



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

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

nella camera di Consiglio del 20 settembre 2023 ha assunto la seguente

#### DELIBERAZIONE

**nei confronti dell’Azienda Socio Sanitaria Territoriale (ASST) di Crema (CR), avente ad oggetto i Bilanci della gestione per gli esercizi finanziari dal 2017 al 2021**

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

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

VISTE le leggi 21 marzo 1953, n. 161, e 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti in sede deliberante n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, modificato con le deliberazioni n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 170;

VISTO l'art. 3, commi 3 e 7, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, n. 12/SEZAUT/2018/INPR, n. 16/SEZAUT/2019/INPR, n. 6/SEZAUT/2020/INPR, n. 9/SEZAUT/2021/INPR e n. 12/SEZAUT/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 riferiscono alle Sezioni regionali di controllo relativamente ai bilanci degli esercizi 2017-2021;

Vista la precedente nota di archiviazione di questa Sezione di controllo con prot. Cdc n. 20500 del 10/10/2019, relativa ai bilanci d'esercizio 2015-2016, dell'Azienda Socio Sanitaria Territoriale (d'ora in poi ASST) di Crema (CR);

ESAMINATA la documentazione pervenuta dall'ASST di Crema, il Magistrato istruttore con nota del 24/05/2023, ha chiesto al Presidente della Sezione la fissazione di un'adunanza per l'esame in Camera di consiglio;

VISTA la nota del 24/05/2023 - prot. Int. 122, con la quale la Presidente ha disposto la trattazione della questione nell'adunanza in Camera di consiglio il 14 giugno 2023;

UDITO il relatore, Consigliere Mauro Bonaretti

### **RITENUTO IN FATTO**

L'esame delle relazioni redatte dal Collegio sindacale dall'ASST di Crema, ai sensi dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, sui bilanci d'esercizio 2017-2021, ha fatto emergere alcune criticità, in relazione alle quali, con nota del 23/3/2023 n. prot. Cdc 4165, è stata avviata attività istruttoria, a cui è seguita la nota del 26/6/2023 n. prot. Cdc 8906, al fine di chiarire e approfondire alcuni elementi e dare completa attuazione all'attività di controllo per gli anni in esame.

In risposta alle già menzionate richieste istruttorie, con nota del 24/4/2023 n. prot. Cdc 5791, l'ASST di Crema ha fornito chiarimenti con l'invio di promemoria e documenti, successivamente

integrati con le note: del 5/6/2023 n. prot. Cdc 8358, del 5/7/2023 n. prot. Cdc 9222 e del 9/8/2023 n. prot. Cdc 12177.

Dall'esame istruttorio sono emerse alcune criticità puntualmente riscontrate, di cui si dà conto nel corpo della deliberazione.

## DIRITTO

1. In via preliminare, è necessario richiamare il quadro normativo di riferimento. La legge regionale 14 dicembre 2021, n.22 e la legge regionale del 11 agosto 2015, n. 23, hanno modificato strutturalmente la legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità), ripartendo diversamente le competenze sociosanitarie, delle Agenzie di Tutela della Salute (ATS) e delle Aziende Socio Sanitarie Territoriali (ASST) che hanno inglobato, in larga misura le preesistenti aziende, lasciando invariate le competenze degli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS).

2. L'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, "ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica", svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico finanziaria, i relativi bilanci. La magistratura contabile ha sviluppato tali verifiche in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di essere finalizzato all'adozione di effettive misure correttive da parte degli enti interessati.

L'art 1, comma 3, del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha integrato la predetta disciplina, disponendo che "le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, con le modalità e secondo le procedure di cui all'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal Patto di stabilità interno (dal 2016 equilibrio di bilancio), dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. I bilanci preventivi annuali e pluriennali e i rendiconti delle regioni con i relativi allegati sono trasmessi

alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti dai Presidenti delle regioni con propria relazione”.

In base al successivo comma 7, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino “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”, consegue 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. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento”. Nel caso in cui la Regione “non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o 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”, precetto normativo che, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014, va limitato ai programmi di spesa presenti nei soli bilanci delle aziende sanitarie e ospedaliere.

