213/2012, attestando di non avere rilevato gravi irregolarità contabili tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio né sulla tenuta delle scritture contabili e dei libri contabili (cfr. quesiti n. 12.1. e 12.2. del questionario).

Nell'ambito dell'analisi del questionario la Sezione, come per gli esercizi passati, ha posto l'attenzione su alcuni aspetti particolarmente rilevanti oggetto, altresì, di specifica richiesta istruttoria (nota prot. n. 557 del 21 luglio 2020) a cui l'Azienda ha dato riscontro in data 10 settembre 2020.

Infine, si rappresenta che l'andamento della spesa sanitaria è oggetto di annuale verifica da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze (Mef) le cui risultanze considerano gli esiti dell'attività di controllo svolta dall'apposito Tavolo per la Verifica degli Adempimenti Regionali al fine di fornire utili elementi di valutazione della *governance* sanitaria e del conseguimento degli equilibri dei conti sanitari regionali (regioni ordinarie e ad autonomia differenziata - cfr. rapporto n. 7 - Il monitoraggio della

spesa sanitaria, agosto 2020). Il citato rapporto riferisce che *“in considerazione dell'emergenza Covid-19, le Autonomie speciali saranno monitorate sui dati di consuntivo 2019”*.

Sono pervenute in data 19 ottobre 2020 le osservazioni finali dell'Azienda ed in data 2 novembre 2020 ulteriori chiarimenti del collegio sindacale.

\*\*\*

## **1. Misure adottate dall'Azienda a seguito della delibera della Sezione di controllo di Bolzano n. 8/2019**

L'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha riferito in merito alle sottoelencate raccomandazioni formulate dalla Sezione nel corso del precedente controllo con particolare riferimento all'obbligo di:

- a) adeguarsi alle disposizioni di cui al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. finalizzate alla compiuta rappresentazione contabile dell'intera spesa riferibile all'ambito sanitario. In merito l'Azienda ha rinviato alla risposta della Provincia del 17 aprile 2020, nell'ambito dell'istruttoria di parifica del rendiconto 2019 della medesima, nella quale si dichiara, fra l'altro che *“nel corso del 2019 si è provveduto a dismettere la quota di spesa direttamente gestita dalla Provincia e ad attribuire le risorse del bilancio provinciale stanziato sul Fondo sanitario provinciale interamente all'Azienda sanitaria. Il bilancio dell'Azienda sanitaria dell'Alto Adige costituisce pertanto anche il bilancio consolidato del Servizio sanitario provinciale di cui all'art. 32 del decreto legislativo n. 118/2011”* e che *“ai sensi dell'art. 21/bis della L.P. n. 22 del 20.12.2012 (come modificato dalla L.P. 3.1.2020 n. 1) a decorrere dal 1° gennaio 2020, alla costruzione e all'ammodernamento dell'ospedale di Bolzano provvede l'Azienda Sanitaria dell'Alto Adige con gli stanziamenti di cui al comma 1, nell'ambito della Missione tutela della salute. L'assessore/L'assessora alla Salute rende disponibili tali mezzi finanziari mediante assegnazioni erogate con impegno di spesa pluriennale imputato su tutti gli esercizi previsti dal comma 1. L'Azienda Sanitaria dell'Alto Adige subentra in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi in essere all'entrata in vigore del presente comma inerenti alla costruzione ed all'ammodernamento dell'ospedale di Bolzano”*;
- b) assicurare la tempestiva disponibilità della relazione sulla gestione del direttore generale costituente allegato obbligatorio al bilancio. Al riguardo l'Azienda ha fatto presente che è *“costantemente impegnata nell'ottimizzazione delle proprie procedure interne. In particolare, la 'Procedura per la Gestione delle Chiusure Contabili' descrive le operazioni volte a garantire la tempestiva disponibilità della relazione del Direttore Generale sulla gestione”*;
- c) adottare tutte le misure necessarie per superare la perdurante situazione di squilibrio patrimoniale portando il fondo di dotazione ad un valore positivo. In merito a tale situazione l'Azienda ha riferito di aver *“destinato 13.000.000 di euro dell'utile dell'esercizio 2019 alla copertura del fondo di dotazione negativo, che passa pertanto, da -27.291.156,74 euro, a -14.291.156,74 euro”*;

- d) ottimizzare l'attuale sistema di *governance* aziendale al fine di una **più puntuale programmazione delle risorse, di un adeguato monitoraggio e di una effettiva valutazione dei risultati**. Al riguardo l'Azienda ha dichiarato che *"nell'anno 2019 è stata elaborata la 'Procedura per la Predisposizione della Documentazione di Programmazione Annuale e Triennale' ed è stato predisposto un 'Disegno di modello di pianificazione, gestione e controllo'. È obiettivo dell'Azienda implementare gradualmente nel 2020 e nei prossimi anni questi strumenti di programmazione, gestione e controllo"*;
- e) adottare adeguate misure volte a **migliorare l'efficienza e l'economicità aziendale, nel rispetto dei principi di coordinamento finanziario per quanto concerne il contenimento dei costi**. Con riferimento a tale invito, l'Azienda ha fatto presente di essere *"costantemente impegnata a garantire che le esigenze di assistenza sanitaria alla popolazione locale, ai turisti ed ai lavoratori esterni siano soddisfatte nel modo più efficiente possibile nelle varie aree di produzione. L'accento principale è posto sull'adeguatezza delle prescrizioni e delle prestazioni, sul controllo della necessità di sostituzioni di personale e di nuove assunzioni, sull'uso di farmaci generici, ove possibile, e, in particolare, sulla razionalizzazione dell'amministrazione attraverso l'implementazione del nuovo organigramma. L'andamento dei costi dell'Azienda sanitaria, tenendo conto delle specificità del bacino di utenza (salari più elevati, obbligo di bilinguismo, alta qualità delle cure, servizi aggiuntivi rispetto ai LEA) è in linea con l'evoluzione dei costi in ambito internazionale"*. In particolare, l'Azienda ha dichiarato che nel corso del 2019 sono state realizzate le seguenti attività: la rilevazione dei costi standard con *benchmarking* con altre strutture sanitarie italiane; la rilevazione del fabbisogno di personale; l'istituzione del gruppo per il monitoraggio della spesa e l'analisi della *performance* delle unità operative soggette a monitoraggio per i tempi di attesa;
- f) predisporre il previsto **piano concernente il fabbisogno di personale**. In merito l'Azienda ha riferito che *"anche nel 2019 si è proceduto alla rilevazione puntuale a livello aziendale del fabbisogno del personale. Per ogni singola unità operativa è stato nuovamente rilevato il fabbisogno di personale per profilo professionale e per macro-attività (degenza, ambulatorio, ...) basandosi su aspetti strutturali, di bacino di utenza e di prestazioni erogate prendendo come riferimento la situazione relativa all'esercizio precedente. I risultati delle rilevazioni sono stati sottoposti alla direzione aziendale. Al fine di una capillare condivisione all'interno dell'Azienda gli stessi sono stati presentati e spiegati ai coordinatori sanitari e tecnico-assistenziali dei singoli comprensori. Sono state implementate le modifiche proposte dai direttori coinvolti da tenere in considerazione anche per le rilevazioni future"*;
- g) potenziare ulteriormente il **recupero dei crediti verso privati**. Al riguardo l'Azienda ha fatto presente che con riferimento all'obbligatorietà *"di pagare con PagoPA quanto dovuto alle PA (inizialmente quello del 1° gennaio 2020 fatto slittare con D.L. 162/2019 al 1° luglio 2020 - il termine è stato ulteriormente prorogato al 28 febbraio 2021 con D.L. 16 luglio 2020, n. 76), l'Azienda sanitaria ha esteso la predetta modalità di pagamento alle fatture emesse per referti radiologici, alla totalità della fatturazione"*



*differita, alle sanzioni amministrative ed ai relativi atti di recupero crediti stragiudiziale. La società Alto Adige Riscossioni è stata incaricata per il recupero coattivo in Italia dal 1° gennaio 2020 e, a breve, verrà ad essa affidata una prima tranche di 4.000 posizioni creditorie da recuperare. Per incrementare l'incasso immediato, evitando che sorga così una posizione creditoria da recuperare, si è cercato di ridurre per il paziente i tempi di attesa per il pagamento allo sportello, sia sostituendo tutti i pos analogici con i più veloci pos digitali, sia mettendo a sua disposizione delle casse automatiche presso l'ospedale di Bolzano ed il Distretto Gries – San Quirino, che, a breve, verranno installate anche presso l'ospedale di Merano. L'Azienda ha proseguito poi con il controllo della solvibilità al momento dell'accettazione del paziente che, se insolvente, viene invitato a saldare le fatture aperte”;*

- h) garantire la congruità del **fondo rischi ed oneri** in aderenza ai principi contabili ed alle direttive della Provincia autonoma di Bolzano. In merito l'Azienda ha sostenuto che *“ad eccezione dei casi (contratti d'opera) per i quali, per motivi di prudenza, sono stati applicati criteri di valutazione più rigorosi che si discostano da quelli previsti dai principi contabili, l'azienda, tenuto conto anche della procedura per la gestione delle passività potenziali, applica i criteri di rilevazione previsti dalla normativa”;*
- i) proseguire **nell'implementazione dell'attività di controllo interno** e realizzare un sistema *risk-assessment* delle società controllate. A tal riguardo l'Azienda ha dichiarato che *“non è stato attivato un percorso di risk assessment delle due società partecipate SAIM e WABES, ma le stesse sono continuamente monitorate ed attenzionate dall'Azienda”.*

\*\*\*

## **2. Il progetto “Certificabilità bilancio-PAC”**

Il D.interm. del 17 settembre 2012 dei Ministeri della Salute e dell'Economia e delle Finanze ed il D.M. Salute del 1° marzo 2013 hanno avviato il Percorso Attuativo della Certificabilità (PAC) finalizzato al raggiungimento degli standard organizzativi, contabili e procedurali necessari a garantire la certificabilità dei dati e dei bilanci delle aziende sanitarie, in attuazione dell'art. 1, c. 291, l. n. 266/2005 e s.m.i..

Come già riferito in sede di parifica del rendiconto generale della Provincia 2019 **il PAC dell'Azienda**, approvato dalla Giunta provinciale con deliberazione n. 213/2016, **era stato aggiornato con deliberazione n. 914 dell'11 settembre 2018**. Erano state rimodulate, in particolare, le tempistiche con una prevista conclusione del percorso entro l'approvazione del bilancio di esercizio 2019. Dalla deliberazione del Direttore generale dell'Azienda n. **181 del 24 marzo 2020** risulta che è previsto da **parte della Giunta provinciale “l'approvazione del rinvio della conclusione del progetto PAC a fine 2020”.**

La Ripartizione salute, alla quale sono stati chiesti conseguentemente chiarimenti in merito, con nota del 28 maggio 2020, ha riferito che **“Il percorso di certificabilità dei bilanci dell'Azienda sanitaria è affiancato**



da ulteriori progettualità, quali la riorganizzazione dell'Azienda sanitaria e l'introduzione del nuovo sistema informatico ancora in fase di realizzazione. Le tempistiche necessarie per l'implementazione della nuova struttura organizzativa e del sistema informatico condizionano pesantemente l'attuazione del PAC, senza tener conto del ritardo ulteriore causato dall'emergenza COVID. Attualmente è in corso di approvazione la riprogrammazione delle attività e dei tempi di attuazione, che si procrastineranno oltre il 2020".

Si rileva che con la deliberazione n. 606 dell'11 agosto 2020, la Giunta provinciale ha approvato un nuovo PAC dell'Azienda che prevede la conclusione dello stesso entro l'approvazione del bilancio di esercizio 2022 poiché "dai report periodici relativi allo stato di avanzamento dei lavori sono emerse criticità riguardo l'implementazione del sistema procedurale ed il sistema di pianificazione e controllo".

L'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, si è espressa sugli sviluppi del progetto PAC riferendo che "con delibera del Direttore Generale n. 2018-A-000717 del 22.12.2018 nell'organigramma dell'amministrazione aziendale è stato inserito l'Ufficio Internal Audit. È stato definito il profilo professionale del Direttore d'ufficio. È stata avanzata alla Provincia la richiesta per la dotazione del personale per l'ufficio Internal Audit. Sono stati predisposti il regolamento di Internal Audit ed il piano di Audit; sono state formalizzate 11 procedure; complessivamente ne sono state implementate più di 8; è stata presentata una proposta di modello di Programmazione e Controllo che garantisca l'allineamento tra la programmazione sanitaria a livello provinciale, la programmazione strategica/operativa e la programmazione economico finanziaria". Infine, con nota del 19 ottobre 2020 l'Azienda ha fatto presente che "in seguito allo stato di emergenza Covid le scadenze previste nel PAC dovranno essere ulteriormente spostate in avanti per ca. 6 mesi".

La Sezione, nel prendere atto del nuovo termine, anche alla luce degli ulteriori oneri finanziari che il rinvio del progetto comporta, sollecita la conclusione del medesimo.

\*\*\*

### **3. Il bilancio preventivo e consuntivo 2019**

Come già riferito in sede del precedente controllo la deliberazione del direttore generale n. 750 del 27 dicembre 2018, con la quale è stato approvato il bilancio preventivo dell'Azienda 2019-2021, è stata successivamente revocata in data 23 gennaio 2019 (del. n. 20/2019), avendo l'Azienda ritenuto opportuno "dare conto degli scenari preliminari di programmazione finanziaria annuale e pluriennale attraverso il programma operativo annuale – piano performance 2019 ed il piano generale triennale – piano performance 2019-2021 ... (...) ... in attesa di un quadro di programmazione annuale e pluriennale più definito", programmazione da definirsi con separati provvedimenti. La previsione di un bilancio preventivo pluriennale era prevista solo a livello provinciale e, in particolare, dall'art. 5, c. 2, l.p. n. 3/2017 e s.m.i. ed è stata abrogata con la modifica del richiamato comma 2, avvenuta con l'art. 23, c. 2, l.p. n. 8 del 24 settembre 2019.

Il bilancio preventivo 2019 è, infine, stato approvato, ai sensi dell'art. 25, d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., con la deliberazione del direttore generale dell'Azienda n. 22 del 23 gennaio 2019.

Tale deliberazione dà atto del pareggio di bilancio e prevede, in particolare, rispetto al preconsuntivo 2018, maggiori contributi provinciali nel 2019 per 11,4 ml e maggiori costi per 17,7 ml, fra i quali rilevano anche i costi del personale con un aumento dello 0,12 per cento.

La Giunta provinciale ha approvato il bilancio preventivo 2019 con la deliberazione n. 10/Uff. 7.1 del 12 febbraio 2019, a seguito dei pareri positivi, con osservazioni, del collegio dei revisori dei conti e della Ripartizione salute della Provincia.

Il collegio dei revisori nel suo parere ha sollecitato fra l'altro che i costi sostenuti dall'Azienda andranno *"costantemente monitorati e andrà verificata l'effettiva attuazione delle misure di risparmio previste e la loro sostenibilità quanto al livello dei servizi all'utenza"*, e che permangono le perplessità *"circa l'accantonamento per rischi relativi al contenzioso dei c.d. contrattisti"* e *"circa la messa a regime del sistema di rilevazione ed irrogazione delle sanzioni oltre all'effettiva recuperabilità delle sanzioni"*.

Dette osservazioni sono riportate anche nel parere della Ripartizione salute, la quale raccomanda di *"definire metodologie operative e implementare gli strumenti necessari per la governance – con particolare riferimento alla programmazione, al monitoraggio e alla valutazione dei risultati"* ed invita l'Azienda, fra l'altro, *"a definire puntualmente le misure di razionalizzazione"* ed *"a voler proseguire nel miglioramento delle procedure di incasso dei crediti verso l'utenza privata"*.

\*\*\*

Come noto, ai sensi del c. 3, art. 107, d.l. n. 18/2020, conv. con mod. in l. n. 27/2020, per l'anno 2020, il termine previsto dall'art. 31, d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. per l'adozione dei bilanci di esercizio dell'anno 2019 delle aziende sanitarie è stato differito al 30 giugno 2020.

Si rileva al riguardo che il bilancio d'esercizio 2019 dell'Azienda, composto dal conto economico, dallo stato patrimoniale, dalla nota integrativa, nonché dal rendiconto finanziario, corredato dalla relazione sulla gestione del direttore generale e dalla relazione del collegio dei revisori dei conti (verbale n. 10/2020), è stato approvato con deliberazione del direttore generale n. 360 del 26 giugno 2020.

