

RELAZIONE DEL COLLEGIO AL BILANCIO PREVENTIVO

BILANCIO PREVENTIVO ECONOMICO PER L'ANNO 2022

In data 31/01/2022 si è riunito presso la sede della AZIENDA SANITARIA LOCALE "AL" DI ALESSANDRIA

il Collegio Sindacale, regolarmente convocato, per procedere all'esame del Bilancio Preventivo economico per l'anno 2022.

Risultano essere presenti /assenti i Sigg.:

Presenti: dr. Fabio Scarsi (Presidente), dr.ssa Annita Marella (Componente), dr. Mauro Rizieri Giuseppe Martinelli (Componente)

Il preventivo economico di cui alla delibera di adozione del Direttore generale n. 1132 del 31/12/2021

è stato trasmesso al Collegio sindacale per le relative valutazioni in data 17/01/2022, con nota prot. n. 10113

del 17/01/2022 e, ai sensi dell'art. 25 del d. lgs. N. 118/2011, è composto da:

- conto economico preventivo
- piano dei flussi di cassa prospettici
- conto economico di dettaglio
- nota illustrativa
- piano degli investimenti
- relazione del Direttore generale

Il Collegio, al fine di acquisire ulteriori elementi informativi sul bilancio preventivo, con riferimento anche alla relazione del Direttore Generale, ha ritenuto opportuno conferire con lo stesso che in merito all'argomento ha così relazionato:

Il conto economico previsionale 2022 registra un risultato d'esercizio pari ad euro -54.632.911,19. Tale risultato, apparentemente significativamente differente dal consuntivo 2020 e dal preventivo 2021, è tuttavia ampiamente documentabile, anche in ragione del finanziamento provvisorio assegnato e dalle variazioni di costi esterni all'Azienda, di cui si fornisce dettaglio nella relazione del Direttore Generale allegata al bilancio stesso.

Gli effetti economici causati dalla pandemia da COVID-19, quantificati in euro -41.474.649,31 risultano al momento non finanziati, così come, a fronte dei costi previsti nel bilancio preventivo, non risultano finanziati i maggiori oneri contrattuali previsti per i contratti di personale e per gli Accordi Collettivi Nazionali dei professionisti convenzionati, gli oneri relativi alle indennità previste dalla L210/92 e gli incrementi tariffari previsti dalla DGR n.28-2583 del 18/12/2020 relativi alle rette dell'assistenza psichiatrica.

Inoltre le nuove tariffe per la fornitura di energia elettrica, sulla base delle risultanze dell'aggiudicazione della gara da parte della Società di Committenza Regionale, hanno comportato l'iscrizione di una previsione di maggior spesa di circa 7,4 milioni di euro, mentre la variazione dei costi relativi al riscaldamento hanno portato a prevedere un incremento di circa 4 mln di euro.

La prevista ripresa dell'attività sanitaria, infine, ha comportato una revisione della valorizzazione regionale dei flussi di mobilità, la cui incidenza, per ASL AL, porta ad un peggioramento del risultato economico di oltre 15 mln di euro rispetto all'andamento riscontrato nell'esercizio 2021.

Dal quadro complessivo evidenziato, il bilancio di previsione 2022, considerate le principali variazioni sopra elencate, si presenta in linea con l'andamento riscontrato nell'esercizio 2021, in attesa del finanziamento definitivo.

Pur in presenza di un significativo scostamento tra i costi sostenuti e i finanziamenti assegnati, il cui riequilibrio (in assenza di un incremento del finanziamento assegnato e ad invarianza dell'offerta erogata) non è programmabile autonomamente, l'Azienda è impegnata per porre in essere le azioni necessarie ad una ottimizzazione delle risorse disponibili, al fine del mantenimento dei servizi e del contenimento dei costi sostenuti, di cui si è inteso rendere evidenza nella relazione allegata.

Il Collegio, avendo accertato in via preliminare che il bilancio è stato predisposto su schema conforme al modello previsto dalla normativa vigente, passa all'analisi delle voci che compongono il bilancio stesso.

In particolare, per le voci indicate tra i ricavi il Collegio ha esaminato l'attendibilità dei valori iscritti nei vari conti sulla base della documentazione e degli elementi conoscitivi forniti dall'Ente.