Le leggi n. 266 del 2005 e n. 213 del 2012, come ha precisato la Corte costituzionale (per tutte, sentenze n. 60/2013 e n. 40/2014), hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e del Servizio sanitario nazionale, funzionali a prevenire rischi per gli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano su un piano distinto rispetto a quelli sulla gestione amministrativa, aventi fonte nell’art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, soprattutto in relazione agli esiti, e sono stati ritenuti compatibili con l’autonomia costituzionalmente riconosciuta a regioni, province e comuni, in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria e alla tutela dell’unità economica della Repubblica perseguito in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti è, infatti, attribuito il vaglio sull’equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell’unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali prerogative assumono maggior rilievo nel quadro delineato dall’art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso all’art. 97 della Costituzione, nonché nel riformulato art. 119, richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l’ordinamento dell’Unione europea, ad assicurare l’equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

3. Richiamata la normativa di riferimento, occorre ora esaminare la gestione dell’ASST di Crema, premettendo che il valore della produzione dell’ente, riferito all’ultimo bilancio dell’esercizio

2021 è pari a euro 152.828.008,00 con un costo di produzione pari a euro 148.017.048,00 e con n. 1.407 dipendenti al 31/12/2021. All'esito del controllo in sede istruttoria sono emersi i seguenti profili rilevanti:

- 1) Debiti verso fornitori e contenzioso;
- 2) Finanziamento regionale;
- 3) Contratti di appalto di servizi finalizzati al reclutamento del personale;
- 4) Tenuta degli inventari;
- 5) Debiti e crediti v/Regione e v/Enti sanitari;
- 6) Acquisti di beni e servizi;
- 7) Conto economico - Trasporto sanitario;
- 8) Progettualità L.23/2015 - compensi al personale dipendente.

### 3.1 Debiti verso fornitori e contenzioso.

La Sezione ha chiesto chiarimenti, in merito a quanto emerso dai questionari in relazione al bilancio dell'anno 2020 e 2021. Nella risposta al questionario 2020 (pag. 9 punto 24.1) viene segnalato: *“Relativamente ai debiti è in corso un contenzioso extragiudiziale con la ditta DIALPOINT di circa euro 192.300 mila euro per fatture pervenute nel 2020 e relativi a differenza prezzo; con la ditta Fasolo per discordanza prezzo generi alimentari di circa 10.000 euro. È in corso un contenzioso legale a seguito di atto di citazione in giudizio, relativamente a cessioni di credito e relativi interessi, con Banca Farmafactoring di circa 200.000 euro;”* per il questionario 2021, si è chiesto di completare la risposta fornita (pag. 25 punto 21.2.5) in merito ai debiti verso fornitori scaduti da oltre un anno, che prevede di illustrare *“dettagliatamente i motivi per il mancato pagamento e le azioni dirette a eliminare tali debiti”*.

La Sezione prende atto delle spiegazioni relative alle pratiche in contenzioso, mentre segnala la mancata risposta alla domanda (punto 21.2.5 pag. 25) relativa ai debiti verso fornitori scaduti da oltre un anno, motivando dettagliatamente i principali.

### 3.2 Finanziamento regionale

Voci del conto economico	2017	2018	2019	2020	2021
Finanziamento sanitario complessivo (indistinto, vincolato ed extra fondo) di competenza attribuito all'ente con delibera regionale:	26.087.000	25.506.500	25.874.916	48.100.583	43.379.234

- di cui trasferito per cassa all'ente entro il 31/12	24.612.987	21.712.789	22.936.344	27.259.416	31.449.818
<i>% pagato sul finanziamento sanitario complessivo</i>	<b>94,34</b>	<b>85,13</b>	<b>88,64</b>	<b>56,67</b>	<b>72,50</b>

Osservata una tendenziale riduzione della percentuale di trasferimenti per cassa, stante anche l'elevata differenza tra erogato e finanziato, si è chiesto di fornire il dettaglio del finanziamento attribuito nel 2021, gli importi erogati entro il 31.12.2021, nonché quelli erogati entro il 31 marzo 2022, ovvero entro il 31.12.2022, indicando le ragioni del ritardo o della mancata erogazione entro l'esercizio 2022 delle somme residue del finanziamento 2021.

La relazione prodotta dall'ASST sul finanziamento regionale ha rappresentato il dettaglio del finanziamento anno 2021, dal quale emerge che nel corso degli anni 2020 e 2021 si è registrato un notevole incremento del finanziamento sanitario regionale, determinato soprattutto dalle ripercussioni dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, mentre si è registrata una flessione della percentuale delle somme erogate per cassa.

La Sezione prende atto.

