



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Gallo	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Primo referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario (relatore)
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Giulia Ruperto	Referendario

nella camera di consiglio da remoto del 15 dicembre 2021, in conformità all'articolo 85, comma 3, lettera e), del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti dell'ASST Papa Giovanni XXIII

sui bilanci di esercizio 2018, 2019 e 2020

VISTO il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502;

VISTO l'articolo 1, commi 166, 167 e 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTO l'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTI gli articoli 20 e 24 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175;

VISTA la legge della Regione Lombardia 30 dicembre 2009, n. 33;

VISTA la nota istruttoria dell'8 novembre 2021 (SC_LOM - 28869 - U - 8/11/2021) sulle relazioni-questionario sui bilanci di esercizio 2018, 2019 e 2020 dell'ASST Papa Giovanni XXIII, e sulle revisioni straordinaria e ordinarie delle partecipazioni per gli esercizi 2017, 2018 e 2019;

VISTA la nota di risposta del 22 novembre 2021 (SC_LOM - 29817 - I - 22/11/2021);

VISTA l'ulteriore nota istruttoria del 25 novembre 2021 (SC_LOM - 30061 - U - 25/11/2021) incentrata sulle passività potenziali da cause in corso;

VISTO il riscontro del 2 dicembre 2021 (SC_LOM - 30652 - I - 2/12/2021);

VISTA la nota del magistrato istruttore del 6 dicembre 2021 (SC_LOM - 30754 - Interno - 6/12/2021) con cui è stata richiesta la fissazione della camera di consiglio per sottoporre all'esame collegiale della Sezione le risultanze dell'istruttoria;

VISTO l'articolo 85 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, che al comma 3, lettera e), prevede lo svolgimento delle udienze e delle adunanze mediante collegamenti da remoto, specificando che *«Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di udienza o di adunanza o camera di consiglio a tutti gli effetti di legge. Le sentenze, le ordinanze, i decreti, le deliberazioni e gli altri atti del processo e del procedimento di controllo possono essere adottati mediante documenti informatici e possono essere firmati digitalmente, anche in deroga alle disposizioni vigenti»*;

VISTO l'articolo 6, comma 1, del decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105, convertito con modificazioni dalla legge 16 settembre 2021, n. 126, che ha disposto la proroga fino al 31 dicembre 2021 dei termini previsti dai commi 2, 5 e 8-bis del suddetto articolo 85;

VISTA la disposizione n. 246 del 6 dicembre 2021, con la quale la Presidente della Sezione ha convocato la camera di consiglio da remoto del 15 dicembre 2021;

DATO ATTO che il collegamento è avvenuto tramite *Microsoft Teams*;

UDITO il relatore, dott. Francesco Liguori;

PREMESSO

Dall'analisi delle relazioni del collegio sindacale, redatte ai sensi dell'articolo 1, commi 166, 167 e 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, sui bilanci di esercizio 2018, 2019 e 2020 dell'ASST Papa Giovanni XXIII sono emersi i seguenti profili meritevoli di attenzione, esaminati anche congiuntamente alle risultanze delle relazioni sulla gestione del direttore generale, delle note integrative e delle revisioni straordinaria e ordinaria delle partecipazioni societarie dell'azienda sanitaria. Dall'istruttoria è emersa, in primo luogo, la non conforme determinazione del fondo rischi per passività potenziali rispetto ai principi contabili IAS 37 e OIC 31. L'azienda sanitaria è infatti coinvolta in un rilevante contenzioso relativo alla costruzione del nuovo ospedale, che dopo la prima nota istruttoria, soltanto con apposito supplemento è stato possibile quantificare in complessivi € 225.765.115,00. Il relativo fondo rischi è stato determinato nell'importo di € 7.614.252,00 corrispondente alla soccombenza nel primo grado di giudizio di una delle tre cause civili in corso in cui si articola il contenzioso in questione. Sono state inoltre rilevate alcune situazioni che, pur non concretizzando allo stato specifiche irregolarità, sono state ritenute dal magistrato istruttore meritevoli di attenzione da parte della Sezione e di segnalazione all'azienda sanitaria.

Tanto premesso, il magistrato istruttore ha chiesto il deferimento al collegio, in particolare, della questione relativa alla corretta determinazione del fondo rischi per cause in corso.

