



**REPUBBLICA ITALIANA**

**CORTE DEI CONTI**

***La Sezione del controllo per la Regione Sardegna***

composta dai magistrati:

Dott. Antonio Contu	Presidente
Dott.ssa Susanna Loi	Consigliere
Dott.ssa Cristina Ragucci	Referendario
Dott.ssa Elisa Carnieletto	Referendario relatore
Dott.ssa Lucia Marra	Referendario
Dott.ssa Valeria Mascello	Referendario

nella camera di consiglio del 23 febbraio 2024

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

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

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

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti (deliberazione Sezioni riunite 16 giugno 2000 e successive modifiche);

VISTI l'art. 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e l'art. 3, commi 3 e 7, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTE la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 12/2022/INPR, con cui sono state approvate le linee guida, con correlato questionario,

attraverso le quali i collegi sindacali degli enti del servizio sanitario nazionale hanno dovuto riferire alle Sezioni regionali di controllo sui risultati di bilancio dell'esercizio 2020;

ESAMINATE le relazioni del Collegio sindacale dell'Azienda AREUS, in relazione alle quali, a seguito di apposita istanza istruttoria, l'Azienda ha fornito i chiarimenti richiesti con note del 2 maggio 2023 e del 22 dicembre 2023;

ESAMINATE la documentazione trasmessa dall'Azienda in data 14 dicembre 2023 e, in particolare, la relazione-questionario del collegio sindacale sul bilancio di esercizio 2021, la Nota integrativa esercizio 2021, la Relazione sulla gestione esercizio 2021, il Parere del collegio sindacale sul bilancio di esercizio 2021;

VISTA la nota n. 1120 del 14 febbraio 2024 con la quale il Magistrato istruttore ha deferito la proposta di deliberazione per la discussione in camera di consiglio;

VISTA l'ordinanza n. 2/2024 del Presidente della Sezione, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione in camera di consiglio in data odierna per le determinazioni conclusive;

UDITO il relatore ref. dott.ssa Elisa Carnieletto

### **PREMESSO**

L'esame delle relazioni redatte dal Collegio sindacale dell'AREUS ai sensi dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, sul bilancio d'esercizio 2021, ha fatto emergere alcune criticità inerenti, in particolare, all'adeguatezza del sistema amministrativo-contabile, all'evoluzione dei debiti commerciali scaduti e alle misure adottate per evitare i ritardi nei pagamenti. Al riguardo, è stata inviata richiesta istruttoria in data 20 dicembre 2023, a cui l'Azienda ha fornito riscontro in data 22 dicembre 2023. La Sezione intende esaminare nel prosieguo le conclusioni istruttorie concernenti le principali criticità riscontrate, allo stato degli atti, nel bilancio d'esercizio 2021 dell'AREUS. L'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non integra un'implicita valutazione positiva degli stessi da parte della Sezione, la quale, alla luce del principio di continuità della gestione economico finanziaria

e dei bilanci, si riserva ulteriori approfondimenti in occasione del controllo sui rendiconti degli esercizi successivi.

## **CONSIDERATO IN FATTO E DIRITTO**

### **1. Tardiva approvazione del bilancio.**

In sede istruttoria il magistrato istruttore ha chiesto chiarimenti (nota del 21 aprile 2023) in ordine alla ritardata approvazione del bilancio d'esercizio 2021 che, come per gli anni 2019 e 2020, è stato approvato oltre i termini prescritti dalla normativa (art. 31 d.lgs. 118/2011; art.11 ter, c.1, lett. a), d.l. 4/2022, conv. con l. 25/2022). Con riscontro del 2 maggio 2023, l'Azienda ha riferito di non aver trasmesso la relazione-questionario alla Sezione regionale di controllo a causa della mancata approvazione del bilancio da parte della Giunta regionale. Ulteriori precisazioni si rinvencono nella Relazione sulla gestione, nella quale l'Azienda evidenzia che il *"bilancio di esercizio di AREUS e di tutte le altre Aziende Sanitarie della Sardegna ha subito uno slittamento importante dei termini di approvazione, a causa prevalentemente della mancata approvazione della legge finanziaria regionale con conseguente slittamento nell'attribuzione dei fondi in via definitiva e del ritardo nella definizione e conseguente assegnazione, dei fondi POR (spese Covid, lavori, attrezzature e DPI, con Determina di impegno RAS n. 1239 del 01/12/2021), fino al mese di dicembre 2021"*.

La Sezione, preso atto delle ragioni addotte dall'ente in ordine al ritardo nell'adozione e nell'approvazione del bilancio, rileva l'avvenuta violazione delle disposizioni di legge in materia, che deve essere stigmatizzata per le importanti conseguenze sulla programmazione del servizio sanitario, sia a livello regionale che aziendale, oltre che sui relativi controlli. Si rammenta, dunque, l'importanza del rispetto dei termini di approvazione del bilancio d'esercizio (cfr. deliberazione Sezione regionale di controllo Piemonte n. 245/2022/PRSS, Sezione regionale di controllo Toscana n. 26/2021/PRSS), come stabiliti dalla normativa statale, essendo le previsioni in esame riconducibili alla materia del coordinamento della finanza pubblica ex art. 117, c. 3, Cost.

