

BILANCI CERTIFICATI/ Regioni in difficoltà nella verifica di qualità dei dati contabili

Conti doc, missione impossibile

Scaduti i termini per chi ha piani di rientro - Solo Toscana e Trento in regola

Lo chiede a gran voce il federalismo fiscale che avanza a passi spediti: conti certificati e sicuri per Asl e ospedali per non avere mai più la sorpresa di trovarsi improvvise voragini nei conti sanitari. Ma lo diceva già molto chiaramente il Patto per la salute 2010-2012: «Le Regioni e le Province autonome si impegnano, anche in relazione all'attuazione del federalismo fiscale, ad avviare le procedure per perseguire la certificabilità dei bilanci, attraverso un percorso che impegnerà le Regioni medesime a garantire l'accertamento della qualità delle procedure amministrativo-contabili sottostanti alla corretta contabilizzazione dei fatti aziendali, nonché la qualità dei dati contabili».

Insomma l'anno zero per i conti della Sanità federale è vicino. Ma molte Regioni (e molte Asl) non se ne sono accorte. Oppure con molte difficoltà e ostacoli hanno appena iniziato la lunga e difficile marcia verso la certificazione dei loro bilanci. Lo dimostrano le criticità segnalate da un drappello di 10 Regioni, più Trento (dal resto d'Italia invece un silenzio preoccupante) inviate recentemente al ministero della Salute che in un decreto del 18 gennaio 2010, di concerto con l'Economia, aveva messo in piedi un sistema di «valutazione straordinaria dello stato delle procedure amministrativo-contabili» necessarie per la certificazione dei bilanci di tutte le aziende sanitarie pubbliche. Un decreto nel quale (articolo 11, comma 1, lettera a) si prevedeva, a carico delle Regioni, una valutazione straordinaria dello stato delle procedure amministrativo-contabili, con conseguente certificazione della qualità dei dati contabili delle aziende e del consolidato regionale relativi all'anno 2008. Adempimento che le Regioni sottoposte ai piani di rientro avrebbero dovuto ottemperare entro il 31 marzo 2011, mentre per le altre Regioni il tempo scade il 30 giugno 2011.

Tra le criticità segnalate dalle Regioni, fin dalla prima fase della valutazione straordinaria si riscontra un ritardo consistente, almeno

rispetto ai tempi previsti per quelle sottoposte ai piani di rientro (28 febbraio).

Tra le risposte, Trento ha ricordato di aver già formalizzato al ministero l'intenzione di non "dare seguito al decreto", in quanto già da cinque anni l'azienda sanitaria provinciale ottiene la certificazione del proprio bilancio da parte di una società di revisione iscritta nell'albo Consob.

La Regione Toscana invece, pur eccettuando l'applicazione del decreto alle proprie aziende già certificate, mette a disposizione la documentazione prodotta, per le stesse aziende, dai collegi sindacali e dalla società di revisione e garantisce, per le strutture non ancora certificate, l'adesione al progetto nazionale, compatibilmente però con i processi di certificazione già in corso, che non vorrebbe fossero rallentati.

La Regione Emilia Romagna, che dopo la conclusione del Progetto Rebis sarebbe stata pronta, da un punto di vista dell'organizzazione e delle procedure, fino dal 2005, non ha espresso alcuna riserva sulla necessità di ricominciare daccapo il cammino.

I rilievi formulati dalle Regioni che hanno partecipato all'indagine, sia quelli di carattere generale, sia quelli riferiti a singole procedure e prospetti, sono numerosi e richiederanno un aggiornamento della check list, i cui estensori hanno evidentemente adottato una terminologia tutt'altro che chiara, e una presa di posizione del ministero circa i bilanci già certificati.

Ultimo aspetto da non dimenticare è il "costo" della certificazione. In aziende senza particolari criticità (tipo sistemazione di ammortamenti sterilizzati da tempo) consiste soprattutto nelle rettifiche di inventario, nella cancellazione di crediti inesigibili e nella rivalutazione di fondi rischi sottostimati: potrebbe aggirarsi in media sul milione di euro per struttura, ma l'importo è sicuramente inferiore per le aziende in salute che già certificano i bilanci e molto più elevato invece per quelle alle prese con problemi contabili.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Enti con percorsi di certificazione già avviati	
Regioni/Pa	Osservazioni
Trento	L'azienda sanitaria della provincia di Trento ottiene già da 5 anni consecutivi la certificazione da parte di una società di revisione iscritta allo specifico albo della Consob. Inoltre, per i tre anni precedenti, ha sottoposto a revisione volontaria le proprie procedure amministrativo-contabili. Ha già formalizzato al ministero la decisione di non dare seguito al decreto
Toscana	Eccepisce l'applicazione del decreto alle proprie strutture già certificate mettendo, tuttavia, a disposizione la documentazione prodotta dal Collegio sindacale e dalla società di revisione. Garantisce l'adesione delle aziende non ancora certificate compatibilmente con il processo di certificazione comunque già avviato presso di esse

