

MANUALE DELLE PROCEDURE P.A.C. DELL'ASP DI ENNA

PROCEDURA "FONDO RISCHI"

AREA P.A.C.:

DEBITI E COSTI

AZIONI P.A.C.:

14.4/14.5/15.7

STRUTTURA RESPONSABILE DELLA
REDAZIONE:

U.O.C. SERVIZIO LEGALE

U.O.C. SERVIZIO AFFARI GENERALI

U.O.C. SERVIZIO ECONOMICO
FINANZIARIO PATRIMONIALE

REGIONE SICILIANA
AZIENDA SANITARIA PROVINCIALE DI
ENNA



PROCEDURA PER LA GESTIONE DEL FONDO RISCHI

PREMESSA

Il Decreto Ministeriale 17 settembre 2012 ha definito il percorso di certificabilità per i bilanci degli enti del Servizio Sanitario Nazionale. Ai fini del raggiungimento della condizione di certificabilità, le Regioni dovranno approvare un Percorso Attuativo della Certificabilità (PAC) che una volta ultimato consentirà di avviare l'ordinaria revisione contabile del Bilancio d'Esercizio.

Il Percorso Attuativo di Certificabilità (PAC) prevede che ogni attività che abbia un impatto in bilancio risponda ai requisiti previsti dalla normativa finalizzati alla conoscenza e alla diffusione degli standard organizzativi, contabili e procedurali necessari a garantire la certificabilità dei dati e dei bilanci degli enti del Servizio Sanitario Nazionale. Pertanto la gestione del Fondo rischi deve rispondere ai requisiti necessari.

1. OGGETTO

La procedura disciplina le modalità operative per la gestione amministrativo-contabile dei fondi rischi, ed in particolare:

1. gestione e determinazione dei fondi rischi e oneri;
2. verifica dell'adeguatezza e rilevazione contabile dell'accantonamento ai fondi rischi.

2. CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

- **Legge 266 del 23/12/2005 -art 1 co. 291:** che dispone che con Decreto del Ministero della Salute sono definiti i criteri di certificazione dei bilanci delle Aziende Sanitarie Locali, delle aziende ospedaliere, degli istituti zooprofilattici sperimentali e delle Aziende Ospedaliere Universitarie.
- **Decreto Lgs. n.118 del 23 giugno 2011:** recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi contabili generali e applicati per il settore sanitario.
- **Principi contabili nazionali emanati dall'Organismo Italiano di Contabilità**
- **Decreto Ministero della Salute del 17/09/2012:** recante "Disposizione in materia di certificabilità dei bilanci degli enti del Servizio Sanitario Nazionale".
- **Decreto Ministero della Salute del 01/03/2013:** recante "Definizione dei Percorsi Attuativi della Certificabilità" in attuazione dell'art. 3 del D.M. 17 sett. 2012.

Nello specifico:

- **Codice Civile art. 2423-bis:** Principi di redazione del bilancio "nella redazione del bilancio devono essere osservati i seguenti principi:" al punto 4, "si deve tener conto dei rischi e delle perdite di competenza dell'esercizio, anche se conosciuti dopo la chiusura di questo";
- **Codice Civile art. 2424-bis comma 3:** Gli accantonamenti per rischi ed oneri sono destinati soltanto a coprire perdite o debiti di natura determinata, di esistenza certa o probabile, dei quali tuttavia alla chiusura dell'esercizio sono indeterminati o l'ammontare o la data di sopravvenienza.
- **Decreto Lgs. n. 118/2011, art. 29, lett. 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"

3. SCOPO DELLA PROCEDURA

La presente procedura disciplina le modalità di rilevazione e valutazione dei contenziosi notificati all'ASP di Enna al fine del relativo accantonamento al fondo rischi e oneri e della stima delle passività potenziali con lo scopo di:

1. rendere il più possibile oggettivo, sistematico e verificabile lo svolgimento di tutte le attività inerenti all'oggetto;
2. dettagliare e standardizzare il processo amministrativo-contabile connesso alla determinazione, verifica e gestione dei fondi per rischi e oneri, individuando i responsabili e gli operatori coinvolti nell'attività della gestione amministrativa-contabile;
3. costituire un riferimento aziendale unico sulla base delle linee guida.