Per l'esercizio 2019 si registra un utile di 27,6 ml (nel 2018: 17,6 ml), il quale permane caratterizzato da una incidenza significativa della parte straordinaria del bilancio (vedasi *infra* punto 11), di cui 13 ml sono stati destinati alla copertura parziale della *"riserva/deficit per altre attività e passività iniziali"* negativa, che si riduce così a -30,9 ml (il fondo di dotazione complessivo negativo si riduce a -14,3 ml), 3 ml sono stati destinati ad investimenti e la parte residua dell'utile, nella misura di 11,6 ml, alla copertura di eventuali perdite future, che come evidenziato nella delibera di cui sopra potrebbero sorgere anche dall'emergenza Covid-19. La riserva utili portati a nuovo passa da euro 22,3 ml a 33,9

ml. Si rileva che il collegio dei revisori non si è espresso sulla destinazione dell'utile (cfr. parere della Ripartizione salute, pag. 11).

Le imposte dell'esercizio sono pari a 40,9 ml, interamente riferite all'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP). Per quanto attiene l'imposta sul reddito delle società (IRES), il collegio dei revisori nella propria relazione sul bilancio 2019 riferisce che *"nella nota integrativa si sostiene che l'attività commerciale dell'Azienda in base all'esperienza non produce utili"* e *"pur concordando su tale valutazione empirica, constatata ancora che la determinazione del reddito – negativo – d'impresa avviene anche sulla base di rilevazione extracontabili e sempre di più raccomanda una revisione del sistema contabile maggiormente aderente al dettato della normativa tributaria"*.

L'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha fatto presente in merito che *"in base agli art. 143 e 144 del TUIR, per la determinazione dell'Ires si tiene conto dei ricavi imponibili Ires e dei costi direttamente deducibili contabilizzati sui rispettivi conti della contabilità istituzionale e delle contabilità separate nonché dei costi promiscui determinati in base al rapporto ricavi commerciali aziendali al totale ricavi aziendali (sistema pro-rata). La rilevazione sia dei ricavi sia dei costi contabilizzati in contabilità viene affiancata da tabelle extra-contabili, indispensabili con l'attuale sistema contabile per dimostrare e per mettere a confronto analiticamente le singole voci presi in considerazione. Inoltre, si informa che le spese per il personale per l'attività commerciale mensa rilevate ai fini IRES, già dal 2019 non vengono più rilevate solamente extra-contabilmente (fatto contestato dai revisori dei conti), ma vengono contabilizzati direttamente nella contabilità commerciale separata mensa in base all'attribuzione di ogni singolo dipendente o all'attività mensa o all'attività istituzionale"*.

Il conto economico evidenzia un valore della produzione di 1.382,35 ml (nel 2018: 1.332,8 ml) a fronte di costi della produzione di 1.328,7 ml (nel 2018: 1.281,9 ml) con una differenza positiva di 53,7 ml (nel 2018: 50,8 ml).

In merito al calcolo degli scostamenti tra costi e ricavi ai fini dell'individuazione degli enti soggetti a piano di rientro aziendale, ai sensi dell'art. 1, c. 524, lett. a), l. n. 208/2015 e s.m.i., il Presidente della Provincia nella relazione annuale sul sistema dei controlli interni 2018, trasmessa in data 8 ottobre 2019, ha illustrato che un tale calcolo non trova applicazione in Provincia di Bolzano essendo il servizio sanitario finanziato dall'ente provinciale senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato ai sensi dell'art. 34, c. 3, l. n. 724/1994 e s.m.i., richiamando l'art. 79 dello Statuto di autonomia e la giurisprudenza della Corte costituzionale (cfr. sentenza n. 125/2015).

Lo stato patrimoniale presenta un attivo circolante che passa da 458,8 ml nel 2018 a 482,8 ml nel 2019, un patrimonio netto pari a 481,8 ml (nel 2018: 446,4 ml) e debiti per complessivi 245 ml (nel 2018: 256,7 ml).

Il collegio dei revisori dei conti, nella relazione n. 10/2020, ha espresso parere favorevole al bilancio 2019 con un rilievo riguardante l'entità del fondo rischi (vedasi *infra* punto 10) evidenziando che

*“permangono tuttavia ancora aspetti suscettibili di miglioramento”*. Al riguardo indica, fra l’altro, l’attività di *budgeting* che risulta ancora carente, come dimostrano i decisi scostamenti fra bilanci preventivi, preconsuntivi ed il bilancio consuntivo, con particolare riferimento alla parte straordinaria che riveste ancora una incidenza significativa sul risultato d’esercizio e suggerisce di migliorare la gestione delle procedure di incasso al momento di erogazione della prestazione e del successivo recupero dei crediti verso privati e di porre il dato contabile in relazione a *benchmarking* di efficienza del servizio. Inoltre, rilevano i revisori di avere constatato nel corso delle proprie verifiche *“la sostanziale correttezza e la cura delle operazioni inventariali pur rilevando possibili profili di miglioramento”*.

Anche la Ripartizione salute della Provincia, in sede di esame ai sensi dell’art. 5, l.p. n. 3/2017, ha espresso un parere positivo in ordine alla correttezza tecnica-contabile del documento, ad eccezione delle poste concernenti i fondi per rischi e a condizione che l’Azienda proceda a riesaminare i fondi rischi per determinare entro il 2020 la corretta misurazione degli stessi nel rispetto dei principi contabili, del regolamento e della procedura aziendale.

A tal riguardo, l’Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha sottolineato che *“è costantemente impegnata nell’ottimizzazione delle proprie procedure interne, anche sulla base della Procedura per la Gestione delle Chiusure Contabili, per garantire il rispetto dei termini di approvazione del bilancio, evitare le incongruità, incompletezze e discordanze dei dati, al fine di salvaguardare la veridicità e la completezza del bilancio”*.

La Giunta provinciale, con la deliberazione n. 26-B/Uff. 7.1 del 7 luglio 2020, ha approvato il bilancio 2019 invitando l’Azienda, in particolare, a rispettare e ad attuare le proposte espresse dal collegio dei revisori e dalla Ripartizione salute della Provincia.

La Sezione condivide quanto rappresentato dal collegio dei revisori dei conti e dalla Ripartizione salute nelle proprie relazioni circa la necessità che l’Azienda prosegua negli sforzi volti a ridurre gli scostamenti tra bilanci preventivi, preconsuntivi e bilancio consuntivo a livelli fisiologici e ad introdurre misure idonee e parametri costanti al fine di evitare incongruenze ed incertezze dei dati contabili.

\*\*\*

Per completezza si evidenzia, sin d’ora, che con deliberazione del direttore generale n. 782 del 29 novembre 2019 e con deliberazione della Giunta provinciale n. 44/Uff. 7.1 – seduta del 30 dicembre 2019, è stato approvato il bilancio preventivo 2020 dell’Azienda, previo parere positivo con osservazioni del collegio dei revisori e della Ripartizione salute della Provincia. Detto bilancio sarà oggetto di esame da parte della Sezione in occasione del prossimo controllo sul bilancio 2020.

Si ricorda che, come riportato anche dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti nella relazione allegata alla deliberazione n. 18/2020, l’art. 18 d.l. n. 18/2020, conv. in l. n. 27/2020, in merito all’impiego delle risorse destinate all’emergenza Covid e alla correlata rappresentazione contabile

prevede che “le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti dei rispettivi servizi sanitari regionali provvedono, sulla contabilità dell'anno 2020, all'apertura di un centro di costo dedicato contrassegnato dal codice univoco "COV 20", garantendo pertanto una tenuta distinta degli accadimenti contabili legati alla gestione dell'emergenza che in ogni caso confluiscono nei modelli economici di cui al decreto del Ministro della salute 24 maggio 2019”.

\*\*\*

#### **4. Fondo di dotazione**

Come evidenziato nelle precedenti deliberazioni della Sezione a decorrere dall'anno 2014 l'Azienda registra un fondo di dotazione negativo (posta contabile: riserva/deficit per attività e passività iniziali). Infatti, a seguito dell'elaborazione del bilancio d'esercizio secondo i principi contabili applicati per il settore sanitario di cui al titolo II del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., l'esercizio 2014 aveva chiuso con un fondo di dotazione pari a -62,55 ml, posta rimasta di segno negativo anche negli esercizi successivi (31.12.2015: -62,55 ml; 31.12.2016: -49,11 ml; 31.12.2017: -49,07 ml; 31.12.2018: -36,38 ml; 31.12.2019: -27,29 ml). Come precisato nella nota integrativa al bilancio 2019 (pag. 47) il fondo di dotazione, rispetto all'esercizio 2018, è aumentato di 9 ml (utilizzo parziale dell'utile 2018) e di euro 87.840 (storno dalla “riserva utile da reinvestire” degli utili reinvestiti nell'anno 2019).

Quanto evidenziato va visto, in ogni caso, in un quadro nel quale il patrimonio netto aziendale è aumentato da 446,4 ml nel 2018 a 481,8 ml nel 2019.

Si prende atto che anche nel 2020 una parte dell'utile complessivo dell'esercizio 2019 (13 ml su 27,6 ml) è stata destinata a copertura parziale del citato *deficit* (cfr. deliberazione del direttore generale dell'Azienda n. 360/2020 e deliberazione della Giunta provinciale n. 26-B/Uff. 7.1 seduta del 7 luglio 2020) e che la Ripartizione salute, con nota del 17 aprile 2020, ha fatto presente la prospettiva “*di giungere al pieno reintegro del fondo entro cinque anni dal 2018 nel rispetto dello sviluppo futuro del finanziamento del servizio sanitario provinciale*”.

La Sezione ricorda nuovamente che tale fondo e le altre riserve patrimoniali rappresentano le quote del patrimonio netto sui quali i creditori possono fare affidamento, che il fondo di dotazione deve sempre essere garantito e che se “il patrimonio netto è positivo e il fondo di dotazione presenta un importo insignificante o negativo, l'ente si trova in una grave situazione di squilibrio patrimoniale”, che il Consiglio, in occasione dell'approvazione del rendiconto, deve fronteggiare ...” (cfr. principio contabile allegato n. 4/3, punto 9.3, es. n. 14, d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.).

\*\*\*

#### **5. Atto aziendale**

Con deliberazione n. 506 del 9 maggio 2017 la Giunta provinciale ha approvato le linee guida per la stesura dell'atto aziendale in attuazione dell'art. 2, c. 3, lett. b), l.p. n. 3/2017 riguardanti gli organismi,

l'organizzazione, la dirigenza ed il personale dell'Azienda. Al riguardo, l'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha comunicato che *"dopo l'approvazione dell'atto aziendale per la parte amministrativa a fine 2018, l'Azienda ha iniziato il percorso triennale che dovrà portare entro la fine del 2021 all'implementazione complessiva della riorganizzazione dell'Amministrazione, che prevede una struttura centrale e delle appendici locali per l'erogazione dei servizi ai cittadini. Nel corso dell'anno sono stati individuati i settori di intervento più urgenti, che riguardano gli acquisti, il personale, le infrastrutture e le prestazioni. Per questi sono stati definiti compiti e responsabilità di dettaglio degli uffici, che saranno formalizzati nel corso del 2020. Per quanto riguarda la parte sanitaria, sono stati creati dei gruppi di lavoro con i responsabili dei diversi reparti e servizi a livello provinciale, allo scopo di condividere un percorso di lavoro per l'ottimizzazione delle prestazioni da erogare ai cittadini"*.

In questo quadro, come già riferito in sede di parifica del rendiconto 2019 della Provincia, recentemente è stata modificata la l.p. n. 7/2001 "Riordinamento del servizio sanitario provinciale" ed in particolare, l'art. 4-bis riguardante l'istituzione di una commissione conciliativa per questioni di responsabilità in ambito sanitario e l'art. 46-bis riguardante l'istituzione di un organismo indipendente di valutazione che ha, fra l'altro, il compito di comunicare tempestivamente eventuali criticità anche alla Corte dei conti, nonché di un collegio tecnico che provvede, alla scadenza dell'incarico, alla valutazione pluriennale dei dirigenti medici e sanitari in relazione agli aspetti professionali, in particolare per quanto attiene alle attività professionali, ai risultati raggiunti e al livello di partecipazione ai programmi di formazione continua. Tale ultimo articolo è stato più volte modificato nel corso del 2019 e del 2020 (dall'art. 7, c. 1, l.p. 29 aprile 2019, n. 2, dall'art. 28, c. 2, l.p. 24 settembre 2019, n. 8 e dall'art. 31, commi 2 e 3, l.p. 27 marzo 2020, n. 2). L'art. 7, c. 1, l.p. n. 2/2019 era stata impugnata dal Presidente del Consiglio dei Ministri davanti alla Corte costituzionale, la quale, con ordinanza n. 216/2020, ha dichiarato estinto il processo a seguito delle modifiche normative successivamente apportate.

Si constata a tutt'oggi l'adozione solo parziale dell'atto aziendale che dovrà essere celermente ultimata, anche ai fini di un maggiore coordinamento dei quattro comprensori sanitari.

\*\*\*

## **6. Obiettivi aziendali**

Il direttore generale nella sua relazione sulla gestione allegata al bilancio 2019 ha riferito che l'Azienda *"a partire dagli anni 2017 e 2018 ha notevolmente ampliato le proprie attività di pianificazione. Gli obiettivi sanitari previsti dal Piano Sanitario Provinciale 2016-2020 (D.G.P. n. 1331 del 29.11.2016), nonché gli 'Indirizzi programmatici all'Azienda sanitaria, basati sulla metodica della Balanced Scorecard anno 2019' sono stati inseriti negli strumenti di pianificazione dell'Azienda. Pertanto, anche per il 2019, oltre agli altri documenti programmatici, sono stati predisposti il Programma operativo annuale 2019 ed il Piano della performance 2019-*

2021. Sono stati inoltre approvati piani di investimento pluriennali ed è stato predisposto l'ICT Masterplan 2020-2022".

Con riguardo a tale ICT Masterplan in sede istruttoria sono state chieste all'Azienda notizie aggiornate in merito alla standardizzazione e alla garanzia dell'interoperabilità dei sistemi informatici esistenti o futuri, sia all'interno dell'Azienda che a livello provinciale. Il direttore generale, con nota del 10 settembre 2020, ha riferito, fra l'altro, che "i principali interventi sino ad ora realizzati lato servizi on line per il cittadino, riguardano l'attivazione del servizio di scelta e revoca del medico di medicina generale e del pediatra di libera scelta, l'attivazione di una nuova versione tecnologicamente più avanzata di WebApp per la prenotazione e la cancellazione degli appuntamenti per le visite specialistiche e gli esami diagnostici ... (...) ... Inoltre, è stato attivato anche il servizio per il ritiro on line dei referti di radiologia, attualmente già operativo presso i comprensori di Brunico e Merano e in fase di attivazione presso quelli di Bressanone e Bolzano. ... (...) ... Tutte queste soluzioni sono basate su infrastrutture di interoperabilità tra i sistemi gestionali aziendali di back end e quelli di front end funzionanti su piattaforme commerciali standard. ... (...) ... Attualmente circa il 64% delle ricette di assistenza specialistica ambulatoriale e il 84% delle ricette di assistenza farmaceutica erogate, rispettivamente, dalle strutture sanitarie pubbliche e private accreditate e dalle farmacie private e comunali della provincia, sono interamente gestite in forma dematerializzata. Nell'ambito del progetto di avvio della nuova clinica dell'ospedale di Bolzano, è proseguito il progetto con il partner tecnologico SAIM di diffusione del nuovo software di gestione della cartella clinica ambulatoriale. Attualmente sono state avviate circa il 37% delle specialità nel Comprensorio di Bolzano ed il 32% delle specialità presso il Comprensorio di Merano. Il sistema è nativamente interoperabile con altri due strumenti fondamentali per la gestione degli ambulatori quali il software per la gestione della ricetta dematerializzata (PSM) e il Cup per le prenotazioni delle prestazioni di II e III livello. Tale attività ha subito un blocco dovuto all'emergenza Covid-19 già dal mese di febbraio 2020 ed è ripresa in questo ultimo mese dell'anno. ... (...) ... Un ulteriore aspetto degno di nota riguarda i progressi fatti nel corso dell'anno in termini di interoperabilità dei sistemi di produzione di documenti sanitari (referti, lettere di dimissione e verbali di pronto soccorso) per l'alimentazione del Dossier Sanitario Elettronico. Grazie a tale intervento ad oggi sono archiviati nel DSE oltre 2,7 milioni di referti di laboratorio, 1,9 milioni di referti di specialistica, 934 mila referti di radiologia, 454 mila verbali di Pronto Soccorso e 75 mila lettere di dimissione. Tali volumi sono aggiornati al mese di maggio 2020. ... ".