Per quanto attiene l'analisi delle voci indicate tra i costi, ai fini di una valutazione di congruità, il Collegio ha esaminato con attenzione il Piano di attività per l'anno 2022, confrontando lo stesso con quello dell'anno precedente, valutando la coerenza delle previsioni con gli obiettivi da conseguire e la compatibilità con le risorse concretamente realizzabili nel periodo cui si riferisce il bilancio nonché l'attendibilità della realizzazione di quanto nello stesso previsto.

In particolare l'attenzione è stata rivolta:

- alle previsioni di costo per il personale, complessivamente considerato, con riferimento anche alla consistenza delle unità di personale in servizio, compreso quello che si prevede di assumere a tempo determinato, nonché agli oneri per rinnovi contrattuali;
- alle previsioni di costo per l'acquisto di beni di consumo e servizi, con riferimento al costo che si sosterrà relativo a consulenze nonché al lavoro a vario titolo esternalizzato per carenza di personale in organico;
- agli accantonamenti di oneri di non diretta manifestazione finanziaria;

Altro:

Alla valutazione delle previsioni di costo relative all'emergenza COVID-19 alla data di approvazione del Bilancio preventivo solo residualmente coperte dagli appositi finanziamenti tramite contributi autorizzati dalla Regione ed iscritti al Bilancio.

Si riportano di seguito le previsioni economiche del bilancio per l'anno 2022 confrontate con le previsioni dell'esercizio precedente e con l'ultimo bilancio d'esercizio approvato:

CONTO ECONOMICO	(A) CONTO CONSUNTIVO ANNO 2020	BILANCIO PREVENTIVO ANNO 2021	(B) BILANCIO PREVENTIVO ANNO 2022	DIFFERENZA (B - A)
Valore della produzione	€ 837.773.353,88	€ 851.014.250,49	€ 860.641.943,46	€ 22.868.589,58
Costi della produzione	€ 841.583.997,08	€ 866.556.650,93	€ 900.844.071,93	€ 59.260.074,85
Differenza + -	€ -3.810.643,20	€ -15.542.400,44	€ -40.202.128,47	€ -36.391.485,27
Proventi e Oneri Finanziari + -	€ -247.337,74	€ -26.200,00	€ -24.800,00	€ 222.537,74
Rettifiche di valore attività fin. + -	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Proventi e Oneri straordinari + -	€ 2.732.490,93	€ 0,00	€ -51.500,00	€ -2.783.990,93
Risultato prima delle Imposte	€ -1.325.490,01	€ -15.568.600,44	€ -40.278.428,47	€ -38.952.938,46
Imposte dell'esercizio	€ 13.721.311,76	€ 14.507.722,48	€ 14.354.482,72	€ 633.170,96
Utile (Perdita) d'esercizio	€ -15.046.801,77	€ -30.076.322,92	€ -54.632.911,19	€ -39.586.109,42

Valore della Produzione: tra il preventivo 2022 e il consuntivo 2020 si evidenzia un incremento

pari a € 22.868.589,58 riferito principalmente a:

	voce	importo
	A.1.A) Contributi da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale	€ 10.658.220,46
	A.1.B) Contributi c/esercizio (extra fondo)	€ -1.818.393,55
	A.1.D) Contributi c/esercizio da privati	€ -542.904,56
	A.4) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	€ 13.686.934,43
	A.2) Rettifica contributi c/esercizio per destinazione ad investimenti	€ 1.083.732,21

Nella seguente tabella è riportata la previsione dei contributi in c/esercizio per la ricerca con la distinzione fra quelli provenienti dal Ministero della Salute (distinti tra quelli per la ricerca corrente e per ricerca finalizzata) e quelli provenienti da altri soggetti pubblici e privati

Descrizione	Ricerca corrente
Contributi in c/esercizio da Ministero della Salute	
ricerca corrente	€ 0,00
ricerca finalizzata	€ 0,00
Contributi in c/esercizio da Regione e altri soggetti pubblici	€ 0,00
Contributi in c/esercizio da privati	€ 80.000,00
Totale contributi c/esercizio	€ 80.000,00