4. CAMPO D'APPLICAZIONE DELLA PROCEDURA

La presente procedura definisce un modello operativo in cui sono declinate le diverse azioni da porre in essere per l'accantonamento a fondo rischi ed oneri di tutti i contenziosi notificati all'ASP di Enna nonché delle controversie di tipo risarcitorio, sia giudiziale che stragiudiziale.

In particolare disciplina le seguenti attività:

- Ricognizione dei contenziosi e rilevazione delle informazioni necessarie ad individuare il valore di copertura delle passività potenziali da accantonare
- Descrizione delle attività di controllo

5. CORRISPONDENZA CON LE LINEE D'INTERVENTO PAC

La presente procedura risponde alle esigenze espresse dal Piano Attuativo per la Certificabilità dell'ASP di Enna, con particolare riferimento alle Aree ed alle Linee di azione indicate nella seguente tabella:

Area del PAC	Linee di azione corrispondenti
I4) Fornire idonei elementi di stima e di previsione dei debiti di cui si conosce l'esistenza ma non l'ammontare. (merci acquisite o servizi ricevuti senza che sia stata ricevuta e contabilizzata la relativa fattura; debiti a lungo termine, comprensivi degli interessi, per i quali sussistono particolari problemi di valutazione; debiti sui quali siano maturati interessi o penalità da inserire in bilancio; rischi concretizzati in debiti certi.	I.4.4) Attivazione di un sistema di ricognizione del contenzioso in essere alla data di chiusura del bilancio e stima da parte del Servizio Legale ovvero Legali esterni incaricati dall'Azienda, del rischio di soccombenza per ciascuna causa e la relativa quantificazione degli oneri da accantonare a fondo rischi.
I5) Formalizzare i flussi informativi e consentire la percorribilità dei controlli sul corretto trattamento economico del personale dipendente, personale assimilato a dipendente e dei medici della medicina convenzionata e di base, secondo la regolazione giuslavorista e previdenziale.	I.5.7) Gestione di contenzioso derivante da cause del lavoro. Applicazione di una procedura di gestione del contenzioso da personale dipendente e assimilato volta alla valutazione del rischio potenziale ai fini di una corretta imputazione in bilancio.

6. DEFINIZIONI E ABBREVIAZIONI

I fondi per rischi rappresentano passività di esistenza probabile, i cui valori sono stimati. Si tratta, quindi, di passività potenziali connesse a situazioni già esistenti alla

data di chiusura dell'esercizio, ma caratterizzate da uno stato d'incertezza il cui esito dipende dal verificarsi o meno di uno o più eventi in futuro.

L'accantonamento a fondo rappresenta la contropartita economica (onere o perdita) correlata alla rilevazione patrimoniale, di competenza dell'esercizio, nei fondi per rischi e oneri.

Le passività potenziali rappresentano passività connesse a "potenzialità", cioè a situazioni già esistenti alla data di chiusura del bilancio, ma con esito pendente incerto in quanto si risolveranno in futuro.

Ai fini della valutazione del rischio di soccombenza da parte dell'Azienda Sanitaria e della conseguente esistenza di passività da imputare al contenzioso, il rischio può essere classificato in: probabile, possibile o remoto.