Gli indirizzi programmatori 2019 per l'Azienda, basati sulla metodica della *Balanced Scorecard* (BSC) sono stati approvati con la deliberazione della Giunta provinciale n. 376 del 14 maggio 2019. In particolare, costituiscono macro-obiettivi: lo sviluppo della *governance* migliorando la programmazione ed il controllo, lo sviluppo dei sistemi informativi e dei supporti informatici, la riqualificazione dell'organizzazione dei servizi, dei processi e dei prodotti, il miglioramento della salute e la qualificazione del governo clinico (qualità, appropriatezza e *risk-management*), nonché lo sviluppo delle risorse e del patrimonio professionale. L'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha fatto presente che



*“gli obiettivi della BSC 2019 sono in fase di valutazione del raggiungimento da parte degli uffici della Ripartizione salute” e con nota del 19 ottobre 2020 ha dichiarato che porterà a conoscenza di questa Sezione gli esiti della valutazione appena disponibili; la Corte dei conti resta, pertanto, in attesa dei relativi esiti. Si consideri, altresì, che come confermato dal Presidente della Provincia, nella relazione annuale sul sistema dei controlli interni 2018 dell’8 ottobre 2019, nella valutazione del direttore generale “la parte variabile della remunerazione è commisurata al raggiungimento degli obiettivi”.*

La relazione 2019 sul piano della *performance* 2019-2021 è stato approvato con deliberazione del direttore generale dell’Azienda n. 434 del 28 luglio 2020 e dalla Provincia in data 1° settembre 2020. In tale relazione, pubblicata sul sito dell’Azienda nella sezione “Amministrazione trasparente” è stato sottolineato che *“al fine di allineare i diversi documenti di pianificazione e programmazione del Dipartimento salute e dell’Azienda Sanitaria dell’Alto Adige, il presente Piano delle performance 2019-2021 è strutturato seguendo l’impostazione della Balanced Scorecard (BSC) 2019. Si è raggiunto un accordo e nella maggior parte dei casi ad inquadrare gli obiettivi aziendali nelle macro-aree previste dalla BSC”.*

Per quanto riguarda il fascicolo sanitario elettronico (FSE) e lo sviluppo della cartella clinica digitale integrata, l’Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha riferito che *“è stato attivato il servizio di trasmissione dei referti di radiologia che si affianca a quello già in essere di trasmissione dei referti di laboratorio e delle prescrizioni dematerializzate di assistenza farmaceutica e di assistenza specialistica ambulatoriale. Ad oggi, sono stati trasmessi al FSE oltre 1,7 milioni di referti di laboratorio analisi e oltre 34 mila referti di radiologia di cui, solo una minima parte pari a circa il 2%, è stata di fatto consegnata ai circa 800 fascicoli attivati dai cittadini. ... (...) ... Per tutti questi servizi è garantita l’interoperabilità con l’infrastruttura di interoperabilità nazionale del FSE denominata INI, che consente lo scambio di documenti tra strutture di erogazione e Fascicoli di Regioni e Province diverse tra loro. Infine, è stato attivato il portale operatori FSE accessibile a medici, farmacisti e amministrativi che, opportunamente profilati per tipo di ruolo e a seconda dei tipi di consensi rilasciati dal paziente, sono autorizzati, rispettivamente, o a gestire la sola raccolta dei consensi, o alla visualizzazione dei documenti contenuti nel FSE del paziente. Per la parte di cartella clinica integrata, relativamente alla componente di cartella clinica ambulatoriale e alla componente della medicina di base, vale quanto relazionato al p.to precedente. Per la parte di cartella clinica di ricovero sono state completate le attività preliminari di adeguamento delle funzionalità alle nuove procedure operative di trattamento dei pazienti in Pronto Soccorso e di gestione degli episodi di ricovero ospedaliero. Attualmente è in fase di programmazione l’attività di condivisione del nuovo sistema con i reparti e la Direzione Medica degli ospedali di Merano e Silandro per i quali è previsto l’avvio del nuovo software nell’ultimo trimestre del corrente anno”.*

Circa le misure adottate per l’eliminazione o il significativo contenimento delle liste di attesa ai sensi dell’art. 52, c. 4, lett. c), l. n. 289/2002, l’Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha reso noto che sulla base degli obiettivi definiti dalla programmazione provinciale sono state effettuate le seguenti attività:

a) istituzione di gruppi di lavoro, composti da referenti dell’Assessorato e dell’Azienda per

l'elaborazione della proposta del piano provinciale per il governo dei tempi di attesa 2019-2021, approvato con deliberazione della Giunta provinciale n. 915 del 5 novembre 2019 e del piano attuativo aziendale per il governo delle liste di attesa 2020-2022 (approvata con delibera aziendale n. 84 del 4 febbraio 2020, nel rispetto delle scadenze definite nel piano provinciale), b) riorganizzazione del centro unico di prenotazione provinciale (CUPP), c) potenziamento e ottimizzazione dei canali di accesso ai servizi di prenotazione, d) misure per il miglioramento dell'appropriatezza prescrittiva, e) misure per il potenziamento e l'ottimizzazione dell'offerta ambulatoriale anche tramite la stipula di nuove convenzioni con le strutture private accreditate per l'acquisto di prestazioni ambulatoriali per le branche specialistiche con tempi di attesa critici (gastroenterologia, radiologia, dermatologia, oculistica, cardiologia) ed f) attuazione della normativa provinciale vigente e del regolamento aziendale per l'applicazione di una sanzione amministrativa per la mancata o tardiva disdetta di una prenotazione (delibera direttore generale dell'Azienda n. 502 del 30 luglio 2019).

Dalla risposta al questionario istruttorio sul bilancio di previsione della Provincia 2020-2022 (punto 7.12), pervenuto il 30 ottobre 2020, si rileva che la Provincia non ha integrato i contratti del direttore generale e dei direttori amministrativi dell'Azienda inserendo uno specifico obiettivo volto al rispetto dei tempi di pagamento e condizionando almeno il 30 per cento della corresponsione dell'indennità di risultato al raggiungimento dell'obiettivo assegnato ai sensi dell'art. 1, c. 865, l. n. 145/2018, facendo presente che *"l'Azienda sanitaria negli ultimi anni ha sempre rispettato il limite dei tempi di pagamento previsti dalla norma"* (cfr. anche *infra* punto 9).

\*\*\*

## **7. Valore e costi della produzione**

Rispetto al bilancio 2018 il valore della produzione aumenta del 3,72 per cento (+ 49,6 ml) e passa da 1.332,8 ml nel 2018 a 1.382,4 ml nel 2019 principalmente per effetto dell'incremento per 49,8 ml delle assegnazioni provinciali (nel 2019: 1.247,1 ml, di cui 1.223,7 ml per quota fondo sanitario provinciale e 22,6 ml per contributi vincolati a titolo di copertura extra LEA, nel 2018: 1.197,3 ml). La contribuzione in conto esercizio della Provincia è pari al 90,2 per cento del valore della produzione totale (nel 2018: 89,8 per cento).

Nel questionario istruttorio sul bilancio 2019 del 1° settembre 2020 (parte seconda - conto economico, domanda 2) il collegio sindacale ha attestato la corrispondenza dei contributi erogati dalla Provincia a destinazione indistinta, vincolata ed extra fondo agli atti di finanziamento della Provincia, evidenziando un finanziamento sanitario complessivo di competenza attribuito all'Azienda per euro 1.257.501.029,00, di cui euro 1.144.123.183,00 (pari al 90,98 per cento) trasferiti per cassa entro il 31 dicembre 2019.

L'Azienda con nota del 19 ottobre 2020, ha precisato che tale ultimo importo si riferisce al valore del finanziamento sanitario di competenza dell'esercizio 2019 attribuito all'ente con delibera regionale (provinciale)" e non solo ai contributi in conto esercizio ammontanti a 1.247,1 ml. In particolare, l'Azienda ha fatto presente che *"Il valore del finanziamento corrisponde a quello indicato nell'allegato alla direttiva tecnico-contabile per la redazione del bilancio di esercizio 2019, allegato A.1 – Piano di finanziamento spese correnti, nell'ambito del quale, oltre ai contributi in conto esercizio assegnati dalla Pab, sono contemplate ulteriori assegnazioni che, in base al predetto piano non sono state contabilizzati come contributi, ovvero quelle per l'assistenza farmaceutica e per le prestazioni STP (straniero temporaneamente presente). Il finanziamento sanitario, inoltre, è comprensivo del saldo attivo della mobilità sanitaria, pari a 4.696.254,15 mentre, per l'assistenza aggiuntiva, considera l'intero importo assegnato, anche dunque i contributi riscossati nell'esercizio successivo, che non compaiono invece nel totale dei contributi in conto esercizio"*.

L'esame della documentazione contabile evidenzia un generale incremento dei costi della produzione che passano da 1.281,9 ml nel 2018 a 1.328,7 ml nel 2019 (+3,65 per cento). In particolare, nel 2019 aumentano gli acquisti dei beni sanitari (+ 6,41 per cento; nel 2019: 183 ml, nel 2018: 171,9 ml), gli acquisti di servizi sanitari (+ 1,67 per cento; nel 2019: 342,4 ml, nel 2018: 336,8 ml) di cui per oltre il 10 per cento gli acquisti di servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale (+ 18,8 per cento; nel 2019: 15,2 ml, nel 2018: 12,8 ml), gli acquisti sanitari per assistenza riabilitativa (+ 36,86 per cento; nel 2019: 134,1 mila euro; nel 2018: 98 mila euro) e gli acquisti prestazioni di distribuzione farmaci File F (+ 16,46 per cento; nel 2019: 3,1 ml, nel 2018: 2,6 ml). Tra gli acquisti di servizi non sanitari aumenta di oltre il 10 per cento la voce consulenze, collaborazioni, interinale, altre prestazioni di lavoro non sanitarie (+ 12,14 per cento; nel 2019: 268,6 mila euro; nel 2018: 239,5 mila euro). Inoltre, aumentano i costi per il godimento di beni di terzi (+ 17,07 per cento; nel 2019: 10,9 ml, nel 2018: 9,3 ml) nonché i costi del personale (cfr. *infra* punto 8).

Il direttore generale nella sua relazione sulla gestione informa che *"a differenza degli anni precedenti, per il 2019 non sono state definite ulteriori misure di razionalizzazione rispetto agli obiettivi e alle misure previste nella proposta di BSC 2019 e nel Piano operativo annuale – Piano delle Performance 2019"* e con riferimento alle misure di contenimento dei costi (pag. 84) evidenzia che *"grazie, da un lato, ad ulteriori assegnazioni da parte della Provincia nella misura di 36,8 mio. € circa (per il CCI, per nuove assunzioni, per il contratto dei medici, per la copertura del fondo di dotazione negativo) ed al positivo andamento delle entrate proprie (agli aumentati rimborsi per Pay-back), dall'altro, ai risparmi in diversi ambiti (acquisto di beni non sanitari -1,11 mio. € rispetto al preventivo, assistenza farmaceutica convenzionata -1,77 mio. €, acquisto di servizi non sanitari -1,42 mio, così come manutenzione ristrutturazioni -1,45 mio), per la gestione tipica si è potuto realizzare un risultato di 12.476.000 mio. €, nonostante gli incrementi dei costi per l'acquisto di prestazioni sanitarie di assistenza specialistica ambulatoriale, +1,96 mio. € e per i medici di medicina di base, per effetto dell'applicazione*

*del relativo contratto, +4,25 mio €, i maggiori costi per il personale, +13,34 mio. €, sempre rispetto al bilancio preventivo 2019, nonché i maggiori costi per gli accantonamenti di contributi finalizzati non utilizzati, per l'importo di 8,83 mio. €. Se ad esso si aggiunge il risultato positivo della gestione straordinaria pari a 15.156.000 €, realizzato soprattutto grazie all'eliminazione degli accantonamenti per contenziosi non più necessari (-10.000.000 euro) o per oneri verso il personale (-5.000.000 euro), si registra un risultato positivo di 27.632.000 euro".*

Si constata che alle direttive comuni di cui alla deliberazione della Giunta provinciale n. 1064 dell'11 dicembre 2019 "Direttive e misure per il contenimento della spesa pubblica per l'anno 2019" era sottoposta anche l'Azienda. La Ripartizione salute, nella sua relazione sul bilancio 2019, ha fatto presente che l'Azienda per aderire a tali direttive comuni "ha elaborato il Performance-plan 2019-2021 e il Programma operativo annuale 2019 ai sensi della L.P. 14/2001, recependo gli indirizzi programmatori previsti dal Piano Sanitario Provinciale 2016-2020 e dalla BSC 2019". In particolare, nel valutare il rispetto delle direttive comuni la Ripartizione salute, dà atto, fra l'altro, che "con riguardo al punto 3 delle direttive comuni, che prevede la limitazione delle assunzioni di personale, soprattutto appartenente al settore amministrativo, salvo casi straordinari da motivare, si fa presente che il personale del ruolo amministrativo risulta cresciuto sia in termini di unità di personale, sia di costo" (cfr. *infra* punto 8).

Si rileva che sempre in tema di contenimento della spesa, con la deliberazione n. 982 del 19 novembre 2019 la Giunta provinciale ha stabilito le "direttive per il contenimento della spesa sanitaria per l'anno 2020", con riguardo alle quali il collegio dei revisori, nel proprio parere sul bilancio preventivo 2020, ha evidenziato la mancanza dell'indicazione dello specifico effetto economico delle direttive sul bilancio preventivo e sulle loro modalità di attuazione, carenza che necessita di attenta considerazione. Con nota del 10 settembre 2020 l'Azienda ha riferito di aver pagato nell'esercizio 2019 complessivamente euro 1.039.464,88 per incarichi di studio, ricerca e consulenza sottolineando che "si tratta sostanzialmente di incarichi di consulenza, per i quali la Direzione Aziendale era sempre pienamente a conoscenza di non disporre al proprio interno delle risorse e delle competenze necessarie, trattandosi di attività, iniziative e/o progetti innovativi, che necessitavano del supporto di relativo personale specificatamente qualificato per temi ed argomenti".

Si rileva che nella deliberazione della Giunta provinciale n. 1064 dell'11 dicembre 2019, contenente le direttive e le misure per il contenimento della spesa per l'anno 2019 al punto 3.3. è previsto che "Per il conferimento di incarichi di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni, dovranno essere rispettati sia il Dlgs. 165/2001 nonché le specifiche disposizioni provinciali. Al fine di utilizzare appieno le proprie risorse interne, dare alle stesse ulteriori possibilità di sviluppo ed evitare il sostenimento di ulteriori costi, le amministrazioni sono tenute alla preliminare verifica della disponibilità delle proprie risorse interne. Obiettivo degli incarichi esterni dovrà essere in ogni caso l'acquisizione del know-how al fine di poter formare il proprio

*personale interno*". La Sezione, nel richiamare i criteri di valutazione della legittimità del conferimento di incarichi a soggetti esterni esposti nella sentenza della Sezione giurisdizionale di Bolzano della Corte dei conti, n. 15/2017, ricorda la necessità di una attenta analisi, caso per caso, della sussistenza delle condizioni di legge per il conferimento di incarichi ad esterni ed invita a limitare il ricorso alle collaborazioni esterne ad un minimo indispensabile.

Circa le misure che si intendono adottare per far fronte agli incrementi dei costi nel loro complesso, l'Azienda con nota del 10 settembre 2020, con particolare riguardo all'acquisto dei dispositivi medici, ha riferito nuovamente che l'apposita commissione aziendale ha definito una procedura da seguire per tutte le richieste di nuovi dispositivi medici che prevede l'evidenziazione espressa delle motivazioni e dei vantaggi ed una previa valutazione positiva da parte della commissione medesima. Relativamente alle procedure d'acquisto, l'Azienda ha dichiarato che *"vi è stato e sarà incrementato il ricorso all'aggregazione della domanda e allo svolgimento di procedure in sinergia con altri soggetti istituzionali (quando le caratteristiche del prodotto e del mercato di riferimento lo consentono e fanno intravedere possibili economie di scale e risparmi senza andare a discapito della qualità)"*, citando alcuni esempi di procedure aggregate in collaborazione con l'Azienda provinciale per i servizi sanitari di Trento e con l'Azienda Ligure Sanitaria della Regione Liguria.