(indicare i contributi riportati nel conto economico nell'ambito della voce A.I.c)

Costi della Produzione: tra il preventivo 2022 e il consuntivo 2020

si evidenzia un incremento pari a € 59.260.074,85 riferito principalmente a:

	voce	importo
	B.2.A) Acquisti servizi sanitari	€ 32.707.518,46
	B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	€ 14.604.663,12
	B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria esternalizzata)	€ 1.662.631,00
	Totale Costo del personale	€ 4.755.344,78
	B.16) Accantonamenti dell'esercizio	€ -6.801.407,66
	B.1) Acquisti di beni	€ 742.312,05

Proventi e Oneri Fin.: tra il preventivo 2022 e il consuntivo 2020 si evidenzia un incremento

pari a € 222.537,74 riferito principalmente a:

	voce	importo
	2) Interessi passivi ed altri oneri finanziari	€ -222.537,74

Rettifiche di valore attività finanziarie: tra il preventivo 2022 e il consuntivo 2020

si evidenzia un incremento pari a € 0,00 riferito principalmente a:

	voce	importo
	non sono presenti rettifiche di valore	€ 0,00

Proventi e Oneri Str.: tra il preventivo 2022 e il consuntivo 2020

si evidenzia un decremento

pari a € -2.783.990,93

riferito principalmente a:

	voce	importo
	E.1) Proventi straordinari	€ -3.026.432,73
	E.2) Oneri straordinari	€ -242.441,08

In riferimento agli scostamenti più significativi evidenziati si rileva quanto segue:

In premessa, il Collegio Sindacale intende evidenziare che i bilanci preventivi e consuntivi degli ultimi esercizi sono significativamente condizionati dall'attività svolta in relazione all'emergenza COVID-19, che ha comportato significative crescite in alcune voci di costo e drastiche riduzioni in altre, quali ad esempio la mobilità passiva.

Nel bilancio attualmente in esame permangono pertanto diversi tratti di eccezionalità già evidenziati nelle precedenti relazioni. A fronte del dirompente impatto della pandemia sull'attività aziendale e sulle dinamiche di costi e ricavi un tema di assoluta criticità attiene all'orizzonte temporale e alle possibili evoluzioni delle curve epidemiologiche. Ad oggi anche un'attenta lettura delle fonti più autorevoli lascia scarsissimi margini di certezza nelle previsioni è evidente quindi per un osservatore attento come l'aleatorietà di fenomeni che hanno comportato una radicale trasformazione nella operatività dell'Azienda e nella sua struttura di costi e ricavi trasferiscano aleatorietà e scarsa prevedibilità anche agli esercizi di previsione economico finanziaria.

Il bilancio previsionale in esame è radicalmente influenzato dalle previsioni sottostanti in merito all'evoluzione della pandemia di COVID-19 che hanno portato ad una profonda soluzione di continuità rispetto al passato andamento dei costi; data la riscontrata difficoltà nel valutare con precisione le possibili evoluzioni di questa fase straordinaria, il bilancio pare condizionato da una forte aleatorietà legata alla durata dell'emergenza stessa.

La relazione del Direttore Generale ASL AL evidenzia le ragioni del risultato negativo del bilancio di previsione, in significativo scostamento rispetto ai precedenti esercizi che, sommariamente, viene attribuito alle seguenti cause:

- mancato finanziamento dei costi attribuiti all'emergenza COVID-19, per un saldo di -41.474.649,31;
- mancato finanziamento maggiori accantonamenti oneri contrattuali personale dipendente, per 2,4 mln di euro;
- mancato finanziamento indennizzi L. 210/92 previsti nei costi, per 765.000 euro;
- effetti dell'applicazione DGR n. 28-2583 del 18/12/2020 rette psichiatria, per 1,5 mln di euro.

Accanto a tali voci, assume particolare rilevanza la previsione di incremento, derivanti da variabili esogene rispetto all'Azienda, delle voci relative a:

- incremento tariffe energia elettrica (euro +7.399.800) sulla base dei dati disponibili in base ai valori di aggiudicazione gara SCR;
- incremento tariffe riscaldamento (euro +3.962.374) sulla base dei dati disponibili in base ai prezzi attualmente praticati.