## 2. Equilibri di bilancio.

Dall'analisi del bilancio 2021 e della Nota integrativa emerge che l'Azienda ha rispettato l'equilibrio economico-finanziario e patrimoniale, in continuità con quanto accertato nell'ambito della verifica sull'esercizio 2020 (cfr. del. 93/2023/PRSS). Il Collegio sindacale si è espresso favorevolmente sul bilancio di esercizio, che evidenzia un utile pari ad euro 1.872.232,00, in incremento rispetto all'esercizio precedente per l'importo di euro 1.322.728,00, pari al 241 % (cfr. verbale n. 9 del 14 marzo 2023).

Di seguito le risultanze sintetiche dello Stato Patrimoniale e del Conto economico 2021 dell'AREUS, i cui dati sono estratti dal bilancio 2021 dell'Azienda sanitaria e posti a confronto con quelli dell'esercizio 2020 e/o rielaborati dalla Sezione:

**Tabella N. 1 – Sintesi Stato Patrimoniale AREUS 2021**

STATO PATRIMONIALE	2021	2020	Variazione Importo	Variazione %
IMMOBILIZZAZIONI, di cui:	1.828.260	1.326.296	501.964	37,85
Immobilizzazioni materiali	1.301.851	1.056.364	245.487	23,24
ATTIVO CIRCOLANTE, di cui:	94.823.138	78.827.444	15.995.694	20,29
Rimanenze	374.182	293.131	81.051	27,65
Crediti	20.008.529	18.169.454	1.839.075	10,12
Disponibilità liquide	74.440.427	60.364.859	14.075.568	23,32
RATEI E RISCONTI ATTIVI	214.093	425.091	-210.998	-49,64
<b>TOTALE ATTIVO</b>	<b>96.865.491</b>	<b>80.578.831</b>	<b>16.286.660</b>	<b>20,21</b>
PATRIMONIO NETTO, di cui:	23.829.720	22.127.146	1.702.574	7,69
Fondo di dotazione	0	0	0	
Finanziamenti per investimenti	20.231.637	20.402.186	-170.549	-0,84
Contributi per ripiano perdite	0	0	0	0,00
Perdite portate a nuovo	0	0	0	0,00
Utile dell'esercizio	1.872.232	549.504	1.322.728	240,71
FONDI PER RISCHI E ONERI	30.151.076	33.678.448	-3.527.372	-10,47
DEBITI, di cui:	42.778.209	24.773.237	18.004.972	72,68
Debiti v/fornitori	6.514.123	5.513.832	1.000.291	18,14
RATEI E RISCONTI PASSIVI	106.486	0	106.486	100,00
<b>TOTALE PASSIVO E PATR. NETTO</b>	<b>96.865.491</b>	<b>80.578.831</b>	<b>16.286.660</b>	<b>20,21</b>

Fonte: Stato Patrimoniale 2020-2021

**Tabella N. 2 – Sintesi Conto Economico AREUS 2021**

Conto economico (in migliaia di euro)	CE Consuntivo 2021	CE Consuntivo 2020	CE Consuntivo 2019	Differenza 2021/2020	Variazione 2021/2020 %
A. Valore della produzione	97.443.409	80.897.197	79.549.104	16.546.212	20,45
B. Costi della produzione	92.989.170	78.257.176	77.313.394	14.731.994	18,83
Risultato della gestione operativa (A-B)	4.454.239	2.640.021	2.235.710	1.814.218	68,72
C. Proventi e oneri finanziari	0	0	0	0	
D. Rettifiche di valore di attività finanziarie	0	0	0	0	
E. Proventi e oneri straordinari	-1.953.084	-1.542.009	-699.829	-411.075	26,66
Risultato prima delle imposte (A-B +/- C +/- D +/- E)	2.501.155	1.098.012	1.535.881	1.403.143	127,79
Imposte e tasse	628.923	548.508	360.425	80.415	14,66
Utile o perdita di esercizio	1.872.232,00	549.504,00	1.175.456	1.322.728	240,71

Fonte: Conto economico 2021

### **3. Acquisti di beni e servizi**

**3.1.** Il costo per la **farmaceutica** risulta in linea con il dato regionale e nazionale (euro 149.194,00), ed evidenzia un **decremento** rispetto all'esercizio 2020. Il Collegio sindacale attesta, infatti, che è stata realizzata in maniera sistematica, e non casuale, un'attività di controllo tesa ad accertare il rispetto della normativa in materia di prescrizione e distribuzione dei farmaci. Si deve precisare che l'AREUS, diversamente dalle altre aziende sanitarie, non svolge attività di prevenzione e cura che richiede, in quanto tale, la somministrazione di farmaci e l'utilizzo di dispositivi medici (verbale n. 9 del 14 marzo 2023 del Collegio sindacale), ma si occupa essenzialmente di **trasporti**