Con riguardo agli interventi di razionalizzazione della spesa mediante aggregazione degli acquisti di beni e servizi appartenenti alle categorie merceologiche individuate dal d.P.C.M. del 24 dicembre 2015 da effettuare esclusivamente attraverso le centrali regionali di committenza ai sensi dell'art. 1, commi 548 e 549, l. n. 208/2015, il collegio sindacale, nel questionario del 1° settembre 2020, ha ribadito che tale decreto non trova applicazione in Provincia di Bolzano nella quale si applica la disposizione provinciale di cui all'art. 21-ter, c. 5, l.p. n. 1/2002 e s.m.i. e che *"non vi sono stati casi in cui si sta procedendo non aderendo a convenzioni ACP quando queste erano attive"*. Si ricorda che la Corte costituzionale ha osservato che la disciplina statale della razionalizzazione e della centralizzazione degli acquisti in ambito sanitario (cfr. art. 1, c. 548 e 549, l. n. 208/2015) e di rinegoziazione dei contratti in essere con i fornitori (art. 9-ter, d.l. n. 78/2015, conv. in l. n. 125/2015) non trova immediata applicazione per la Provincia autonoma di Bolzano, in capo alla quale permane un obbligo di adeguamento della normativa provinciale ai principi fondamentali dettati dalla legge statale, che costituiscono limiti ai sensi degli artt. 4 e 5 dello Statuto di autonomia, dovendosi adottare *"... conseguentemente, autonome misure di razionalizzazione e contenimento della spesa"* (sent. n. 191/2017).

Tra le misure adottate per sviluppare gli acquisti centralizzati ai sensi della deliberazione della Giunta provinciale n. 1351/2018 che ha definito il piano di acquisti centralizzato per il periodo 2019-2020, l'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha ricordato che nel 2017 e 2018 aveva aderito alla convenzione ACP (Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di contratti pubblici di lavori,

servizi e forniture) relativamente alla fornitura di energia elettrica e gas naturale. Inoltre, ha riferito che per differenti motivazioni solo alcune delle convenzioni di cui era prevista l'attivazione da parte dell'ACP nel 2019 (Derrate alimentari 2: i primi lotti a fine 2019 ed i successivi ad inizio 2020, Libri ITA) sono state effettivamente aggiudicate e attivate nel 2019. È stato puntualizzato, inoltre, che alla convenzione "Carta in risma 2" l'Azienda ha aderito a giugno 2020, mentre la convenzione "Risonanza Magnetica" non è stata ancora attivata ma la gara risulta aggiudicata e che l'ACP espletterà inoltre la procedura relativa al servizio di pulizie per tutte le strutture dell'Azienda.

Con particolare riguardo al monitoraggio delle procedure per l'acquisizione di forniture e servizi di importo superiore e inferiore alle soglie comunitarie, nonché di importo pari o inferiore ai 40.000,00 euro, l'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha fatto presente che il rispettivo regolamento aziendale è stato revisionato nel corso del 2019 e nei primi mesi del 2020, per giungere, con delibera del direttore generale n. 260 del 12 maggio 2020, alla sua approvazione definitiva. L'Azienda ha sottolineato anche che *"in tale regolamento si rimanda in più punti ai principi e alle migliori pratiche in uso e a quanto consigliato da ACP e ANAC"* e che *"in attesa dell'istituzione dell'unità di audit interno, non sono stati attivati controlli interni sulle sopracitate procedure che, tuttavia, sono comunque soggette al controllo a campione da parte di ACP ai sensi dell'art. 5, comma 7 della L.P. n. 16/2015 i.f.v."*

Preso atto delle modifiche effettuate nel regolamento aziendale la Sezione ricorda l'importanza di attenersi puntualmente alle previsioni di legge e del proprio regolamento adottando adeguate misure in materia di confronto competitivo, principio di rotazione, motivazione e trasparenza dei provvedimenti.

Con particolare riguardo all'obbligo di effettuare acquisti di beni e servizi di importo superiore a euro 1.000,00 tramite gli strumenti della negoziazione telematica ai sensi dell'art. 15, c. 13, lett. d), d.l. n. 95/2012 conv. in l. n. 135/2012 e s.m.i. la Provincia aveva rappresentato che tale disposizione *"non trova applicazione in Provincia, in quanto la materia è disciplinata dalla L.P. n. 16/2015 e in particolare dall'art. 38, comma 2, la quale dispone che 'Per le acquisizioni di modico valore, ossia beni, servizi e lavori di valore inferiore a 40.000 euro, l'utilizzo degli strumenti elettronici non è obbligatorio' e che tale disposizione si applica a tutti i soggetti di cui all'art. 2 della stessa legge, fra i quali ai sensi dell'art. 2, comma 2, lettera a) rientra anche l'Azienda sanitaria"* e che *"sotto la soglia predetta, l'Azienda sanitaria ricorre anche alle procedure telematiche per gli acquisti"* (cfr. relazione annuale del Presidente della Provincia sul sistema dei controlli interni dell'8 ottobre 2019 - punto 4.13). L'Azienda, con nota del 14 ottobre 2019, aveva specificato che la norma di attuazione dello Statuto speciale in materia di contratti pubblici (d.lgs. n. 162/2017) ha confermato e precisato la competenza legislativa della Provincia nel settore degli appalti pubblici.

Si rinvia a tal proposito a quanto già espresso nella deliberazione della Sezione di controllo di Bolzano n. 8/2019.

In ordine all'acquisto dei dispositivi medici ai sensi dell'art. 15, c. 13, lett. f), d.l. 95/2012, conv. in l. n. 135/2012 e s.m.i. e all'assistenza farmaceutica il collegio sindacale ha riferito che per l'esercizio in esame non sono stati assegnati all'Azienda specifici obiettivi dalla Provincia (cfr. questionario del 1° settembre 2020 - parte seconda, punti 11 e 11.3).

Anche nel 2019 il tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti (art. 1, c. 398, l. n. 232/2016 e s.m.i.) era pari al 6,89 per cento, mentre quello della spesa farmaceutica convenzionata (art. 1, c. 399, l. n. 232/2016 e s.m.i.) era pari al 7,96 per cento. In merito la Ripartizione salute della Provincia, con nota del 28 maggio 2020, fornendo i dati provvisori aggiornati alla data medesima, ha fatto presente che per il periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 2019 il tetto di spesa complessivo è inferiore al tetto complessivo programmato del 14,85 per cento del fondo sanitario nazionale (14,42 per cento) con uno sfioramento del primo dei suddetti tetti (spesa farmaceutica per acquisti diretti 88,7 ml pari al 9,37 per cento) e l'osservanza del secondo limite (spesa farmaceutica convenzionata per 47,8 ml al 5,05 per cento).

Per quanto riguarda il tetto per l'acquisto di dispositivi medici di cui all'art. 15, c. 13, lett. f), d.l. 95/2012 (4,4 per cento del fondo sanitario provinciale) il collegio dei revisori della Provincia autonoma di Bolzano nel questionario sul rendiconto 2019 della Provincia del 12 maggio 2020 (punto 7.15) ha formalmente attestato il relativo rispetto. Peraltro si rileva che la Ripartizione salute, con nota del 17 aprile 2020, in sede di istruttoria per la parifica del rendiconto 2019 della Provincia, ha fatto presente che è ancora in fase di stesura l'apposito accordo Stato-Regioni volto a disciplinare la materia come previsto dall'art. 9-ter, d.l. n. 78/2015, convertito in legge n. 125/2015 per la definizione della metodologia di normalizzazione del tetto di spesa e che *"non è disponibile il tetto di spesa normalizzato per l'anno 2019. Utilizzando comunque la normalizzazione effettuata dal Ministero della salute per il calcolo del tetto per l'anno 2014, la Provincia autonoma di Bolzano nell'anno 2019 con il 5,53% (calcolato su un importo provvisorio) rispetta il tetto di spesa normalizzato pari al 7,3%"*. In merito si ricorda che il resoconto sommario n. 350 del 25 maggio 2016 - Legislatura 17<sup>a</sup> - 12<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, riferisce che è *"in fase di stesura il testo dell'accordo Stato-Regioni per la definizione della metodologia di normalizzazione del tetto di spesa, tenendo conto della rinegoziazione dei prezzi dei dispositivi medici contenuti nei contratti già in essere al sopraggiungere della nuova normativa, in attuazione dell'art. 9-ter, comma 1, lettere a) e b), della legge n. 125 del 2015; nonché delle modalità procedurali dello stesso ripiano, a carico delle aziende fornitrici dei dispositivi medici, in presenza dell'eventuale superamento del tetto di spesa regionale sin dal 2015"*.

Si rileva che l'annuale relazione 2019 sull'utilizzo di farmaci e dispositivi medici, trasmessa dall'Azienda alla Sezione in data 10 settembre 2020, segnala *"in attesa della riforma amministrativa"* il permanere di importanti problemi organizzativi nell'area acquisti dei dispositivi medici quali una



grossa eterogeneità dei prodotti acquistati con grandi differenze qualitative e di prezzo tra i singoli comprensori e magazzini, ritardi nello svolgimento di gare aziendali programmate dovute a carenza di personale qualificato, la suddivisione delle competenze diversa da comprensorio a comprensorio, problemi di reclutamento di personale sanitario competente per la stesura dei capitolati tecnici e la partecipazione alle commissioni per la valutazione qualificata e grossi problemi di gestione delle anagrafiche centralizzate all'interno del sistema gestionale che si riflettono negativamente sulla possibilità di fare analisi di consumi realistiche.

Si sollecita l'adozione di idonee misure al fine di superare dette criticità.

Per quanto concerne il limite dei posti letto ospedalieri previsto dalle disposizioni statali (art. 1, d.M. 2 aprile 2015, n. 70; 3,7 posti letto per mille abitanti) il collegio dei revisori della Provincia autonoma di Bolzano, nel questionario sul rendiconto 2019 della Provincia, aveva fatto presente che *“non sono stati adottati provvedimenti specifici di riduzione del numero di posti letto ospedalieri accreditati, tuttavia il numero dei ricoveri è in costante diminuzione negli ultimi anni e di conseguenza anche il numero di posti letto si è ridimensionato, attestandosi su un valore pari a 3,70 per 1000 abitanti (esclusi i posti letto nido). Risulta pertanto ottemperato il parametro previsto dalla normativa”* (cfr. punto 7.16 del questionario del 12 maggio 2020).

Circa la riduzione specifica nell'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera (2 per cento rispetto al valore del 2011 ai sensi dell'art. 15, c. 14, d.l. n. 95/2012), il collegio sindacale, nel questionario del 1° settembre 2020 (parte seconda - punto 7.2), ha fatto presente che con la l.p. n. 22/2012 e la relativa deliberazione della Giunta provinciale n. 2016/2012 era stata adottata la *spending review* in Alto Adige (cfr. precedenti deliberazioni della Sezione di controllo di Bolzano della Corte dei conti), la quale non prevede una riduzione specifica nell'acquisto di prestazione da operatori privati, ma unicamente misure di risparmio per il triennio 2012-2014.

In merito alla richiesta istruttoria della Sezione volta a conoscere i pagamenti effettuati nel corso del 2019 dall'Azienda per risarcimenti danni e per transazioni, la medesima, con nota del 10 settembre 2020, ha comunicato di aver effettuato pagamenti complessivi di euro 1.260.215,15 (oltre interessi e rivalutazione a seguito di una sentenza di condanna) in trenta casi, di cui euro 1.084.691,77 a titolo di risarcimento danno e/o trattamento di fine rapporto (TFR) ed euro 175.523,38 per spese legali. In particolare, l'Azienda ha precisato che trattasi nella maggior parte di risarcimenti a ex contrattisti d'opera (cfr. anche *infra* punto 10; in particolare: 24 casi con pagamenti complessivi pari ad euro 1.145.396,54, tra cui un caso è stato risarcito a seguito di una sentenza di condanna per euro 8.656,00 a titolo di TFR e per euro 7.486,74 per spese legali, nonché 23 casi con pagamenti complessivi euro 998.526,99 a titolo di risarcimento danno e/o TFR ed euro 130.726,81 per spese legali risarciti a seguito di verbali di conciliazione). Sei casi riguardavano, invece, dipendenti di ruolo o ex dipendenti di ruolo, a favore dei quali l'Azienda ha risarcito complessivamente euro 114.818,61 (euro 77.508,78 a titolo di

risarcimento danni e/o TFR e euro 37.309,83 per spese legali, tra cui un caso è stato risarcito a seguito di una sentenza di condanna con il pagamento di euro 46.160,28 oltre interessi e rivalutazione a titolo di indennità risarcitoria ed euro 10.250,32 per spese legali e la somma restante è stata pagata a seguito di verbali di conciliazione).

Si ricordano, al ricorrere dei relativi presupposti, gli obblighi di denuncia di cui all'art. 5, l.p. n. 16/2001 e s.m.i., alla deliberazione della Giunta provinciale n. 1162/2015 e alla rispettiva circolare del Segretario generale 19 ottobre 2015, n. 1 (Fatti che possono dare luogo a responsabilità amministrativa - obbligo di denuncia).

L'Azienda ha riferito che l'ammontare dei premi per contratti di assicurazione sostenuti nel 2019, secondo il criterio contabile di competenza e comprensivo dell'imposta del 22,25 per cento è pari a 7,5 ml. Con particolare riguardo all'assicurazione della responsabilità civile verso terzi, è stato precisato che *"sia nell'ambito della precedente polizza n. 2134/001565 che dell'attuale n. 2134/002385, il personale ha potuto e può stipulare con la medesima compagnia aggiudicataria del contratto aziendale una copertura della responsabilità civile verso terzi per colpa grave, mediante onere (premio) a proprio carico"* (cfr. nota del 10 settembre 2020). L'Azienda, con nota del 19 ottobre 2020, ha confermato di aver pubblicato annualmente *"in seguito all'entrata in vigore della legge n. 24/2017 (cd legge Bianco-Gelli) ex comma 3 dell'art. 4, i dati dei risarcimenti erogati nell'ultimo quinquennio. Per il 2019 l'importo complessivo dei risarcimenti è stato, alla data del 30.06.2020, di € 125.252,03. Trattasi dei soli sinistri aperti nel medesimo anno e derivanti da danni in ambito di rischio clinico"*. Sul sito istituzionale dell'Azienda (amministrazione trasparente) risultano pubblicati i riepilogativi dei sinistri chiusi ed accolti negli ultimi cinque anni con indicazione dell'importo complessivo erogato a titolo di risarcimento nell'anno di riferimento e relativi al rischio clinico, con esclusione dei sinistri riferiti a danni di altra natura (ad es. smarrimento effetti personali, danni a cose, ecc.), per un totale di euro 8.295.505,62 (248 sinistri).

Considerato che l'impatto sul bilancio del premio assicurativo è notevole e tenuto conto dei risarcimenti danni erogati negli ultimi cinque anni, nonché della tassazione sui premi del 22,5 per cento, si invita l'Azienda a vagliare la possibilità di ricorrere ad altre analoghe misure per la copertura della responsabilità civile verso terzi e per la responsabilità civile verso prestatori d'opera, così come previsto dall'art. 10, l. n. 24 /2017 e s.m.i., valutando attentamente i singoli fattori per una scelta ponderata.

Infine, in ordine all'obbligo di conseguimento dell'equilibrio economico della gestione separata dell'attività libero-professionale intramuraria l'apposito allegato alla relazione sulla gestione allegata al bilancio 2019 evidenzia per i quattro comprensori ricavi per 2,86 ml (per prestazioni sanitarie *intramoenia* - area specialistica - cod. Mod. CE/2018 AA0690) e costi diretti ed indiretti per 2,71 ml (individuati dall'Azienda in base anche ad informazioni interne delle ripartizioni competenti) con un risultato positivo per l'Azienda per euro 160.260,13. Nell'anno 2019 i ricavi esposti nel bilancio derivanti

dall'attività di *intramoenia* ammontano complessivamente a 3,7 ml (nel 2018: 3,5 ml), mentre i costi per la compartecipazione al personale per attività libero professionista (*intramoenia*) sono pari a 2,1 ml (nel 2018: 2 ml). Riferisce il direttore generale dell'Azienda nella sua relazione alla gestione allegata al bilancio 2019 che *"le prestazioni nell'ambito dell'attività dell'intramoenia aumentano da 23.589 prestazioni nel 2018 a 24.139 prestazioni nel 2019, pari ad un aumento dello +2,33%"*.