Per quanto attiene alle variazioni di Valore della produzione si rileva che:

a fronte dell'incremento della voce A.1.A) Contributi da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale, nella quale sono iscritti i contributi previsti dalle disposizioni regionali dei rispettivi esercizi, vi è un decremento della voce A.1.B) Contributi c/esercizio (extra fondo), che varia per effetto dell'assenza, nella previsione 2022, di contributi vincolati extra fondo per euro 1.515.669,49 e dalla riduzione dei contributi regionali (extra LEA) per euro 282.724,15.

La riduzione rispetto all'esercizio 2020 della voce A.1.D) Contributi c/esercizio da privati è essenzialmente da ricondurre alla presenza, nell'esercizio 2020, dei contributi e delle donazioni di privati cittadini e di aziende a finanziamento dell'emergenza COVID-19 che si è ipotizzato non ripetibili in egual misura nell'esercizio 2022.

L'Azienda ha inoltre previsto un incremento della rettifica del contributo in Conto esercizio per finanziamento di investimenti che, pur aumentato a 7 milioni di euro, appare insufficiente a soddisfare le necessità di adeguamento tecnologico espresse nelle schede allegate al piano investimenti, che appaiono nel prospetto riepilogativo soltanto in parte finanziabili.

Il significativo incremento della voce A.4) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria è da rapportare ai differenti valori iscritti in relazione alla mobilità, significativamente diminuita nell'esercizio 2020 sia nelle componenti attive che in quelle passive, in ragione della parziale sospensione di una serie di attività ordinarie, ed è da correlarsi ai valori di costo previsti nella voce di costo B.2.A) Acquisti servizi sanitari che comprende i valori di mobilità passiva.

Entrambi i valori sono stati oggetto di stima regionale, sulla base dei criteri riportati in nota illustrativa.

Rispetto alla base di raffronto dell'Esercizio 2020 la ripresa dell'attività ordinaria comporterà una fortissima espansione dei valori di mobilità sia attiva che passiva. Data la tradizionale superiorità per l'Azienda dei valori di mobilità passiva rispetto a quella attiva ne conseguirà un rilevante saldo negativo per l'Azienda.

La relazione del Direttore Generale evidenzia infatti, alla prevista ripresa dell'attività, una previsione in peggioramento del saldo di mobilità di 15,134 mln di euro.

In relazione all'incremento dei costi della produzione, il valore più rilevante è relativo all'acquisto dei servizi sanitari che, oltre a risentire di quanto sopra esposto, è da correlarsi al protrarsi degli effetti della pandemia COVID-19, in particolare in relazione a:

- incremento costi per assistenza sanitaria di base (+4.599.646,94 euro) per effetto di una molteplicità di fattori (potenziamento

USCA, intervenuti accordi, rispetto all'esercizio 2020 con la Medicina Generale e la Pediatria di libera scelta per la campagna vaccinale, ecc.);

- incremento acquisizioni con figure esterne (consulenze, collaborazioni, interinali, ecc.) di prestazioni sanitarie per 2.291.154,11 euro, al fine del mantenimento dei servizi esistenti. In merito il Collegio Sindacale evidenzia che il forte ricorso a figure esterne per il mantenimento dei servizi erogati è correlato ai noti problemi di carenza di personale interno. Si tratta di un problema generalizzato a livello nazionale che nonostante tutti gli sforzi della Direzione aziendale risulta critico anche in ASL AL.

Per quanto riguarda la spesa farmaceutica, il Collegio Sindacale aveva evidenziato l'evoluzione straordinaria prevista dal bilancio previsionale 2021 che pare avere avuto riscontro nei dati consuntivi la situazione all'ora evidenziata sembra stabilizzata nell'orizzonte temporale del bilancio preventivo in esame coerentemente con i dati dell'anno 2021: in particolare permane il forte rilievo dei costi relativi ai farmaci inclusi nei protocolli terapeutici relativi alla pandemia da COVID-19.

La variazione di costi relativa ai servizi non sanitari è quasi interamente imputabile agli incrementi previsionali di energia elettrica e di riscaldamento, come sopra riportato.