CONSIDERATO

1. *Il fondo rischi per cause in corso.* – Come anticipato in premessa, l'azienda sanitaria è coinvolta in un rilevante contenzioso relativo alla costruzione del nuovo ospedale. Dopo la prima nota istruttoria (SC_LOM - 28869 - U - 8/11/2021), l'apposito supplemento (SC_LOM - 30061 - U - 25/11/2021) ha consentito di chiarire che il contenzioso civile in questione si articola in tre distinte cause pendenti in diverso stato e grado, e che le domande giudiziali nei confronti dell'azienda sanitaria ammontano a complessivi € 225.765.115,00. Una prima e più recente domanda giudiziale riguarda, da quanto è dato intendere dalla sintetica risposta al supplemento istruttorio, l'azione diretta nei confronti dell'azienda sanitaria committente da parte di alcuni subappaltatori dell'ATI aggiudicataria dei lavori di realizzazione del nuovo ospedale, per un importo di € 1.300.000,00. Le situazioni più delicate, tuttavia, riguardano i procedimenti civili avviati dalla società capogruppo dell'ATI aggiudicataria dei lavori per riserve di rilevante importo: il primo procedimento, del valore di € 143.918.222,00, si è concluso in primo grado con una sentenza di condanna dell'azienda sanitaria al pagamento della somma di € 7.614.252,94 e pende in grado di appello; il secondo non è ancora giunto alla sentenza di primo grado e riguarda domande del valore di complessivi € 80.546.893,00.

Il fondo rischi complessivo, peraltro, è stato determinato nell'importo di € 7.614.252,00 corrispondente alla soccombenza nel primo grado di giudizio della prima causa introdotta dalla società capogruppo dell'ATI aggiudicataria dei lavori. Nessun accantonamento è stato invece previsto per la seconda causa avviata dalla medesima società nei confronti dell'azienda sanitaria per vedersi riconosciute ulteriori riserve relative ai lavori di costruzione del nuovo ospedale. L'azienda sanitaria ha infatti riferito che, con riguardo a questo secondo procedimento, «*in ottemperanza all'OIC 31, non ha formulato alcuna valutazione, perché sarebbe stata arbitraria*».

Il principio OIC 31 (*Fondi per rischi e oneri e trattamento di fine rapporto*), in effetti, prevede quanto segue al paragrafo 27, lettera d):

27. Tenuto conto dei requisiti per la rilevazione di un accantonamento, un fondo rischi e oneri non può iscriversi per:

[omissis]

d) rilevare passività potenziali ritenute probabili, ma il cui ammontare non può essere determinato se non in modo aleatorio ed arbitrario. Conseguentemente, la relativa perdita, ancorché probabile, non è suscettibile di alcuna stima attendibile, neanche di un importo minimo o di un intervallo di valori.

La Sezione non ritiene, tuttavia, che la valutazione del rischio derivante dal secondo procedimento civile dell'importo di € 80.546.893,00 rivesta il carattere dell'aleatorietà e dell'arbitrarietà, il che deve portare ad applicare le regole enunciate dal principio in questione, in luogo dell'eccezione invocata dall'azienda sanitaria per soprassedere all'accantonamento del fondo. Nel parallelo procedimento civile tra le stesse parti, infatti, e con oggetto riserve relative allo stesso appalto, il giudice di primo grado ha già statuito sulla domanda della società capogruppo dell'ATI aggiudicataria dei lavori controversi. Un criterio non aleatorio e non arbitrario per quantificare il fondo rischi anche per la seconda causa tra le stesse parti e con analogo oggetto, dunque, può essere tratto dalla sentenza già pronunciata, che ha accolto la domanda nella misura del 5,29 per cento. La percentuale di soccombenza in primo grado nella causa oggi pendente in appello, quindi, può valere a rimuovere la pretesa aleatorietà e arbitrarietà della valutazione dell'azienda sanitaria nella quantificazione del fondo rischi per la parallela causa civile pendente in primo grado.

La valutazione dovrà pertanto essere operata, in positivo, secondo le regole enunciate dai paragrafi 33 e seguenti (*Il processo di stima del fondo*) del principio OIC 31.

2. *Altri rilievi.* – Come anticipato in premessa, l'istruttoria ha evidenziato alcune questioni che, pur non rappresentando allo stato delle irregolarità, la Sezione intende portare all'attenzione dell'azienda sanitaria.

2.1. *Il contratto di manutenzione global service delle apparecchiature sanitarie.* – Nel corso dell'istruttoria è stato rilevato che, come evidenziato nella nota integrativa per il 2019, il contratto di manutenzione *global service* ha portato a un incremento dei costi per complessivi 1,3 milioni di euro da € 11.593.000,00 a € 12.850.848,00. Nella medesima nota integrativa è stato altresì evidenziato un incremento in corso d'anno del costo del

contratto per complessivi € 384.000,00. La relazione sulla gestione 2020, inoltre, riferisce di un ulteriore incremento del 19 per cento del canone annuale.