Nel questionario del 1° settembre 2020 (parte seconda - punti 4.4. e 4.5), il collegio sindacale ha reso noto che non esiste una contabilità separata per l'attività *intramoenia*, che nei costi per l'attività *intramoenia* non è stata considerata la quota del 5 per cento di cui all'art. 1, c. 4, lett. c), l. n. 120/2007 e s.m.i. e che l'Azienda è in attesa di un parere legale sul punto da parte dell'Avvocatura della Provincia. In occasione del precedente controllo il collegio dei revisori nel questionario sul bilancio 2018 (parte II - punto 4.1.1) aveva evidenziato che *"il sistema di controllo dell'azienda appare ancora in fase di implementazione e le iniziative assunte nel caso di mancato rispetto dei parametri hanno allo stato ancora una natura interlocutoria che si concretizza nella concessione di un termine per conseguire il rispetto dei parametri superati. Ancorché l'impatto concreto dell'attività intramoenia rispetto alla problematica delle liste di attesa sia plausibilmente marginale, occorre sottolineare tuttavia il possibile effetto psicologico sull'utenza e la conseguente ricaduta in termine di immagine dell'azienda"*.

L'Azienda, con nota del 19 ottobre 2020, ha precisato che essa *"non tiene una contabilità separata nell'ambito della contabilità generale ma tiene una 'contabilità separata' extra-contabilmente finalizzata a monitorare l'equilibrio economico dell'attività intramoenia. In particolare, al fine di confrontare i costi ed i ricavi dell'attività, i dati di costo sono forniti dal sistema di contabilità analitica aziendale e dall'applicativo IPV (programma relativamente al calcolo dei fondi liquidabili al personale), mentre i ricavi sono desumibili dal bilancio (conto 720.700.10). Il sistema di calcolo dei fondi liquidabili al personale tiene conto solamente di importi effettivamente incassati. Per quanto riguarda la quota del 5 per cento di cui all'art. 1, c. 4 lett. c), l. n. 120/2007 e s.m.i. si conferma che l'Azienda è ancora in attesa di un riscontro in merito al parere legale richiesto all'Avvocatura provinciale e concernente l'individuazione della competenza legislativa e la conseguente applicabilità in Provincia di Bolzano della disposizione stessa alla luce dei decreti applicativi dello Statuto di Autonomia"*.

Il Collegio sottolinea nuovamente l'importanza di far conoscere la tempistica di implementazione di un adeguato sistema di contabilizzazione al fine di salvaguardare una integrale copertura dei costi mediante una affidabile imputazione di tutti i costi diretti ed indiretti.

\*\*\*

## 8. Personale dell'Azienda

Anche per l'esercizio 2019 si constata un incremento dei costi del personale che passano da 619,5 ml nel 2018 (dato bilancio 2019) a 629,7 ml nel 2019. Tali costi che erano evidenziati nel bilancio 2018 per 627,7 ml e rappresentavano il 49 per cento dei costi della produzione, incidono nel 2019 per il 47,4 per cento. In merito alla non corrispondenza dei costi del personale del 2018, indicati nel bilancio 2019 per 619,5 ml e nel bilancio 2018 per 627,7 ml, l'Azienda, con nota del 19 ottobre 2020, ha fatto presente che ciò "è dovuto al fatto che con decreto della Ripartizione Salute n. 19006/2019 con il quale è stato approvato il nuovo piano dei conti ed il relativo raccordo con gli schemi di bilancio, ai sensi del decreto del Ministero della salute del 24 maggio 2019 (vedasi pag. 4 della nota integrativa), gli accantonamenti per TFR del personale 2018 nella misura di 8.238.484,01 € nel bilancio 2019 non vengono più esposti fra i costi del personale (voce B.6), ma nella voce B)11)d) Altri accantonamenti". Si invita, per il futuro, a voler puntualmente dar conto in nota integrativa di ogni circostanza che possa incidere sulla trasparenza dei dati contabili.

Riferisce la nota integrativa al bilancio che l'incremento dei costi del personale è dovuto ai costi per le nuove assunzioni, agli aumenti stipendiali previsti dai contratti collettivi e per l'applicazione dei nuovi contratti collettivi di lavoro e che, inoltre, anche i costi per il personale incaricato con contratti d'opera sono aumentati (nel 2019: 7,4 ml - 129 contratti, nel 2018: 7,3 ml - 153 contratti). L'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha precisato che al 30 giugno 2020 erano in essere 137 contratti (62,53 full-time-equivalent -FTE), mentre al 31 dicembre 2019 esistevano 129 contratti (81,38 FTE).

L'aumento del costo delle prestazioni di lavoro (comprensivo dei costi accessori e IRAP) è evidenziato nell'analisi del collegio sindacale secondo la quale tale costo è passato da 607,3 ml nel 2009 a 711,1 ml nel 2019 (cfr. questionario del 1° settembre 2020, parte seconda, punto 14).

Il numero dei posti previsti in organico per il personale dipendente (unità a tempo pieno) è passato da 8.685,70 unità al 1° gennaio 2019 a 8.835,70 al 31 dicembre 2019 ed il numero dei posti occupati da 8.080,91 a 8.262,14 unità (ruolo amministrativo: 976,84 al 31 dicembre 2019 a fronte dei 948,76 al 1° gennaio 2019, ruolo tecnico 1.775,85 al 31 dicembre 2019 a fronte dei 1.769,65 al 1° gennaio 2019, ruolo professionale: 34 al 31 dicembre 2019 a fronte dei 29,25 al 1° gennaio 2019 e ruolo sanitario: 5.475,45 al 31 dicembre 2019 a fronte dei 5.333,25 al 1° gennaio 2019).

Dalla relazione sulla gestione allegata al bilancio 2019 (pag. 75) risulta anche che "come già nel 2018 sono stati stipulati più contratti a tempo determinato con il personale medico ed infermieristico. Ciò è dovuto anche all'aumento della pianta organica. Inoltre, sono stati stipulati contratti a tempo determinato anche con medici in formazione specialistica secondo il modello austriaco". Infatti, il d.P.P. n. 21/2017 (Regolamento in materia di assunzioni a tempo determinato di personale nel ruolo sanitario) prevede che qualora l'Azienda attesti una carenza significativa di personale appartenente al ruolo sanitario nonché la sussistenza di motivi di inderogabile e comprovata necessità, ai fini di garantire i servizi possa stipulare contratti di

lavoro subordinato a tempo determinato per la durata massima di tre anni, alle condizioni e nei limiti fissati dall'art. 1, l.p. n. 18/1983 e s.m.i. e dall'art. 9, c. 4, l.p. n. 6/2015, con operatori sanitari, prescindendo dai requisiti prescritti per il personale dipendente, purché ricorrano i titoli necessari per l'esercizio della professione e per l'accesso al profilo professionale richiesto.

Con particolare riguardo al personale a contratto a tempo determinato, assunto ai sensi dell'art. 24, l.p. n. 7/2001 e s.m.i. per l'espletamento di compiti e funzioni di particolare rilevanza e di interesse strategico, l'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha reso noto che *“sia in data 31/12/2019 che in data attuale (31/07/2020) risultano in servizio 7 persone assunte con contratto di lavoro a tempo determinato ai sensi dell'art. 24, LP n. 7/2001 nell'ambito dei medici. In entrambi i casi i limiti risultano rispettati: la dotazione organica prevista per i dirigenti sanitari – medici ammonta a 1450,50 al 31/12/2019 e a 1467 al 31/07/2020”*.

La materia dei contratti d'opera permane disciplinata a livello statale, dall'art. 1, commi 449 e seg., l. n. 205/2017 (bilancio di previsione dello Stato 2018). In ragione delle specificità territoriali e linguistiche, al fine di garantire la continuità dell'assistenza sanitaria nel triennio 2018-2020 è possibile stipulare per la durata massima di un anno, contratti d'opera rinnovabili fino ad un massimo di due anni al ricorrere di precise condizioni fissate dal legislatore. A livello provinciale, invece, con l'art. 29, l.p. n. 8 del 24 settembre 2019 è stato modificato l'art. 1, l.p. n. 18/1983, ed il c. 1-*quater* prevede che *“Al fine di garantire il regolare svolgimento dei servizi sanitari i contratti d'opera o rapporti di diritto privato di cui al comma 1-bis possono essere stipulati per una durata massima di cinque anni”*.

Per quanto riguarda la pianificazione del fabbisogno del personale (cfr. gli sviluppi evidenziati al punto 1 e relazione sulla gestione allegata al bilancio 2019, pag. 56) l'Azienda, con nota del 10 settembre 2020 ha confermato di aver collaborato nel 2019 al progetto per lo sviluppo di un sistema direzionale per la *governance* del personale a supporto della procedura in elaborazione per rilevare, definire e pianificare il fabbisogno del personale.

L'Azienda, inoltre, ha comunicato che la dotazione organica è stata complessivamente aumentata per poter far fronte ai vari obiettivi e alle strategie che riguardano il potenziamento dei servizi al paziente nonché ai nuovi servizi previsti dal piano sanitario 2016-2020 come il percorso nascita, la cura di persone con disabilità in strutture sociali semi-ospedaliere e ospedaliere o il *palliative care* pediatrico). Per contenere l'incremento dei costi l'Azienda ha riferito di aver adottato misure di contenimento delle ore straordinarie e che ha comunque valutato rigorosamente le assunzioni del personale amministrativo e degli ausiliari specializzati in tutti i settori e del personale non sanitario che dipende dalle Ripartizioni e dai Servizi amministrativi, ad eccezione degli assistenti sociali e degli assistenti religiosi. Il direttore generale, nella relazione sulla gestione allegata al bilancio d'esercizio 2019 (pag. 6) ha riferito che *“non ci sono stati soltanto aumenti dei costi nell'esercizio finanziario 2019, ma anche riduzioni delle spese. Ad esempio, il Fondo per il trattamento di fine rapporto è diminuito di 1,12 milioni di euro e al*

*Laborfonds sono stati liquidati 1,07 milioni di euro in meno per quanto riguarda le quote del Tfr. Ulteriori riduzioni dei costi di circa 3,33 milioni possono essere attribuite ai pensionamenti o alle dimissioni di personale".* Relativamente al rispetto del limite complessivo della spesa per il personale di cui all'art. 2, c. 71, l. n. 191/2009, la cui vigenza è stata prorogata fino all'anno 2020 dall'art. 17, c. 3, d.l. n. 98/2011, conv. con mod. in l. n. 111/2011, il collegio sindacale nel questionario del 1° settembre 2020 (parte seconda, punto 12.1) non ha fornito una risposta. In merito l'Azienda, con nota del 14 ottobre 2019, a chiarimento della risposta fornita nel 2019 aveva precisato che *"...la Provincia di Bolzano è dotata di competenza primaria nel settore del personale, quindi non è soggetta al limite previsto dall'art. 2 comma 71 della legge 23 dicembre 2009 n. 191"*.

Si rileva che le riduzioni rappresentate dall'Azienda non hanno inciso significativamente sull'andamento generale dei costi del personale che è in continuo aumento e si ravvisa la necessità di monitorare attentamente l'andamento di tali costi, nel rispetto dei principi di coordinamento finanziario.

\*\*\*

Con riferimento agli importi pagati nel 2019 distintamente per incarichi a dirigenti, dirigenti reggenti, dirigenti sostituti e coordinatori, nonché per gli incarichi affini delle professioni sanitarie dell'Azienda a titolo di indennità di funzione e di coordinamento ovvero indennità di posizione (trasformata in assegno fisso e continuativo) separatamente a favore di a) personale senza incarico e b) personale al quale è stata riconosciuta un'indennità trasformata in quota fissa superiore all'indennità spettante secondo l'incarico ricoperto, ai sensi delle disposizioni provinciali, l'Azienda ha comunicato i seguenti pagamenti:

- a) personale senza incarico:
  - dirigenti: euro 200.598,16;
  - dirigenti reggenti e sostituti: euro 25.410,39;
  - coordinatori: euro 60.669,51;
- b) personale con incarico (quota fissa superiore all'indennità spettante):
  - dirigenti: euro 11.761,10.

Come noto la legittimità delle norme provinciali in relazione a detti pagamenti è stata oggetto di pronuncia da parte della Corte costituzionale (cfr. sent. n. 138 del 6 giugno 2019 e osservazioni delle Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol della Corte dei conti nella relazione unita alla decisione n. 5/PARI/2019 di parifica sul rendiconto generale 2018 della Provincia).

A seguito della richiesta istruttoria volta a conoscere le misure intraprese dall'Azienda in esito a tale sentenza, l'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha reso noto di aver *"adottato la delibera n. 2019-A-000404 del 25.06.2019, con la quale è stato sospeso il pagamento 'dell'assegno ad personam' ai dirigenti privi*

*d'incarico dirigenziale in attesa di un chiarimento definitivo in accordo con i competenti organi provinciali" e che "in accordo con la Provincia sono state avviate le misure per un recupero strutturale ed i relativi contratti sono stati presigliati nel mese di agosto e quindi, allo stato attuale, il recupero effettivo delle somme avverrà nelle prossime settimane da parte dei competenti organi della Provincia Autonoma di Bolzano".*

La Provincia autonoma di Bolzano, con note del 4 agosto e del 7 settembre 2020, inviate per conoscenza alla Procura regionale di Bolzano della Corte dei conti, ha comunicato che *"sulla base dell'autorizzazione alla sottoscrizione contenuta nella deliberazione della Giunta provinciale n. 616 del 25/8/2020 è stato sottoscritto dai membri della delegazione pubblica e dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali in data 28/8/2020 il Contratto collettivo intercompartimentale -. Recupero strutturale nell'ambito ed in applicazione dell'art. 40, comma 3-quinquies del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165".*

La Provincia e l'Azienda avranno cura di tenere informata la Sezione di controllo in ordine all'effettivo recupero delle somme corrisposte negli ultimi dieci anni, anche con riguardo alle connesse spettanze previdenziali, pensionistiche e di fine rapporto.