Il trend in incremento dei costi di manutenzione externalizzata risente, tra l'altro, della carenza, come già riscontrato nei precedenti esercizi, di risorse disponibili per investimenti, che comportano il mantenimento in esercizio di attrezzature ed impianti che richiedono crescente manutenzione. Occorre altresì rimarcare che l'inadeguato finanziamento delle voci di spesa relative agli investimenti obbliga l'Azienda, per far fronte ad un livello minimo inderogabile di queste voci, a distrarre importanti risorse alla gestione ordinaria.

Il Collegio Sindacale ha ripetutamente richiamato l'attenzione sulla questione nel corso del proprio mandato sottolineando il duplice impatto negativo: da un lato la distrazione di risorse rilevanti dalla spesa corrente e dall'altro l'impegno di importanti risorse (quasi pari ai canoni di ammortamento di moderni cespiti sostitutivi) per la manutenzione di cespiti obsoleti.

Il Collegio scrivente ha evidenziato durante l'intero mandato le criticità relative al personale aziendale in logica contabile e di controllo, in particolare, i costi del personale e quelli degli incarichi esterni riflettono l'irrisolta ed apparentemente strutturale criticità derivante dall'impossibilità (nonostante continui e sistematici tentativi) di colmare la carenza di personale (principalmente medico) derivante da pensionamenti e dimissioni. Ne è conseguita la necessità per l'Azienda di sostenere, in varie forme, costi per incarichi esterni e prestazioni aggiuntive.

Il costo del personale, determinato anche dalle variazioni previste dalla programmazione annuale del Piano Triennale del Fabbisogno, presenta un incremento rispetto al 2020 in ragione della previsione di assunzioni, in particolare di personale sanitario, che tuttavia non si discosta in misura significativa dalla previsione 2021. Persiste infatti, nonostante l'espletamento delle procedure per la selezione e l'assunzione di personale, una significativa carenza di personale medico nelle specialità già evidenziate dall'analisi condotta dalla sezione Piemontese della Corte dei Conti sull'esercizio 2021, che potrà portare ad un risultato, a livello di bilancio consuntivo, inferiore alla previsione stimata. Il Collegio Sindacale rileva in merito che per l'impossibilità di reperire sul mercato il personale ricercato, anche con una intensa campagna di bandi concorsuali, negli ultimi anni le previsioni dei bilanci preventivi, coerenti con i Piani di Fabbisogno presentati, si sono sistematicamente rivelate superiori ai consuntivi.

Il costo del personale comprende oneri sostenuti per fronteggiare la pandemia da COVID-19 per € 18,015 mio.

E' prevista, per il 2022, a seguito di concorsi da espletarsi nell'anno, l'assunzione di 37 dirigenti medici a tempo indeterminato (i relativi oneri sono stati conteggiati per 6 mesi, tenendo conto della tempistica di espletamento delle procedure concorsuali).

Per il personale sanitario non dirigente si prevede, nel 2022, la sostituzione dei pensionamenti, l'assunzione di 59 CPS infermieri e tecnici categoria D (assistenti sanitari, tecnici di laboratorio, tecnici di radiologia e ostetriche); i relativi oneri sono stati quantificati per sei mesi, come previsto dal PTFP; si è prevista la stabilizzazione mediante assunzione di un numero di operatori pari a quelli attualmente in servizio a tempo determinato.

E' inoltre previsto un incremento di 43 operatori tecnici (OSS), i cui oneri sono quantificati per sei mesi, per gli stessi motivi di cui sopra, e la stabilizzazione mediante assunzione di un numero di OSS pari a quelli attualmente in servizio a tempo determinato.

Per quanto riguarda il ruolo amministrativo, è prevista l'assunzione di 2 dirigenti amministrativi e la stabilizzazione mediante assunzione di 37 amministrativi (attualmente in servizio per emergenza COVID-19).

La significativa riduzione degli accantonamenti rispetto all'esercizio 2020 è essenzialmente da ricondurre all'effetto, prodotto sul bilancio 2020, dall'appostamento a fondo rischi della differenza tra gli acconti erogati e il valore della produzione effettuato dalle strutture private accreditate, per le quali si era proceduto all'iscrizione tra i costi del valore della produzione effettiva, ed all'appostamento a fondo rischi della differenza rispetto agli acconti erogati sulla base delle disposizioni nazionali e regionali; circostanza non prevedibile sull'esercizio 2022.

