Deliberazione n. 116/2026/PRSS

Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott. Cristian Pettinari	Consigliere
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo Referendario (relatore)
dott. Antonino Carlo	Referendario
dott. Massimo Galiero	Referendario
dott. Massimiliano Maitino	Referendario

Adunanza del 10 settembre 2026
Azienda USL di Ferrara
Bilancio di esercizio 2024

Visti gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 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;

vista la L. 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e modificato con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008;

visto l'art. 1, c. 166 e seguenti, della L. 23 dicembre 2005, n. 266, che prevede l'obbligo in capo agli organi di revisione degli enti del servizio sanitario regionale di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai rendiconti dei medesimi enti;

vista la L. 31 dicembre 2009, n. 196;

visto il D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;

visto l'art. 1, c. 3 e 4, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213;

vista la legge di bilancio dello Stato per l'anno 2024 e il triennio 2024-2026;

viste le linee-guida per le relazioni dei Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale sul bilancio di esercizio 2024, approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2025/INPR;

considerato che dette Linee-guida e i relativi questionari sono stati portati a conoscenza degli enti del Servizio sanitario della Regione Emilia-Romagna con lettera di questa Sezione regionale di controllo del 29 settembre 2025 (prot. n. 6009);

considerato che il questionario è disponibile *on-line* e viene acquisito attraverso la piattaforma "Questionari SSN";

vista la deliberazione n. 159/2025/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2026;

esaminata la relazione sul bilancio di esercizio 2024 redatta dal Collegio sindacale dell'Azienda USL di Ferrara;

vista la nota del 14 luglio 2026 (prot. C.d.c. n. 4858) con la quale il magistrato istruttore ha chiesto chiarimenti all'AUSL di Ferrara;

vista la nota di risposta dell'Azienda del 4 settembre 2026 (prot. C.d.c. 5823);

vista l'ordinanza presidenziale con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Primo Referendario Ilaria Pais Greco

Ritenuto in fatto

1. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2026, ha esaminato la documentazione relativa al bilancio d'esercizio 2024 dell'Azienda USL di Ferrara e in particolare:

- la relazione-questionario del Collegio sindacale di cui alle linee-guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2025/INPR;
- la nota integrativa, la relazione sulla gestione e il parere del Collegio sindacale;
- gli schemi di bilancio presenti nella banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP);
- l'ulteriore documentazione presente sul sito istituzionale dell'Ente.

1.1. Dall'esame della documentazione sopra indicata, emerge la situazione contabile e finanziaria di seguito illustrata.

Equilibri di bilancio

Il bilancio economico di previsione e quello di esercizio 2024, rispettivamente adottati con delibera n. 187 del 17 giugno 2024 e con delibera n. 87 del 30 aprile 2025 del Direttore Generale dell'Azienda USL di Ferrara, sono stati approvati l'uno con delibera di Giunta regionale n. 1446 del 1° luglio 2024 e l'altro con delibera n. 818 del 26 maggio 2025.

Il finanziamento del Fondo sanitario 2024 (indistinto, vincolato ed extra-fondo) assegnato all'Ente si è attestato su 743.640.837,33[1] euro, il 97,93% per cento dei quali, pari a 728.277.353,00 euro, è stato trasferito per cassa dalla Regione, entro il 31 dicembre dell'esercizio.

Per la copertura degli ammortamenti netti non sterilizzati negli anni 2001-2011 la Regione Emilia-Romagna, con d. G.R. n. 1595/2024[2] e n. 2192/2024[3], ha assegnato all'AUSL di Ferrara per l'anno 2024, la somma di complessivi 210.843.176,80 euro.

Pertanto, come risulta dalla relazione-questionario[4], il totale delle perdite non ancora coperte al 31 dicembre 2024 è pari a – 31.131.849,42 euro (SP somma delle voci AV), A.VI) e A.VII)), di cui l'importo di – 22.107.405,84 euro rappresenta la perdita di esercizio e l'importo di – 9.032.699,08 le perdite pregresse per ammortamenti netti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011.

Anno	Utile/perdita di esercizio	Eventuali somme assegnate per ripiano perdite	Quota incassata delle somme assegnate per ripiano perdite	Modalità di copertura *(in caso di intervento della Regione/Provincia autonoma, indicare anche gli estremi del provvedimento)*	Utile o perdita corrispondente al ricalcolo degli ammortamenti	Utili portati a nuovo o perdita non ancora coperta al 31/12/2024
2024	-22.107.405,84 €	0,00 €	0,00 €	-	0,00 €	-22.107.405,84 €
2023	4.813,91 €	0,00 €	0,00 €	-	0,00 €	4.813,91 €
2022	-5.883.932,03 €	5.883.932,03 €	5.883.932,03 €	DGR 841 DEL 29/05/2023	0,00 €	0,00 €
2021	3.441,59 €	0,00 €	0,00 €	-	0,00 €	3.441,59 €
2020 e prec.	-216.360.992,88 €	210.843.176,80 €	210.843.176,80 €	DGR 2069/2023 - DGR 1595/2024 - DGR 2192/2024	-3.514.883,00 €	-9.032.699,08 €
Eventuali perdite non ancora coperte al 31/12/2024 (l'importo deve corrispondere alla somma delle voci A.V), A.VI) e A.VII) dello Stato Patrimoniale)						-31.131.849,42 €

[1] Quesito n. 2, Sez. II, Conto economico, della relazione-questionario.

[2] Con d. G.R. n. 1595 dell'8 luglio 2024 è stata assegnata e ripartita a favore di alcune Aziende sanitarie regionali la somma complessiva di 20.000.000,00 euro, destinati a copertura degli ammortamenti netti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011, tenuto conto dei risultati d'esercizio dell'anno 2023.

[3] Con d. G.R. n. 2192 del 18 novembre 2024, al fine di sostenere l'equilibrio finanziario delle Aziende sanitarie mediante l'erogazione di risorse già destinate dalla Regione al ripiano del disavanzo pregresso, è stata assegnata e ripartita a favore di alcune aziende sanitarie la somma complessiva di 137.197.609,65 euro determinata in proporzione alla quota residua degli ammortamenti non sterilizzati al 31/12/2023, tenuto conto dei risultati d'esercizio dell'anno 2023 nonché delle quote ripartite e assegnate con la citata d.G.R. n. 1595/2024.

[4] Quesito n. 25, sezione II Stato patrimoniale passivo, della relazione questionario

L'Azienda ha chiuso l'esercizio 2024, come già indicato e come si rileva dalla suindicata tabella, con una perdita di -22.107.405,84[5] euro a fronte di una previsione di disavanzo pari a – 61.359.824,93 euro e di un risultato di esercizio 2023 di + 4.813,91 euro.

Il Collegio sindacale, nel parere sul bilancio di esercizio, ricorda che tale perdita ha trovato totale copertura da parte della Regione Emilia-Romagna con le d. G.R. n. 604 e n. 605 con le quali sono state stanziati rispettivamente 188.000.000,00 euro e 9.438.000.000,00 euro per un totale di 9.626.000.000,00 euro a copertura di tutte le perdite delle aziende sanitarie del territorio.

In ordine alle cause che hanno generato la perdita d'esercizio nel 2024, il Collegio sindacale[6] evidenzia i seguenti fattori negativi:

i. maggiori costi del personale, dovuti all'indennità di vacanza contrattuale 2022-2024 corrisposta in corso d'anno nella misura incrementale (6,7%) prevista dall'art. 1, c. 28, della L. 213/2023, ai rinnovi dei CCNL della dirigenza area sanità e del personale tecnico e amministrativo nonché all'applicazione dell'Accordo Collettivo Nazionale 2019-2021 dei medici convenzionati (MMG, PLS e sumaisti);

ii. incrementi della spesa farmaceutica e dei dispositivi medici, anche per effetto del nuovo sistema di remunerazione delle farmacie previsto dall'art. 1, c. 223 e ss., della L. di bilancio 2024;

iii. maggiori oneri per acquisti da privati accreditati oltre che per l'incremento della tariffa oraria delle prestazioni aggiuntive del personale medico e del comparto della sanità operante nelle aziende sanitarie, finalizzate al recupero delle liste d'attesa;

iv. alti costi energetici (ancora +35,6% rispetto al 2021, anno antecedente la crisi energetica) e inflazione su beni e servizi (adeguamento ISTAT).

In sede istruttoria, l'Azienda ha riferito che la perdita d'esercizio è riconducibile principalmente all'incremento dei costi della produzione, aumentati di 35.519.793,98 euro rispetto all'esercizio 2023, non compensati dalla crescita del valore della produzione, pari a 16.221.501,03 euro, risultata insufficiente ad assorbire il maggiore livello di costi sostenuti.

[5] Si rammenta che il Sistema sanitario regionale nel suo complesso (Deliberazione n. 77/2025/PARI) ha prodotto nel 2024 un disavanzo finale di – 194.200.079,00 euro al quale la Regione ha dato copertura, in sede di approvazione dei bilanci di esercizio delle Aziende sanitarie, assegnando e liquidando a ciascuna di esse, sulla base dei risultati d'esercizio 2024, i contributi a titolo di ripiano perdite dell'esercizio medesimo per un totale complessivo di 194.850.622,64 euro.

[6] Quesito n. 13.2 Sez. I –Domande generali preliminari della relazione-questionario, dell'esercizio.

L'Azienda ha altresì evidenziato che sull'andamento economico dell'esercizio ha inciso in misura significativa l'emergenza sanitaria connessa ai quattro focolai di influenza aviaria verificatisi nella provincia di Ferrara nel mese di ottobre 2024, dalla quale sono derivati oneri straordinari per circa euro 10,4 milioni, riferibili principalmente agli indennizzi per l'abbattimento degli animali infetti e alle attività di soppressione, smaltimento e bonifica degli allevamenti interessati.

Secondo quanto ulteriormente rappresentato dall'Azienda, il contesto gestionale del 2024 è stato inoltre caratterizzato dagli effetti economici dei rinnovi contrattuali del personale, dall'incremento della spesa farmaceutica ospedaliera e convenzionata, dall'applicazione del nuovo sistema di remunerazione delle farmacie introdotto dalla legge di bilancio 2024 nonché dal permanere di rilevanti pressioni derivanti dall'aumento dei costi energetici e dall'inflazione. Tali criticità, peraltro, risultavano già evidenziate dalla Regione Emilia-Romagna nelle Linee guida alla programmazione 2024 di cui alla d.G.R. n. 945/2024.

L'Azienda ha dichiarato di avere attivato misure finalizzate al contenimento della spesa e al perseguimento dell'appropriatezza prescrittiva, mediante il rafforzamento degli strumenti di monitoraggio economico e di controllo dei principali fattori produttivi, rappresentando inoltre di aver assicurato l'attuazione di interventi per il recupero delle liste di attesa previsti dalla programmazione regionale e nazionale nonché la prosecuzione delle attività connesse allo sviluppo dei progetti finanziati nell'ambito del PNRR.