### **3.3 Contratti di appalto di servizi finalizzati al reclutamento del personale**

L'Azienda ha stipulato contratti di servizio per sopperire alle difficoltà di reclutamento del personale, come rilevato dal questionario anno 2020 (pag. 14 punto 15). E' stato chiesto in proposito di dettagliare, quali servizi erano ancora in essere nell'esercizio 2021 e quali nuovi contratti di appalto di servizi finalizzati al superamento delle criticità nel reclutamento del personale sono stati sottoscritti nell'anno 2021.

Con la nota del 5/6/2023 n. prot. Cdc 8358 sono stati forniti chiarimenti con riferimento ai seguenti servizi e ai relativi provvedimenti per il loro affidamento:

- 1) Gestione dei punti prelievi sul territorio;
- 2) Gestione del servizio di libera professione, autofinanziato con i ricavi di libera professione;
- 3) Servizio di movimentazione dei pazienti;
- 4) Servizio di guardiania/operatore fiduciario;
- 5) Turni di guardia medica pediatrica;
- 6) Turni notturni di guardia medica radiologica;
- 7) Turni di guardia medica notturni e diurni di ginecologia;
- 8) Turni di infermieri strumentisti;

#### 9) Servizi di *front office* e *back office* CUP - Rivolta d'Adda.

Alla luce di questi chiarimenti si è potuto constatare che l'affidamento dei servizi medici (pediatria, radiologia, ginecologia e strumentisti per sala operatoria), sia principalmente dovuto al perdurare delle carenze di organico dell'ospedale.

La problematica risulta già trattata da questa Sezione con la deliberazione n. 242/2021/PRSS, con la quale si è già richiamata l'attenzione sui limiti di spesa per il personale, esprimendo perplessità sulla scelta di esternalizzare alcuni servizi, compatibilmente con il mantenimento dei LEA (livelli essenziali di assistenza). Con la stessa delibera è stata invitata l'ASST presa in considerazione a *"contenere il ricorso a contratti di servizio e/o flessibili, individuando le tipologie delle funzioni da esternalizzare, da effettuare sulla base di rigorosi criteri di economicità ed efficienza"*;

In conclusione, si raccomanda di individuare politiche del personale in grado di limitare l'esternalizzazione prolungata delle funzioni mediche, anche in considerazione del recente DL 30 marzo 2023 n. 34, (conversione in legge, con modificazioni, il 25 maggio 2023), dove l'articolo 10 titola: *Disposizioni in materia di appalto, di reinternalizzazione dei servizi sanitari e di equità retributiva a parità di prestazioni lavorative, nonché di avvio di procedure selettive comprensive della valorizzazione dell'attività lavorativa già svolta.*

### **3.4 Tenuta degli inventari**

Nel questionario 2021 (pag. 20 punto 10), vengono indicate le date dell'ultimo aggiornamento dei beni immobili (31/12/2021) e dei beni mobili (31/12/2019), mentre nelle annotazioni poste alla fine del medesimo questionario l'Azienda comunica: *Entro il 31 gennaio 2020 era stata delineata la programmazione inventariale fisica del triennio, che però è stata sospesa a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.*

Data l'incongruenza tra date e annotazione, si è chiesto di riferire sull'attuale situazione e le tempistiche relative alla nuova programmazione inventariale, prevista dal percorso attuativo della certificabilità (PAC).

Con nota del 6/6/2023, l'ASST ha comunicato che avrebbe voluto indire la procedura per l'esternalizzazione del servizio di inventario, entro il mese di luglio 2023, e di voler aggiudicare il servizio entro il corrente anno.

Si raccomanda all'Azienda la tempestiva conclusione ed il monitoraggio delle operazioni inventariali, in conformità ai principi contabili e alle procedure approvate dalla Regione con riferimento al percorso di certificabilità dei bilanci.

### 3.5 Debiti e crediti v/Regione e v/Enti sanitari

In merito alle operazioni di verifica e allineamento di debiti e crediti v/Regione e v/Enti sanitari, visto l'andamento nel periodo in esame, come rappresentato nella tabella che segue:

Anno	B.II.2.a Crediti v/Regione per spesa corrente	D.III Debiti v/Regione	Saldo v/Regione	B.II.4.a Crediti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione	D.V.1 Debiti v/Aziende sanitarie pubbliche	Saldo v/AS pubbliche	Saldo complessivo crediti-debiti
	A	B	A-B	C	D	C-D	(A-B)+(C-D)
2017	16.251.000	1.745.000	14.506.000	12.059.000	1.146.000	10.913.000	25.419.000
2018	8.057.000	0	8.057.000	9.644.000	1.074.000	8.570.000	16.627.000
2019	9.316.638	0	9.316.638	7.242.000	1.039.657	6.202.343	15.518.981
2020	29.312.994	0	29.312.994	971.179	9.770.589	-8.799.410	20.513.584
2021	26.436.698	0	26.436.698	5.947.645	1.374.877	4.572.768	31.009.466

Fonte: Corte dei conti

Tenuto conto delle operazioni di riconciliazione avviate fin dall'esercizio 2018 in base al decreto n. 6245 del 7 maggio 2019, con nota istruttoria del 23/3/2023 n. prot. Cdc 4165, è stato chiesto all'ASST di indicare le ragioni che non hanno consentito di contenere maggiormente le voci in aumento, dello stato patrimoniale, indicate in tabella.