<p>PROBABIL E O Alto</p>	<p>La passività potenziale può essere ritenuta a rischio probabile quando:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'evento ad essa correlato è già accaduto con elevata frequenza in passato; - la pretesa è fondata in base alle esperienze precedenti; - nel contenzioso in essere il grado di giudizio precedente è risultato sfavorevole all'Azienda; - la richiesta è sufficientemente documentata; - l'Azienda stessa ritiene sia più conveniente in termini di rapporto costi benefici risolvere in via anticipata il contenzioso; - l'orientamento giurisprudenziale al riguardo è decisamente sfavorevole; - etc.
<p>POSSIBILE O Medio</p>	<p>La passività potenziale può essere ritenuta a rischio possibile quando:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'evento ad essa correlato è già accaduto in alcune circostanze in passato; - la pretesa non è sempre fondata in base alle esperienze precedenti; - si è ancora in una fase in cui non si conosce l'esito del primo grado di giudizio nel contenzioso in essere; - la controparte persevera nell'azione contro l'Azienda, nonostante il grado di giudizio precedentemente sia stato favorevole all'azienda stessa; - la richiesta non è pienamente documentata; - l'Azienda valuta se sia conveniente o meno in termini di rapporto costibenefici risolvere in via anticipata il contenzioso; - l'orientamento giurisprudenziale al riguardo è controverso o alterno; - etc.
<p>REMOTO O basso</p>	<p>La passività potenziale può essere ritenuta a rischio remoto quando:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'evento ad essa correlato non è mai accaduto in precedenza; - la pretesa non è fondata in base alle esperienze precedenti; - il contenzioso è ancora in una fase d'istruttoria e non si conoscono le richieste della controparte; - l'Azienda ha prevalso in tutti i precedenti gradi di giudizio del contenzioso in essere; - la richiesta non è documentata; - l'Azienda stessa non ritiene assolutamente conveniente in termini di rapporto costi-benefici risolvere in via anticipata il contenzioso; - esistono vizi di forma che fanno prevedere la nullità dell'atto; - esistono circostanze tali da far prevedere l'incompetenza del foro giudicante; - l'orientamento giurisprudenziale al riguardo è decisamente favorevole; etc.

ABBREVIAZIONI

- F.S.R. = Fondo Sanitario Regionale
- P.A.C. = Percorso Attuativo della Certificabilità
- U.O. = Unità Operativa
- U.O.C.= Unità Operativa Complessa
- R.S. = Responsabile del Servizio
- P.N.= Prima Nota

7. RESPONSABILITA' E DESTINATARI

La responsabilità dell'applicazione della presente Procedura è a carico della U.O.C. Servizio Legale e della U.O.C. Affari Generali per la parte di competenza.

Destinatari:

- La Direzione Aziendale
- il Servizio Legale
- il Servizio Affari generali
- il Servizio Economico-Finanziario e Patrimoniale (SEFP)
- Altri servizi coinvolti (Risorse Umane, Provveditorato, Tecnico, Distretti Sanitari, Farmaceutico, AA.GG. etc.)

8. MODALITA' OPERATIVE

La procedura amministrativa per la valutazione degli oneri da accantonare a fondo rischi si compone delle seguenti azioni:

Legenda: R=responsabile, C=coinvolto, I=informato

Azioni	Attori							DIREZIONI SANITARIE
	Collegio Sindacale	Direzione Generale	UOC Servizio Legale	UOC Servizio Affari Generali	UOC SEFP (UOS Ciclo Passivo)	UOC Risorse Umane ed Altri	UOC MEDICINA LEGALE e RISK Manager	
1.Creazione schede valutazione contenziosi	I	I	R	R	I	C	C	C
2.Predisposizione prospetto riepilogativo	I	I	R	R	I	I	I	I
3. Scritture di accantonamento ai fondi rischi	I	I	R	R	R	I	I	
4.Accantonamento a Fondo Rischi per copertura diretta dei rischi (autoassicurazione)	I	I	R	R	I	C	C	C
5.Utilizzo fondi rischi e variazione degli accantonamenti	I	I	R	R		C	C	C
6.Controlli obbligatori	R	C	-	-	C	-		
7.Obblighi normativi	C	C	R	C	C	-		
8.Adempimenti verso la Regione	C	C	C	C	R	-		