Come infine precisato, al netto degli effetti dell'emergenza aviaria, l'incremento dei costi della produzione è principalmente ascrivibile all'aumento della spesa farmaceutica, alla crescita dei costi per l'assistenza specialistica erogata sia da aziende sanitarie regionali sia da soggetti privati accreditati, all'incremento delle spese per degenze, assistenza riabilitativa e prestazioni sociali e sociosanitarie nonché al maggiore ricorso a prestazioni aggiuntive necessarie a garantire la continuità dei servizi essenziali in presenza di carenze di personale.

Ulteriori incrementi di spesa hanno riguardato i servizi sanitari e non sanitari, le manutenzioni, le utenze energetiche, i servizi di vigilanza e prenotazione, gli adeguamenti contrattuali e ISTAT, il noleggio di tecnologie sanitarie, anche nell'ambito degli interventi di innovazione e digitalizzazione finanziati dal PNRR.

(Valori in €)			
Conto economico	**Bilancio di esercizio 2023**	**Bilancio di previsione 2024**	**Bilancio di esercizio 2024**
Valore della produzione	822.693.166,08	788.446.715,08	838.914.667,11
Costo della produzione	818.214.726,29	837.808.435,84	853.734.520,27
Risultato operativo gestione caratteristica +/-	**4.478.439,79**	**-49.361.720,76**	**-14.819.853,16**
Proventi ed oneri finanziari +/-	**-1.446.142,52**	**-1.562.349,41**	**-1.522.794,69**
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	0	0	0
Proventi straordinari	12.291.115,24	6.290.278,77	15.191.422,78
Oneri straordinari	2.304.399,90	4.820.447,74	8.623.769,59
Risultato operativo gestione straordinaria +/-	**+9.986.715,34**	**+1.469.831,03**	**+6.567.653,19**
Risultato prima delle imposte +/-	12.883.546,10	-49.454.239,14	-9.774.994,66
Imposte dell'esercizio	12.878.732,19	11.905.585,79	12.332.411,18
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	**+4.813,91**	**-61.359.824,93**	**-22.107.405,84**

Dal confronto con il bilancio preventivo emerge che il risultato operativo della gestione caratteristica, a consuntivo 2024 pari a un saldo negativo di -14.819.853,16 euro, sebbene migliorativo rispetto al risultato previsionale pari a - 49.361.720,76 euro, resta tuttavia negativo in confronto all'esercizio 2023, in cui la gestione caratteristica si era chiusa con un saldo positivo di 4.478.439,79 euro.

A) Valore della produzione

	BIL ES 2023	BIL PREV 2024	BIL ES 2024	diff Bil Es 2024 vs Bil Prev 2024	%	diff Bil Es 2024 vs Bil Es 2023	%
A.1) Contributi in c/esercizio	€ 759.539.641	€ 722.786.840	€ 756.490.296	€ 33.703.456	5%	-€ 3.049.346	0%
A.2) Rettifica Contributi c/esercizio per destinazione investimenti	-€ 642.764	-€ 65.286	-€ 315.708	-€ 250.421	384%	€ 327.056	-51%
A.3) Utilizzo Fondi per quote inutilizzate contrib. es. prec.	€ 6.508.121	€ 10.720.531	€ 15.372.903	€ 4.652.372	43%	€ 8.864.782	136%
A.4) Ricavi per prestazioni sanitarie	€ 29.611.728	€ 31.214.661	€ 30.251.261	-€ 963.400	-3%	€ 639.532	2%
A.5) Concorsi rec. e rimborsi	€ 9.569.336	€ 5.193.030	€ 17.681.632	€ 12.488.601	240%	€ 8.112.295	85%
A.6) Compartecipazioni alla spesa per prestazioni sanitarie (Ticket)	€ 9.479.102	€ 10.150.000	€ 10.784.043	€ 634.043	6%	€ 1.304.941	14%
A.7) Quota contributi in c/capitale imputata all'esercizio	€ 7.193.587	€ 7.193.587	€ 7.080.797	-€ 112.790	-2%	-€ 112.790	-2%
A.8) Incrementi delle immobilizzazioni per lavori interni	€ 251.170	€ 0	€ 0	€ 0		-€ 251.170	-100%
A.9) Altri ricavi e proventi	€ 1.183.245	€ 1.253.353	€ 2.434.767	€ 1.181.414	94%	€ 1.251.522	106%
Totale Valore della Produzione A)	€ 822.693.166	€ 788.446.715	€ 839.779.991	€ 51.333.276	7%	€ 17.086.825	2%

Il valore della produzione dell'esercizio 2024 si attesta su 839,8 milioni di euro, registrando un incremento di 17,1 milioni rispetto al 2023 (+2%) e risultando superiore di 51,3 milioni (+7%) rispetto alle previsioni formulate nel bilancio preventivo. Tale andamento evidenzia una crescita complessivamente positiva dei ricavi aziendali e una capacità di conseguire risultati migliori rispetto agli obiettivi programmati.

In particolare, l'aumento del "valore della produzione", rispetto a quello del bilancio di previsione 2024 (788.446.715,00 euro) nonché al bilancio 2023 (822.693.166,00 euro), è ricondotto, nella relazione sulla gestione[7], "*all'effetto dei maggiori contributi erogati a garanzia dell'equilibrio economico finanziario e dell'utilizzo fondo ALPI (L.189/2012) a copertura dei costi sostenuti dall'Azienda per il recupero dei tempi di attesa.* Inoltre, rispetto al bilancio d'esercizio 2023, l'aumento del valore della produzione è principalmente riconducibile ai maggiori utilizzi e rimborsi del *payback* finalizzati al mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario.

La componente principale del valore della produzione continua a essere rappresentata dai contributi in conto esercizio, che si attestano su 756,5 milioni di euro. Pur risultando sostanzialmente in linea con il dato dell'esercizio precedente, tali contributi si collocano su livelli significativamente superiori rispetto a quanto preventivato, contribuendo in misura rilevante al miglioramento del risultato complessivo.

Un apporto significativo deriva inoltre dall'utilizzo di fondi relativi a quote di contributi non utilizzate negli esercizi precedenti, che raggiunge i 15,4 milioni di euro, evidenziando un marcato incremento rispetto sia al 2023 sia alle stime iniziali

[7] Relazione sulla gestione, p. 101.

per il 2024. Analoga dinamica si riscontra nella voce relativa a concorsi, recuperi e rimborsi, che registra un valore di 17,7 milioni di euro, in forte crescita rispetto all'anno precedente e nettamente superiore alle previsioni per effetto di maggiori recuperi e sopravvenienze attive intervenuti nel corso dell'esercizio.
I ricavi per prestazioni sanitarie mostrano invece un andamento più contenuto in quanto, pur attestandosi su valori leggermente superiori a quelli del 2023, risultano inferiori alle stime formulate in sede previsionale.
I proventi derivanti dalla compartecipazione alla spesa sanitaria (ticket) evidenziano una crescita moderata ma costante, confermando il trend positivo già osservato negli ultimi esercizi.
Si segnala infine l'incremento degli altri ricavi e proventi, più che raddoppiati rispetto al 2023, mentre la quota di contributi in conto capitale imputata all'esercizio registra una lieve contrazione. Non si rilevano, inoltre, incrementi delle immobilizzazioni per lavori interni, a differenza di quanto contabilizzato nell'esercizio precedente.
Nel complesso, la crescita del valore della produzione nel 2024 appare sostenuta soprattutto dall'incremento delle componenti accessorie e straordinarie di ricavo nonché dall'utilizzo di fondi provenienti da esercizi precedenti mentre i ricavi direttamente collegati all'attività sanitaria caratteristica presentano una consistenza più contenuta. Tale andamento ha comunque consentito di conseguire un risultato significativamente migliore rispetto a quello programmato in sede di bilancio preventivo.
D’altro canto i costi di produzione, come si evince dalla tabella seguente, presentano complessivamente un incremento di + 15,926 mln di euro rispetto al bilancio di previsione 2024 (+1,90%) e di + 35,519 mln di euro rispetto al bilancio di esercizio 2023 (+4,34%), quest’ultimo pari a più del doppio dell’incremento del valore della produzione (+2%) rispetto al bilancio di esercizio 2023.