**sanitari di emergenza.** Ne consegue che il costo per **l'acquisto di beni sanitari** – salvo che nell'anno 2020 - è molto contenuto rispetto alle altre aziende del Servizio Sanitario Regionale. Dall'esame dei dati contenuti nel bilancio 2021 emerge, inoltre, un **decremento** del 72,34% rispetto alla spesa sostenuta nel 2020, la quale deve essere ricondotta, essenzialmente, all'acquisto di beni sanitari connessi all'emergenza sanitaria da Covid-19 (soprattutto DPI). Tuttavia, la fornitura gratuita dei beni da parte della Regione tramite la Protezione Civile regionale ha consentito una riduzione dei costi che corrispondono, quindi, al 4,33% sul totale dei costi della produzione, e sono quantificati complessivamente in euro 15.372,00 per gli acquisti di beni sanitari, in euro 3.806.260,00 per gli acquisti di servizi e in euro 213.278,00 per i costi del personale.

In merito al pesante impatto della pandemia nel panorama del Servizio Sanitario regionale, si rammenta che, come evidenziato dalla Regione Sardegna con deliberazione n. 20/69 del 30 giugno 2022, negli anni 2020-2022 *"il Servizio Sanitario regionale è stato impegnato a fronteggiare la pandemia da SARS-COV 2 dedicando tutte le risorse disponibili a garantire il contenimento dei contagi e la cura dei cittadini. In tale fase è stata anche evidenziata la necessità di garantire ai cittadini, in particolare quelli affetti da patologie croniche, l'accesso alle prestazioni e alle cure nei luoghi più prossimi alla residenza"*. Peraltro, nonostante nell'esercizio 2021 i costi che l'Azienda ha sostenuto nel contesto emergenziale siano aumentati, i finanziamenti finalizzati al contrasto dell'emergenza da Covid-19 sono in diminuzione rispetto all'esercizio 2020. In ogni caso, l'Azienda ha potuto usufruire nel 2021 di finanziamenti per l'emergenza sanitaria assegnati e interamente accantonati nel precedente esercizio finanziario, tra i quali rientrano il finanziamento di euro 625.000 assegnato nel dicembre 2020 in relazione all'istituzione della Centrale operativa regionale (COR.SA), che rappresenta lo strumento di coordinamento tecnico e di mappatura costante delle risorse della rete assistenziale regionale per contrastare l'emergenza sanitaria.

Nel corso dell'esercizio 2021 l'AREUS ha acquisito **beni di consumo non sanitari** in autonomia, ed ha effettuato acquisti di beni di consumo sanitari sia da ATS Sardegna che

in autonomia da altri fornitori. Come emerge dalle Note alla redazione del bilancio 2021, gli acquisti di **beni di consumo sanitari** da ATS Sardegna consistono in forniture dai magazzini dell'ATS sotto forma di prestiti, comunque rimborsate da AREUS, nell'ambito dell'attività di supporto e collaborazione istituzionale che ATS garantisce, in ottemperanza alle disposizioni della DGR n. 55/10 del 13 dicembre 2017, a partire dalla fase di avvio dell'attività aziendale dell'AREUS. In particolare, il magazzino della Farmacia ospedaliera ATS ha effettuato le forniture di beni di consumo sanitari per gli eliporti di Cagliari, Alghero ed Olbia, rimborsate dall'AREUS.

**3.2.** Per quanto riguarda la **spesa per i servizi sanitari**, il bilancio 2021 registra un **incremento** rispetto al precedente esercizio finanziario nella misura del 19%. I maggiori incrementi riguardano l'area del **trasporto sanitario in emergenza**, dettagliatamente indicati nella Nota integrativa. In particolare, il costo del servizio di trasporto sanitario in emergenza urgenza 118, erogato dalle Associazioni di volontariato (ADV) e dalle Cooperative sociali (CS) in convenzione, risulta nettamente superiore (euro 37.290.298) rispetto ai costi sostenuti nel 2020, che ammontano ad euro 26.535.272. Al riguardo, la Nota integrativa precisa che nel conto relativo agli acquisti di prestazioni trasporto sanitario–autoambulanza sono indicati i costi del servizio di trasporto sanitario in emergenza urgenza 118, erogato dalle Associazioni di volontariato (ADV) e dalle Cooperative sociali (CS) in rapporto di convenzione. Il saldo del suddetto conto al 31 dicembre 2021 è pari ad euro 37.290.298,96, decisamente **superiore rispetto all'anno 2020**, che è pari ad euro 26.535.272

La Sezione prende atto e raccomanda il monitoraggio costante degli acquisti di servizi sanitari e della relativa copertura finanziaria, il cui dato è in aumento rispetto al precedente esercizio.

#### **4. Incremento della spesa per il personale.**

**4.1.** Dall'esame degli atti relativi all'esercizio 2021 emerge che la spesa per il personale è in sensibile **aumento** rispetto al bilancio 2020 (cfr. del. n. 93/2023/PRSS di questa Sezione).