8.1 AZIONE 1: Creazione schede di valutazione contenziosi

In base ai contenziosi in essere, il Servizio Legale prevede:

- Ricezione e rubricazione dell'atto introduttivo del contenzioso con creazione del fascicolo cartaceo.
- Controparte
- Stato di giudizio

- Valore economico della causa (se determinato)
- Avvocato assegnatario
- Richiesta alle articolazioni competenti per l'acquisizione delle informazioni
- Valutazione del rischio di soccombenza con la predisposizione delle singole schede di valutazione
- importo da accantonare comprensivo di accessori laddove sia possibile in termine di ragionevole computazione (in esito ad oggetto della domanda, andamento del giudizio, informazioni acquisite)

8.2 AZIONE 2 - Predisposizione prospetto riepilogativo

sulla base delle schede di valutazione di cui al punto precedente, il Servizio Legale predispone un prospetto riepilogativo complessivo dei contenziosi suddiviso per civile, penale ed amministrativo con indicazione di sorte capitale, spese legali ed interessi legali in cui sia stimato il grado di presumibile soccombenza classificandolo in probabile - possibile o remoto. (alto, medio o basso) La suddivisione avviene per materia sulla base delle seguenti informazioni:

- Amministrativo personale convenzionato
- Amministrativo appalti, forniture ed altro
- Diritto del lavoro personale dipendente
- Diritto civile e penale, responsabilità professionale
- Diritto civile - decreti ingiuntivi
- Altro non codificato

I prospetti riepilogativi predisposti per singola tipologia di contenzioso contengono il dato economico complessivo da accantonare a fondo rischi calcolato in ragione dei rischi ritenuti alti o probabili e tengono conto:

- delle schede redatte per ogni contenzioso incamerato nel trimestre precedente;
- delle delibere di presa d'atto delle sentenze in cui l'Azienda è soccombente e delle sentenze ed ordinanze depositate nel trimestre precedente in cui l'Azienda è vittoriosa;
- delle informazioni qualitative e quantitative previste

8.3 AZIONE 3 - Accantonamento ai fondi

Con cadenza trimestrale (entro il 05.01, 05.04, 05.07, 05.10 di ogni anno), al fine di procedere alla allocazione, quale flusso istituzionale nel CE di riferimento, il Servizio Legale predispone ed invia al SEFP - U.O. Ciclo Passivo, il prospetto riepilogativo contenente l'ammontare dei contenziosi per cui è previsto un rischio " probabile" da accantonare al fondo rischi, calcolato secondo le Azioni 8.1 e 8.2

Giuste indicazioni della Corte dei Conti (delibera 69/2020 Corte dei Conti Lombardia, 71/2020 Corte dei Conti Liguria, Deliberazioni Sezione regionale di controllo per la Campania n. 125/2019 e Sezione regionale di controllo per il Lazio n. 18/2020) l'accantonamento nel caso di rischio probabile è pari al 50% e possibile è pari al 30%)

L'accantonamento viene effettuato solamente per i contenziosi il cui grado di soccombenza è ritenuto probabile o alto nella misura del 50%, oppure possibile o medio nella misura del 30%. Anche in presenza di queste condizioni, non si può procedere all'accantonamento nel caso in cui l'ammontare non è suscettibile di alcuna stima attendibile. Non si procederà ad accantonamento nel caso di rischio remoto.

Non vengono accantonate somme qualora la quota capitale richiesta con contenzioso sia già stata registrata in contabilità nei conti di pertinenza.

Onde non sottrarre risorse che possono essere destinate ai pubblici servizi e ad ogni esigenza di collettiva utilità il fondo rischi è contabilmente unitario e, quindi, allo stesso si potrà attingere anche nel caso di contenziosi per i quali non si era totalmente o adeguatamente accantonato senza che ciò rappresenti sopravvenienza passiva. Variazioni nella valutazione vengono effettuate nel corso del giudizio sulla base di memorie di controparte, CTP, provvedimenti del Giudice, etc.