Osservazioni generali	
Osservazioni	Regioni
Tempistica troppo ristretta in concomitanza della chiusura dei bilanci di esercizio	Toscana, Liguria, Friuli V.G.
Tempistica troppo ristretta rispetto alla mole di lavoro richiesta	Liguria, Puglia
Sarebbe più efficiente posticipare la data di scadenza e lavorare su dati 2010, oggetto delle chiusure di bilancio	Toscana
Descrizione delle attività di verifica troppo sintetiche: numerosi casi di terminologia il cui significato risulta non chiaro	Veneto, Valle d'Aosta
Mancanza di linee guida sufficientemente chiare: implicanze interpretative variegata	Liguria, Valle d'Aosta
Documentazione da produrre/controllare/certificare troppo numerosa o ridondante	Liguria
Criteri di valutazione dei dati raccolti non esplicitati (mancanza di trasparenza)	Valle d'Aosta

LA FOTOGRAFIA

Obiettivo omogeneità, ma ogni sistema fa per sé

Il percorso da compiere per certificare i bilanci si presenta ancora lungo e le prospettive sono piuttosto negative, sia per l'ingente costo complessivo, sia per la scarsità, nel Paese, di revisori sufficientemente preparati ad affrontare un settore così complesso come la Sanità pubblica. La differenza tra le varie direttive regionali in materia di contabilità e bilanci rende poi il sistema ancor più confuso.

Significativo è il fatto che proprio in Toscana, che insieme a Trento è da qualche anno all'avanguardia del processo di revisione e certificazione dei bilanci delle aziende, l'ultimo bilancio dell'Asl di Massa, dove è stato poi accertato un "buco" di 220 milioni (sul quale sta indagando la magistratura, dopo la denuncia della Regione) era stato regolarmente certificato, dopo che anche il Collegio sindacale si era dichiarato favorevole all'approvazione. La tardiva emersione del "buco", dovuto a perdite e a distrazioni tenute nascoste in vari bilanci, e che si concretizza in una erosione del patrimonio aziendale, dimostra che a garantire l'attendibilità dei bilanci non è sufficiente neanche il vaglio delle società di revisione, dopo quello dei Collegi sindacali.

Probabilmente sarebbe stata più produttiva un'altra scelta, anziché quella della revisione dei bilanci affidata a società private: da una parte l'abbandono della convinzione, espressa fin dal Dlgs 502/1992, che il sistema contabile della Sanità pubblica avrebbe richiesto regole proprie (permettendo alle Regioni di creare una ventina di impostazioni diverse fra di loro) e, dall'altra, il recepimento degli schemi e dei principi che il codice civile, fino dal 1991, prevede per tutte le imprese, a qualunque settore produttivo appartengano. Contemporaneamente sarebbe stato utile, nel passato, un forte investimento nella formazione in materia di bilanci di direttori, dirigenti e operatori amministrativi, non solo delle aziende sanitarie, ma anche degli assessorati della Sanità, spesso impreparati a organizzare controlli adeguati. Nonostante la mole di informazioni e schede richieste, nel documento metodologico contenuto nel Dm mancano, a parere di chi scrive, elementi indispensabili per una valutazione completa delle problematiche. Non si tiene conto, prima di tutto, delle differenze tra le varie Regioni e Province autonome su leggi e direttive inerenti alla contabilità e ai bilanci. Negli schemi del decreto si dà per scontato che siano adottati sempre gli stessi criteri e principi, ma non è così. Facciamo degli esempi.

IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI

Gli immobili (strumentali e non) sono iscritti di rado al costo di acquisto, salvo che non siano stati acquisiti in epoca molto recente. Quelli trasferiti alle aziende con decreti dei presidenti delle Regioni (in virtù del Dlgs 502/2002) che sono poi la quasi totalità, sono invece iscritti con i criteri