Le ragioni dell'incremento della spesa complessiva per il personale sono dettagliatamente descritte nella Nota integrativa, nella quale si rileva l'incidenza dell'aumento del costo del personale del comparto ruolo tecnico e amministrativo in relazione all'incremento del personale in dotazione, e si precisa che *"l'AREUS, di recente costituzione, è caratterizzata dall'evoluzione dinamica delle attività specifiche di competenza, con conseguenti variazioni incrementative nella strutturazione e composizione degli uffici e nei servizi erogati. Nello specifico, si è reso necessario incrementare le risorse umane per potenziare le attività tecnico amministrative di supporto"*.

Si rappresenta di seguito la sintesi delle principali voci di costo per il personale sostenute dall'Azienda nell'esercizio 2021 poste a confronto con l'esercizio 2020 i cui dati sono estrapolati dalla nota integrativa dell'Azienda sanitaria:

**Tabella N. 3 – Sintesi Spesa per il Personale –AREUS 2021**

*Fonte: Nota Integrativa AREUS 2021*

<b>Ruolo</b>	<b>2021</b>	<b>2020</b>	<b>Variazioni Importo</b>	<b>Variazioni %</b>
AMMINISTRATIVO	1.408.620	1.250.159	158.461	12,7%
PROFESSIONALE	222.113	224.602	-2.489	-1,1%
SANITARIO	5.535.280	5.521.826	13.454	0,24%
TECNICO	487.831	366.285	121.546	33,2%
<b>Totale</b>	<b>7.653.844</b>	<b>7.362.872</b>	<b>290.971</b>	<b>3,95</b>

Dall'analisi dei dati riportati in bilancio emerge che la spesa per il personale, pari ad euro 7.653.844,00, è in aumento rispetto al consuntivo 2020 e ai precedenti esercizi. Il peso maggiore è rappresentato dal costo del personale del comparto, ad eccezione del ruolo



professionale nel quale tale valore è pari a zero. I costi per la dirigenza, invece, risultano in lieve decremento in raffronto al precedente esercizio finanziario.

**4.2.** In merito al doppio limite di spesa per il personale (quello facente riferimento al dato 2018 e, in subordine, al dato 2004) dichiarato nel questionario, il Collegio sindacale precisa che *"l'Areus è una Azienda sanitaria di nuova istituzione il cui primo esercizio di attività amministrativo contabile è stato il 2018. La DGR 55/10 ha stabilito che per il primo periodo di funzionamento dell'Azienda, i costi dei fattori produttivi siano anticipati dall'ATS fatto salvo al diritto al rimborso. L'Azienda per l'esercizio 2018 non ha avuto pertanto personale dipendente proprio ma esclusivamente personale in comando. Pertanto i costi del personale fino al 2018 sono pari a zero. Solo a partire dal 2019 l'Azienda ha provveduto all'acquisizione di personale proprio"*. Ulteriori chiarimenti vengono dettagliatamente forniti nella Nota integrativa al bilancio e nella Relazione sulla gestione, nella quale si evidenzia che le risorse umane dell'AREUS comprendono il personale delle Centrali Operative 118, transitato da ATS, il personale della tecnostruttura e dello staff acquisito dall'azienda tramite procedure di mobilità. Il passaggio del personale, dei mezzi di soccorso e delle risorse strumentali delle postazioni avanzate da ATS all'azienda è avvenuto con decorrenza 1° gennaio 2022 (deliberazione D.G. n. 10 del 25 gennaio 2022).

La Sezione, nel rammentare che rimane ferma per gli enti del Servizio Sanitario Regionale la necessaria sostenibilità finanziaria ed economica di ogni aumento di spesa, compresa quella per il personale, si riserva ogni ulteriore accertamento sull'evoluzione della spesa per il personale in sede di controllo sui successivi bilanci d'esercizio.

## **5. Debiti verso fornitori**

**5.1.** La situazione debitoria dell'Azienda è stata oggetto di approfondimento istruttorio in quanto, dall'esame della documentazione contabile, la massa dei debiti verso i fornitori si presenta in crescita rispetto all'anno 2020.

Nella Nota integrativa si precisa che tale incremento è determinato dall'espansione delle prestazioni di trasporto sanitario in emergenza urgenza, oltre che delle dimensioni aziendali. In particolare, l'importo dei debiti verso i fornitori, pari ad euro 6.514.123,00 (di cui euro 1.302.940,00 scaduti), risulta in sensibile aumento rispetto al precedente esercizio (euro 5.513.832,00) per l'importo di euro 1.000.292,00.

Il Collegio sindacale ha indicato nel questionario le misure adottate o previste per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti ed evitare il ritardato pagamento dei debiti commerciali, consistenti, principalmente, nelle seguenti attività: il **reclutamento di risorse umane** da destinare all'attività di recupero, la **gestione automatizzata** del sistema delle chiamate e della conseguente esecuzione del servizio di trasporto sanitario territoriale in emergenza 118, la **regolamentazione delle partite intercompany**.