Risulta inoltre da evidenziare che tra gli accantonamenti sussistono anche quelli relativi ai rinnovi contrattuali, pari ad € 2,49 mio, che nel bilancio preventivo 2022 non risultano ancora coperti dai necessari specifici contributi regionali.

In merito agli accantonamenti a fondi rischi ed oneri, il Collegio Sindacale rinnova il richiamo ad un'attenta valutazione sull'adeguatezza e si riserva, in sede di verifica del bilancio consuntivo 2021, di effettuare tutti i necessari approfondimenti sulla loro completezza e sul rispetto degli adempimenti necessari alla loro iscrizione. Il Collegio Sindacale ricorda, inoltre, che ai sensi dell'art.29 D.Lgs. 118/2011, comma 1, lettera g) "lo stato dei rischi aziendali è valutato dalla regione, che verifica l'adeguatezza degli accantonamenti ai fondi rischi e oneri iscritti nei bilanci di esercizio degli enti. Il collegio sindacale dei suddetti enti attesta l'avvenuto rispetto degli adempimenti necessari per procedere all'iscrizione dei fondi rischi ed oneri ed al relativo utilizzo. Il Collegio Sindacale, in sede di verifica del bilancio consuntivo 2020, così come per il bilancio preventivo 2022, ha provveduto per quanto di sua competenza.

Le differenze sulle voci di acquisti di beni sono principalmente attribuibili alla maggior spesa derivante dalle attività per fronteggiare l'emergenza pandemica.

In relazione alla diminuzione prevista per oneri finanziari, la stessa è essenzialmente attribuibile alla previsione di diminuzione di interessi moratori in ragione dell'andamento dei pagamenti e della persistenza di un fondo specifico tuttora capiente. La previsione di partite straordinarie è stata effettuata, prudenzialmente, solo in relazione ad oneri straordinari per 55.000 euro, mentre non si sono effettuate previsioni di proventi straordinari.

In considerazione di quanto sopra esposto, il Collegio esprime parere favorevole sul bilancio preventivo per l'anno 2022 ritenendo le previsioni attendibili, congrue e coerenti col Piano di attività 2022, con i finanziamenti regionali nonché con le direttive impartite dalle autorità regionali e centrali.

Riguardo a quanto sopra, si osserva che:

Il Collegio Sindacale nell'ambito del suo spettro di osservazione sull'attività aziendale non ha riscontrato elementi che inficino l'affidabilità e credibilità dei dati esposti al livello del bilancio preventivo costruito sulle previsioni di scenario attualmente assunte. Alla luce dell'aleatorietà di tale scenario che non dipende dall'Azienda, si devono però esprimere alcune rilevanti osservazioni, raccomandazioni e riserve rispetto alla valutazione:

1) al netto degli elementi straordinari della pandemia e di alcuni costi obbligatoriamente appostati ma non ancora formalmente finanziati entro i termini di approvazione, il bilancio in esame risulta sostanzialmente in pareggio;

2) per quanto riguarda in particolare gli effetti della pandemia sul conto economico sembra ragionevole l'attesa dell'Azienda di un integrale ripianamento a posteriori con trasferimenti a cascata dalla Stato tramite la Regione, a fronte delle specifiche voci di costo.

Tenendo conto di quanto evidenziato ai punti 1) e 2) il Collegio Sindacale formula il proprio parere positivo ma raccomanda al vertice aziendale la massima attenzione rispetto a tutti gli aggregati più rilevanti per tenere conto dell'enorme aleatorietà che gli elementi di scenario (epidemiologico) esterni all'Azienda trasferiscono sia sulle logiche gestionali che su quelle economiche e finanziarie.

Il Collegio sindacale è ben consapevole di come in un simile frangente indicazioni prescrittive particolarmente nette risulterebbero del tutto retoriche. In un simile contesto alla dirigenza aziendale e a tutto il personale non si può che richiedere massima attenzione e flessibilità rispetto a fenomeni e andamenti in larga parte ancora imprevedibili.

Presenza rilievi? no

Segnalazioni all'attenzione di IGF: