

Firenze, 11/09/2021
Prot. n. 10079

Alla Corte dei Conti
Presidente Sezione Regionale di
Controllo per la Toscana

p.c. Alla Regione Toscana
D.G. Diritti di cittadinanza e coesione sociale

Al Collegio Sindacale AUSL Toscana Centro

Azienda USL Toscana centro



Oggetto: Controllo sui bilanci di esercizio degli enti del servizio sanitario (art.1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n.266 e art.1, comma 3 e 7, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174)- Azienda USL Toscana Centro – Bilanci di esercizio 2017/2018 – Relazione del magistrato istruttore – Richiesta di deferimento in adunanza pubblica.

In riferimento alle riscontrate irregolarità sui Bilanci 2017 e 2018 di cui alla Relazione del magistrato istruttore prot.0000435 del 19/01/2021, si comunicano le iniziative intraprese dall'Azienda al fine di superare le criticità rilevate.

1. Approvazione del bilancio

- Ritardata adozione del bilancio di esercizio da parte dell'Azienda e ritardata approvazione dello stesso da parte della Giunta Regionale.

Con riferimento alla ritardata adozione del bilancio di esercizio si evidenzia come gli effetti del riordino del Servizio Sanitario Regionale, L.84/2015, si siano protratti anche per gli anni 2017 e 2018. Nello specifico la Ausl Toscana Centro ha concluso l'unificazione dei quattro gestionali presenti nelle ex aziende nell'anno 2018, ciò ha influito negativamente sui tempi di adozione sia del Bilancio 2017 che del Bilancio 2018. Consapevoli del fatto che siamo ancora piuttosto lontani dal rispetto dei termini previsti dalla normativa nazionale e regionale, la presenza di un unico gestionale contabile ha contribuito a ridurre parzialmente i tempi di adozione del Bilancio 2019, Delibera 1562 del 24/12/2020, rispetto al 2018, si confida che il percorso avviato possa portare al rientro nei termini per i prossimi bilanci.

Dr.ssa Valeria Favata

Direttore Dipartimento
Amministrazione,
pianificazione e controllo di
gestione

2. Bilancio Economico di Previsione

- Ritardata adozione del bilancio economico di previsione da parte dell'Azienda e ritardata approvazione dello stesso da parte della Giunta regionale.

- Con riferimento al bilancio economico di previsione dell'esercizio 2017, iscrizione di ricavi corrispondenti alla prima (e parziale) assegnazione del FSR e, come tali, sottostimati al fine di garantire gli stessi livelli di prestazioni dei precedenti esercizi e la reale funzione programmatica del bilancio.

AUSL Toscana Centro

055 6933980 - 3377 - 8305

dipartimento.bilancio.pianificazioni@uslcentro.toscana.it

Con riferimento ai profili di criticità illustrati al punto 2, si precisa che nel 2018 in sede di assegnazione finale le risorse riconducibili al fondo sanitario (indistinto e vincolato) sono state maggiori di circa 49 milioni rispetto, a quanto siamo stati autorizzati ad iscrivere nel Bilancio di Previsione come assegnazione iniziale, di cui alla DGRT 81/2018. Tale incremento di risorse ha coperto in parte il maggiore fabbisogno espresso attraverso l'introduzione di diffuse e consistenti azioni di razionalizzazione della spesa, per circa 23,5 milioni ed in parte è stato utilizzato a copertura del maggior fabbisogno espresso in fase di stesura del bilancio preventivo 2018, della quota di obiettivi regionali non pienamente raggiunti nonché delle oscillazioni di costo intervenute nel corso dell'anno e non prevedibili in fase di programmazione.

3. Perdite di esercizio e misure di ripiano

- Perdita di euro 9.681.390 registrata alla chiusura dell'esercizio 2018.
- Ritardata assegnazione e erogazione da parte della Regione delle risorse destinate al ripiano della perdita 2016.