Il magistrato istruttore, con nota del 19 dicembre 2023, ha chiesto all'Azienda ulteriori chiarimenti in merito alle misure adottate per consentire la **tempestiva effettuazione dei pagamenti relativi a transazioni commerciali**. Con riscontro istruttorio del 22 dicembre 2023 l'Azienda ha comunicato l'**adozione delle seguenti misure** al fine di evitare il ritardato pagamento dei **debiti commerciali**:

- la puntuale segnalazione mensile agli uffici liquidatori dei documenti contabili in attesa di liquidazione, con evidenza particolare di quelli scaduti o di imminente scadenza dei termini di pagamento;
- l'inserimento negli obiettivi di "performance" organizzativa delle strutture amministrative interessate dell'obiettivo inerente al contenimento dei tempi di registrazione, liquidazione e pagamento, dei documenti contabili commerciali;
- la ricognizione dei debiti commerciali in essere al 31/12 al fine di individuare e definire quelli in attesa di nota di credito, da assoggettare a storno in seguito alla ricezione stessa (che non sarebbero da considerare debiti per il calcolo della tempistica dei pagamenti o come stock di debito al 31/12).

L'Azienda in sede istruttoria ha fornito anche un **aggiornamento della situazione debitoria al 2022**, comunicando che nell'esercizio 2022 il volume dei debiti scaduti al 31 dicembre 2022 risulta in notevole **miglioramento** rispetto all'esercizio precedente e segnatamente:

- i debiti verso fornitori complessivi al 31 dicembre 2022 sono pari ad euro 7.130.414,61;
- i debiti verso fornitori non ancora scaduti al 31 dicembre 2021 sono pari ad euro 7.052.109,34;
- i debiti verso fornitori scaduti al 31 dicembre 2022 sono pari ad euro 78.305,27 (decisamente inferiore rispetto all'esercizio precedente).

**5.2.** Nel riscontro istruttorio l'ente ha precisato che i **debiti scaduti** al 31 dicembre 2022 risultano stornati o interamente pagati unitamente agli altri debiti commerciali non ancora scaduti alla medesima data (salvo una parte di questi ultimi pari complessivamente a euro 93.374,73 che risultano in attesa di nota di credito o bloccati per pignoramento da terzi creditori).

Il magistrato istruttore con nota del 19 dicembre 2023 ha chiesto aggiornamenti all'Azienda in ordine alla situazione dei **debiti scaduti da oltre un anno**, e di illustrare dettagliatamente i **motivi per il mancato pagamento** e le **azioni dirette a eliminare tali debiti**.

L'Azienda nei chiarimenti istruttori forniti ha dichiarato che le cause che hanno determinato il mancato pagamento dei debiti scaduti da oltre un anno sono riconducibili alla mancata esecuzione delle procedure di liquidazione, che è principalmente determinata:

- dall'attesa di documentazione integrativa necessaria alla liquidazione, la cui trasmissione è in capo al fornitore;
- relativamente ai rimborsi assicurativi da riconoscere alle Associazioni di Volontariato e alle Cooperative Sociali, dalla criticità del debito in merito sia alla documentazione di supporto, sia alla complessità oltre che ad un inquadramento

omogeneo degli stessi. Infatti, buona parte di tali partite debitorie sono state successivamente stornate con le rispettive note di credito;

- dalla particolare articolazione e complessità dei rapporti gestionali con le altre Aziende sanitarie regionali, cui consegue una sostanziale difficoltà nell'effettuare le verifiche entro i termini dei relativi rimborsi da riconoscere;
- dalla carenza di personale amministrativo in dotazione.

Nei chiarimenti forniti con **nota del 22 dicembre 2023**, l'Organo di revisione ha precisato che relativamente *"alle cause dei mancati o ritardati pagamenti dell'esercizio 2021, oltre a quelle già indicate, si ritiene opportuno evidenziare che la gestione emergenziale delle misure di contrasto al diffondersi dell'epidemia da Covid - 19, ha determinato un ulteriore aggravio delle attività amministrative che ha rallentato i tempi di esecuzione dei procedimenti amministrativi in genere oltre a quelli di liquidazione, causando il rallentamento degli adempimenti in questione. Si evidenzia, altresì, che l'AREUS è una Azienda ancora di recente costituzione, con determinate attività ancora in fase di messa a regime, comunque in costante evoluzione organizzativa, con le conseguenti criticità fisiologiche che notoriamente caratterizzano tali fasi. Inoltre, si ritiene opportuno ribadire che il rispetto dei tempi di pagamento e l'equa applicazione dei medesimi per tutti i fornitori, potrebbero essere condizionati, seppur in numero contenuto, dall'espletamento di adempimenti e verifiche previsti dalla normativa vigente quali:*