\*\*\*

Circa gli importi liquidati nel 2019 per rimborsi per spese legali, peritali e di giustizia a favore di dipendenti coinvolti per fatti o cause di servizio in procedimenti penali, civili, amministrativi e contabili, l'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha riferito che i rimborsi effettuati in relazione a procedimenti penali per conto del Comprensorio sanitario di Bressanone nel 2019 ammontano complessivamente euro 16.736,86, mentre per conto dei comprensori sanitari di Bolzano, Merano e Brunico nel 2019 non sono stati effettuati rimborsi. Tali rimborsi sono disciplinati dall'art. 6, c. 2, l.p. n. 16/2001 e s.m.i. che prevede che gli enti *"...nell'autonomo rapporto intercorrente tra amministrazione e amministratori o dipendenti, rimborsano agli stessi, su richiesta, le spese legali, peritali e giudiziarie sostenute dagli stessi per la loro difesa in procedimenti di responsabilità penale, civile, amministrativa e contabile, promossi nei loro confronti per cause o in conseguenza di fatti, atti od omissioni connessi con il mandato e le funzioni esercitate, con l'espletamento del servizio e con l'adempimento dei compiti d'ufficio o con l'assolvimento di obblighi istituzionali, nel caso di conclusione del procedimento con sentenza di assoluzione. Il rimborso delle predette spese avviene dietro presentazione delle relative parcelle regolarmente saldate e nella misura ritenuta congrua dall'Avvocatura della Provincia o, per gli altri enti, dalla corrispondente struttura, nel limite massimo dei parametri stabiliti dalle rispettive tariffe professionali".* L'Azienda ha fornito, altresì, copia del parere dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Trento dell'8 gennaio 2020 avente ad oggetto *"Azienda sanitaria dell'Alto Adige - rimborso delle spese legali - articoli 6 e 7, L.P. n. 16/2001 - quesiti"* nel quale si sostiene, fra l'altro, che *"pare potersi ragionevolmente ritenere che il riferimento nell'articolo 6 L.P. cit. alla 'sentenza di assoluzione' non vada intesa in termini strettamente tecnici ovvero giuridico-formali, ma sia*



*estendibile per l'appunto anche ad altri procedimenti che concludono il relativo procedimento con una sostanziale esclusione di addebiti in capo al dipendente”.*

La Sezione evidenzia che la Corte costituzionale con sentenza n. 189 del 6 luglio 2020 ha rilevato *“che – ferma restando la regolamentazione da parte del giudice contabile delle spese del relativo giudizio – deve essere distinto il rapporto che ha per oggetto il giudizio di responsabilità contabile da quello che si instaura fra l'incolpato, poi assolto o prosciolto, e l'amministrazione di appartenenza, relativamente al rimborso delle spese per la difesa. Sia la giurisprudenza ordinaria, sia quella amministrativa, infatti, hanno riconosciuto che tra i due rapporti non vi sono elementi di connessione, in ragione della diversità del loro oggetto (Consiglio di Stato, sezione III, sentenza 28 luglio 2017, n. 3779; nello stesso senso, Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenze 14 marzo 2011, n. 5918, 24 marzo 2010, n. 6996, e 12 novembre 2003, n. 17014)”.*

Come rilevato in sede di parifica del rendiconto 2019 della Provincia permangono, invece, le criticità costituite dalla presenza di disposizioni di legge provinciale che estendono il rimborso di spese legali a carico della PAB e dell'Azienda sanitaria in favore di estranei svolgenti funzioni istituzionali (cfr. artt. 7 e 7-bis, l.p. n. 16/2001 e sm.i.). La Procura di Bolzano in occasione della parifica del rendiconto 2018 della Provincia, con memoria del 28 giugno 2019, aveva osservato che la norma *“non appare in linea con il più ristretto ambito di soggetti cui la legge nazionale, l'unica che può vigere nella materia della responsabilità, riconosce il diritto al rimborso, con susseguenti maggiori oneri a detrimento delle finanze della Provincia autonoma di Bolzano nonché degli enti pubblici da essa dipendenti o il cui ordinamento rientra nelle sue competenze, anche delegate “.*

\*\*\*

## **9. Crediti e debiti**

I crediti complessivi, iscritti al netto del fondo svalutazione crediti (11,3 ml) ammontano a fine esercizio 2019 a 253,4 ml (nel 2018: 251,1 ml), dei quali 79,2 ml hanno una scadenza oltre i 12 mesi. Il collegio dei revisori ha dato conto nel proprio parere sul bilancio 2019 dell'avvenuta verifica della relativa esistenza ed entità, constatandone una sostanziale correttezza e attestando la congruità dell'accantonamento effettuato al fondo svalutazione crediti.

Del totale dei crediti ben 235,8 ml sono vantati nei confronti della Provincia (nel 2018: 233,6 ml) e a tal riguardo, con nota del 10 settembre 2020, l'Azienda ha trasmesso alla Sezione la propria nota del 20 agosto 2020 indirizzata ai competenti uffici della Provincia, dalla quale si evince che è in corso la verifica delle posizioni creditorie tra Azienda e Provincia e che rimangono ancora in sospeso alcune posizioni. Nel suo parere sul bilancio 2019 il collegio dei revisori ribadisce la necessità, condivisa dalla Sezione, di attuare ulteriori incisivi miglioramenti sia nella attività di recupero dei crediti sia nella revisione delle procedure di incasso anche alla luce di quanto evidenziato in nota integrativa che espone *“i crediti*

*verso privati, dal 2018 al 2019, aumentano di circa 2.498.000 €. Ciò è in parte riconducibile al fatto che una considerevole parte delle prestazioni erogate continua a non essere immediatamente pagata”.*

Nel questionario del 1° settembre 2020 il collegio sindacale dell’Azienda ha attestato che i dati indicati nello stato patrimoniale concordano con gli appositi modelli ministeriali allegati alla nota integrativa, così come previsto dal d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. (cfr. parte terza del questionario, punto 1).

Con riguardo all’aumento di detti crediti verso privati l’Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha puntualizzato che *“al 19.08.2020 i crediti verso privati (ante 01.01.2020) ammontano a 16.657.949,55 €, 7.550.076,72 € dei quali, relativi agli anni 2014 e precedenti, 1.190.257,33 € relativi al 2015, 1.658.981,63 € riguardanti il 2016, 1.505.200,51 € afferenti al 2017, 1.740.333,15 € al 2018 e 3.013.100,21 € al 2019. Nel 2020 si evidenziano crediti verso privati pari a 3.192.594,56 €. Il complessivo valore dei crediti verso privati al 19.08.2020, ammonta complessivamente a 19.850.544,11 €. Il totale dei crediti verso clienti italiani ammonta a 12.902.853,67 €, mentre quello nei confronti di clienti esteri è di 6.947.690,44 €. Prosegue l’attività di recupero crediti stragiudiziale all’estero; a fine luglio 2020, è stato affidato alla società RTI GERI Gestione Rischi s.r.l. il recupero dei crediti esteri relativi all’anno 2018, per l’ammontare di € 713.401,58 €. Alla data di oggi il totale affidato ammonta dunque a 5.858.883,75 €, a fronte del quale, è stato incassato l’importo di 526.394,93 €. L’importo totale dei crediti stralciati nel corso del 2019 è invece di 225.635,16 €”.*

Si constata che, in linea con quanto suggerito anche dalla Sezione di controllo di Bolzano della Corte dei conti, a decorrere dal 1° gennaio 2020, l’Azienda ha affidato alla Alto Adige Riscossioni s.p.a. l’incarico per il recupero dei propri crediti nei confronti dei debitori nazionali.

Permane l’esigenza di porre la massima attenzione e di introdurre concreti miglioramenti circa l’andamento della riscossione dei crediti ottimizzandone le modalità di recupero e di incasso.

\*\*\*

I debiti, espressi al loro valore nominale, ammontano a fine esercizio 2019, complessivamente a 245 ml (nel 2018: 256,7 ml). In particolare, i debiti con scadenza oltre i 12 mesi ammontano complessivamente 30,1 ml (oltre il 10 per cento del totale), di cui 0,4 ml sono debiti verso istituti previdenziali, assistenziali e sicurezza sociale e 29,7 ml derivano dai finanziamenti per gli acconti TFR erogati nel periodo 2009-2015 e sono oggetto di restituzione alla Provincia, senza interessi in 20 rate annuali di pari importo, a decorrere dall’esercizio 2017 (cfr. del. Giunta provinciale n. 1638/2009 e n. 568/2016). Un lieve aumento evidenziano solamente i debiti tributari (nel 2019: 37,6 ml, nel 2018: 36,5 ml) e verso istituti previdenziali (nel 2019: 35,5 ml, nel 2018: 34,4 ml). Il collegio dei revisori ha attestato nel proprio parere di avere verificato a campione l’esistenza e l’entità dei debiti, constatando nei casi esaminati la sostanziale corrispondenza dei saldi e il nuovo collegio sindacale (cfr. questionario del 1° settembre 2020, parte prima, punti 15, 15.1 e 17) ha attestato che nell’esercizio 2019 non si è fatto ricorso a nuovo debito per il finanziamento degli investimenti, che è stato rispettato il divieto di cui all’art. 119, c. 6, della

Costituzione e che l'Azienda non ha fatto ricorso ad operazioni di gestione attiva del debito (rinegoziazione mutui e prodotti derivati).

I debiti verso fornitori sono diminuiti del 11,82 per cento passando da 74 ml nel 2018 a 65,3 ml nel 2019. Il permanere della presenza di debiti rilevanti risalenti anche ad esercizi anteriori al 2015, come già evidenziato in passato, suggerisce la necessità di adeguate verifiche. Si rileva in ogni caso che l'Azienda ha riferito nella nota integrativa al bilancio d'esercizio 2019 (pag. 64) che non sussistono contenziosi, pignoramenti o situazioni simili per fatture passive non pagate o pagate in ritardo. Con riguardo al rispetto dei termini di pagamento previsti dall'art. 4, d.lgs. n. 231/2002 e s.m.i. (di 60 giorni) il collegio dei revisori nella propria relazione sul bilancio 2019 ha constatato un miglioramento dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti che è passato da -2 giorni nel 2018 a -7,7 giorni nel 2019 corrispondente ad un tempo medio di pagamento di 44,86 giorni (nel 2018: 51,76 giorni), rilevando, tuttavia, la presenza in bilancio di interessi passivi di mora. Con riferimento agli interessi di mora per euro 88.190,99 (cfr. nota integrativa al bilancio, pag. 104) l'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha dichiarato che *"questi sono stati contestati ai fornitori, principalmente perché, il calcolo degli interessi, o non prendeva in considerazione il periodo corretto rispetto al presunto ritardato pagamento, oppure riguardava fatture contestate o fatture per le quali il fornitore non ha tenuto conto dell'avvenuto pagamento. Gli interessi non sono stati pertanto pagati"*.

\*\*\*

#### **10. Fondi per rischi ed oneri e trattamento di fine rapporto (TFR)**

Il bilancio d'esercizio 2019 evidenzia fondi per rischi ed oneri per complessivi 50 ml (nel 2018: 43,8 ml), di cui 28 ml (nel 2018: 39,7 ml) all'apposito fondo per rischi. Come si evince dalla nota integrativa al bilancio 2019 la gran parte del fondo si riferisce a contenziosi relativi a contratti d'opera sui quali la Sezione ha già riferito in precedenza (fondo rischi per personale non dipendente, conto 225.600.25), con un importo pari a 38,5 ml all'inizio dell'esercizio 2019 (56 i casi alla data di chiusura del bilancio 2018). Nel corso del 2019 sono stati registrati nuovi accantonamenti al fondo per 3.752,69 euro e utilizzi per 1.141.717,66 euro (solo per contratti d'opera).

Come evidenziato nella nota integrativa al bilancio 2019 (pag. 53) tenuto conto *"da un lato, l'impossibilità pratica di determinare con precisione il rischio per il settore dei contratti d'opera"* e, dall'altro, *"delle circostanze e delle esperienze degli ultimi anni che giustificano la riduzione del fondo rischi"* a fine 2019 sono stati cancellati dal fondo 10 ml per i seguenti motivi indicati dall'Azienda:

- i casi molto vecchi che risalgono dai 5 ai 10 anni precedenti, relativi a periodi contrattuali di soli 2-3 anni, sono nel frattempo considerati prescritti e non devono pertanto essere più considerati;
- considerato il modo in cui si sono concluse analoghe controversie, dovrebbero ugualmente avere lo stesso esito altri casi relativi a determinati reparti ospedalieri (ad esempio al reparto di chirurgia

vascolare e toracica dell'ospedale di Bolzano) e si verificherebbe così solo il 50-60 per cento del *worst-case* (oggetto di valutazione del rischio);

- i legali dell'Azienda hanno constatato che sono stati inoltrati molti meno ricorsi di quelli originariamente previsti, il che significa, che i ricorsi possono ancora arrivare, ma, in ogni caso, in misura molto inferiore, rispetto a quella inizialmente ipotizzata;
- l'Azienda ha nel frattempo vinto una causa, il che fa legittimamente ben sperare che, analogamente, verranno in futuro vinte dall'Azienda controversie simili.

Inoltre, la nota integrativa specifica che la grande parte del fondo esistente alla fine dell'esercizio 2019 (27,3 ml) si riferisce ai citati contenziosi relativi ai "contratti d'opera" (27,1 ml), di cui 5,5 ml riguardano cause già intentate contro l'Azienda e 21,6 ml sono riferiti a casi classificati come "eventi probabili" ai sensi della valutazione dei rischi sotto riportata. La quota del fondo per altre vertenze legali di questa categoria ammonta ad euro 165.026,77.

Per completezza, in relazione ai contenziosi si ricorda che in passato l'Azienda era ricorsa a personale con contratto d'opera per esigenze di cui anche la nota integrativa al bilancio 2018 dava conto (pag. 52), che con riferimento ad una c.d. "causa pilota" con sentenza del giudice del lavoro del Tribunale di Bolzano n. 251/2016, l'Azienda era stata condannata al risarcimento danni a seguito della ritenuta natura di contratto di lavoro subordinato e che nel corso del 2018 tale sentenza è stata confermata dalla Corte d'Appello di Trento, Sezione distaccata di Bolzano. Come riferito dall'Azienda, con nota del 10 settembre 2019, la sentenza è passata in giudicato nel dicembre 2018 "in conseguenza della decisione della Direzione strategica di non presentare ricorso in Cassazione avverso la sentenza della Corte d'Appello". L'Azienda, inoltre, ha reso noto lo stato attuale del contenzioso dichiarando che "delle cause riguardanti i contratti d'opera, quelle vecchie (ossia quelle antecedenti all'incarico conferito ai Prof.ri ...(...) ... di seguire 6 cause promosse da ex contrattisti) sono state quasi tutte conciliate, sulla base dei criteri di cui al parere fornito dall'Avvocatura dello Stato di Trento; quelle che non sono state conciliate (a causa del parere negativo dei ricorrenti) sono state tutte definite con una sentenza di condanna per l'Azienda. Per quanto riguarda le cause nuove, ossia quelle iniziate dopo l'incarico agli studi ... (...) ..., quelle seguite internamente sono ancora in corso; sono state concluse invece due cause da parte degli Studi ... (...) ... delle quali, una con una sentenza di condanna per l'Azienda ed una no; la prima verrà appellata dagli studi esterni".

Nel parere sul bilancio 2019 il collegio dei revisori ha evidenziato nuovamente l'incongruenza dell'accantonamento effettuato rispetto al regolamento provinciale e al principio contabile OIC 31 (Organismo italiano di contabilità) dichiarando l'impossibilità anche nel 2019 di esprimere un giudizio rispetto alla congruità contabile di tale voce ritenendo che "l'accantonamento in esame non sia conforme agli OIC". In particolare, il collegio dei revisori ha osservato che "non si dispone di alcun dettaglio attuale delle posizioni comprese nella voce cumulativa del registro degli eventi, il calcolo relativo a tale voce era stato

*originariamente effettuato cumulativamente sulla base di una stima complessiva dei casi attesi (30%) e dell'esito del giudizio (90% di esito negativo), l'effetto dell'applicazione di tali parametri  $90\% * 30\%$  porta ad una possibilità di accadimento del 27% inferiore al 50%, non esistono parametrizzazioni ulteriori che distinguano le diverse fattispecie dei contrattisti e la riduzione del fondo è effettuata nel 2019 per € 10.000.000 in valore assoluto, anch'essa senza l'utilizzo esplicito di alcun parametro numerico che consenta la ricostruzione del calcolo".*

Si rileva che il collegio sindacale, nel questionario del 1° settembre 2020 (parte terza - punti 16.2 e 16.5), nel rinviare alla relazione del collegio dei revisori sul bilancio 2019 dell'Azienda, ha peraltro attestato che non esiste la possibilità di subire perdite addizionali rispetto agli importi stanziati nei fondi a copertura dei rischi. In merito a tale attestazione il collegio sindacale, con nota del 2 novembre 2020, ha chiarito che *"nonostante il precedente Organo di controllo abbia ritenuto sussistere l'impossibilità di esprimere il proprio parere di congruità sul fondo rischi ed oneri, alla luce delle informazioni disponibili il Collegio, sentito l'ufficio legale, ritiene che l'ammontare del fondo appare rappresentare un ragionevole elemento di salvaguardia per l'Azienda, anche alla luce dell'evoluzione della vertenza giudiziaria relativa ai contratti d'opera successivamente alla chiusura del bilancio consuntivo 2019".*

Si consideri che la criticità contabile esposta è stata evidenziata anche dalla Ripartizione salute nel proprio parere sul bilancio 2019 dell'Azienda. La Ripartizione, richiamandosi alle direttive del regolamento provinciale approvato con decreto della direttrice della Ripartizione salute n. 1103/2018, ha rilevato che *"la valutazione del fondo rischi e la riduzione dello stesso fondo, anche se svolte sulla base di nuovi elementi conoscitivi, non siano scaturite da un processo di stima effettuato in coerenza con i principi contabili OIC, ma siano state determinate da scelte arbitrarie".*

In merito al fondo di trattamento di fine rapporto (TFR) che passa da 157,3 ml nel 2018 al 165,8 ml nel 2019, il collegio dei revisori, nella relazione sul bilancio 2019, ha fatto presente che il calcolo *"è stato oggetto di progressivi miglioramenti e di costanti controlli da parte del Collegio. Per lo scorso esercizio i controlli a campione avevano evidenziato scostamenti nei calcoli di pochi centesimi".* Riferisce la nota integrativa al bilancio 2019 (pag. 59 e seg.) che a seguito della nuova procedura per la gestione del TFR applicata dal 2018 *"il fondo TFR dell'Azienda non viene più iscritto in bilancio, come fino al 2017 al netto degli acconti già versati o delle quote di TFR trasferite al fondo pensione Laborfonds ma il TFR a fine esercizio include anche gli acconti TFR e TFS già concessi negli esercizi precedenti e le quote di TFR trasferite al fondo Laborfonds. In questo modo, l'ammontare del TFR aumenta in maniera significativa mentre, per contro, aumentano in maniera significativa i crediti verso i dipendenti per anticipi sul TFR (TFS e TFR) e i crediti verso i dipendenti per le quote di TFR trasferite al Laborfonds. Nell'esercizio 2019 inoltre, sono stati iscritti in bilancio anche gli anticipi pagati al personale già dimesso ed i versamenti al Laborfonds, il che ha incrementato il fondo TFR di 5.181.697,65 euro. La crescita del Fondo (accantonamenti 2019), al netto di questa operazione straordinaria ammonta a 7.126.584,33 euro. Gli utilizzi del fondo ammontano a circa 3.762.230,12 euro".*

Infine, si segnala la mancata attivazione del fondo rischi connessi all'acquisto di prestazioni sanitarie da privato (cfr. pag. 20 della relazione del collegio dei revisori sul bilancio 2019). Al riguardo, l'Azienda, con nota del 19 ottobre 2020, ha riferito che *"al momento della redazione del bilancio l'Azienda non era in possesso di alcuna informazione in base alla quale avrebbe dovuto essere attivato tale fondo"*.