Entro il 31 gennaio di ogni anno:

- il Servizio Legale predispone ed invia al SEFP - U.O. Ciclo Passivo, il prospetto riepilogativo complessivo contenente l'ammontare dei contenziosi sorti nel corso dell'esercizio per cui è previsto un rischio "probabile" e "possibile" al fine di procedere alla imputazione in Contabilità Generale delle quote da accantonare al fondo rischi, calcolato secondo le Azioni 8.1 e 8.2.
- il modello dettagliato del fondo rischi complessivo avente riferimento a tutte le cause pendenti al 31.12 dell'anno precedente rivisto sulla base di memorie di controparte, CTP, provvedimenti del Giudice, etc. ed al netto dei procedimenti conclusi. Tale modello deve essere reso disponibile a tutti gli organi (collegio sindacale e altri) per la verifica e le attestazioni di rispetto degli adempimenti necessari e va comunicato al SEFP per la gestione e l'accantonamento ai fondi.

8.4 **AZIONE 4 - Accantonamento a Fondo Rischi per copertura diretta dei rischi (autoassicurazione)**

Alla fine di ogni trimestre, i contenziosi notificati nel periodo di riferimento in c.d. "autoassicurazione" al fine di procedere alla allocazione in un Fondo Rischi dedicato, quale flusso istituzionale nel CE di riferimento, vengono comunicati al S.E.F.P. - U.O. Ciclo passivo, tramite un prospetto riepilogativo redatto congiuntamente dalla U.O.C. Affari Generali, e dalla U.O.C. Servizio legale.

I contenziosi per i quali vi è copertura assicurativa non vengono inseriti.

Nel contenzioso in fase giudiziale, gli avvocati assegnatari - ricevuto il tabulato recante le procedure risarcitorie notificate - verificano la completezza e correttezza dei dati, con particolare riferimento al valore economico del quantum richiesto e, per ogni singolo contenzioso ne stimano il grado presumibile di soccombenza.

Nel medesimo Fondo vengono indicate dalla U.O.C. Risorse Umane anche le procedure stragiudiziali per le quali sono attivate procedure di valutazione da parte del CAVS. La valorizzazione è effettuata sulla base delle risultanze del CAVS.

La valutazione viene effettuata sulla base dei dati in possesso e criteri di imparzialità oggettività e verificabilità. Ciò posto, detta valutazione non può in alcun modo prevedere con certezza quale sarà l'esito finale del giudizio ferma restando la connotazione aleatoria che contraddistingue ogni procedimento giudiziario.

I contenziosi e le richieste stragiudiziali vengono indicati con indicazione di:

- anno d'inizio
- controparte
- stato del giudizio
- valore economico della causa
- grado di rischio
- importo accantonato comprensivo di accessori laddove sia possibile in termine di ragionevole computazione (in esito ad oggetto della domanda, andamento del giudizio, informazioni acquisite)

L'accantonamento viene effettuato solamente per i risarcitori il cui grado di soccombenza è ritenuto probabile.

Variazioni nella valutazione vengono effettuati nel corso del giudizio sulla base di memorie di controparte, CTP, provvedimenti del Giudice, etc.

8.5 AZIONE 5 – utilizzo dei fondi – Variazione dell'accantonamento

In seguito alla risoluzione dei contenziosi, gli atti che determinano un utilizzo del fondo rischi (a seguito di una sentenza di condanna) vanno trasmessi al SEFP per i consequenziali pagamenti, con evidenza dell'importo accantonato ed eventuale differenza liquidata che costituirà maggior onere sull'esercizio di competenza.

A tal proposito, si precisa che nel caso di risoluzione di contenziosi che determinano sia l'utilizzo del fondo, sia la rilevazione della sopravvenienza, la somma dei loro valori va a costituire la passività realizzata.