- *verifica della morosità fiscale, di cui all'art. 48-bis del DPR n. 602/73, preliminare ai pagamenti per importi superiori ad euro 5.000,00 iva esclusa, che consiste nel controllo in via telematica circa inadempienti del creditore all'obbligo di versamento per la notifica di cartelle di pagamento;*
- *verifica della regolarità contributiva, di cui all'art. 38 del D.lgs n. 163/06 e all'art. 16-bis del DL n. 185/08 convertito dalla L. n. 2/09, preliminare ai pagamenti di lavori, servizi e forniture derivanti dall'esecuzione di contratti d'appalto, che consiste nella richiesta d'ufficio all'Istituto competente del documento unico di regolarità contributiva (DURC).*

*Comunque, si segnala in aggiunta, che negli esercizi successivi al 2021 il valore complessivo delle fatture ricevute dalle altre Aziende Sanitarie della Regione Sardegna (partite "intercompany"), ha rilevato un decremento considerevole, ciò in quanto non si ricevono le fatture sui rimborsi per i costi sostenuti per i compensi dei dipendenti e dei Medici di emergenza territoriale, oltre che di buona parte dei beni e servizi, delle postazioni avanzate di emergenza sanitaria 118".*

**5.3.** Il Collegio sindacale ha attestato che l'indicatore di tempestività dei pagamenti verso fornitori nel 2021 è pari a giorni -3,6, in miglioramento rispetto agli esercizi precedenti. Nella Nota integrativa al bilancio si precisa che i pagamenti delle fatture relative **alle partite intercompany** (aziende sanitarie regionali) condizionano negativamente, ed in misura rilevante, l'indicatore di tempestività dei pagamenti dell'esercizio 2021.

Si segnala, inoltre, che, alla chiusura dell'esercizio in esame, non è stato iscritto nello stato patrimoniale un **fondo per interessi moratori e per oneri di ritardato pagamento**.

La Sezione prende atto delle precisazioni fornite dal Collegio sindacale e raccomanda di proseguire nell'attività di monitoraggio e controllo sul livello complessivo della situazione debitoria. In base ai dati esposti, pur emergendo un trend migliorativo in relazione alla tempestività dei pagamenti, si invita, comunque, l'Azienda a vigilare per prevenire ritardi nei pagamenti in grado di determinare un maggiore onere a titolo di interessi di mora, considerato che la **situazione debitoria** dell'ente ha registrato nel 2021 un **incremento** rispetto ai precedenti bilanci.

## **6. Fondo rischi ed oneri**

Nel questionario il Collegio sindacale attesta che, con riferimento ai rischi per cui è stato costituito il fondo, non esiste la possibilità di subire, rispetto agli importi stanziati, perdite addizionali. Inoltre, il Responsabile del Servizio Affari Generali e Legali attesta che per l'esercizio 2021 non sussistono richieste di risarcimento danni. Il Collegio rileva, inoltre, l'avvenuto rispetto delle condizioni per procedere all'iscrizione dei fondi rischi ed oneri ed al relativo utilizzo (verbale n. 9 del 14 marzo 2023).

Il fondo rischi ed oneri costituito nel 2021 per coprire le passività potenziali, comprende principalmente le quote inutilizzate di contributi vincolati da FSR ed extra fondo (euro 28.897.949) e le quote accantonate per il contenzioso relativo al personale dipendente (euro 60.755).

La Nota integrativa segnala il probabile onere potenziale, pari ad euro 19.146, relativo alle spese legali di contenziosi con personale dipendente in essere al 31 dicembre 2021. Al riguardo, la Sezione rammenta che la nota integrativa deve contenere analitica indicazione dei contenziosi conclusi e avviati nell'esercizio e delle passività potenziali, al fine di consentire un giudizio di congruità sugli accantonamenti a fondo per rischi e oneri. L'affidabilità dei dati contabili richiede la conciliazione dei debiti e dei crediti intercorrenti con la regione o gli altri enti del SSN, nonché l'adeguata costituzione di fondi per rischi e oneri. Tra i finanziamenti accantonati negli esercizi precedenti si evidenzia che nel 2021 sono state svincolate le somme pari ad euro 5.000.000 del contributo regionale di cui alla DGR 52/24 del 23 dicembre 2019 finalizzato alla remunerazione delle attività rese dalle Associazioni di Volontariato (ADV) e alle Cooperative Sociali (CS) convenzionate per il servizio di emergenza urgenza 118, del quale pertanto residuano euro 151.393 al netto delle utilizzazioni. In relazione alla necessaria congruità degli accantonamenti a fondo per rischi e oneri, la giurisprudenza contabile ha osservato che *"che la valutazione e l'accantonamento al fondo rischi devono essere operati in modo autonomo da ciascun ente del servizio sanitario regionale nel proprio bilancio e nel rispetto delle pertinenti disposizioni e dei principi contabili"* e che la valutazione del rischio deve pertanto essere sempre operata, in positivo, *"secondo le regole enunciate dai paragrafi 33 e seguenti (Il processo di stima del fondo) del principio OIC 31 dagli organi di amministrazione attiva, sotto la propria responsabilità, sulla base di una costante verifica dell'andamento del contenzioso"* (cfr. Sezione regionale di controllo per la Lombardia delibera n. 281/2023/PRSS e, *ex multis*, deliberazioni n. 250/2023/PRSS del 16 novembre 2023, 165/2023/PRSS, 205/2022/PRSS, n. 70/2022/PRSS, n. 57/2022/PRSS).