B) Costi di produzione

	BIL ES 2023	BIL PREV 2024	BIL ES 2024	diff Bil Es 2024 vs Bil Prev 2024	%	diff Bil Es 2024 vs Bil Es 2023	%
B.1) Acquisto di Beni	**€ 72.004.146**	**€ 75.562.652**	**€ 78.265.770**	**€ 2.703.118**	**3,58%**	**€ 6.261.624**	**8,70%**
B.1.a) Beni Sanitari	€ 70.202.321	€ 73.696.634	€ 76.359.826	€ 2.663.192	3,61%	€ 6.157.505	8,77%
B.1.b) Beni Non Sanitari	€ 1.801.825	€ 1.866.018	€ 1.905.944	€ 39.926	2,14%	€ 104.119	5,78%
B.2) Acquisto di Servizi Sanitari	**€ 507.035.430**	**€ 530.854.834**	**€ 537.550.545**	**€ 6.695.711**	**1,26%**	**€ 30.515.115**	**6,02%**
B.2.a) Medicina di Base	€ 44.345.488	€ 44.731.394	€ 44.795.362	€ 63.968	0,14%	€ 449.874	1,01%
B.2.b) Farmaceutica	€ 46.913.042	€ 49.012.495	€ 49.050.631	€ 38.135	0,08%	€ 2.137.589	4,56%
B.2.c) Ass.za Specialistica Ambulatoriale	€ 96.434.980	€ 99.867.116	€ 98.184.783	-€ 1.682.332	-1,68%	€ 1.749.803	1,81%
B.2.d) Ass.za Riabilitativa	€ 129.022	€ 168.539	€ 41.714	-€ 126.824	-75,25%	-€ 87.307	-67,67%
B.2.e) Ass.za Integrativa	€ 3.438.723	€ 3.651.827	€ 4.004.342	€ 352.514	9,65%	€ 565.619	16,45%
B.2.f) Ass.za Protesica	€ 4.214.769	€ 4.351.883	€ 4.518.785	€ 166.901	3,84%	€ 304.016	7,21%
B.2.g) Ass.za Ospedaliera	€ 173.896.122	€ 177.511.312	€ 177.510.595	-€ 717	0,00%	€ 3.614.473	2,08%
B.2.h) Ass.za Psichiatrica	€ 5.337.394	€ 5.441.971	€ 5.902.372	€ 460.402	8,46%	€ 564.978	10,59%
B.2.i) Prestaz.di distribuzione farmaci (File F)	€ 43.649.338	€ 47.382.321	€ 48.119.469	€ 737.148	1,56%	€ 4.470.130	10,24%
B.2.j) Prestazioni Termali	€ 850.080	€ 810.277	€ 934.845	€ 124.567	15,37%	€ 84.765	9,97%
B.2.k) Trasporti Sanitari	€ 4.298.632	€ 4.460.934	€ 4.440.638	-€ 20.296	-0,45%	€ 142.005	3,30%
B.2.l) Prestazioni socio-sanitarie a rilevanza sanitaria	€ 55.746.705	€ 60.603.864	€ 59.468.541	-€ 1.135.323	-1,87%	€ 3.721.836	6,68%
B.2.m) Compartecipazione al personale per attività libero professionale	€ 2.782.773	€ 5.350.836	€ 3.561.081	-€ 1.789.755	-33,45%	€ 778.308	27,97%
B.2.n) Rimborsi, Assegni e contributi sanitari	€ 6.671.569	€ 6.349.548	€ 13.825.143	€ 7.475.595	117,73%	€ 7.153.573	107,22%
B.2.o) Consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie	€ 8.523.583	€ 10.910.242	€ 9.316.618	-€ 1.593.624	-14,61%	€ 793.035	9,30%
B.2.p) Altri servizi sanitari e socio sanitari a rilevanza sanitaria	€ 9.803.210	€ 10.250.275	€ 13.875.628	€ 3.625.353	35,37%	€ 4.072.418	41,54%
B2.q) Costi per differenziale TUC	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0		€ 0	
B.3) Acquisto di Servizi Non Sanitari	**€ 30.632.642**	**€ 33.143.648**	**€ 32.886.890**	**-€ 256.757**	**-0,77%**	**€ 2.254.249**	**7,36%**
B.3.a) Servizi Non Sanitari	€ 29.702.569	€ 30.845.703	€ 31.386.135	€ 540.433	1,75%	€ 1.683.566	5,67%
B.3.b) Consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie	€ 458.581	€ 801.945	€ 797.104	-€ 4.841	-0,60%	€ 338.523	73,82%
B.3.c) Formazione	€ 471.492	€ 1.496.000	€ 703.651	-€ 792.349	-52,96%	€ 232.159	49,24%
B.4) Manutenzione e Riparazione	**€ 13.302.205**	**€ 16.652.549**	**€ 16.069.671**	**-€ 582.878**	**-3,50%**	**€ 2.767.466**	**20,80%**
B.5) Godimento Beni di Terzi	**€ 3.277.742**	**€ 4.754.450**	**€ 5.421.601**	**€ 667.150**	**14,03%**	**€ 2.143.858**	**65,41%**
B.6) Costi del Personale	**€ 157.450.887**	**€ 155.527.111**	**€ 160.080.934**	**€ 4.553.823**	**2,93%**	**€ 2.630.047**	**1,67%**
B.7) Oneri diversi di gestione	**€ 3.791.699**	**€ 2.449.297**	**€ 2.715.261**	**€ 265.964**	**10,86%**	**-€ 1.076.438**	**-28,39%**
B.8) Ammortamenti	**€ 10.288.822**	**€ 10.288.822**	**€ 10.196.618**	**-€ 92.203**	**-0,90%**	**-€ 92.203**	**-0,90%**
B.9) Svalutazione delle immobilizzazione e dei crediti	**€ 1.143.355**	**€ 1.143.355**	**€ 12.853**	**-€ 1.130.502**	**-98,88%**	**-€ 1.130.502**	**-98,88%**
B.10) Variazione delle Rimanenze	**€ 472.690**	**€ 0**	**-€ 2.918.598**	**-€ 2.918.598**		**-€ 3.391.288**	**-717,44%**
B.11) Accantonamenti	**€ 18.815.110**	**€ 7.431.719**	**€ 13.452.976**	**€ 6.021.257**	**81,02%**	**-€ 5.362.134**	**-28,50%**
Totale Costi di Produzione B)	**€ 818.214.727**	**€ 837.808.436**	**€ 853.734.520**	**€ 15.926.084**	**1,90%**	**€ 35.519.793**	**4,34%**

Nella relazione sulla gestione[8] è precisato che *"il costo della produzione 2024 comprende la spesa sostenuta dall'Azienda USL di Ferrara per i quattro focolai di aviaria ed uno per connessione epidemiologica da focolaio di influenza aviaria che si sono registrati nel territorio della provincia di Ferrara nel mese di ottobre 2024 ed hanno determinato una spesa a carico dell'Azienda USL per circa 10,4 mln di euro tra indennità di abbattimento, attività di accantieramento, soppressione animali e distruzione carcasse".*

L'aumento complessivo dei costi di produzione rispetto al 2023 (+4,34%) appare altresì riconducibile alla crescita dei costi per l'acquisto di beni e servizi sanitari e all'incremento dei costi del personale, solo in parte compensati dalla riduzione di alcune voci di spesa quali manutenzioni, ammortamenti e variazioni delle rimanenze.

Gli acquisti di beni raggiungono la quota di 78,3 milioni di euro, incrementando di circa 2,7 milioni di euro rispetto al dato previsionale (+3,58%) e di oltre 6,2 milioni

[8] P. 117.

di euro rispetto al 2023 (+8,7%). L'aumento interessa i beni sia sanitari sia non sanitari, con una crescita particolarmente significativa per i primi, che assorbono la quota prevalente della spesa.

Ma la componente più rilevante dei costi della produzione è rappresentata dagli acquisti di servizi sanitari che si attestano su 537,6 milioni di euro, in aumento di circa 7 milioni di euro rispetto al preventivo (+1,26%) e di oltre 30,5 milioni di euro rispetto all'esercizio precedente (+6,02%). Tra le principali determinanti si evidenziano l'incremento della spesa farmaceutica, delle prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale, delle prestazioni ospedaliere e delle altre prestazioni sanitarie a rilevanza sanitaria. Particolarmente rilevante risulta l'aumento delle prestazioni relative ai rimborsi, assegni e contributi sanitari, che registrano una crescita superiore al 100% rispetto al 2023. In controtendenza si collocano invece alcune voci, quali l'assistenza riabilitativa, l'assistenza integrativa e le consulenze e collaborazioni sanitarie, che evidenziano riduzioni rispetto alle previsioni.

I servizi non sanitari ammontano complessivamente a 32,9 milioni di euro, sostanzialmente in linea le previsioni del 2024 ma in aumento di circa 2,3 milioni di euro rispetto al 2023 (+7,36%). All'interno della categoria si registra una lieve diminuzione delle consulenze, collaborazioni e prestazioni di lavoro non sanitario rispetto alle attese mentre risultano in aumento le altre componenti di spesa.

La voce relativa a manutenzioni e riparazioni si attesta a 16,1 milioni di euro, evidenziando, pur con una riduzione di circa 583.000,00 euro rispetto al preventivo (-3,5%), un incremento significativo rispetto al 2023 (+20,8%). L’andamento della spesa per il godimento di beni di terzi, pari a 5,4 milioni di euro, presenta una crescita sia rispetto alle previsioni (+14,03%) sia rispetto all'esercizio precedente (+65,41%).

I costi del personale raggiungono 160,1 milioni di euro, registrando un incremento di 4,6 milioni di euro rispetto alle previsioni (+2,93%) e di 2,6 milioni di euro rispetto al 2023 (+1,67%), andamento che riflette l'effetto degli adeguamenti contrattuali e delle dinamiche occupazionali intervenute nel corso dell'anno.

Gli oneri diversi di gestione si riducono a 2,7 milioni di euro, diminuendo di oltre 1 milione di euro rispetto al 2023 (-28,39%), mentre gli ammortamenti si attestano a 10,2 milioni di euro, in lieve calo sia rispetto alle previsioni sia rispetto all'esercizio precedente (-0,9%).

La voce svalutazioni delle immobilizzazioni e dei crediti rimane sostanzialmente stabile a 1,2 milioni di euro mentre la variazione delle rimanenze evidenzia una diminuzione di 2,9 milioni di euro rispetto al saldo positivo registrato nel 2023.

Infine, gli accantonamenti si attestano su 13,5 milioni di euro, con una riduzione di circa 6 milioni di euro rispetto alle previsioni (-30,82%) e di oltre 5,3 milioni di euro rispetto al 2023 (-28,5%), contribuendo a contenere l'incremento complessivo dei costi della produzione.

Nel complesso l'andamento del 2024 evidenzia una crescita della spesa principalmente riconducibile ai fattori produttivi sanitari e al personale, coerentemente con l'evoluzione dell'attività assistenziale e dei fabbisogni organizzativi dell'Azienda.

La gestione straordinaria ha chiuso l'esercizio 2024 con un saldo positivo di 6.567.653,196 euro, in diminuzione rispetto ai 9.986.715,34 euro registrati nel 2023 (-34,2%) dal momento che l'aumento, pur significativo, dei proventi straordinari (+23,6%) è stato interamente assorbito dall'incremento degli oneri straordinari (+274,2%) determinante la riduzione del risultato netto della gestione.

In sede istruttoria, con riferimento in particolare alle sopravvenienze passive verso terzi, l'Azienda ha ribadito che "*l'incremento rispetto al consuntivo 2023 è riconducibile principalmente alla contabilizzazione degli arretrati contrattuali relativi al triennio 2019-2021, per la quota parte non prevista nello specifico fondo (come da indicazioni regionali) nonché agli arretrati dell'indennità di Pronto Soccorso riferiti agli anni 2022-2023*".

L'Azienda ha inoltre precisato che tra le sopravvenienze passive risultano contabilizzati ulteriori oneri relativi a certificazioni INAIL e ad altre poste di competenza di esercizi precedenti relative al personale (dipendente e convenzionato), oneri, come precisato, integralmente coperti da specifici contributi regionali.

Quanto alle ulteriori sopravvenienze passive verso terzi[9] l'Azienda ne ha ricondotto la formazione principalmente alla registrazione di fatture riferite ad esercizi precedenti per l'acquisto di farmaci e dispositivi medici (107.013,10 euro),

[9] In particolare, le "Sopravvenienze passive verso terzi relative all'acquisto di beni" (voce EA0440 del CE), e "Altre sopravvenienze passive verso terzi" (voce EA0450 del CE),

prestazioni e servizi sanitari (125.217,64 euro), adeguamenti tariffari dei servizi di trasporto (381.380,82 euro), servizi postali (412.886,75 euro) e altri servizi non sanitari (302.677,99 euro).

Infine, l'Azienda ha segnalato l'azzeramento dei crediti per note di credito da ricevere relative alla mobilità extraregionale 2022 nei confronti dei soggetti privati accreditati, per un importo di 1.323.253,60 euro, evidenziando che anche tale posta ha trovato copertura attraverso uno specifico contributo regionale.

Capacità di riscossione

Dallo stato patrimoniale risultano:

- crediti (ABA190 – B.II) per 146.397.210,63 euro (in aumento rispetto al 2023 in cui erano pari a 106.911.920,39 euro);
- debiti (PDZ999) per 178.804.888,89 euro (in aumento rispetto al 2023 in cui erano pari a 145.708.535,42 euro).