Con riferimento ai profili di criticità illustrati al punto 3 si specifica che a copertura della perdita di esercizio 2018 oltre all'assegnazione del primo contributo di euro 1.315.290 (DDT 21462/19) è stato assegnato con decreto dirigenziale 15785 del 28/09/2020 un secondo acconto di euro 3.696.720; sempre con lo stesso decreto si stabilisce che la quota restante della perdita euro 4.669.382 sarà coperta con gli utili di esercizio della GSA 2018.

Nel corso dell'anno 2019 sono stati assegnati ed erogati dalla Regione contributi a ripiano perdite pregresse per un totale di euro 4.084.614, più precisamente euro 2.732.898 (DGRT 408/2019 e DDT 13979/2019) e euro 1.351.716 (DGRT 544/2019 e DDT 7862/2019), quest'ultimo decreto, DGRT 544/2019, destina la somma di euro 1.351.716 per il triennio 2019-2021 a copertura delle perdite risalenti al periodo 2001-2011. Di seguito si riepiloga in sintesi la situazione delle perdite portate a nuovo al 31/12/2019 ed al 31/12/2020:

euro -24.355.049 Perdite esercizi pregressi non ripianate al 31-12-2018
 euro -9.681.392 Perdita anno 2018
 euro +2.732.898 Decr. RT 13979/2019 a copertura perdite pregresse
euro +1.351.715 Decr. RT 7862/2019 a copertura perdite pregresse. Il Contributo si ripete per 3 anni, 1° ANNO
 euro -29.951.828 Tot. perdite a nuovo al 31-12-2019

euro -10.270.465 Perdita anno 2019
 euro + 1.351.716 Decr. RT 7862/2019 a copertura perdite pregresse 2° ANNO;
 euro + 1.315.290 Decr. RT 21462/2019 acconto ripiano perdita anno 2018;
euro + 3.696.720 Decr. RT 15785/2020 acconto ripiano perdita anno 2018;
 euro - 33.858.567 Tot. perdite a nuovo al 31-12-2020

Si precisa inoltre che nel corso del 2020 con i decreti DDT 21914 e 21967 del 28/12/2020 sono stati contabilizzati dall'Azienda contributi per ripiano perdita anno 2019 per euro 10.270.465. Tale importo non ha ridotto le perdite a nuovo non essendo ancora stato erogato da parte della Regione.

Dr.ssa Valeria Favata

Direttore Dipartimento
 Amministrazione,
 pianificazione e controllo di
 gestione

AUSL Toscana Centro

055 6933980 - 3377 - 8305

[departamento.bilancio.pianificazi
one@uslcentro.toscana.it](mailto:departamento.bilancio.pianificazi
one@uslcentro.toscana.it)

4. Gestione dei flussi di cassa

- Reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria.
- Mancato rispetto dei termini di legge per il pagamento dei fornitori.
- Ritardata assegnazione ed erogazione di risorse da parte della Regione.

Con riferimento ai profili di criticità illustrati al punto 4 si evidenzia come il ricorso all'anticipazione di cassa si sia ridotto in media per la nostra Azienda nel corso dell'anno 2019, i giorni di utilizzo sono stati 124 con un ammontare massimo di anticipazione per euro 98.027.783. E' opportuno ricordare come l'indebitamento nei confronti degli istituti cassieri sia molto meno oneroso degli interessi moratori che i fornitori potrebbero addebitare, in mancanza della liquidità ottenuta tramite anticipazione di cassa.

Si evidenzia inoltre come l'ammontare dei debiti commerciali verso i fornitori alla chiusura dell'esercizio 2019 si sia ridotto rispetto all'anno 2018, infatti ammonta a euro 301.380.848 con una riduzione di euro 58.618.413, mentre si deve rilevare come l'indice di tempestività di cui all'art. 33 D.Lgs 33/13 sia, rispetto al 2018 aumentato (18 gg di ritardo) a causa principalmente di contenziosi con fornitori e criticità legate all'unificazione dei processi di liquidazione, conseguenza residuale delle migrazione su di un unico gestionale. Preme sottolineare come tali situazioni nel corso del 2020 abbiano trovato una risoluzione permettendo nel corso del medesimo anno il rispetto dei suddetti tempi di pagamento.