La Sezione raccomanda, pertanto, un'attenta valutazione della congruità del fondo rischi e oneri e del potenziale contenzioso.

## **7. Oneri straordinari**

L'incremento dei costi della produzione rispetto al precedente esercizio finanziario risulta condizionato anche dall'aumento degli oneri straordinari **pari al 33,94%** (euro 2.103.944), rispetto agli importi quantificati nel 2020 (euro 1.570.728). La Nota integrativa specifica che tale incremento è determinato in buona parte dalle **richieste di rimborso**, relative ad esercizi precedenti, dell'ATS Sardegna (per euro 1.702.297) e dell'AOU di Sassari (per euro 781,20). Complessivamente, nell'esercizio 2021 i rimborsi verso le altre Aziende Sanitarie della Regione sono pari ad euro 28.635.048,26 di cui euro 27.614.880,85 verso ATS. Questo dato, in crescita rispetto al precedente esercizio finanziario (euro 28.397.122), evidenzia ancora una volta l'incidenza che le **partite intercompany** rivestono nella gestione dei costi della produzione e la necessità che l'Azienda proceda ad un costante monitoraggio anche al fine di evitare ritardi nei pagamenti.

La Sezione, preso atto della complessità della gestione delle partite intercompany, rammenta la necessità che l'ente, terminata la fase di start-up aziendale, adotti tutte le misure finalizzate ad un puntuale regolamentazione dei rapporti con ATS e le altre aziende del sistema sanitario regionale.

## **8. Crediti e debiti v/Aziende sanitarie pubbliche.**

**8.1.** L'analisi dei rapporti di debito/credito nei confronti delle aziende sanitarie pubbliche evidenzia un incremento nell'anno in esame rispetto all'esercizio 2020. In particolare, dai dati di bilancio del 2021 emerge che il **debito verso aziende sanitarie pubbliche**, prevalentemente della regione, è in **progressivo aumento** in quanto nell'esercizio 2020 corrisponde ad euro 16.126.906, mentre, nell'esercizio 2021 aumenta ad un valore pari ad euro 22.555.139. Relativamente ai saldi aperti al 31/12 dei rispettivi esercizi, i debiti v/aziende sanitarie pubbliche della regione formati nell'esercizio 2021, sono superiori di

euro 6.314.025 rispetto ai medesimi formati nell'esercizio 2020. Nella Nota integrativa si precisa che tale importo è in crescita "a causa sia dell'incremento delle fatture da ricevere, sia del mancato pagamento entro la fine dell'esercizio dei debiti formati nell'esercizio 2021, soprattutto quelli di ATS Sardegna, con conseguente saldo di fine esercizio 2021 di importo consistente. Al riguardo, il ritardo di pagamento è determinato dalla sostanziale difficoltà delle operazioni di verifica e liquidazione dei documenti contabili di rimborso, appunto motivata dalla particolare articolazione e complessità dei rapporti gestionali con ATS Sardegna".

**8.2.** I **crediti** aziendali nel 2021 registrano un **aumento** del 10,12% rispetto al precedente esercizio finanziario. Dall'analisi del bilancio 2021, in particolare, emerge una cospicua mole di crediti verso **aziende sanitarie pubbliche** (euro 594.062,00). Di seguito le risultanze sintetiche delle principali voci dei rapporti di debito/credito dell'Azienda, i cui dati sono estratti dai questionari e dallo stato patrimoniale 2021 e posti a confronto con quelli dell'esercizio 2020:

**Tabella N. 4 – Sintesi principali voci debiti/crediti** (fonte: stato patrimoniale AREUS 2021)

Debiti/crediti	2021	2020	Variazioni Importo
Crediti v/Regione	17.936.360	17.148.872	787.488
Debiti v/fornitori	6.514.123	5.513.832	1.000.291
Crediti v/aziende pubbliche	594.062	19.229	574.833
Debiti v/aziende pubbliche	22.570.784	16.141.947	6.428.837
Debiti v/Regione	9.184.081	0	9.184.081

Il bilancio 2021 registra, inoltre, una cospicua mole di crediti e debiti **verso la regione**, in aumento rispetto agli esercizi precedenti. Tale caratteristica rappresenta ormai una costante, come accertato anche nell'ambito della verifica sul bilancio 2020 effettuata dalla Sezione con delibera n. 93/2023/PRSS. Tra i crediti verso la Regione Autonoma della Sardegna sono ricompresi i seguenti crediti relativi all'assegnazione di contributi in conto



capitale: il credito pari ad euro 7.673.273 per il programma di investimenti in edilizia sanitaria e ammodernamento tecnologico per il triennio 2019-2021, e il credito pari ad euro 105.732 per finanziamento in relazione all'emergenza COVID.