I crediti aventi origine nel 2020 ed esercizi precedenti [10] (complessivi 14.539.996,00 euro) hanno registrato un incremento (+ 29,33%)[11] rispetto ai crediti vetusti del 2023 (risalenti al 2019 e precedenti), che risultavano pari a 11.242.653,00 euro. Essi sono:

- 2.310.753,00 euro verso Stato (di cui 248.786,00 euro per spesa corrente e 2.061.967,00 euro per investimenti), in rilevante aumento rispetto ai crediti pregressi del 2023[12];
- 5.504.341,00 euro nei confronti della Regione (di cui 2.082.634,00 euro per spesa corrente[13] e 3.421.707,00 euro per versamenti a patrimonio netto), in diminuzione rispetto ai 6.475.628,00 euro del 2023;
- 41.133,00 euro verso Comuni, in lieve diminuzione rispetto ai 41.403,00 euro del 2023;

[10] Tabella 20 e 21 della nota integrativa al bilancio d'esercizio 2024.
[11] Tabella 20 e 21 della nota integrativa al bilancio d'esercizio 2023.
[12] Pari in totale a 250.523,00 euro - Tabella 20 della nota integrativa al bilancio di esercizio 2023: crediti vetusti (risalenti al 2019 e precedenti) v/Stato per investimenti pari a zero; v/Stato per ricerca pari a zero; v/Stato per spesa corrente pari a 250.523,00 euro;
[13] I crediti per spesa corrente, pari in totale a 2.082.634,00 euro, si distinguono a loro volta in:
- crediti v/Regione per quota FSR pari a 41.650,00 euro;
- crediti v/Regione per finanziamento sanitario aggiuntivo corrente LEA pari a 164.387,00 euro;
- crediti v/Regione per spesa corrente-altro pari a 45.835,00 euro;
- crediti v/Regione per mobilità attiva internazionale pari a 1.830.762,00 euro.

- 1.708.995,00 euro verso aziende sanitarie pubbliche (di cui 1.633.205,00 euro verso aziende della Regione e 75.790,00 euro verso aziende extra regionali) in diminuzione rispetto ai 2.003.336,00 euro del 2023;
- 35.421,00 verso l'Erario, in aumento rispetto ai 24.514,00 euro del 2023;
- 4.939.353,00 euro verso altri (in rilevante aumento rispetto al 2023 in cui erano pari a 2.447.249,00 euro), di cui 1.991.286,00 euro verso clienti privati, 420.026,00 euro verso soggetti pubblici, 1.500,00 euro di crediti diversi e 2.486.540,00 euro verso erogatori privati accreditati.

In sede istruttoria l'Azienda ha precisato che il credito per investimenti nei confronti dello Stato, pari a 2.061.967,00 euro era già presente nel bilancio dell'esercizio precedente. Tale credito non era stato ricompreso da questa Sezione tra i crediti vetusti, in quanto riferito all'anno 2020, mentre tra i crediti vetusti erano stati considerati esclusivamente quelli risalenti al 2019 e agli esercizi precedenti.

Con riguardo alla natura di tale credito, l'Azienda ha riferito che consiste in contributi per investimenti previsti dal piano di riorganizzazione della rete ospedaliera conseguente all'emergenza Covid-19, adottato a seguito dell'emanazione del Decreto del Presidente della Regione Emilia-Romagna n. 196 del 2020, trattandosi, in particolare, di risorse assegnate per il potenziamento della rete ospedaliera ai sensi dell'art. 2 del D.L. n. 34/2020, convertito con modificazioni dalla L. n. 77/2020.

Il finanziamento complessivamente spettante all'Azienda USL di Ferrara per tale finalità, pari a 2.647.671,07 euro, è stato assegnato con Decreto del Presidente della Regione n. 236 del 22 dicembre 2020.

L'Azienda ha presentato tre richieste di liquidazione per complessivi 1.380.004,87 euro. Alla data di chiusura del bilancio 2024 risultavano incassate le prime due tranche, per un importo totale di 585.703,69 euro, mentre la terza richiesta, pari a 794.301,18 euro, era ancora in fase di rendicontazione. Conseguentemente, il credito residuo ammontava a 2.061.967,38 euro.

L'Azienda riferisce infine che tutti i quattro interventi finanziati nell'ambito del potenziamento della rete ospedaliera sono stati completati nel primo semestre 2026, nel rispetto dei cronoprogrammi previsti, e hanno interessato l'adeguamento dei Pronto Soccorso degli ospedali di Argenta, Cento e Lagosanto nonché la realizzazione di posti letto di terapia intensiva e semintensiva presso l'Ospedale del Delta in Lagosanto. È stata inoltre acquistata l'ambulanza prevista dal programma, mentre risulta ancora in corso il caricamento e l'aggiornamento

della documentazione amministrativa, contabile e tecnica sulla piattaforma Re.Gi.S.

I debiti risalenti agli esercizi 2020 e precedenti[14] (7.482.483,00 euro) registrano, al 31 dicembre 2024, un aumento del 12,06 percento rispetto ai debiti vetusti del 2023 nel quale le posizioni passive risalenti al 2019 e precedenti risultavano di 6.677.084,00 euro.

Di seguito il dettaglio:

- 1.830.762,00 euro verso la Regione per mobilità passiva internazionale (in aumento rispetto ai corrispondenti debiti vetusti del 2023 che ammontavano a 1.309.287,00 euro);
- 1.317.295,00 euro verso aziende sanitarie pubbliche (in aumento rispetto al 2023 in cui si sono attestati su 902.416,00 euro);
- 4.299.682,00 euro verso fornitori, di cui 688.993,00 euro per prestazioni sanitarie verso erogatori privati accreditati e convenzionati (nel 2023 pari a 688.231,00 euro) e 3.610.689,00 euro verso altri fornitori (nel 2023 pari a 3.565.235 euro);
- 34.744,00 euro di altri debiti diversi (in aumento rispetto ai 5.596,00 euro del 2023).

Fondo svalutazione crediti

Il totale dei crediti nominali al 31 dicembre 2024 è pari a 151.319.243,52 euro, al lordo del fondo svalutazione crediti il cui valore complessivo, al 31 dicembre 2024, è pari a 4.922.032,58 euro, per un valore netto dei crediti, a fine 2024, pari a 146.397.210,63 euro (voce ABA190 dello SP).[15]

Nella relazione-questionario[16] il Collegio sindacale attesta di aver verificato la presenza di crediti a rischio prescrizione e l'adozione di misure correttive, essendo inoltre riportata la svalutazione dei crediti distinta per ciascuno degli ultimi dieci anni:

[14] Bilancio d'esercizio 2024, tabella n. 43 della nota integrativa.
[15] Nel 2023 il totale dei crediti al netto del fondo di svalutazione era pari a 106.911.920,39 euro.
[16] Quesito n. 17, Sez. II, Stato patrimoniale, della relazione-questionario.

Anno formazione crediti	totale crediti al 31/12/2024 (ABA 190)	percentale di composizione	Fondo svalutazione crediti
2024	78.883.167,89 €	52,13%	0,00 €
2023	47.074.381,22 €	31,11%	244.680,68 €
2022	6.572.007,23 €	4,34%	355.021,09 €
2021	4.249.691,00 €	2,81%	343.516,64 €
2020	6.404.176,52 €	4,23%	526.137,37 €
2019	4.807.294,18 €	3,18%	797.405,56 €
2018	787.121,20 €	0,52%	483.552,07 €
2017	147.284,14 €	0,10%	259.649,25 €
2016	148.880,75 €	0,10%	202.619,41 €
2015	100.884,64 €	0,07%	100.714,40 €
2014 e oltre	2.144.354,75 €	1,42%	1.608.736,11 €
Totale crediti al 31/12/2024 (ABA 190)	**151.319.243,52 €**		**4.922.032,58 €**

L'analisi dei crediti al 31 dicembre 2024 evidenzia un portafoglio costituito prevalentemente da crediti di recente formazione, in particolare sorti negli esercizi 2024 e 2023 che ammontano complessivamente a circa 126 milioni di euro, costituendo oltre l'83% del totale dei crediti iscritti (151,3 milioni euro).

L'incidenza delle posizioni riferite alle annualità antecedenti al biennio indicato è progressivamente decrescente fino ai crediti più risalenti (2014 e precedenti) che rappresentano una quota contenuta (1,42% del totale).

Il fondo svalutazione crediti, pari a 4,9 milioni di euro, risulta interessare le annualità più datate, in coerenza con il maggiore rischio di inesigibilità connesso al decorso del tempo. Pertanto, i crediti di più remota formazione hanno livelli di copertura significativamente più elevati rispetto a quelli recenti, a conferma dell'adozione di criteri prudenziali nella valutazione delle poste creditorie.

Il Collegio sindacale [17] ha precisato che le svalutazioni effettuate nel corso dell'esercizio sono state fatte in base a quanto previsto dalla procedura aziendale PAC 6647/2017 mentre per le tipologie di crediti per le quali il rischio di inesigibilità è già noto alla chiusura di bilancio è stato analizzato il grado di svalutazione secondo le percentuali indicate nel seguente prospetto non applicabili alle seguenti tipologie di crediti per loro natura non oggetto di svalutazione, salvo casi particolari:

- crediti verso regione Emilia-Romagna;
- crediti verso altre aziende sanitarie regionali, compresi i crediti per mobilità infraregionale;
- crediti verso lo Stato, compresi i crediti per mobilità attiva internazionale;
- crediti verso enti pubblici, se circolarizzati e con saldo confermato e riconciliato.

[17] In risposta al quesito n. 24 della Sezione II dello Stato Patrimoniale.

Anzianità del credito	% minima di svalutazione	% massima di svalutazione
Superiore a 12 mesi ed inferiore a 24	10%	20%
Superiore a 24 mesi ed inferiore a 36	20%	40%
Superiore a 36 mesi ed inferiore a 48	40%	60%
Superiore a 48 mesi ed inferiore a 60	60%	80%
Oltre 60 mesi	80%	100%

Rientrano, per contro, tra i crediti svalutabili le seguenti categorie di crediti:

- crediti verso la Prefettura per le prestazioni erogate a favore di cittadini stranieri;
- crediti verso aziende sanitarie extraregionali;
- crediti verso privati;
- crediti verso altre pubbliche amministrazioni.

Situazione di cassa

	2023	**2024**
Anticipazione di tesoreria	€ 0,00	€ 24.873.082,13
Tempestività dei pagamenti	-6,62	-10,01

*indicatore di tempestività dei pagamenti ai sensi dall'art. 41 del D.L. n. 66/2014

Nel corso del 2024, l'Ausl ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria, a differenza dei due precedenti esercizi (2022 e 2023), come si rileva dalla seguente tabella[18], risultando tuttavia rispettato il limite previsto dall'art. 2, c. 2-sexies, lett. g), punto 1), del D. Lgs. 502/92, fissato nella misura massima di un dodicesimo dell'ammontare annuo del valore dei ricavi, inclusi i trasferimenti, iscritti nel bilancio preventivo annuale. I giorni di utilizzo complessivi sono stati 46 (a un tasso di interesse del 4,14 per cento) e la restituzione è avvenuta entro l'anno.[19]

Anno	Ammontare massimo anticipazione utilizzata	Limite ammontare annuo	Anticipazione non restituita a fine esercizio	Tasso applicato	Giorni di utilizzo	% sui ricavi
2024	24.873.082,13 €	65.703.893,00 €	0,00 €	4,14	46	0,03%
2023	0,00 €	63.154.317,39 €	0,00 €	0	0	0,00%
2022	0,00 €	63.617.573,89 €	0,00 €	0	0	0,00%

[18] Quesito n. 50 Sez. II Stato patrimoniale passivo, della relazione-questionario.
[19] Quesito n. 43.1, Sezione II, Stato patrimoniale, della relazione-questionario.