Con nota del 24/4/2023 n. prot. Cdc 5791, l'ASST di Crema ha fornito chiarimenti, premettendo di aver provveduto a riconciliare le partite creditorie e debitorie nei confronti di Regione Lombardia, nel periodo in esame, affermando che l'incremento dei crediti v/Regione per spesa corrente nell'anno 2020 e 2021 è determinato principalmente dall'incremento del finanziamento del Piano socio sanitario Regionale, a causa delle ripercussioni dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, come di seguito rappresentato:

Anno	Contributo P5512 Regione Lombardia
2017	221.000,00
2018	-
2019	2.265.471,00
2020	17.334.069,00
2021	16.420.618,00
	<b>36.241.158,00</b>

Fonte: ASST Crema

Anche le partite creditorie e debitorie nei confronti delle aziende sanitarie pubbliche della Regione Lombardia risultano sostanzialmente allineate, come evidenziato nella seguente tabella che rappresenta l'aggiornamento al 31.12.2022 dei crediti/debiti riferiti all'anno 2021 e precedenti:



Anno	B.II.2.a Crediti v/Regione per spesa corrente	D.III Debiti v/Regione	Saldo v/Regione	B.II.4.a Crediti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione	D.V.1 Debiti v/Aziende sanitarie pubbliche	Saldo v/AS pubbliche	Saldo complessivo crediti-debiti
	A	B	A-B	C	D	C-D	(A-B)+(C-D)
2021	11.313.135,67		11.313.135,67	26.988,34	265.128,51	- 238.140,17	11.074.995,50

Fonte: ASST Crema

### 3.6 Acquisti di beni e servizi

A fronte delle problematiche relative alla centralizzazione delle gare attraverso la stazione appaltante ARIA Spa, evidenziate da questa Sezione nella delibera n. 61/2021/GEST di approvazione della relazione concernente la Società ARIA Spa e la "Programmazione e gestione degli acquisti di beni e di servizi in ambito sanitario", per ciascuno dei cinque anni in esame, è stato chiesto di riferire circa l'incidenza percentuale degli acquisti di beni e servizi con le predette procedure centralizzate sulla spesa complessiva, suddivisa per canali di approvvigionamento.

Di seguito si riportano le percentuali e i valori relativi all'incidenza percentuale sulla spesa complessiva per l'acquisto di beni e servizi, pervenuti dall'ASST di Crema con nota del 24/4/2023 n. prot. Cdc 5791:

Anno	Spesa complessiva	Acquisti attraverso CONSIP	Acquisti attraverso ARCA/ARIA	Acquisti gare aggregate cons./un.	Servizi in Concessione	Acquisti autonomi
2017	100%	8%	14%	40%	0%	38%
	43.200.000	3.311.000	5.873.000	17.397.000	23.000	16.596.000
2018	100%	6%	17%	42%	0%	35%
	44.191.000	2.634.000	7.409.000	18.709.000	-	15.439.000
2019	100%	8%	41%	18%	0%	33%
	45.646.063	3.835.309	18.798.890	8.007.772	-	15.004.092
2020	100%	8%	42%	21%	0%	28%
	45.497.487	3.660.227	19.148.900	9.749.795	-	12.938.565
2021	100%	8%	49%	16%	0%	26%
	50.604.161	4.243.060	24.914.148	8.155.333	-	13.291.620

Fonte: ASST Crema

La Sezione invita l'Azienda a mantenere e consolidare la tendenza che vede una quota sempre più ridotta di acquisti di beni e servizi in autonomia, e a privilegiare il ricorso alle centrali di committenza statale e regionale, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 510, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, in materia di acquisti autonomi, ove ne ricorrano i presupposti.