Per quanto attiene al **fondo svalutazione crediti**, il Collegio Sindacale attesta che i crediti evidenziati non sono soggetti a svalutazione, in quanto integralmente esigibili.

La Sezione, nel rimarcare la presenza, nello stato patrimoniale 2021, di una cospicua mole di crediti verso aziende sanitarie pubbliche e verso Regione, per spesa corrente e per versamenti a patrimonio netto per i quali occorre proseguire le azioni, amministrative, negoziali e contabili, tese alla riscossione, invita l'azienda alla puntuale definizione dei crediti esigibili, e alla costante verifica della congruità del fondo di svalutazione crediti.

#### **9. Il rischio sanitario.**

L'assistenza sanitaria è un'attività ad alto rischio per diverse variabili, collegate alla specificità dei singoli pazienti, complessità degli interventi, esperienze professionali multiple, modelli gestionali diversi. La gestione del rischio clinico, consistente nell'adozione di misure orientate al rischio sanitario non solo in termini di *good practices*, ma anche di valutazione degli effetti economici del rischio costi, costituisce una componente essenziale dell'attività delle aziende sanitarie. Al riguardo, la giurisprudenza contabile ha osservato come funzione del "risk management" sia quella "di proteggere e incrementare il valore di una azienda a vantaggio dei suoi stakeholder, sostenendone gli obiettivi attraverso la predisposizione di un quadro metodologico che consenta uno svolgimento coerente e controllato di ogni futura attività, il miglioramento del processo decisionale, la pianificazione e la creazione di priorità attraverso una comprensione esauriente e strutturata dell'attività stessa. Il risk management contribuisce, dunque, a un utilizzo e a un'allocazione più efficace del capitale e delle risorse all'interno dell'organizzazione, alla protezione del patrimonio, dell'immagine aziendale, del know how dell'organizzazione e delle persone chiave, nonché alla ottimizzazione dell'efficienza operativa" (Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo del. n. 167/2023/PRSS). Con

deliberazione n. 149 del 30 giugno 2022, l'AREUS ha adottato il "Piano Rischio Clinico 2022" quale strumento per promuovere e realizzare iniziative per la definizione operativa e la gestione dei rischi. Il Collegio sindacale attesta che l'Azienda ha svolto un'attività sistematica al fine di monitorare, prevenire e gestire il rischio sanitario ("*risk management*"), ai sensi dell'art. 1, co. 539, l. n. 208/2015. Nell'anno 2021, L'AREUS, attraverso il SIRMES, inserisce sistematicamente i dati relativi a segnalazioni di eventi, ottemperando agli obiettivi sul Rischio clinico stabiliti a livello regionale. Il Risk Manager provvede, in funzione dell'evento segnalato e del relativo contesto, ad approfondire l'evento con l'utilizzo di strumenti come la "root cause analysis" e l'audit. Il monitoraggio del rischio clinico ha permesso di evidenziare alcuni fattori di maggior rischio come la comunicazione tra operatori del sistema e insufficiente conoscenza di alcuni protocolli operativi. Al fine di mitigare le criticità evidenziate, il servizio del Rischio Clinico ha provveduto a supportare le strutture interessate per la realizzazione degli interventi di miglioramento.

La Sezione, nel prendere atto delle attività attuate dall'Azienda al fine di diminuire il rischio sanitario, rammenta che la gestione del "*risk management*" rappresenta una forma di prevenzione che si riflette sul miglioramento del servizio sanitario offerto, nonché sulle partite contabili del relativo costo.

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

La Sezione regionale di controllo per la Sardegna, riservandosi ulteriori verifiche ed approfondimenti in sede di controllo dei bilanci relativi alle successive annualità, segnala le sopradescritte irregolarità e criticità

#### **ACCERTA**

- l'inosservanza dei termini di adozione e approvazione del bilancio d'esercizio 2021;
- la presenza di una cospicua mole di debiti verso fornitori;

## **INVITA**

l'AREUS ad adottare i provvedimenti idonei a rimuovere le criticità riscontrate ed indicate in parte motiva, al fine di assicurare gli equilibri economico-finanziari di bilancio, dandone comunicazione a questa Sezione, che si riserva di valutarne l'idoneità e l'efficacia nei successivi controlli sui bilanci di esercizio dell'Azienda stessa.

## **DISPONE**

la trasmissione della presente pronuncia, a cura della Segreteria, al Presidente del Consiglio Regionale della Sardegna, al Presidente della Regione Sardegna, al Direttore generale e al Presidente del collegio sindacale dell'AREUS.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. n. 33/2013.

Così deliberato in Cagliari nella Camera di consiglio del 23 febbraio 2024.

### **Firmato**

Il Magistrato relatore

Elisa Carnieletto

### **Firmato**

Il Presidente

Antonio Contu

Depositata in Segreteria il 26 febbraio 2024

### **Firmato**

Il Dirigente

Dott. Giuseppe Mullano