Gli interessi passivi pagati sull'anticipazione, cui l'Azienda specifica di aver fatto ricorso per rispettare i tempi di pagamento ai fornitori, ammontano a 67.853,00 euro (voce CA0110 CE).[20]

Nel 2024 si rileva un notevole aumento dei debiti verso fornitori (voce PDA280 dello Stato Patrimoniale) che ammontano a 86.502.891,37 euro rispetto ai 57.463.612,57 euro del 2023, aumentando di 29.039.278,80 euro (+50,54%) e rappresentando uno stock, come evidenziato nella tabella seguente [21], prevalentemente costituito da debiti non ancora scaduti, cresciuti dai 49.623.776,47 euro del 2023 agli 85.093.924,52 euro del 2024 (+71,5%, 98,4% del debito totale).

Debito al 31/12	Debiti verso fornitori (totale) (c=a+b)	Debiti verso fornitori non ancora scaduti (debiti non ancora soggetti a pagamento in quanto il termine di dilazione previsto in fattura non è spirato) (a)	Debiti verso fornitori scaduti (debiti soggetti a pagamento) (b)
2024	86.502.891,37 €	85.093.924,52 €	1.408.966,85 €
2023	57.463.612,57 €	49.623.776,47 €	7.839.836,10 €
2022	63.444.784,00 €	58.728.730,00 €	4.716.054,00 €

Nella relazione – questionario[22] il mancato pagamento dei debiti scaduti da oltre un anno viene attribuito al contenzioso pendente con la società agricola Bidente,[23] concernente il pagamento dei lavori ad essa affidati per l'eradicazione del focolaio di influenza aviaria.

L'Azienda aveva infatti proceduto al pagamento parziale delle somme richieste dalla società, in ragione del procedimento penale nel quale l'Azienda si è costituita parte civile contestando agli amministratori della società condotte ritenute foriere di gravi danni.

Quanto al mancato pagamento dei debiti scaduti (1.408.966,85 euro), è stato rappresentato che la maggior parte di tale valore risulta riconducibile a fatture per le quali erano state correttamente registrate in contabilità le cause di sospensione del pagamento che, tuttavia, non erano state trasmesse alla piattaforma dei crediti commerciali (PCC).

L'allineamento tra i dati della PCC e quelli della contabilità aziendale, come precisato, è stato effettuato successivamente alla chiusura del bilancio risultando, a oggi, i due sistemi pienamente coerenti.

[20] Come riportato nella relazione sulla gestione, p. 147.
[21] Quesito n. 36 Sez. II Stato patrimoniale della relazione-questionario.
[22] Quesito n. 36, Sezione II, Gestionale, della relazione-questionario.
[23] Quesito n. 21.3 Sez. I domande generali preliminari.

In particolare, dei 1.408.966,85 euro indicati quali debiti scaduti, la quota riconducibile agli evidenziati disallineamenti tra la contabilità aziendale e la piattaforma dei crediti commerciali era, come riferito, di 829.099,76 euro, relativi principalmente a interessi e spese di recupero ai sensi dell'art. 6 del D. Lgs. n. 231/2002, attualmente contestate e sospese, nonché al superamento dei tetti di spesa per la mobilità extraregionale delle strutture private accreditate. L'Azienda, come sopra precisato, ha confermato che il disallineamento è stato successivamente sanato.

La restante quota dei debiti scaduti e non pagati, pari a 579.867,09 euro (0,67 per cento del totale dei debiti verso fornitori), secondo quanto riferito dall'Ente, è stata determinata da rallentamenti nelle procedure di liquidazione delle fatture essendo, tuttavia, le relative posizioni a oggi integralmente saldate.

Dalla seguente tabella[24], così come dal prospetto [25] allegato al bilancio di esercizio 2024, ai sensi dell'art. 41 del D.L. 66/2014, convertito con modificazioni dalla L. 23 giugno 2014 n. 89, emerge che i pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati oltre i termini, risultano pari a 29.987.199,35 euro, in aumento rispetto al 2023 (in cui i pagamenti tardivi erano pari a 21.754.094,36 euro).

Pagamenti (ammontare) effettuati durante il 2024 per anno di emissione fattura						Importo dei pagamenti effettuati oltre i termini previsti dal d.P.C.M. 22/09/2014
Ante 2021	2021	2022	2023	2024	Totale pagamenti 2024	
41.778,91 €	22.371,74 €	1.170.919,10 €	32.759.371,41 €	206.003.043,35 €	239.997.484,51 €	**29.987.199,35 €**

Alla richiesta, avanzata in sede istruttoria, delle cause del pagamento di fatture oltre i termini di scadenza per complessivi 29.987.199,35 euro, su un totale pagamenti per 239.997.484,51 euro, nonché dell'ammontare degli interessi moratori maturati ai sensi del D. Lgs. n. 231/2002, l'Azienda ha riferito di avere adottato procedure organizzative finalizzate a garantire il rispetto dei termini di pagamento, mediante monitoraggio periodico delle scadenze e programmazione dei pagamenti secondo le procedure PAC. Con riferimento agli interessi moratori, "*sono stati effettuati accantonamenti ad apposito fondo per 67.735,71 euro ma*

[24] Quesito n. 37 Sez. II Stato patrimoniale passivo.

[25] Art. 41, c. 1, D.L. 66/2014, convertito con modificazioni dalla L. 23 giugno 2014, n. 89: "1. A decorrere dall'esercizio 2014, alle relazioni ai bilanci consuntivi o di esercizio delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è allegato un prospetto, sottoscritto dal rappresentante legale e dal responsabile finanziario, attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. In caso di superamento dei predetti termini, le medesime relazioni indicano le misure adottate o previste per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti. L'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile verifica le attestazioni di cui al primo periodo, dandone atto nella propria relazione. Per le Amministrazioni dello Stato, in sede di rendiconto generale, il prospetto di cui al primo periodo è allegato a ciascuno stato di previsione della spesa".

non sono stati pagati interessi riferiti ai pagamenti eseguiti nel 2024 oltre i termini di scadenza, poiché la gran parte degli importi è costituita da ritardi di pochi giorni. In media, tali pagamenti hanno evidenziato un ritardo di circa 8 giorni" .

L'Azienda ha inoltre evidenziato il pieno conseguimento degli obiettivi di tempestività dei pagamenti (indice di tempestività: -12,31; tempo medio di pagamento: 55,53 giorni, inferiore pertanto ai 60 giorni previsti dalla vigente normativa [26] ; tempo medio di ritardo: -11,01 giorni). La responsabilità del raggiungimento di tali obiettivi è attribuita al Direttore Generale, ferma restando la responsabilizzazione delle strutture coinvolte nel processo di liquidazione e pagamento. Non essendosi verificato il mancato raggiungimento degli obiettivi assegnati, non sono state applicate decurtazioni dell'indennità di risultato.

Come evidenziato nella seguente tabella[27], relativa alla composizione dei debiti verso fornitori per anno di emissione delle fatture, al 31 dicembre 2024 i debiti verso fornitori, come già illustrato ammontanti complessivamente a 86.502.891,37 euro, risultano prevalentemente riferiti a documenti contabili emessi nel corso del 2024 e assorbono la quasi totalità del debito residuo:

- le fatture emesse nel 2024 sono infatti dell'importo di 81.341.009,79 euro, (94,0% del totale dei debiti verso fornitori);
- le fatture emesse nel 2022 ammontano a 839.492,00 euro (circa l'1,0% del totale);
- le fatture emesse nel 2021 presentano un valore residuale di 22.707,69 euro;
- le fatture emesse ante 2021 ammontano a 4.299.681,89 euro (circa il 5,0% del totale dei debiti verso fornitori).

Dei debiti più risalenti (2021), su un totale di 4.299.681,89 euro, 2.198.167,26 euro sono oggetto di contenzioso giudiziale o stragiudiziale che giustifica il permanere di partite debitorie particolarmente datate.

Nel complesso, pertanto, il debito commerciale al termine del 2024 risulta prevalentemente riconducibile all'operatività dell'esercizio mentre le esposizioni riferite ad annualità precedenti assumono un'incidenza contenuta sul totale e risultano, almeno in parte, correlate a situazioni contenziose ancora in corso di definizione.

[26] Si veda anche verbale del Collegio sindacale n. 32 del 26 giugno 2025.
[27] Quesito n. 38 Sez. II Stato patrimoniale della relazione questionario.

Debiti verso fornitori al 31/12/2024 per anno di emissione fattura						
Descrizione	Ante 2021	2021	2022	2023	2024	Totale debiti verso fornitori al 31/12/2024
Debiti verso fornitori	4.299.681,89 €	22.707,69 €	839.492,00 €	0,00 €	81.341.009,79 €	86.502.891,37 €
- di cui in contenzioso giudiziale o stragiudiziale	2.198.167,26 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	2.198.167,26 €

Il fondo per interessi moratori, che secondo quanto dichiarato dal Collegio sindacale nella relazione questionario "*accoglie le quote di interessi moratori determinati in maniera prudenziale e presuntiva sia relativamente ai ritardati pagamenti effettuati nel corso del 2024 rispetto alle scadenze contrattuali che agli interessi maturati al 31/12/2024 sui debiti ancora aperti a fine esercizio*", al termine dell'esercizio presenta le seguenti movimentazioni[28]:

Consistenza iniziale	Accantonamenti dell'esercizio	Utilizzi	Fondo al 31/12/2024
128.239,41 €	67.735,71 €	6.917,02	189.058,10

Nella relazione questionario[29] è riportato il dettaglio delle note di credito da ricevere da privati accreditati, iscritte nello stato patrimoniale alla voce PDA292 D.VII.1.b) per l'importo di -3.268.586,65 euro:

Annualità	**Debiti verso fornitori - privati accreditati (voce PDA 290)**	**Note di credito da ricevere (Valore PDA 292)**	**percentuale**
2024	34.534.613,25 €	2.125.920,93 €	**6,16%**
2023	548.044,49 €	313.950,19 €	**57,29%**
2022	51.270,14 €	828.715,53 €	**1616,37%**
2021	40.226,70 €	0,00 €	**0,00%**
2020	688.992,56 €	0,00 €	**0,00%**
2019	0,00 €	0,00 €	**0,00%**
2018	0,00 €	0,00 €	**0,00%**
2017	0,00 €	0,00 €	**0,00%**
2016	0,00 €	0,00 €	**0,00%**
2015	0,00 €	0,00 €	**0,00%**
2014 e precedenti	0,00 €	0,00 €	**0,00%**
Totale al 31/12/2024	**35.863.147,14 €**	**3.268.586,65 €**	

La tabella evidenzia che al 31 dicembre 2024 le note di credito da ricevere (PDA 292), pari a 3.268.586,65 euro, costituiscono circa il 9,11% dei debiti verso fornitori privati accreditati (PDA 290) che ammontano complessivamente a 35.863.147,14 euro.