5. Rapporti finanziari Azienda Regione. Crediti e Debiti

- Significativo ammontare dei crediti verso la Regione risultanti dallo Stato Patrimoniale, anche risalenti ad esercizi pregressi.

Nel confermare quanto contenuto nella nostra precedente nota, prot.94962 del 23/11/2020, in merito ai Crediti verso la Regione per spesa corrente ovvero che le posizioni aperte ante 2018 sono state incassate nel corso del 2019 e del 2020, si evidenzia il residuo credito per tali posizioni al 31/12/2019 pari a euro 31.437.337 ed al 31/12/2020 pari a euro 5.907.951.

6. Indebitamento

- Significativo incremento dell'indebitamento a carico dell'Azienda conseguente all'autorizzazione regionale alla contrazione di nuovi mutui.
- Criteri di contabilizzazione delle operazioni di project financing.

Si trasmettono a Codesta spettabile Corte in allegato alla presente nota, le relazioni sull'analisi dei rischi dei 3 contratti di finanza di progetto. Nello specifico:

- Project Financing Prato e Pistoia - relazione del prof. Giovanni Liberatore, da cui si evince che il rischio di costruzione e di disponibilità sono a carico del concessionario e che solo il rischio di domanda è in carico al concedente.
- Project Financing Empoli - relazione del prof. Fabio Michele Amiatucci, da cui si evince che tutti i rischi (costruzione, disponibilità e domanda) sono a carico del concessionario.

Le suddette relazioni indirizzerebbero l'azienda ad optare per la contabilizzazione "off balance" delle operazioni di PF.

Si precisa inoltre che l'azienda per la contabilizzazione del PF nell'attesa della formalizzazione di una specifica casistica applicativa, si attiene alle regole contabili suggerite dalla Regione Toscana in accordo con il Ministero delle Finanze:

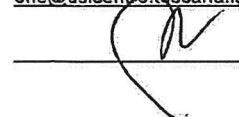
Dr.ssa Valeria Favata

Direttore Dipartimento
Amministrazione,
pianificazione e controllo di
gestione

AUSL Toscana Centro

055 6933980 - 3377 - 8305

dipartimento.bilancio.pianificazioni@uslcentro.toscana.it





- 1) *Patrimonializzazione delle quote del Nuovo Ospedale coperte da contributi pubblici il cui ammortamento sarà soggetto a sterilizzazione.*
- 2) *Iscrizione nei conti d'ordine del restante valore con finanziamento da privati (Project).*
- 3) *Chiarimento dei valori complessivi nella nota integrativa.*
- 4) *Iscrizione dell'intero valore dei canoni pagati nella voce "costi per godimento beni di terzi (project financing)".*
- 5) *Chiarimento della natura dei canoni nella nota integrativa, possibilmente evidenziando la suddivisione per natura di tali importi (godimento, servizi non sanitari etc.).*
- 6) *Inserimento nei conti d'ordine del valore dei canoni ancora da pagare, con trattamento contabile analogo ai canoni di leasing.*

Si rappresenta inoltre che quest'Azienda, prendendo atto delle osservazioni di Codesta Spettabile Corte, a decorrere dalla Nota Integrativa al Bilancio 2020 darà un maggiore dettaglio a tutte le informazioni utili alla comprensione e riscontro delle iscrizioni effettuate per i Project Financing.

7. Acquisto di dispositivi medici.

- Superamento del limite di spesa per l'acquisto di dispositivi medici fissato dalla legge per la Regione negli esercizi 2017 e 2018.
- Superamento del limite di spesa per l'acquisto di dispositivi medici stabilito dalla Regione per l'Azienda nel 2017.
- Mancata fissazione dei limiti di spesa per l'esercizio 2018 da parte della Regione.