### 3.7 Conto economico - Trasporto sanitario

Nel periodo in esame, dal conto economico dell'ASST spicca una forte crescita della spesa per l'acquisto prestazioni di trasporto sanitario da privato, come di seguito rappresentato:

Voci/Anni	2017	2018	2019	2020	2021
<b>B.2.A.11) Acquisto prestazioni di trasporto sanitario</b>	<b>164.000,00</b>	<b>179.000,00</b>	<b>294.818,00</b>	<b>451.385,00</b>	<b>619.039,00</b>
B.2.A.11.4) - da privato	164.000,00	179.000,00	294.818,00	451.385,00	619.039,00
<b>Aumenti</b>		<b>+15.000,00</b>	<b>+115.818,00</b>	<b>+156.567,00</b>	<b>167.654,00</b>
<b>Variazione %</b>		<b>9,1%</b>	<b>64,7%</b>	<b>53,1%</b>	<b>37,1%</b>

Fonte: Corte dei conti

Considerato il consistente aumento della voce di costo, con le note del 23/3/2023 n. prot. Cdc 4165 e del 26/6/2023 n. prot. Cdc 8906, si è chiesto all'Azienda di motivare tale crescita, spiegando in dettaglio le motivazioni dell'incremento degli importi corrisposti ai fornitori privati a fronte del medesimo servizio.

All'esito dell'istruttoria effettuata e degli atti prodotti dall'ASST e trasmessi con le note: del 24/4/2023 n. prot. Cdc 5791, 5/6/2023 n. prot. Cdc 8358, del 5/7/2023 n. prot. Cdc 9222 e del 9/8/2023 n. prot. Cdc 12177, sono emerse rilevanti variazioni nel triennio 2019-2021, come testualmente riferito dall'Ente:

*"Anno 2019 - Nel corso del 2019 il canone forfettario settimanale complessivo di reperibilità è incrementato passando da un costo medio settimanale di € 773,00 a € 3.380,77 portando un incremento annuo pari ad 127.645,71 in base alle rielaborazioni dei dati di cui sopra. Tale incremento, come evidenziato nella deliberazione n. 449/2018, è imputabile prevalentemente alla mutata compagine degli operatori volontari delle associazioni che viene utilizzato in misura minore rispetto al personale dipendente.*

*Inoltre, il canone forfettario settimanale per trasporto materiale biologico è passato da una media settimanale di € 367,74 a € 565,38, in base alla rielaborazione dei dati in tabella portando un incremento anno pari a € 9.910,00.*

*Da evidenziare che nel 2019 il chilometraggio si è ridotto per quantità e valore rispetto all'anno precedente: i chilometri sono passati da 98.065 nel 2018 a 87.311 nel 2019 mentre il valore da C 89.433,10 nel 2018 a C 74.742,45 nel 2019.*

*Anno 2020 - Nel corso del 2020 il costo del trasporto è incrementato di € 156.600,00 principalmente a causa del maggiore costo riferito all'emergenza da coronavirus per 101.389,30 oltre a 39.940,00 per trasporto tamponi.*

Vi è poi un incremento di € 6.000,00/anno per reperibilità notturna per trasporto pazienti da parte di Associazione Volontariato Pavia Soccorso O.N.L.U.S. e di 5.716,50 di trasporti estemporanei effettuati da varie associazioni.

Inoltre, si segnala che il chilometraggio è aumentato per quantità e valore rispetto al 2019, i chilometri sono passati da 87.311 nel 2019 a 97.625 nel 2020, il valore da € 74.742,45 nel 2019 a € 81.595,80 nel 2020.

**Anno 2021** - Nel corso del 2021 è proseguita per l'intero anno l'attivazione di trasporto pazienti iniziata nel 2020 (8 settimane per € 33.600,00) per trasporto emergenziale da Covid 19.

L'incremento di tale attività per l'esercizio 2021 sul 2020 è stato pari ad € 121.100,00 sull'intero anno 2021. Tale attività è iniziata con affidamento a Croce Verde Città di Crema e dal 1/6/2021 a Croce Rossa Italiana sede di Crema.

Nel 2021 la media del canone settimanale di reperibilità è di € 2.981,87, in base alla rielaborazione dei dati di cui alla tabella sopra riportata.

Nel corso del 2021 si registra un decremento pari a € 142.942,80 per cessazione servizio da parte di Associazione Volontariato Pavia Soccorso O.N.L.U.S. a partire dal mese di giugno. Nel mese di giugno il servizio è stato garantito in emergenza da Croce Verde Città di Crema e dal mese di luglio in avanti il servizio è stato affidato a Croce Verde Martesana per complessivi € 194.926,60 di cui € 168.588 per canone settimanale forfettario complessivo di reperibilità ed € 26.338,60 per rimborso chilometrico.