In seguito alla introduzione del Fascicolo di Liquidazione, le Unità Operative che hanno avviato il procedimento di liquidazione verificano direttamente lo stato di avanzamento della liquidazione del contenzioso fino alla sua conclusione, accedendo al suddetto fascicolo.

I fondi rischi, oltre all'indicazione delle nuove pratiche notificate nel trimestre di riferimento ed all'utilizzo conseguente a pagamenti, riportano anche gli eventuali aggiornamenti a contenziosi già comunicati.

Per ogni contenzioso gli avvocati assegnatari effettuano i necessari controlli circa lo stato del contenzioso e l'adeguatezza dell'importo accantonato allo stato del giudizio.

Anche le suddette informazioni vengono inserite nella comunicazione del fondo rischi trasmesso trimestralmente al SEFP – U.O. Ciclo Passivo.

8.6 AZIONE 6 – Controlli obbligatori

Il D.Lgs. n. 118/2011, art. 29, lett.g, prevede i seguenti obblighi:

- 10° capoverso: alla regione demanda la valutazione dei rischi aziendali, con la verifica dell'adeguatezza degli accantonamenti ai fondi rischi e oneri iscritti nei bilanci d'esercizio degli enti.
- 2° capoverso, al collegio sindacale richiede l'attestazione dell'avvenuto rispetto degli adempimenti necessari per procedere all'iscrizione dei fondi rischi ed oneri ed al relativo utilizzo.

8.7 AZIONE 7 – Obblighi normativi

In osservanza a quanto previsto nel D.Lgs. n.118/2011, al fine della predisposizione del bilancio di esercizio il Servizio Legale deve:

- fornire l'elenco delle situazioni potenzialmente debitorie in essere al 31/12/dell'anno di competenza, riportando per ciascuna situazione l'indicazione del petitum, delle valutazioni sul grado di soccombenza in relazione al petitum e la conseguente valutazione dell'importo che si è ritenuto congruo far scrivere in bilancio alla voce "Accantonamento a Fondo rischi" con indicazione dei criteri seguiti. Occorre, altresì, che sia fatta una valutazione della congruità del fondo rischi in essere al 31/12/dell'anno di competenza, per come sopra dettagliato;
- comunicare eventuali importi, che si ritiene congruo evidenziare con indicazione dei criteri seguiti, per svalutare i crediti presenti al 31/12/dell'anno di competenza verso le società oggetto di contenzioso;
- tali informazioni devono essere accompagnate da dettagliata relazione, ai sensi del D.lgs. 118/2011, che analizzi i fatti gestionali che hanno determinato tutti i costi di propria competenza e gli scostamenti più significativi rispetto ai dati del bilancio consuntivo dell'anno precedente;
- i valori da comunicare dovranno contenere gli accadimenti manifestati dal 01/01 al 31/12/dell'anno di competenza secondo la distinzione del piano dei conti di contabilità generale;
- evidenziare ogni notazione ritenuta utile a meglio delineare i costi di propria pertinenza.

8.8 AZIONE 8 - Adempimenti verso la Regione

Il SEFP avrà cura di riportare nella Nota Integrativa al Bilancio d'esercizio, oltre ai criteri utilizzati per la determinazione dell'entità dei fondi, anche gli estremi dei verbali del Collegio Sindacale con l'attestazione riportata nel suddetto 2° capoverso nonché il prospetto riepilogativo dei fondi rischi;

Congiuntamente al SEFP, sono coinvolti nella cura del monitoraggio di tali pagamenti e nella tenuta dei rapporti con il Servizio Legale, i Servizi Risorse Umane, Provveditorato, Staff, AA.GG., Tecnico, i quattro Distretti Territoriali, i due Distretti Ospedalieri, il Servizio Farmaceutico, il Servizio di Assistenza Sanitaria di base, il Servizio Assistenza Specialistica e comunque tutti i servizi che abbiano la gestione dei centri di costo cui si riferisce la sorte capitale.