Con riferimento ai profili di criticità illustrati al punto 7, si evidenzia come l'incremento della spesa per dispositivi medici sia riferibile principalmente per la nostra azienda all'attivazione di nuove strutture, quali ad esempio la chirurgia bariatrica, la broncologia, l'endoscopia bronchiale, l'urologia ed otorino nonché dall'utilizzo di nuove tecniche diagnostiche e dall'incremento dell'attività chirurgica. Si sottolinea inoltre come per i dispositivi medici negli ultimi anni siano stati immessi sul mercato nuovi prodotti innovati, spesso molto efficaci ma anche molto costosi.

8. Spesa Farmaceutica.

- Superamento del limite per la spesa farmaceutica per acquisti diretti fissato dalla legge per la Regione negli esercizi 2017 e 2018.
- Superamento del limite per la spesa farmaceutica per acquisti diretti stabilito dalla Regione per l'Azienda.

Con riferimento ai profili di criticità illustrati al punto 8, si specifica che gli obiettivi assegnati dalla Regione per l'anno 2017 erano sfidanti ma accolti dall'azienda, obiettivi per i quali si è evidenziato un risparmio pari al -0,8% rispetto al 2016, risultato sicuramente positivo e migliore della media regionale che è stata del -0,32%. E' necessario considerare anche alcuni fattori che sono stati determinanti nel definire la performance per l'esercizio 2017 e, in particolare:

Dr.ssa Valeria Favata

Direttore Dipartimento
Amministrazione,
pianificazione e controllo di
gestione

AUSL Toscana Centro

055 6933980 - 3377 - 8305

dipartimento.bilancio.pianificazione@uslcentro.toscana.it



- Che l'erogazione di farmaci ad alto costo (es: oncologici, reumatologici, antiemofili, antivirali) e per la terapia dell'HCV, per la cui eradicazione era stato avviato un progetto regionale iniziato nel marzo del 2015, ha fortemente inciso sul risultato dell'Azienda Sanitaria. Infatti anche nel 2017 sono stati reclutati nuovi pazienti inoltre bisogna considerare che sono scaduti i requisiti di innovatività per 6 molecole ad alto costo nel periodo luglio-novembre 2017 pertanto non potendo più essere scorporate dagli appositi Fondi Aifa hanno alimentato la spesa ospedaliera per il periodo residuo.
- Che nell'analisi della performance non si tiene conto dei ricavi generati dai farmaci dispensati a pazienti non residenti nel territorio dell'Azienda Sanitaria.
- Dei farmaci di nuova immissione in commercio, specie oncologici e ad alto costo, con o senza determinazione del prezzo da parte di AIFA (CNN). La "riforma" Balduzzi ha infatti modificato le procedure per l'immissione in commercio dei nuovi farmaci, cancellando il principio della contestualità del rilascio della AIC (Autorizzazione all'Immissione in Commercio) con la definizione del regime di rimborsabilità e del prezzo a carico del SSN. Sulla base di questa nuova normativa, in attesa dell'esito della valutazione di AIFA e della relativa rimborsabilità, il titolare dell'AIC può decidere se commercializzare o meno il farmaco. Pertanto alcuni titolari hanno deciso di commercializzare applicando un prezzo libero, altri non commercializzano o aprono una fornitura gratuita su richiesta del clinico in un regime definito expanded access.

Il legislatore, preso atto di quanto sopra, ha risolto la questione stabilendo che i farmaci debbano essere autorizzati entro 60 giorni dalla data di pubblicazione (Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea - GUUE) e posti in vendita sul territorio nazionale in una nuova classe: CNN, questa sigla significa che il farmaco non è rimborsabile "C" ed ha un prezzo che non è stato ancora negoziato "nn".

La negoziazione del prezzo di rimborso avviene successivamente se il produttore decide di chiederla. Tutto questo determina che farmaci nuovi, in alcuni casi molto innovativi, dopo l'approvazione EMA possono trovarsi in vendita nel territorio nazionale italiano senza che il SSN li possa inizialmente rimborsare, ma quando poi essi divengono rimborsabili il costo della terapia già iniziata può assumere un valore molto elevato.