In considerazione anche delle osservazioni del collegio dei revisori e della Ripartizione salute circa l'operata valutazione del fondo rischi riguardante il fondo per controversie con il personale non dipendente (contratti d'opera), sia in termini di apprezzamento che di riduzione dello stesso, si segnala la necessità di procedere ad un puntuale esame delle singole posizioni del contenzioso ed ad un esatta quantificazione del fondo, ferma restando la necessità di fornire sempre adeguate motivazioni sulle relative variazioni.

\*\*\*

### **11. Proventi ed oneri straordinari**

Anche il bilancio 2019 risulta notevolmente influenzato dalla parte straordinaria che riveste un'incidenza significativa sul risultato d'esercizio e che complessivamente aumenta da 6,4 ml nel 2018 a 14,9 ml nel 2019. In particolare, aumentano sia i proventi straordinari che passano da 11,1 ml nel 2018 a 22,4 ml nel 2019 che gli oneri straordinari che passano da 4,7 ml nel 2018 a 7,5 ml nel 2019.

Nella nota integrativa al bilancio 2019 (pag. 106 e seg.) viene precisato che le sopravvenienze attive (21,7 ml) sono riconducibili essenzialmente alla mobilità interregionale (2,3 ml), all'eliminazione di debiti verso il personale per ore di plus-orario ed ore straordinarie non pagate perché conguagliate (5,3 ml), alla contabilizzazione di note di accredito, in particolare nel settore dei farmaci, a seguito dei cosiddetti pagamenti *pay-back* da parte di società farmaceutiche e, in generale, nel settore dell'acquisto di beni e di servizi (1,3 ml), all'eliminazione di fondi rischi (10 ml, cfr. punto 10) e di ulteriori fondi rischi per cause vinte dall'Azienda (0,6 ml) nonché al credito IRAP anno 2013 (0,2 ml).

Le insussistenze attive (0,7 ml), ovvero inattese diminuzioni di elementi patrimoniali, sono dovute alla cancellazione di debiti verso il personale per ferie non godute nel 2013 e godute nel 2019 (0,1 ml) e della cancellazione di diversi importi per fatture da ricevere (0,6 ml).

Con riguardo, invece, alle sopravvenienze passive (complessivamente 7,5 ml), la nota integrativa evidenzia sopravvenienze passive (7,2 ml) derivanti principalmente dalle contabilizzazioni della mobilità sanitaria passiva (5,2 ml) ed insussistenze passive (0,2 ml) derivanti da crediti non vantati nei confronti del personale dipendente essendo stati già recuperati con il pagamento degli stipendi e dall'eliminazione di altri crediti non più dovuti.

Si ribadisce nuovamente che la presenza di poste straordinarie di entità rilevante è sintomo di criticità e si condivide l'esigenza, espressa anche dalla Ripartizione salute nel proprio parere sul bilancio 2019,

di migliorare le modalità di determinazione delle stime attraverso l'adozione delle procedure previste dal PAC.

\*\*\*

## **12. Rendiconto finanziario e gestione di cassa**

Ai sensi delle disposizioni del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. l'Azienda ha predisposto un rendiconto finanziario (allegato al bilancio 2019). Secondo il rendiconto finanziario le operazioni della gestione reddituale nel 2019 hanno creato un flusso di cassa positivo di 26,1 ml, dovuto ad una riduzione dei debiti ed un aumento dei crediti. Per quanto riguarda l'attività di investimento, invece, a fronte di investimenti nella misura di 41,9 ml erano disponibili risorse finanziarie nella misura di 37,7 ml, generando un flusso negativo di cassa nella misura di 4,2 ml. Dall'inizio dell'anno fino alla fine del 2019 la liquidità dell'Azienda è aumentata, pertanto, di ulteriori 21,9 ml e al 31 dicembre 2019 nello stato patrimoniale risultano disponibilità liquide di 187,5 ml (al 31 dicembre 2018: 165,6 ml), di cui cassa per 0,4 ml, istituto tesoriere per 187 ml e conto corrente postale per 0,1 ml. Nel sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE) il fondo di cassa dell'Ente è indicato in euro 186.984.861,37 che, secondo quanto comunicato dall'Azienda con nota del 10 settembre 2020, corrisponde al conto 130.200.10 (Istituto di credito incaricato art. 15, l.p. n. 14/2001 - codice CE ministeriale ABA770). Tale elevata consistenza è dovuta al fatto che - secondo quanto evidenziato nella relazione sulla gestione (cfr.- pagg. 83/84) - la Provincia ha pagato ancora a dicembre 2019 la quota di finanziamento di parte corrente relativa al mese di gennaio 2020.

Con riguardo all'obbligo da parte della Provincia di erogare entro fine esercizio almeno il 95 per cento ed entro il 31 marzo il restante 5 per cento delle somme autonomamente destinate nell'anno al finanziamento del servizio sanitario provinciale, così come previsto dall'art. 3, c. 7, d.l. n. 35/2013, convertito in l. n. 64/2013 e s.m.i., il collegio dei revisori della Provincia ha fatto presente, nel questionario sul rendiconto 2019 della Provincia del 12 maggio 2020 che finanziando l'Ente provinciale il servizio sanitario senza alcun apporto a carico dello Stato un tale obbligo non pare applicabile alla Provincia medesima e che *"... il fabbisogno di cassa 2019 dell'Azienda è stato completamente soddisfatto. Tenuto conto che nel 2019 sono stati prioritariamente liquidati all'Azienda i residui degli anni precedenti, all'1.1.2020 - relativamente agli impegni di spesa corrente riguardanti la missione 13 del bilancio provinciale - rimaneva a residuo (da liquidare) ancora un 9% circa di fondi di competenza 2019. Nei primi mesi dell'anno corrente, ove possibile, è stata quindi data priorità alla liquidazione di questi residui, prima di proseguire con la liquidazione dei fondi di competenza. Si rappresenta anche che ... (...) ... in seguito all'introduzione - con L.P. 24 settembre 2019, n. 8, art. 26, comma 1 - del comma 4/bis nell'art. 23 della Legge provinciale 23 dicembre 2014, n. 11 le assegnazioni vincolate e finalizzate non utilizzate nell'esercizio possono essere usate negli esercizi*

*successivi, quando il corrispondente costo si realizza e pertanto l'erogazione di tali contributi non può avvenire prima del loro utilizzo".*

Con riferimento alla pianificazione del fabbisogno di liquidità finanziaria dell'Azienda, il direttore generale, nella sua relazione al bilancio ha riferito che *"al bilancio preventivo è stato allegato un budget di cassa dettagliato, che indica sia il fabbisogno mensile di fondi provinciali, i fondi propri disponibili, sia le varie categorie di spesa (personale, acquisto di beni, ecc.) per le quali vengono spesi i fondi. Il pagamento mensile da parte della Provincia si è basato su tale budget. Grazie al tempestivo versamento dei fondi da parte della Provincia, la situazione di liquidità dell'Azienda è stata estremamente soddisfacente, il che ha consentito, di evitare praticamente anche il pagamento di interessi passivi su anticipazioni di cassa da parte della banca (ca. 18.000 euro)".*

Il collegio sindacale dell'Azienda, nel questionario del 1° settembre 2020, ha riferito che nel corso del 2019 l'Azienda ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria per 16,3 ml e per 17 giorni nel rispetto del limite dell'ammontare annuo (60 ml) e con un tasso applicato dall'Istituto tesoriere del 3,64 per cento. Dalla nota integrativa risulta che sono maturati interessi passivi per anticipazioni di cassa da parte del Tesoriere per euro 17.815,45.

\*\*\*

### **13. Controlli interni e della Provincia (ente vigilante)**

L'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha illustrato il sistema dei controlli interni in essere facendo presente che questo *"si basa sui controlli previsti nel regolamento di Internal Audit e nel piano di Audit nonché nelle singole procedure amministrativo-contabili e regolamenti. Al 31.12.2019 risultano approvate con delibera del direttore generale ed implementate tre procedure: Procedura sulle passività potenziali (delibera 227 del 24.04.2018); Procedura per la gestione dei contributi (delibera 547 del 09.10.2018); Procedura per la gestione dei rlievi (delibera 546 del 09.10.2018)"* e che ulteriori procedure amministrativo-contabili *"risultano predisposte ed implementate o implementate parzialmente ma non ancora approvate"*. Inoltre, l'Azienda ha riferito di aver predisposto i seguenti regolamenti: di amministrazione e contabilità, sull'accesso interno di terzi ai locali aziendali e controllo del movimento delle persone e dei beni, all'entrata e all'uscita dai locali (delibera 2019-A-833 16.12.2019) e per la gestione modalità di approvvigionamento e predisposizione dei contratti (delibera 2018-A-000555 01.01.2018).

Il direttore generale nella propria relazione sul bilancio ha comunicato che *"con delibera del Direttore generale n. 2018 A 000717 del 22.12.2018, nell'organigramma per il settore amministrativo dell'Azienda, è stato inserito l'Ufficio di Internal Audit"* che secondo quanto riferito dall'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, *"non ha effettuato controlli interni in quanto al 31.12.2019 non risultava ancora operativo"*.

Si rileva che il collegio sindacale, nel questionario del 1° settembre 2020 (parte prima - punto 20) ha espresso riserve circa l'adeguatezza delle strutture di controllo interno agli obiettivi ed ai principi di



cui al d.lgs. n. 286/1999 e s.m.i., rappresentando che l'Azienda sta istituendo un ufficio di controllo interno (*Internal Audit*).

Al fine di monitorare, prevenire e gestire il rischio sanitario (*risk-management* dell'Azienda) ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, c. 539, l. n. 208/2015 e s.m.i., il collegio sindacale ha dichiarato che l'Azienda ha svolto le relative attività, che è stato istituito un apposito gruppo di lavoro aziendale e che *“considerando le dimensioni dell'Azienda, la numerosità dei dipendenti e la dislocazione su 7 presidi ospedalieri e il territorio senza adeguato supporto informatico, risulta difficile avere informazioni precise e puntuali sull'andamento dei vari flussi di segnalazione, la reale implementazione delle azioni di miglioramento definite e la loro concreta efficacia. Si procede però nella raccolta dei dati riguardanti l'implementazione delle azioni di miglioramento definite in sede di audit per gli eventi sentinella”*. Inoltre, il collegio ha fatto presente che l'Azienda ha svolto il previsto monitoraggio delle prestazioni ospedaliere ai sensi del d.P.C.M. 12 gennaio 2017 e quello delle attività assistenziali previsto dall'art. 1, c. 522, l. n. 208/2015 e s.m.i. (cfr. questionario del 1° settembre 2020, parte seconda, punti 15.3, 15.4 e 15.5).

Nella relazione annuale del Presidente della Provincia sul sistema dei controlli 2018 dell'8 ottobre 2019 è stata attestata l'avvenuta effettuazione: a) del monitoraggio delle misure per la prevenzione e la gestione del rischio sanitario (*risk-management*) predisposte dalle strutture pubbliche e private che erogano prestazioni sanitarie ai sensi dell'art. 1, c. 539, l. n. 208/2015 e s.m.i., b) del monitoraggio dell'organizzazione delle attività di assistenza socio-sanitaria al fine di garantire l'uniformità sul territorio e l'accesso unitario ai servizi (art. 21, c. 2, d.P.C.M. 12 gennaio 2017 - definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'art. 1, c. 7, d.lgs. n. 502/1992 e s.m.i.), nonché c) dei controlli sistematici sulla qualità ed appropriatezza delle prestazioni sanitarie rese dalle strutture sanitarie accreditate (art. 8-*octies*, c. 1, d.lgs. n. 502/1992 e s.m.i.).

Infine, si prende atto che l'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha reso noto che il Comitato di revisione della spesa dell'Azienda, istituito con deliberazione del direttore generale n. 542 del 20 agosto 2019 finora *“nell'espletare le sue attività, non si è dedicato in primo luogo al risparmio diretto di costi, ma si è occupato di questioni strutturali”*. Si resta in attesa di conoscere i relativi concreti sviluppi.

Si ribadisce l'obbligo di rendere operativo un sistema effettivo ed efficace di controlli interni, sulla base di obiettivi concreti e con tempistiche precise.

\*\*\*

#### **14. Società partecipate**

A fine 2019 l'Azienda aveva due partecipazioni societarie, entrambe del 51 per cento, iscritte nel bilancio con il metodo del patrimonio netto (*Equity-Method*) nella voce “partecipazioni” per complessivi euro 313.869,30 (nel 2018: euro 305.124,33). Il collegio sindacale, nel questionario del 1°

settembre 2020, ha attestato che le relative informazioni allegare ai bilanci sono congruenti con quelle inserite nell'apposita banca dati gestita dal dipartimento del tesoro del Mef.

La società SAIM - Südtirol Alto Adige Informatica Medica s.r.l. è configurata dalla deliberazione del direttore generale dell'Azienda n. 448 del 28 luglio 2020 (Revisione periodica al 31 dicembre 2018 delle partecipazioni di cui all'art. 24, d.lgs. n. 175/2016) quale *"società mista (51 % Azienda Sanitaria dell'Alto Adige e 49 % soci privati) costituita a seguito di una gara pubblica concorrenziale (DAO/03/02) a doppio oggetto per l'individuazione del socio privato con la sottoscrizione delle azioni nella misura del 49 % e l'affidamento del contratto oggetto esclusivo della società mista"* che si qualifica come *"società di partenariato pubblico privato istituzionalizzato (PPPI)"* e come *"una società mista per la realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016"*. A seguito della stipula del contratto di servizio (delibera aziendale n. 507/2016) *"è affidataria di un contratto rispettoso anche del D.Lgs. 50/2016 con riguardo alle prescrizioni per le concessioni e i contratti di PPP sull'obbligo della distribuzione dei rischi ed il loro monitoraggio"*. La società ha per oggetto sociale oggetto la fornitura, lo sviluppo e l'implementazione del programma e delle applicazioni del Sistema Informativo Sanitario Integrato (SISI), in superamento di quello della cartella clinica informatizzata, e la sua manutenzione ordinaria e straordinaria sino al termine del contratto integrativo di servizi. Nella citata delibera viene precisato, inoltre, che *"il nuovo contratto di servizio consente l'erogazione di servizi di supporto a quelli sanitari ai cittadini, per consentire i processi aziendali (amministrativi, sanitari, clinici e di supporto), per i controlli interni, per misurare e valutare la quantità e la qualità dei servizi erogati nonché per consentire la pianificazione e la programmazione dei servizi aziendali, anche in funzione della domanda della popolazione"* e che la SAIM s.r.l. *"svolge attività di autoproduzione di beni e servizi strumentali all'ente e allo svolgimento delle sue funzioni nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materie di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento"*. Dalla relazione annuale della società, trasmessa dall'Azienda alla Sezione in data 10 settembre 2020, risulta che la stessa nel 2019 ha, tra l'altro, proseguito le attività per diversi progetti nel sistema informatico ospedaliero (progetto CUPP: governo dei tempi di attesa, progetto OE: gestione delle richieste esami e consulenza da reparto, progetto CCOE: evoluzione cartella clinica ospedaliera elettronica, progetto prescrizione dematerializzata, progetto ADT: gestione dei pazienti ricoverati, progetto PS: gestione dei pazienti in emergenza/urgenza) e nel sistema informatico territoriale (progetto territoriale: medicina legale, progetto territoriale: assistenza domiciliare).