Si evidenzia che a seguito di nuovo affidamento il canone settimanale è passato da una media di 3.500,00/settimana a € 6.244,00/settimana.

Nel corso del 2021 rispetto al 2020 è stato necessario acquisire il servizio di un'ulteriore ambulanza già iniziato a novembre 2020 e proseguito per tutto il 2021.

Per quanto riguarda l'indennità chilometrica si registra una complessiva riduzione dei chilometri effettuati che passano da 168.192 nel 2020 a 159.821 nel 2021.

Per cui l'incremento del 2021 sul 2020 è stato determinato dalle condizioni di mercato mutate principalmente per il canone forfettario settimanale complessivo di reperibilità e per la terza ambulanza".

La spesa per ambulanze è cresciuta, quindi, da € 3.500,00/media settimanale a € 8.544,00/settimana (€ 6.244,00 nuovo contratto per le medesime due ambulanze, al quale aggiungere € 2.300,00 per l'utilizzo di una terza ambulanza - come chiesto di sostituire e rettificare con nota del 9/8/2023 n. prot. Cdc 12177 della ASST). Tale aumento viene motivato dall'ASST così come di seguito riportato:

"Come evidenziato nel provvedimento determinativo n. 412/2020, l'ASST di Crema ha avuto bisogno di attivare il servizio di reperibilità a garanzia dei pazienti covid ricoverati a Rivolta D'Adda.

Nell'anno 2021 è emersa inoltre la necessità, evidenziata nella determinazione n. 392/2021, di stazionamento di un mezzo con equipaggio presso il centro vaccinale hub di Crema.

*Si riporta di seguito per i principali fornitori le condizioni contrattuali e il riferimento del relativo atto azienda.”*

-La Sezione prende atto degli elementi che hanno determinato l'aumento del costo delle prestazioni nell'anno 2020.

Per gli anni 2019 e 2021, invece, viste le tabelle di dettaglio e le relative spiegazioni fornite dall'Azienda, la Sezione rileva che, per il 2019, nella delibera 449/18 non sono indicate le cause che hanno comportato l'aumento dei costi, nonostante le ambulanze siano passate da 3 nel 2018 a 2 nel 2019. L'Ente (a pag 8 e 9 della risposta del 5/7/2023), al riguardo, testualmente riferisce:

*“Nel corso del 2019 il canone forfettario settimanale complessivo di reperibilità si è incrementato passando da un costo medio settimanale di € 773,00 a € 3.380,77 portando un incremento anno pari ad 127.645,71 in base alle rielaborazioni dei dati di cui sopra. Tale incremento, come evidenziato nella deliberazione n. 449/2018, è imputabile prevalentemente alla mutata compagine degli operatori volontari delle associazioni che viene utilizzato in misura minore rispetto al personale dipendente.*

*Inoltre, il canone forfettario settimanale per trasporto materiale biologico è passato da una media settimanale di C 367,74 a € 565,38, in base alla rielaborazione dei dati in tabella portando un incremento anno pari a € 9.910,00.*

*Da evidenziare che nel 2019 il chilometraggio si è ridotto per quantità e valore rispetto all'anno precedente: i chilometri sono passati da 98.065 nel 2018 a 87.311 nel 2019 mentre il valore da C 89.433,10 nel 2018 a C 74.742,45 nel 2019”.*

Invero, le ragioni della variazione in aumento dei costi del +64%, non sono chiaramente supportate dagli elementi sopra riportati, forniti dall'Azienda. Emerge, in proposito, esclusivamente un minor utilizzo di personale volontario in servizio sulle ambulanze, ma i valori della “mutata compagine” del personale, tuttavia, non sono stati forniti.

Nel 2021 i costi sono nuovamente lievitati del 37%.

Da gennaio a ottobre 2020 il **costo per 2 ambulanze era di € 3.500/sett.**, da novembre 2020 a dicembre 2021 il **costo medio per 3 ambulanze è diventato € 7.649/sett.**, **passando quindi da 2 a 3 ambulanze il costo è più che raddoppiato**, come di seguito rappresentato, aumento per il quale le uniche motivazioni fornite si limitano alle “mutate condizioni di mercato”.