A tale proposito, anche nel 2017, sono stati autorizzati farmaci CNN, ceduti a prezzo simbolico di 1 euro a confezione, che successivamente hanno avuto il riconoscimento di un prezzo di vendita importante e le terapie, già iniziate a prezzo simbolico, hanno poi comportato costi elevati per il SSR.

- Che una quota importante della spesa farmaceutica relativa alla distribuzione diretta, la cui erogazione è affidata alle Aziende Sanitarie, è generata dai medici delle Aziende Ospedaliere che insistono nel territorio delle Aziende Sanitarie stesse.

Dr.ssa Valeria Favata

Direttore Dipartimento
Amministrazione,
pianificazione e controllo di
gestione

AUSL Toscana Centro

055 6933980 - 3377 - 8305

dipartimento.bilancio.pianificazione@uslcentro.toscana.it

Si evidenzia inoltre che nel 2018 la Regione per la spesa farmaceutica ha fissato due obiettivi distinti. Il primo relativo alla convenzionata pari a euro 191.362.277, il secondo relativo ai farmaci acquistati direttamente dall'Azienda e quindi comprensivo della spesa farmaceutica ospedaliera, della distribuzione diretta e della Distribuzione per Conto pari a euro 260.633.750. L'Azienda nell'esercizio 2018 è riuscita a rispettare il tetto di spesa fissato dalla Regione per la farmaceutica convenzionata ed a produrre addirittura una minor spesa di euro 4.566.408. Per quanto riguarda invece la spesa per farmaci acquistati direttamente l'Azienda nel 2018 ha generato una spesa di euro 263.373.283 superiore di euro 2.739.533 rispetto all'obiettivo regionale; tale sfioramento è stato comunque ampiamente coperto dal risparmio generato dalla farmaceutica convenzionata. Per il 2018 inoltre la Regione aveva richiesto alle Aziende Sanitarie e Ospedaliere una forte azione di razionalizzazione e di riconduzione all'appropriatezza, con un costante rispetto delle linee guida emanate nel tempo dalla Regione stessa. Per rispondere adeguatamente alle richieste regionali l'Azienda ha individuato delle azioni il cui obiettivo primario è stato quello di abbattere i costi/sprechi dovuti alla mancanza di appropriatezza e di incentivare il consumo dei farmaci che a parità di efficacia e di sicurezza avessero un costo più sostenibile per il Sistema Sanitario Regionale (ad esempio generici e biosimilari). Tali azioni hanno prodotto un ingente risparmio sia nella convenzionata che negli acquisti diretti, ma in quest'ultimo caso il risparmio generato dalle azioni è stato in parte eroso dall'immissione in commercio di nuovi farmaci ad alto costo, soprattutto per i trattamenti oncologici e reumatologici.

9. Acquisto di beni e servizi tramite Estar.

- Procedure contabili difformi tra gli enti del SSR per la contabilizzazione e la rilevazione SIOPE dei pagamenti verso Estar già anticipati dalla Regione.

Nel confermare quanto contenuto nella nostra precedente nota prot.94962 del 23/11/2020 ovvero che l'Azienda, per regolarizzare le quote anticipate dalla Regione ad Estar, al momento del pagamento delle fatture in scadenza, procede ad emettere un ordinativo di pagamento che comprende oltre alle predette fatture anche un documento attivo per l'importo dell'acconto da chiudere e che tale procedura implica che il conseguente flusso "OPI" dell'ordinativo alimenti i Siope coinvolti per il netto.

Si rappresenta inoltre che quest'Azienda, prendendo atto delle osservazioni di Codesta Spettabile Corte, a decorrere dal Bilancio 2020 provvederà ad indicare in Nota Integrativa le compensazioni effettuate con Estar a seguito delle anticipazioni regionali.

IL DIRETTORE GENERALE
Azienda USL Toscana Centro
(Dr. Paolo Morello Marchese)

Azienda USL Toscana centro



Dr.ssa Valeria Favata

Direttore Dipartimento
Amministrazione,
pianificazione e controllo di
gestione

AUSL Toscana Centro

055 6933980 - 3377 - 8305

dipartimento.bilancio.pianificazi
one@uslcentro.toscana.it