La SAIM s.r.l. ha chiuso l'esercizio 2019 con un utile di euro 2.474,00 (nel 2018: euro 4.826,00), un valore della produzione di euro 2.092.799,00 e costi di euro 2.087.216,00. Sul relativo bilancio il collegio sindacale ha espresso parere positivo in data 20 aprile 2020. La società occupava al 31 dicembre 2019 quattro dipendenti (tre tecnici informatici quali *project-manager* ed un coordinatore/direttore (cfr.

relazione sul governo societario allegata al bilancio 2019 della società). Il collegio sindacale, nel questionario del 1° settembre 2020 (parte prima – punto 15.2) dichiara che l'onere finanziario annuale a carico dell'Azienda ammonta a euro 2.887.386,00.

\*\*\*

La società WABES s.r.l. è qualificata dalla deliberazione del direttore generale dell'Azienda n. 448/2020 quale "società mista (51% Azienda Bz e 49% soci privati) costituita a seguito di una gara pubblica concorrenziale (EC 3/2009) a doppio oggetto per l'individuazione del socio privato con la sottoscrizione delle azioni nella misura del 49% e l'affidamento della concessione oggetto esclusivo della società mista" e come "società di partenariato pubblico privato istituzionalizzato (PPPI) anche ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. 175/2017 [rectius 2016]. Inoltre, la WABES, a seguito della stipula del contratto di servizio, è affidataria di un contratto di concessione rispettoso anche del d.lgs. 50/2016 con riguardo alle prescrizioni per le concessioni e i contratti di PPP sull'obbligo della distribuzione dei rischi ed il loro monitoraggio". In merito alla variazione della componente privata della compagine sociale nonostante il bando prevedesse l'obbligo di mantenimento delle partecipazioni per tutta la durata del contratto (cfr. verbale del collegio dei revisori n. 10/2019 e parere sul bilancio 2019, pag. 13) l'Azienda, con nota del 19 ottobre 2020, ha dichiarato quanto segue: "Nel verbale di deliberazione del Direttore Generale Nr. 2016-A-000074 dd. 11.04.2016, concernente la costituzione della società mista pubblico privata WABES srl/GmbH, è stata tra l'altro esaminata l'intenzione della ditta Haas srl di cedere una quota del 30% delle proprie quote societarie della Haas I&S srl a Botzen Invest spa di Bolzano, che in tal caso si sarebbe impegnata a partecipare al finanziamento del progetto di realizzazione del complesso produttivo di Vadena ... (...) ... con la concessione di finanziamenti ad operazioni mobiliari e finanziarie e che tale cessione non avrebbe comportato alcuna modifica dell'assetto societario della ditta Haas Srl, che sarebbe restata l'unica fattiva controparte privata della costituenda società mista pubblico – privata. Nella sopraindicata delibera era stato richiamato a tal proposito che il precedente direttore generale, Dr. Andreas Fabi, aveva già comunicato ad Haas Srl con propria lettera prot. n. 0021778-BZ dd. 19.02.2014, che l'Azienda Sanitaria dell'Alto Adige non aveva nulla da obiettare in merito alla cessione di una quota di minoranza della ditta Haas I&S Srl alla Botzen Invest Spa, considerata la grave crisi del mercato globale finanziario e creditizio che aveva spiegato i propri effetti anche sul mondo bancario nella Provincia di Bolzano, costringendo gli istituti bancari presenti in provincia a frenare drasticamente la concessione di crediti e che tale stretta creditizia aveva costretto la ditta Haas Srl, che al momento della predisposizione dell'offerta per la partecipazione alla procedura ristretta per l'identificazione di una impresa al fine della costituzione con la medesima di una società mista pubblico – privata, finalizzata alla gestione di una lavanderia per il lavaggio e la gestione della biancheria piana dell'Azienda Sanitaria dell'Alto Adige, nonché dell'abbigliamento di lavoro dei relativi dipendenti, non aveva riscontrato difficoltà di alcun genere in merito ad una eventuale concessione di finanziamenti in caso di relativa aggiudicazione, ad avviare con diversi istituti bancari della provincia di Bolzano ...".

La WABES s.r.l. ha ad oggetto la gestione di una lavanderia per il lavaggio e la gestione della biancheria piana dei presidi sanitari dell'Azienda nonché dell'abbigliamento di lavoro dei relativi dipendenti. Nella deliberazione aziendale n. 448/2020 viene precisato che *"con il nuovo contratto di servizio, consente l'erogazione di attività qualificabili di pubblica utilità per il tipo di servizio che deve fornire in ambito sanitario al fine di assicurare biancheria piana e abbigliamento personale con continuità e con elevati standard prestazionali"*. Dall'inizio del 2019 la WABES s.r.l. ha rilevato i servizi relativi ai prodotti tessili della clinica Santa Maria di Bolzano, clinica convenzionata con l'Azienda (cfr. relazione alla gestione al bilancio 2019, pag. 51). Con deliberazione del direttore generale dell'Azienda n. 246 del 7 maggio 2019 è stato istituito un apposito nucleo di vigilanza per il corretto adempimento degli obblighi contrattuali (contratto di servizio stipulato tra la società WABES s.r.l. e l'Azienda in data 11 aprile 2016 e contratto di affitto di azienda per la gestione di una lavanderia per il lavaggio e la gestione della biancheria piana dell'Azienda, nonché dell'abbigliamento di lavoro, stipulato tra la società WABES s.r.l. e la società affittante).

Come già riferito in sede del precedente controllo con la deliberazione del direttore generale dell'Azienda n. 328/2018 è stato approvato il passaggio da mera attività di sanificazione a sistema di lavanolo per l'intera Azienda e il relativo piano finanziario ed economico 2019-2028 prevede utili di bilancio cumulativi generati prima delle imposte dopo 10 anni per 1,1 ml. Con riferimento al passaggio dell'Azienda al servizio di lavanolo, l'Azienda, con nota del 10 settembre 2020, ha fatto presente che *"è stato completato l'elenco unico dei prodotti a livello aziendale, sia per quanto riguarda la biancheria piana, sia per quanto riguarda gli abiti da lavoro. Devono essere ancora compiutamente definiti gli aspetti logistici della distribuzione, in particolare per quanto riguarda i sistemi automatici di distribuzione. È in corso di definizione anche un nuovo piano economico finanziario riferito al nuovo sistema. Nel progetto di implementazione, quest'ultimo partirà nel comprensorio di Brunico per poi estendersi agli altri 3 comprensori dell'Azienda"*.

Il bilancio 2019 della società WABES s.r.l. chiude con un utile di euro 14.671,00 (nel 2018: euro 6.425,00), un valore della produzione di euro 3.378.081,00 e costi di euro 3.355.452,00. Sul documento contabile il revisore ha espresso parere positivo in data 22 aprile 2020. La media dei dipendenti nel 2019 era di 24 unità (cfr. allegato al bilancio 2019 della società). Il collegio sindacale, nel questionario del 1° settembre 2020 (parte prima - punto 15.2) dichiara che l'onere finanziario annuale a carico dell'Azienda ammonta a euro 3.136.893,00.

Con riferimento all'inquadramento contabile della WABES s.r.l. L'Azienda, con nota del 14 ottobre 2019, aveva sostenuto che *"... la costituzione della Società mista pubblico-privata Wabes srl non rientri nella fattispecie del project financing e che non si tratti nemmeno di una PPP contrattuale ma siamo di fronte ad una PPPI (partenariato pubblico privato istituzionalizzato)"*, di fatto confermato nel bilancio consuntivo 2019. Il collegio dei revisori nella riunione del 17 e 22 ottobre 2019 (verbale n. 10/2019), aveva osservato, invece,

che *“allo stato attuale, la presenza in essere operazioni di partenariato pubblico-privato come gestite dal d.lgs. 50/2016”* e che *“si è in presenza di un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto con il quale l'Azienda Sanitaria conferisce a Wabes - società partecipata dal socio privato Haas individuato con gara per un periodo determinato in funzione della durata dell'ammortamento dell'investimento lo svolgimento del servizio di lavanderia; il socio privato, che deve apportare l'immobile ed il know how, si assume il rischio della realizzazione dell'immobile oltre che - assieme al socio Azienda Sanitaria - quello del servizio in quanto, se si realizzasse una perdita in capo alla Wabes, dovrebbe partecipare pro quota alla sua copertura. Se pure la parte IV, Titolo I (artt. 180 ss.) riguarda proprio il PPP - solo contrattuale - e non si riferisce al PPPI - e l'art. 180 rinvia all'art. 3, comma 1, eee) con una definizione ampia che non richiama la società mista come l'art. 3, comma 15-ter del precedente d.lgs. n. 163/2006, d'altro canto l'art. 180, ottavo comma, prevede una clausola generale aperta nel senso che include nel contratto di PPP anche forme atipiche qualunque altra procedura di realizzazione in partenariato di opere o servizi che presentino le caratteristiche di cui ai commi precedenti”*. Nella propria relazione sul bilancio 2019 (pag. 25 e seg.) il collegio dei revisori sollecita nuovamente un approfondimento circa la corretta rappresentazione della fattispecie.

Si rileva che nella nota integrativa (pag. 72/73) sono evidenziati tra gli impegni dei conti d'ordine gli importi connessi ad impegni verso società partecipate che non risultino compresi in altre poste di bilancio. In particolare, le obbligazioni contrattuali riferite alla durata residua del contratto al 31 dicembre 2019, dell'Azienda sanitaria nei confronti di entrambe le società partecipate sono state rilevate, per la prima volta nel 2019, ai conti 150.200.20 *“altri impegni da versare”* e 295.200.20 *“fornitori conto altri impegni”*. Nel dettaglio, per la SAIM s.r.l. sono stati previsti euro 7.093.080,00 (per il periodo contrattuale residuo dall' 01.01.2020 al 25.12.2022) e per la WABES s.r.l. euro 99.502.256,53 (per il periodo residuo del contratto dall' 01.01.2020 al 10.04.2046). Giova evidenziare che la nota integrativa riferisce, altresì, che *“inoltre, se nell'ambito del contratto per prestazioni di servizi, si passasse alla biancheria a nolo, i debiti per il restante periodo contrattuale aumenterebbero di un milione all'anno circa”*.

Preso atto di quanto sopra, la Sezione resta in attesa degli ulteriori approfondimenti circa la corretta valutazione e rinvia in argomento alla relazione allegata alla deliberazione n. 27/2017 della Sezione delle autonomie della Corte dei conti (cap. 5.2.2 Partenariato pubblico-privato istituzionalizzato - PPPI). In detta relazione si fa presente che la società mista costituisce, infatti, una particolare forma di affidamento diretto per la gestione di uno specifico servizio che realizza un partenariato pubblico-privato (PPP) con eventuale impatto sui conti pubblici anche in relazione all'indebitamento. Ciò comporta, pertanto, la necessità di operare una attenta valutazione dei contenuti reali dei contratti (cfr. anche deliberazione n. 15/SEZAUT/2017/QMIG).

Infine, si rileva il permanere della necessità che venga attivato un percorso di *risk-assessment* delle società controllate, ottimizzandone la trasparenza e rendendo noti gli esiti dei relativi monitoraggi

anche alla luce del coinvolgimento dell'Azienda nel mantenimento dell'equilibrio economico e finanziario delle società.

### **P.Q.M.**

la Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol - Sede di Bolzano, in esito all'attività istruttoria, sulla base dell'esame del questionario compilato dal collegio sindacale in riferimento al bilancio d'esercizio 2019 dell'Azienda sanitaria dell'Alto Adige e in conseguenza di quanto esposto in parte motiva

### **PRENDE ATTO**

1. che la Provincia ha riferito di aver provveduto a dismettere nel corso del 2019 la quota di spesa direttamente gestita dalla medesima e ad attribuire interamente all'Azienda le risorse del bilancio provinciale stanziato sul fondo sanitario provinciale;

### **ACCERTA**

2. il permanere di un fondo di dotazione negativo (-14,3 ml), seppur in presenza di un patrimonio netto positivo, anche dopo la destinazione di una parte dell'utile dell'esercizio 2019;
3. il perdurante ricorso ad una sistematica riparametrazione del finanziamento provinciale nel quadro di scostamenti anche notevoli tra bilancio preventivo e consuntivo;
4. il limitato contributo dell'Azienda al contenimento della spesa nell'ambito degli obiettivi di finanza pubblica;
5. la mancata adozione di un piano di fabbisogno del personale in funzione della garanzia dei livelli assistenziali, in presenza di un andamento crescente della spesa del personale;
6. le perduranti difficoltà nel recupero dei crediti verso privati;
7. le persistenti criticità riguardo alla congruità del fondo rischi e oneri e dei relativi accantonamenti;
8. il permanere di carenze nel sistema di controllo interno e sulle società partecipate;

### **INVITA**

l'Azienda sanitaria dell'Alto Adige e la Provincia autonoma di Bolzano (ente finanziatore, controllore e vigilante), per i profili di rispettiva competenza, a:

1. rispettare le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. finalizzate alla compiuta rappresentazione contabile dell'intera spesa riferibile all'ambito sanitario, così come evidenziato anche dal Tavolo tecnico ministeriale in materia sanitaria nel corso della riunione del 6 agosto 2019;
2. adottare tutte le misure necessarie per superare la perdurante situazione di squilibrio patrimoniale portando quanto prima il fondo di dotazione ad un valore positivo, considerato anche che il Tavolo tecnico ministeriale in materia sanitaria nel corso della riunione del 6 agosto 2019 aveva richiesto di effettuare la ricapitalizzazione del fondo di dotazione entro l'esercizio 2019;
3. ottimizzare l'attuale sistema di *governance* aziendale al fine di una più puntuale programmazione delle risorse, un adeguato monitoraggio ed una effettiva valutazione dei risultati aventi riflesso anche sui sistemi premiali;
4. adottare adeguate misure volte a migliorare l'efficienza e l'economicità aziendale, nel rispetto dei principi di coordinamento finanziario in punto contenimento dei costi;
5. predisporre il previsto piano concernente il fabbisogno di personale;
6. potenziare ulteriormente il recupero dei crediti verso privati;
7. garantire la congruità del fondo rischi ed oneri in aderenza ai principi contabili ed alle direttive della Provincia autonoma di Bolzano;
8. potenziare l'attività di controllo interno e realizzare un sistema di *risk-assessment* delle società controllate.

Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio Provinciale della Provincia autonoma di Bolzano, al Presidente della Provincia autonoma di Bolzano, all'organismo di valutazione, al direttore generale e al collegio sindacale dell'Azienda sanitaria dell'Alto Adige.

Dispone, altresì, che, ai sensi dell'art. 31, d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, la presente pronuncia venga pubblicata sul sito istituzionale dell'Azienda sanitaria dell'Alto Adige.

Così deliberato in Bolzano, nella camera di consiglio in data 13 novembre 2020.

Il Presidente

f.to Josef Hermann RÖSSLER

Il relatore

f.to Alessandro PALLAORO

Depositata in Segreteria il giorno 16 novembre 2020.

Il dirigente

f.to Francesca TONDI

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA







**CORTE DEI CONTI**

**RECHNUNGSHOF**

**KONTROLLSEKTION FÜR DIE REGION TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL**

**SITZ BOZEN**

**BESCHLUSS ÜBER DIE ERGEBNISSE DER KONTROLLE  
DES SÜDTIROLER SANITÄTSBETRIEBS  
IM SINNE VON ART. 1, ABSATZ 170, G266/2005 I.G.F.**

**Haushaltsjahr 2019**

**Beschluss Nr. 8/2020/SCBOLZ/PRSS**



**CORTE DEI CONTI**

Bei der Untersuchung und Ausarbeitung der Daten  
hat Frau Dr. Andrea Durnwalder mitgearbeitet