	costo settimanale	indennità km	AMBULANZE																										
			2020													2021													
			g	f	m	a	m	g	l	a	s	o	n	d	g	f	m	a	m	g	l	a	s	o	n	d			
			e	e	a	p	a	i	u	g	o	t	v	c	e	e	a	p	a	i	u	g	o	t	v	c			
Pavia Soccorso	3.500	0,90	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2															
Pavia Soccorso	3.500	0,80													2	2	2	2											
Croce Verde CR	4.200	1,10										1	1	1															
Croce Verde CR	3.700	1,10													1	1	1												
Croce Verde CR	3.500	1,10																1											
Croce Verde CR*	5.500	1,00																1											
Martesana	6.244	0,79																	2	2	2	2	2	2	2				
Martesana	2.300	1,10																1	1	1	1	1	1	1	1				
*3.400/sett. + 2.100 reperibilità			2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3	2	3	3	3	3	3	3				
			COSTI						3.500	7.700						7.200			7.000		7.800		8.544						
			costo medio																										7.648,80

Fonte: ASST Crema

Per l'assegnazione del servizio di trasporto degenti, si raccomanda in ogni caso di monitorare costantemente la situazione dei contratti, i rinnovi e le nuove necessità, programmando con ampio anticipo le indagini e le operazioni di gara per l'affidamento.

### 3.8 Progettualità L.23/2015 - compensi al personale dipendente

Da quanto emerge nella Relazione del Direttore generale anno 2021 (pag. 93), l'ASST ha erogato compensi al personale dipendente a fronte di ore effettuate in eccedenza rispetto al normale orario di lavoro per un importo complessivo lordo di euro 627.276,96 per le progettualità L.23/2015, relative all'anno 2018, 2017 e 2016, la cui erogazione è avvenuta impropriamente con l'utilizzo della voce debiti v/dipendenti anni precedenti.

	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Totale
Dirigenti	23.640,00	48.231,60	37.695,20	<b>109.566,80</b>
Posizioni Org.ve	40.500,00	23.917,65	31.838,01	<b>96.255,66</b>
Comparto	82.216,00	168.412,59	170.825,91	<b>421.454,50</b>
<b>Totale per anno</b>	<b>146.356,00</b>	<b>240.561,84</b>	<b>240.359,12</b>	<b>627.276,96</b>

Fonte: ASST Crema

Il Collegio Sindacale, come risulta dal Verbale n. 6 del 17/04/2019 ed al verbale n. 7 del 17/05/2019 ha dato indicazioni di procedere al recupero delle suddette somme percepite dagli interessati (Dirigenti non sanitari e Incaricati di posizione organizzativa), complessivamente si è proceduto a richiedere la restituzione di euro 205.822,46 di cui euro 109.566,80 (Dirigenza) ed euro 96.255,66 (Posizioni Organizzative). Con nota Prot. n. 0019443 del 19/07/2019 è stata trasmessa segnalazione alla Procura Regionale della Corte dei conti.

Alla data del 31 dicembre 2021, risultano essere stati recuperati complessivamente euro 99.306,94, di cui euro 41.664,96 nell'anno 2020 ed euro 57.641,98 nell'anno 2021, rilevati sul conto "altre sopravvenienze ed insussistenze attive".

Chiesto un aggiornamento delle somme introitate e su eventuali iniziative intraprese per superare le criticità connesse al recupero degli indebiti compensi avviato nel 2019, con nota del 24/4/2023 n. prot. Cdc 5791 l'ASST riferisce:

· "Con nota prot. 19443 del 19/07/2019 l'ASST di Crema ha trasmesso la segnalazione, alla Procura Regionale della Corte dei Conti, dell'intervenuta erogazione di compensi non dovuti al personale dirigenziale e del comparto dell'ASST Crema, assegnato allo svolgimento di progetti negli anni 2016, 2017, 2018;

· A seguito della suddetta segnalazione, presso la Procura Regionale della Corte dei Conti è pendente la vertenza n. 100062/2021/FOG-S;

· In data 24/06/2021 con protocollo n. 6128 – CORTE DEI CONTI PROC\_REG\_LOM – PR\_LOM – la Procura Regionale ha chiesto al Direttore Generale dell'ASST Crema, copia degli atti di messa in mora predisposti nei confronti dei soggetti ritenuti responsabili della causazione del danno erariale, nonché una relazione di aggiornamento in merito all'iter di recupero dell'indebito oggettivo;

· Con nota prot. n. 18503 del 14/07/2021, l'ASST di Crema ha trasmesso alla Procura Regionale, unitamente agli atti di messa in mora richiesti, una prima relazione di aggiornamento in merito al recupero dell'indebito, cui hanno fatto seguito ulteriori aggiornamenti, trasmessi in data 21/07/2022, con nota prot. 19447 e in data 27/12/2022 con nota prot. 34875".