ONLINE

Il testo del decreto
e la rilevazione delle Regioni

www.24oresanita.com

più vari: sulla base della rendita catastale (caso più frequente), o di perizia, o del costo di ricostruzione, o in base a stime dell'Ute. Non sempre le Regioni hanno fornito alle aziende indicazioni vincolanti, per cui, anche nella stessa Regione, possono coesistere comportamenti diversi. Si tratta di un aspetto di cui occorrerebbe tener conto, in quanto ha riflessi, non solo sull'entità del fondo di dotazione iniziale e di conseguenza sul patrimonio netto, ma anche su quella degli ammortamenti: da valutazioni non corrette possono scaturire poi plusvalenze fittizie nel caso di vendite. Sarebbe opportuno che si indicasse il criterio con cui gli immobili sono stati valutati, in occasione del loro trasferimento alle aziende e se sono stati iscritti o meno per lo stesso importo, nel netto patrimoniale, «Contributi in conto capitale», che ne annullerebbero l'incidenza nella consistenza patrimoniale. Non è chiesta infine la separazione contabile dei beni strumentali utilizzati per lo svolgimento delle attività commerciali.

ATTIVO CIRCOLANTE

A proposito delle rimanenze si fa riferimento solo a quelle di beni di consumo, in linea del resto con lo schema interministeriale, anche se in qualche Regione lo schema di bilancio è stato adeguato a quello del Codice civile, integrando le voci mancanti. Mancano, in particolare, le "attività in corso", per le quali nello schema interministeriale manca appunto una voce specifica. La lacuna più importante è quella delle "degenze in corso" a carico di altre aziende territoriali, secondo la provenienza dei pazienti: non tutte le Regioni chiedono la loro contabilizzazione, nonostante la loro mancanza costituisca una grave violazione del principio della competenza. Ci sono poi altre poste, meno significative, come le sperimentazioni di farmaci in corso, ma che, avendo anche rilevanza fiscale, non dovrebbero essere ignorate.

PATRIMONIO NETTO

Dovrebbero essere adeguatamente evidenziate e commentate eventuali situazioni di deficit patrimoniali, purtroppo frequenti (non solo a causa di gravi perdite, ma anche per la non corretta iscrizione degli immobili) e gli interventi programmati per il risanamento: non basta certo il segno "meno" davanti all'importo per assicurare la trasparenza della situazione patrimoniale nei confronti dei lettori meno esperti.

PASSIVITÀ

Per la "mobilità passiva", altro fenomeno tipico delle Asl di proporzioni spesso enormi, sarebbe necessario un approfondimento sugli importi iscritti. Il meccanismo attuale, gestito dalle Regioni, è caratterizzato da ritardi consistenti nei flussi di dati e non permette alle aziende di conoscere in tempo utile per l'inserimento in bilancio, gli importi maturati a loro debito nell'esercizio (almeno per la mobilità extraregionale). Questo comporta la necessità di ricorrere a stime per le quali mancano parametri attendibili, con un effetto distortivo che si riflette sia nel conto economico di competenza, che in quello dell'esercizio successivo, in cui si conoscono gli importi definitivi. Dovrebbero poi essere chieste informazioni anche sulla contabilizzazione delle ferie non godute dai dipendenti: se questo debito non fosse stato contabilizzato, magari in base a direttive regionali, disattendendo il principio di competenza, l'ammontare dovrebbe essere evidenziato.

CONTO ECONOMICO

Sarebbe importante evidenziare la scelta effettuata dall'azienda di trattare plusvalenze, minusvalenze, sopravvenienze con il criterio indicato dal Codice civile e dai principi contabili elaborati dai Consigli nazionali dei dottori commercialisti e dei ragionieri (inserendole a seconda della loro origine, nell'area ordinaria o in quella straordinaria), oppure utilizzando solo l'area straordinaria. Dovrebbe poi essere specificata la composizione delle imposte sul reddito, distinguendo tra quelle che gravano il reddito degli immobili strumentali (su base catastale) e dei locati, quelle eventualmente dovute per attività commerciale, sui redditi diversi (eventuali plusvalenze su aree fabbricabili e su partecipazioni) e Irap, se inserita in quest'ambito.

SCRITTURE CONTABILI

Con riferimento agli adempimenti contabili, dovrebbero essere evidenziati anche alcuni aspetti, ignorati nelle check-list nonostante il loro impatto sulla gestione sia significativo. In particolare se l'azienda ha assolto o meno e in che forma, l'obbligo di tenuta della contabilità separata per le attività commerciali, previsto dall'articolo 144 del Tuir 917/1986: la tenuta consente anche con una semplice articolazione del piano dei conti, l'opzione per determinare l'Irap con il metodo misto, più conveniente, e la detrazione dell'Iva sugli acquisti di beni e servizi imputabili all'area. Nonostante si tratti di adempimenti obbligatori da 13 anni, risultano largamente disattesi, anche per il disinteresse della maggioranza dei Collegi sindacali.

Roberto Caselli

© RIPRODUZIONE RISERVATA