[28] Quesito n. 29 della Sez. II Stato patrimoniale della relazione-questionario.
[29] Quesito n. 40, Sezione II, Stato patrimoniale, della relazione-questionario.

L'importo dei debiti verso privati accreditati cui si riferisce la maggioranza delle note di credito da ricevere è prevalentemente concentrato sul 2024 (34.534.613,25 euro, circa il 96,3% del totale). Le relative note di credito da ricevere ammontano a 2.125.920,93 euro, con un'incidenza del 6,16% che appare piuttosto contenuta e fisiologica rispetto al volume complessivo delle posizioni debitorie.

Le note di credito da ricevere da altri fornitori risultano invece, sui complessivi 50.639.744,13 euro di debiti verso fornitori (PDA 300), dell'importo di 2.328.554,31 euro, corrispondente al 4,60% dei debiti iscritti (voce PDA302 D.VII.2.b dello stato patrimoniale in cui risultano iscritte)[30], riportandosene di seguito il dettaglio:

Annualità	Debiti verso fornitori (voce PDA 300)	Note di credito da ricevere (Valore PDA 302)	percentuale
2024	47.080.990,79 €	1.010.429,14 €	**2,15%**
2023	0,00 €	1.273.814,82 €	**0,00%**
2022	788.222,06 €	1.141,92 €	**0,14%**
2021	0,00 €	43.168,43 €	**0,00%**
2020	2.770.531,28 €	0,00 €	**0,00%**
2019	0,00 €	0,00 €	**0,00%**
2018	0,00 €	0,00 €	**0,00%**
2017	0,00 €	0,00 €	**0,00%**
2016	0,00 €	0,00 €	**0,00%**
2015	0,00 €	0,00 €	**0,00%**
2014 e precedenti	0,00 €	0,00 €	**0,00%**
Totale al 31/12/2024	**50.639.744,13 €**	**2.328.554,31 €**	

Sulla richiesta di chiarimenti della Sezione sulle note di credito da ricevere, sia da altri fornitori (pari a 2.328.554,31 euro) sia da privati accreditati (pari a 3.268.586,65 euro), l'Ausl ha precisato che le prime sono composte da:
- 635.032,41 euro, per conguagli relativi a manutenzioni e riscaldamento, sono state iscritte per i documenti afferenti alla competenza 2024 e pervenuti con data protocollo SDI dell'esercizio 2025; al fine di potere rappresentare la corretta competenza sono stati contabilizzati nell'esercizio 2024 come note di credito da ricevere; all'atto della registrazione è stato movimentato il relativo conto, chiudendo l'importo iscritto nell'anno 2024;
- 1.649.211,55 euro, per conguagli attesi relativi al contratto calore e ai servizi manutentivi, contabilizzati sulla base di specifiche comunicazioni dei servizi gestori

[30] Quesito n. 40, Sezione II- Stato patrimoniale, della relazione-questionario.

aziendali, in particolare del servizio tecnico (1.174.710,99 euro erano stati rilevati al 31/12/2023 e 474.500,56 al 31/12/2024). Parte di tali note (453.267,25 euro) risultano essere state emesse nei confronti del fornitore Rekeep, in ragione del contenzioso insorto tra questi e Intercent-ER. Quest'ultima, nel corso del 2023, aveva avviato un percorso di modifica delle tariffe del servizio energia B1 previste nella convenzione "Multiservizio di manutenzione agli immobili in uso alle aziende sanitarie della Regione Emilia Romagna", in base al quale l'Ausl, in forza delle stime dell'energy manager, aveva considerato un minor costo (pari 453.267,25 euro) per il servizio energia B1, accantonando pari importo al fondo rischi come da indicazioni regionali. A seguito delle sentenze del TAR dell'Emilia Romagna, in cui Intercent-ER è risultata soccombente, è stato utilizzato il fondo rischi per l'intero importo stralciando le note di credito per pari ammontare. Le restanti note di credito (1.195.944,30 euro) riguardavano stime di diversi conguagli sempre del contratto calore e dei servizi manutenzioni, nei confronti di Rekeep e di altri fornitori, essendo stata, nel 2025, una parte delle note di credito (533.992,86 euro) emessa (chiudendosi il relativo importo nel conto di riferimento) e la restante parte (661.951,44 euro) non emessa dai fornitori generando insussistenze passive nel bilancio di esercizio 2025;

- 43.168,43 euro risalenti al 31/12/2021 nei confronti della Costante Gris, IPAB attualmente in liquidazione, per i quali il settore legale dell'Azienda sta valutando lo stralcio dalla contabilità;
- 1.141,92 euro risalenti al 31/12/2022 per un fornitore di beni strumentali sollecitato dal Servizio competente aziendale e per il quale ad oggi l'Azienda è ancora in attesa dell'emissione.

Le note di credito da ricevere per privati accreditati sono composte da:

- *"Una quota pari a 320.954,03 euro, relativa alle penalità provvisorie sul budget 2 e iscritta in data 31/12/2022, che è stata stralciata nel bilancio 2025 ai sensi nota RER 1127056 del 17/11/25 ad oggetto 'Esiti Commissione Paritetica prevista dall'art. 9 dell'Accordo Quadro di regolamentazione dei rapporti tra Regione Emilia-Romagna ed Ospedali Privati Accreditati aderenti ad AIOP (DGR 2329/2016) - seduta 25 settembre 2025'";*
- una quota (507.761,50 euro) relativa al superamento del tetto mobilità attiva extraregionale e iscritta in data 31/12/2022 che, ai sensi della nota RER n. 1366446 del 16/12/24[31], è stata parzialmente stralciata per 157.117,49

[31] Nota RER n. 1366446 del 16/12/2024 avente a oggetto "Mobilità sanitaria interregionale anno 2022 – integrazione Tab. A4bis"

(generando un'insussistenza passiva) e parzialmente emessa per 350.644,01 euro;

- una residua quota (2.353.189,32 euro), per la quale l'Azienda è ancora in attesa di ricezione della relativa nota di credito all' esito delle commissioni paritetiche regionali che si devono esprimere rispetto al superamento del tetto relativo alla mobilità attiva extraregionale, come da tabella di seguito riportata.

Importo	Data di iscrizione	Causale
1.594.027,13	31/12/2024	superamento tetto mobilità attiva extraregionale
445.212,00	31/12/2024	penalità provvisorie su budget 2
58.747,19	31/12/2023	superamento tetto mobilità attiva extraregionale
255.203,00	31/12/2023	penalità provvisorie su budget 2

Circolarizzazione dei rapporti di credito e debito

L'Azienda [32] risulta aver provveduto alla circolarizzazione dei principali rapporti di credito e debito con i fornitori, con la Regione, gli altri enti del Servizio sanitario nazionale e con gli organismi partecipati, senza tuttavia che abbia ricevuto riscontro alla richiesta di riconciliazione dei crediti dai seguenti soggetti:

- Azienda ULSS n. 9 Scaligera per 45.077,50 euro;
- Azienda USL di Napoli 3 Sud per 59.876,02 euro;
- Azienda USL città di Torino per 5.452,00 euro;
- Azienda Usl Roma A per 5.653,65 euro.

Egualmente non risultano riconciliate le posizioni debitorie nei confronti di

- Reekeep S.p.A. per 1.121.773,46 euro;
- Leasys S.p.A. per 21.425,62 euro;
- Farmacie Pasquali della dott.ssa Maria Luisa Pasquali per 30.837,01 euro;
- Istituto di vigilanza Coopservice per 55.146,25 euro;
- Sinora S.r.l. per 18.121,12 euro.

Contenziosi e accantonamenti a fondi rischi

[32] Quesito n. 19 e 20, Sezione I- Domande generali preliminari, della relazione-questionario.

Premesso che l'Azienda[33] dichiara di aver applicato le linee guida aziendali PAC e di aver eseguito quanto comunicato dalla Regione[34], i fondi rischi concernenti il contenzioso presentano al 31 dicembre 2024, rispetto all'esercizio 2023, la seguente consistenza:

Descrizione Fondo	**Esercizio 2024**	**Esercizio 2023**
Fondo rischi per cause civili ed oneri processuali	516.199,51	1.110.032,21
Fondo rischi per contenzioso personale dipendente	175.640,23	179.451,81
Fondo rischi per copertura diretta dei rischi (autoassicurazione)	4.699.263,55	3.095.038,90

Dai dati contenuti nella tabella, estratti dal Conto economico, la gestione dei fondi rischi evidenzia le seguenti movimentazioni:

- il fondo rischi per cause civili ed oneri processuali si riduce significativamente da 1.110.032,21 euro nel 2023 a 516.199,51 euro nel 2024, con una diminuzione di 593.832,70 euro (-53,5%) riconducibile, in base alla nota integrativa, a utilizzi per 990.832,70 euro parzialmente compensati da nuovi accantonamenti per 397.000,00 euro;

- il fondo rischi per contenzioso del personale dipendente evidenzia una sostanziale stabilità nel periodo in esame, attestandosi su 175.640,23 euro al 31 dicembre 2024, rispetto ai 179.451,81 euro dell'esercizio precedente, con una diminuzione di 3.811,58 euro (2,1%). Dalle informazioni riportate in nota integrativa emerge che, nel corso dell'esercizio, il fondo non ha registrato utilizzi ed è stato alimentato tramite accantonamenti (43.000,00 euro) compensati da stralci (46.811,58 euro), determinando una consistenza finale di 175.640,23 euro;
- il fondo a copertura diretta dei rischi (autoassicurazione) registra invece il rilevante incremento di 1.604.224,65 euro (+51,8%), passando da 3.095.038,90 euro nel 2023 a 4.699.263,55 euro nel 2024. Come si rileva dalla nota integrativa[35], il fondo per la copertura diretta dei rischi autoassicurati è stato utilizzato per 1.015.585,99 euro e reintegrato dalla Regione per 304.120,00 euro per sinistri liquidati oltre franchigia. Il fondo risultava pertanto pari a

[33] Nota integrativa, p. 67.
[34] Con nota prot. 07/04/2025 0350344.U.
[35] Nota integrativa, p. 69.

2.383.572,91 euro prima delle operazioni di assestamento. Nel corso dell'anno sono stati effettuati accantonamenti per 2.885.952,98 euro e stralci per 570.262,34 euro, determinando una consistenza finale di 4.699.263,55 euro al 31 dicembre 2024.