Alla data della risposta del 24/4/2023 n. prot. Cdc 5791, l'aggiornamento delle somme recuperate, risulta la seguente:

	Importi da restituire	Importi restituiti	Residuo da restituire
Dirigenti	109.566,80	108.109,16	<b>1.457,64</b>
Posizioni Org.ve	96.255,66	3.063,25	<b>93.192,41</b>
Comparto	421.454,50	0	<b>421.454,50</b>
<b>Totale</b>	<b>627.276,96</b>	<b>111.172,41</b>	<b>516.104,55</b>

Fonte ASST Crema

Di seguito, un aggiornamento delle iniziative intraprese per superare le criticità connesse al recupero degli indebiti compensi avviato nel 2019, secondo quanto testualmente riferito dall'ente:  
"Dirigenti - Per quanto concerne la rimanente quota di euro 1.457,64, ..... sono in corso di definizione le modalità di restituzione dell'importo dovuto.

**Posizioni Organizzative** - A riscontro delle note di messa in mora, trasmesse in data 13/12/2022 e allegare alla relazione del 27/12/2022, sono pervenute lettere di contestazione, sia in proprio, sia per il tramite della sigla sindacale CGIL, in merito alle quali l'ASST di Crema, con atto deliberativo n. 244 del 12/04/2023, ha conferito incarico di consulenza e assistenza legale stragiudiziale all' Avv. Giuseppe Franco Ferrari del Foro di Milano, al fine di adottare le iniziative e gli atti più opportuni al recupero delle somme rimanenti.

**Personale del comparto** - Con note individuali trasmesse in data 13 e 14 dicembre 2022 (allegare alla relazione del 27/12/2022) i dipendenti del comparto sono stati messi in mora ai sensi e per gli effetti degli articoli 1219 e seguenti del Codice civile e contestualmente sono stati loro comunicati gli importi dovuti. I sopraccitati dipendenti sono stati invitati a presentarsi presso la SC Gestione e Sviluppo delle Risorse Umane per definire le modalità del recupero dell'indebito.

A riscontro delle soprarichiamate note di messa in mora sono pervenute, anche da parte del personale del comparto, lettere di contestazione, sia in proprio, sia tramite legale, sia per mezzo della CGIL, anch'esse oggetto di incarico di consulenza e assistenza legale stragiudiziale all'Avv. Giuseppe Franco Ferrari del Foro di Milano.”

La Sezione prende atto.

In conclusione, la Sezione si riserva di verificare nel corso dell'esame dei successivi documenti di bilancio dell'ASST di Crema, la correttezza della gestione e invita l'ente ad una costante attenzione alle tematiche sviluppate nella parte motiva.

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

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, sulla base dell'esame delle relazioni inviate dal Collegio sindacale dell'ASST di Crema (CR) sui bilanci degli anni finanziari 2017-2021 e della successiva attività istruttoria: prende atto delle iniziative intraprese dall'Azienda, indicate nella parte motiva e invita l'ente a:

- proseguire, come programmato, le iniziative atte a definire in un'ottica di sistema il maggiore allineamento delle partite debitorie e creditorie con la Regione e gli Enti sanitari;
- rendere più efficaci le politiche di programmazione e reclutamento del personale sanitario al fine di limitare il ricorso all'esternalizzazione dei servizi medici unicamente nei casi di urgenza ed emergenza, come previsto dal dl.34/2023 art.10.
- migliorare le modalità di gestione delle procedure di gara al fine di ottimizzare gli acquisti di servizio logistico in particolare con riferimento al trasporto ospedaliero:

- implementare le procedure amministrative contabili di tipo inventariali come programmato.

La Sezione si riserva di verificare gli sviluppi dei processi analizzati nella parte motiva nell'ambito delle procedure di controllo che saranno eseguite sui successivi bilanci della Regione Lombardia e dell'ASST di Crema.

#### **DISPONE**

che la presente deliberazione sia trasmessa all'Assessore alla sanità ed alla Direzione generale per la sanità della Regione Lombardia, al Direttore generale ed al Presidente del Collegio sindacale dell'ASST di Crema (CR), nonché la pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013, sul sito internet dell'amministrazione.

Così deliberato nella camera di consiglio tenutasi il 20 settembre 2023.

Il Relatore  
(dott. Mauro Bonaretti)

Il Presidente  
(dott.ssa Maria Riolo)

Depositata in segreteria

Il 25 settembre 2023

Il Funzionario preposto al servizio di supporto  
(Susanna De Bernardis)