L'azienda sanitaria ha riferito in proposito che la disciplina del contratto, in estrema sintesi, comporta la ridefinizione annuale del canone di manutenzione in funzione delle nuove acquisizioni e delle dismissioni del parco delle attrezzature.

2.2. *Gli acquisti aggregati.* – In sede istruttoria l'azienda sanitaria ha riferito come segue circa l'incidenza delle varie "tipologie di acquisto":

<i>Esercizio</i>	<i>Acquisti attraverso CONSIP</i>	<i>Acquisti attraverso la Centrale acquisti regionale</i>	<i>acquisti gare aggregate cons./un.</i>	<i>servizi in Concessione</i>	<i>Acquisti in autonomia</i>
2018	1%	50%	20%	7%	22%
2019	4%	49%	20%	7%	20%
2020	4%	47%	22%	7%	20%

2.3. *L'allineamento della situazione debitoria con la piattaforma dei debiti commerciali.* – L'azienda ha inoltre riferito sul progressivo allineamento, tramite un nuovo modulo dell'applicativo informatico amministrativo-contabile, dello *stock* del debito, rispetto al quale sono emerse ancora alla fine del 2020 anomale discrepanze, in via di superamento, con la PCC.

2.4. *Partenariato pubblico-privato.* – L'azienda sanitaria ha altresì riferito sulla gestione e sull'andamento dei servizi manutentivi, e non sanitari in genere, oggetto della concessione di costruzione e gestione del nuovo ospedale.

2.5. *Partecipazioni societarie.* – L'azienda sanitaria ha infine chiarito le azioni intraprese e in corso di valutazione per la dismissione di tre partecipazioni societarie pervenute nel suo patrimonio per successione testamentaria e non coerenti con i suoi fini istituzionali.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia – dall'esame delle relazioni del collegio sindacale, redatte ai sensi dell'articolo 1, commi 166, 167 e 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213,

sui bilanci di esercizio 2018, 2019 e 2020 dell'ASST Papa Giovanni XXIII, esaminate congiuntamente alle risultanze delle relazioni sulla gestione del direttore generale, delle note integrative e delle revisioni straordinaria e ordinaria delle partecipazioni societarie dell'azienda sanitaria:

- invita l'azienda sanitaria, a partire dall'esercizio in corso, alla stretta osservanza dei principi contabili IAS 37 e OIC 31 nella determinazione del fondo rischi da cause in corso con riguardo al contenzioso relativo alla costruzione del nuovo ospedale;

- invita altresì l'azienda sanitaria:

- a verificare costantemente l'evoluzione della dinamica dei costi del contratto di manutenzione *global service* delle apparecchiature sanitarie;
- a contenere quanto più possibile gli acquisti autonomi e gli acquisti urgenti con una tempestiva rilevazione dei fabbisogni e ricognizione dei volumi di acquisto anche degli "specifici dispositivi" richiesti direttamente da ciascun "clinico utilizzatore", al fine di garantire già in sede di programmazione degli acquisti un elevato livello di aggregazione degli stessi fabbisogni e degli acquisti;
- a giungere in tempi brevi al definitivo allineamento della situazione debitoria con la piattaforma dei crediti commerciali;
- a prestare particolare attenzione, in occasione delle modifiche del contratto di concessione, alla corretta allocazione del rischio operativo, che come previsto dal nuovo codice dei contratti pubblici, costituisce il discrimine tra i contratti di concessione "genuini" e i contratti di appalto. Nella concessione di lavori, e più in generale nelle operazioni di partenariato pubblico-privato, infatti, il rischio operativo è trasferito al concessionario e dallo stesso assunto;
- a dismettere le partecipazioni societarie estranee ai fini istituzionali pervenute nel patrimonio dell'azienda sanitaria per successione ereditaria.

- dispone la trasmissione della presente deliberazione al Presidente del Consiglio regionale, all'Assessore al Welfare, al Direttore della Direzione Generale Welfare e al Direttore generale dell'ASST;
- dispone la trasmissione della presente deliberazione al collegio sindacale dell'ASST Papa Giovanni XXIII;
- dispone la pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale dell'ASST Papa Giovanni XXIII, secondo quanto previsto dall'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio da remoto del 15 dicembre 2021.

Il relatore
(Francesco Liguori)

Il Presidente
(Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il 20 dicembre 2021

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