I dati rappresentati evidenziano, pertanto, una politica di accantonamento improntata a criteri di prudenza, atteso che gli incrementi registrati nel corso dell'esercizio risultano ampiamente superiori sia agli utilizzi sia ai decrementi intervenuti, determinando il rafforzamento complessivo della consistenza del fondo a fine esercizio.

Descrizione	Valore al 1/1	Utilizzi nell'esercizio a copertura dei costi	Incrementi	Decrementi	Valore al 31/12/2024
B 2) Fondi per rischi	6.026.701,39 €	1.343.485,12 €	3.724.606,88 €	1.613.872,11 €	6.793.951,04 €

Nel verbale del 26 giugno 2025, avente a oggetto il parere sul bilancio di esercizio 2024, il Collegio sindacale attesta l'avvenuto rispetto delle condizioni per procedere all'iscrizione dei fondi rischi e oneri e al relativo utilizzo.

Variazione delle rimanenze

Dall'esame dello Stato patrimoniale si rileva un aumento delle rimanenze finali al termine del 2024. La voce B I) Rimanenze evidenzia infatti un valore di 10.555.876,00 euro rispetto ai 7.637.277,83 euro del 2023, registrando un incremento di 2.918.598,17 euro corrispondente a una variazione positiva del 38,22 per cento nello stato patrimoniale.

		2024	**2023**	**Differenza**
Codice ABA000	B I)RIMANENZE	10.555.876,00	7.637.277,83	2.918.598,17

Alla richiesta della Sezione di fornire chiarimenti in merito al significativo incremento delle rimanenze registrato, l'Azienda ha rappresentato che lo stesso è principalmente riconducibile all'aumento delle giacenze finali di prodotti farmaceutici e, soprattutto, di dispositivi medici.

In particolare, l'incremento delle rimanenze farmaceutiche è stato attribuito alla crescita dei consumi e degli acquisti e alla conseguente necessità di garantire adeguati livelli di scorta. Quanto ai dispositivi medici, l'aumento ha riguardato

principalmente i materiali destinati all'attività chirurgica, anche per effetto dell'incremento dei prezzi di acquisto dei prodotti.

L'Azienda ha inoltre precisato che la mancata previsione della relativa posta nel bilancio preventivo è riconducibile all'impossibilità di determinare ex ante l'effettiva consistenza delle giacenze, accertabile solo in sede di inventario di fine esercizio, evidenziando che tale circostanza non incide sulla corretta quantificazione dei consumi programmati.

Quanto alla gestione delle scorte, l'Ente ha dichiarato di adottare criteri finalizzati ad assicurare la continuità delle attività assistenziali e chirurgiche, nel rispetto delle esigenze di contenimento dei rischi di eccedenza, obsolescenza e immobilizzo delle risorse.

Nella nota integrativa[36] sono rappresentati i valori delle rimanenze iscritte nello stato patrimoniale dell'esercizio 2024, distinti per tipologie di beni.

CODICE MOD. SP	RIMANENZE		Valore iniziale	Giroconti e Riclassificazioni	Incrementi	Incrementi/ Utilizzi Fondo Svalutazione magazzino	Decrementi	Valore finale	*di cui presso terzi per distribuzione per nome e per conto*	*di cui scorte di reparto*
ABA020	Prodotti farmaceutici ed emoderivati:		5,174,808	0	1,237,908	0	0	6,412,716	88,159	509,157
x	*Medicinali con AIC, ad eccezione di vaccini ed emoderivati di produzione regionale*		*5.145.322*		*1,106,213*	*0*		*6,251.535*	*64.085*	*478.105*
x	*Medicinali senza AIC*		*29,486*		*131,694*	*0*	*0*	*161,181*	*24,074*	*31.052*
x	*Emoderivati di produzione regionale*							*0*		
ABA030	Sangue ed emocomponenti		0		0			0		
ABA040	Dispositivi medici:		1,194,012	0	1,114,783	0	-17,002	2,291,792	0	1,255,694
x	*Dispositivi medici*		*1.119.551*		*1.114.783*			*2.234.334*		*1.232.767*
x	*Dispositivi medici impiantabili attivi*		*0*		*0*	*0*	*0*	*0*		*0*
x	*Dispositivi medico diagnostici in vitro (IVD)*		*74,461*				*-17.002*	*57.459*		22.927
ABA050	Prodotti dietetici		55,824		17,935	0	0	73,759		15,813
ABA060	Materiali per la profilassi (vaccini)		257,045		389,211	0	0	646,256		226,435
ABA070	Prodotti chimici		17		10	0	0	27		10
ABA080	Materiali e prodotti per uso veterinario		151		1,312	0	0	1,463		1,312
ABA090	Altri beni e prodotti sanitari		724,229		66,521	0	0	790,750		81,223
ABA100	Acconti per acquisto di beni e prodotti sanitari		0		0	0	0	0		0
x	**RIMANENZE BENI SANITARI**		**7,406,086**	**0**	**2,827,679**	**0**	**-17,002**	**10,216,763**	**88,159**	**2,089,444**
x										
ABA120	Prodotti alimentari		0		4,686		0	4,686		4,686
ABA130	Materiali di guardaroba, di pulizia e di convivenza in genere		64,115		14,185		0	78,301		2,970
ABA140	Combustibili, carburanti e lubrificanti		0		0		0	0		0
ABA150	Supporti informatici e cancelleria		161,780		84,429		0	246,208		48,120
ABA160	Materiale per la manutenzione		4,673		0		-465	4,208		586
ABA170	Altri beni e prodotti non sanitari		624		5,086		0	5,710		5,073
ABA180	Acconti per acquisto di beni e prodotti non sanitari		0		0		0	0		0
x	**RIMANENZE BENI NON SANITARI**		**231,192**	**0**	**108,386**	**0**	**-465**	**339,113**	**0**	**61,438**

Le rimanenze di beni sanitari rappresentano la componente nettamente prevalente del magazzino, con un valore finale pari a 10.216.763,00 euro in aumento rispetto al valore iniziale di 7.406.086,00 euro (+38% circa). L'incremento è dovuto principalmente, come già evidenziato, all'aumento delle scorte di prodotti farmaceutici ed emoderivati (valore finale 6.412-716,00 euro) e dei dispositivi medici (valore finale 2.291.792,00 euro), che insieme costituiscono oltre l'80% delle rimanenze sanitarie complessive.

Al contrario le rimanenze di beni non sanitari, pur registrando un incremento rispetto all'inizio dell'esercizio, mantengono un peso molto contenuto sul totale

[36] Nota integrativa, p. 23, tab. 15.

delle giacenze. Il valore finale ammonta infatti a 339.113,00 euro rispetto ai 231.192,00 euro iniziali (+47% circa).

Il Collegio sindacale[37] ha dichiarato di non aver preso parte alle operazioni di verifica fisica delle giacenze di magazzino effettuate al termine dell'esercizio, riferendo tuttavia di avere svolto, nell'ambito dell'ordinaria attività di vigilanza e nel corso delle verifiche periodiche, specifici riscontri a campione sulle consistenze di magazzino.

Indebitamento

I debiti per mutui passivi (voce PDA000 dello SP) ammontano, al 31 dicembre 2024, a 18.279.150,24 euro.

Dalla nota integrativa[38] emerge che tale esposizione debitoria è riferita a due mutui ventennali contratti per il finanziamento di investimenti, interventi di ristrutturazione e acquisizioni immobiliari, con scadenza rispettivamente al 30 giugno 2028 e al 1° gennaio 2033.

In particolare, il debito residuo risulta dovuto nei confronti di Dexia Crédit Local S.p.A., per 7.774.048,00 euro, e di BPER Banca S.p.A., per 10.506.103,00 euro.

DETTAGLIO MUTUI	Destinazione	Soggetto erogatore	Riferimenti delibera di autorizzazione regionale	Importo iniziale	Scadenza	Debito residuo	Tasso di interesse	Garanzie reali
MUTUO VENTENNALE	PIANO INVESTIMENTI AZ. 2005/2010 RISTRUTTURAZIONE AMPLIAMENTO - ADEGUAMENTO ACQUISIZIONE IMMOBILIARI	DEXIA CREDIT LOCAL SA (EX DEXIA CREDIOP SPA)	1855/2005	30,000,000	30/06/2028	7,774,048	VARIABILE VALORE NOMINALE ANNUO EURIBOR A SEI MESI MAGGIORATO DI 0, 248 punti	
MUTUO VENTENNALE	PIANO INVESTIMENTI AZIENDALE TRIENNIO 2011-2013	BPER SPA (EX CASSA DI RISPARMIO)	1408/2011	18,000,000	01/01/2033	10,505,103	VARIABILE SEMESTRALE: DAL 01/1/2020 AL 30/06/2020 TASSO 5,512% - DAL 01/07/2020 AL 31/12/2022 TASSO 5,641%	
TOTALE MUTUI				48,000,000		18,279,150		

Secondo quanto dal Collegio sindacale dichiarato, l'Azienda nel 2024 non ha fatto ricorso a nuovo debito per il finanziamento di investimenti[39] né a operazioni qualificabili come indebitamento, ai sensi dell'art. 3, c. 17, L. n. 350/2003, diverse da mutui e obbligazioni[40].

Dalla relazione questionario[41] non risulta rispettato il limite di indebitamento previsto dall'art. 2, c. 2-sexies, lett. g), D. Lgs. n. 502/92, pari a un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale e interessi, non superiore al 15% delle entrate proprie correnti.

[37] Quesiti 12-14 Sez. II Stato patrimoniale
[38] Tab. 45 della nota integrativa.
[39] Quesito n. 42, Sezione II, Stato patrimoniale, della relazione-questionario.
[40] Quesito n. 38, Sezione II, Gestionale, della relazione-questionario.
[41] Quesito n. 43.2 Sez. II Stato patrimoniale passivo della relazione-questionario.

Servizio del debito (quota capitale + interessi)	2.806.962,09 €	1.458.138,95 €	**16,74%**
Entrate proprie	114.786.354,00 €		

Organismi partecipati

Dal questionario[42] emerge che l'Ausl di Ferrara detiene al 31 dicembre 2024 le seguenti partecipazioni societarie:

- 0,01 per cento del capitale sociale in Lepida S.c.p.A (pari ad un valore di 6.000,00 euro);

- 0.01% per cento del capitale sociale in ART-ER (pari ad un valore di 31,00 euro).

Dalle verifiche effettuate sul sito istituzionale dell'Azienda risulta pubblicato l'ultimo provvedimento di revisione periodica delle partecipazioni adottato ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (delibera n. 396 del 29 dicembre 2023, riferita alla ricognizione delle partecipazioni detenute alla data del 31 dicembre 2022).

Acquisti di prestazioni sanitarie da operatori privati accreditati

Dalla relazione-questionario risulta che nel 2024 sono stati adottati dall'Azienda i provvedimenti per la riduzione dei costi di acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera, il cui limite di spesa è stato rideterminato a partire dal 2020 nel valore della spesa consuntivata nell'anno 2011, fermo restando il rispetto dell'equilibrio economico e finanziario del Servizio sanitario regionale (limite fissato dall'art. 15, c. 14, del D.L n. 95/2012, e rideterminato dall'art. 45, c. 1 ter, del D.L. n. 123/2019)[43].

Viene in proposito confermato che le prestazioni erogate dagli operatori privati accreditati nel 2024 hanno rispettato i tetti programmati[44].

Risulta, inoltre, che l'Ausl di Ferrara, al fine di recuperare le liste d'attesa nell'assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera, si è avvalsa della facoltà, prevista dall'art. 1, c. 277 e 278, della L. 234/2021 (Legge di bilancio 2022), di

[42] Quesito n. 11 della Sez. II Stato patrimoniale.
[43] Quesito n. 11, Sezione II, Gestionale. della relazione-questionario.
[44] Quesito n. 7, Sezione II, Conto economico, della relazione-questionario

acquistare prestazioni sanitarie dagli enti privati accreditati in deroga al tetto di spesa previsto[45].

Alla richiesta istruttoria della Sezione di riferire in ordine al rispetto dei tetti di spesa assegnati agli operatori privati accreditati, l'Azienda ha rappresentato che, nel corso dell'esercizio 2024," *la committenza specificatamente assegnata alle strutture private accreditate della provincia di Ferrara per l'erogazione di prestazioni di specialistica ambulatoriale a favore dei residenti è stata pari a euro 7.482.182. Tale importo comprende euro 7.105.064 derivanti dagli accordi di fornitura di cui alle Delibere 229/2024 e 234/2024 ed euro 377.118 relativi a committenza aggiuntiva successivamente autorizzata in corso d'anno (Note Ausl Fe 57419/2024, 57229 /2024, 54132/2024 e 57289/2024), destinata in particolare al contenimento dei tempi di attesa. Tale incremento è stato condiviso con il livello regionale.*

La spesa rilevata sulla base delle prestazioni effettivamente erogate nell'esercizio è risultata complessivamente pari a euro 6.849.073,25, corrispondente al 91,5% del budget disponibile. Ne deriva una quota non utilizzata pari a euro 633.108,75. Per nessuna delle strutture private si è verificato uno sforamento del limite economico assegnato nei vari accordi di committenza".

Pertanto, l'AUSL di Ferrara ha dichiarato che i tetti di spesa assegnati agli erogatori privati accreditati risultano complessivamente rispettati e che, nel corso dell'esercizio 2024, non si sono registrati superamenti dei budget concordati.

Voci rilevanti di spesa

Spesa di personale

Come evidenziato in dettaglio nella tabella seguente[46], nel 2024 il costo totale delle prestazioni di lavoro (al lordo di costi accessori e IRAP), pari a 175.298.910,33 euro, risulta in aumento di 2.039.041,12 euro rispetto al 2023 (+1,18%) e di 5.685.235,33 euro rispetto al 2009 (+3,35%).

TIPOLOGIA	Anno 2009	Anno 2023	Anno 2024	Incidenza 2024 su 2009
Personale dipendente a tempo indeterminato	162.892.308,00 €	163.082.615,80 €	166.252.954,00 €	102,06

[45] Quesito n. 13 e 13.1, Sezione II, Gestionale. della relazione-questionario. Nello specifico viene riferito che l'ammontare degli acquisti effettuati in deroga è pari a 2.501.563,68 euro e ha coinvolto tre aziende: Ciemme, Quisisana e Salus.

[46] Quesito n. 2, Sezione I, Vincoli, della relazione-questionario.

Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	6.599.178,00 €	5.935.159,43 €	4.457.431,00 €	67,55
Personale con contratti di formazione-lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio	0,00 €	112.403,89 €	1.215.283,00 €	0
Personale comandato (Costo del personale in comando meno rimborso del personale comandato come voci del conto economico: B.2.A.15.4, B.2.B.2.4 - A.5.B.1, A.5.C.1, A.5.D.1)	-3.325.828,00 €	-175.032,66 €	-249.713,00 €	0
Altre prestazioni di lavoro	3.488.017,00 €	4.304.722,75 €	3.622.955,33 €	105,07
Totale costo prestazioni di lavoro	169.613.675,00 €	173.259.869,21 €	175.298.910,33 €	

Il dato evidenzia una sostanziale stabilità della spesa nel lungo periodo, con una diversa composizione delle tipologie contrattuali impiegate.
La componente principale resta il personale dipendente a tempo indeterminato, che nel 2024 raggiunge 166.252.954,00 euro, con un'incidenza del 102,06% rispetto al valore del 2009 e un incremento di 3,17 milioni di euro rispetto al 2023 (+1,94%). Al contrario, la spesa per il personale a tempo determinato e per le collaborazioni si riduce sensibilmente, da 6.599.178,00 euro nel 2009 a 4.457.431,00 euro nel 2024 (-32,45%), confermando il contenimento del ricorso a tale tipologia di lavoro.
Si rileva, per contro, un aumento dei costi relativi ai contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi e alla somministrazione di lavoro, che nel 2024 ammontano a 1.215.283,00 euro mentre risultavano assenti nel 2009. Le altre prestazioni di lavoro si mantengono sostanzialmente in linea con il dato storico (+5,07% rispetto al 2009), sebbene in diminuzione rispetto al 2023 (-15,84%).

Alla richiesta istruttoria sulle ragioni che hanno determinato un aumento così importante della somministrazione, rispetto al 2023, l'Azienda ha riferito che una quota rilevante dell'aumento (715.062,38 euro) è dovuta al reclutamento, tramite agenzie interinali, di personale infermieristico.

Secondo quanto rappresentato dall'Ente, tali oneri, assenti nell'esercizio precedente, risultano connessi all'attuazione del progetto di *"Implementazione del modello Infermiere di Famiglia e di Comunità nei comuni delle aree interne della provincia di Ferrara, a supporto della fragilità socio-sanitarie e dell'assistenza di prossimità"*, integralmente finanziato con risorse PNRR, Missione 5.
L'incremento residuo dei costi per il personale assunto mediante contratti di somministrazione (387.816,73 euro) è stato dettato, come dall'Azienda dichiarato, da esigenze di carattere temporaneo e non strutturale, come il ricorso a personale

interinale impiegato presso il Servizio trasporti aziendale, al fine di garantire la continuità delle attività logistiche e dei trasporti sanitari urgenti in un contesto di carenza di organico, soluzione adottata nelle more della definizione di un più ampio progetto di riorganizzazione del sistema logistico, volto all'esternalizzazione di parte dei servizi di trasporto e distribuzione dei materiali sanitari. Secondo quanto riferito, il ricorso al lavoro interinale ha consentito di assicurare la continuità del servizio senza determinare incrementi strutturali dell'organico in una fase caratterizzata da rilevanti modifiche organizzative.

Ulteriore fattore di aumento di tale componente di spesa è individuato nell'attuazione delle misure straordinarie per il contenimento dei tempi di attesa delle prestazioni specialistiche, previste dalla programmazione regionale.[47] In tale ambito, il potenziamento delle attività amministrative connesse alla gestione delle agende e delle prenotazioni ha reso necessario, secondo l'Azienda, il temporaneo impiego di personale interinale, quale soluzione ritenuta maggiormente idonea a fronteggiare esigenze urgenti e contingenti. L'Ente ha evidenziato che tali fabbisogni hanno avuto carattere temporaneo e che le risorse impiegate, inizialmente pari a 8 unità, sono state progressivamente ridotte fino al loro completo riassorbimento e con soddisfacimento delle esigenze di personale mediante il ricorso alle ordinarie procedure di reclutamento.

Rispetto dei tetti di spesa del personale

Ai fini del rispetto del limite, regionale, di cui all'art. 11, c. 1, del D.L. n. 35/2019 (Decreto Calabria), convertito con modificazioni dalla L. 25 giugno 2019, n. 60, risulta che l'obiettivo assegnato dalla Regione, pari a 154.120.548,00 euro,[48] sia stato pienamente raggiunto[49], precisando Il Collegio sindacale, nella relazione-

[47] d.G.R. n. 603/2024.

[48] Quesito n. 1 e 1.1., Sezione I, Vincoli, della relazione-questionario. Viene altresì specificato che l'obiettivo regionale assegnato deve essere valutato, per un corretto confronto tra 2024 e 2023, al netto di:
- CCNL 2019-2021 dirigenza Area Funzioni Locali (PTA)
- CCNL 2019-2021 dirigenza Sanitaria
- CCNL 2019-2021 comparto Ricerca Sanitaria
- IVC 22-24 comparto e dirigenza
- Incremento IVC art. 1 c. 28 L. 213/23
- Risorse Legge Gelli
- Indennità di PS comparto e dirigenza
- Aumento del trattamento accessorio
- <una tantum= 1,5% comparto e dirigenza
- IVC 19-21 dirigenza
- costo riconducibile al personale della ricerca sanitaria e di supporto alla ricerca sanitaria e ad altro personale dipendente finanziato.

[49] A tal proposito, si rileva (p. 143 della relazione sulla gestione del Direttore generale) che il costo totale del personale aggregato, al netto una tantum dell'indennità di vacanza

questionario, che "*l'obiettivo economico assegnato è costituito da un aggregato composto dal costo riferito al personale dipendente, comandi passivi, personale universitario, missioni e rimborsi spese e comandi attivi".*

Dal confronto con la spesa per il personale sostenuta dall'Ente nel 2004, si evince che quella sostenuta nel 2024 rispetta anche il limite stabilito dall'art. 2, c. 71, della L. 191/2009[50] poiché rispetto all'esercizio di riferimento (2004) risulta di –9.354.580,54 euro[51].

SPESA PER IL PERSONALE 2004 *	151.269.000,00 €
Al netto di:	
Spese per arretrati di anni precedenti al 2004 per rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro	7.315.000,00 €
Spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati	0,00 €
Spese relative ad assunzioni a tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati ai sensi dell'art. 12-*bis* del d.lgs. n. 502/92 e successive modificazioni	0,00 €
Totale netto spesa 2004	*143.954.000,00 €*
1,4% della Spesa	*2.015.356,00 €*
Dato Spesa 2004 da considerare per il calcolo (A)	*141.938.644,00 €*

		Importi (euro)
SPESA PER IL PERSONALE 2024 *		170.710.385,46 €
Al netto di:		
Spese per rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenute successivamente al 2004		38.126.322,00 €
Spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati		0,00 €
Spese relative ad assunzioni a tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati ai sensi dell'art. 12-*bis* del d.lgs. **n.** 502/92 e successive modificazioni		0,00 €
Totale netto Spesa 2024 (B)		*132.584.063,46 €*
Differenza tra la spesa 2024 e la spesa 2004 da considerare per il calcolo	(B)-(A)	-9.354.580,54 €

* Il dato relativo alla Spesa del personale deve essere considerato al lordo di oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, nonché delle spese per il personale con rapporto di lavoro a tempo determinato o con contratto di collaborazione o che presta servizio con altre forme di lavoro flessibile o con convenzioni.

Quanto ai rapporti di lavoro a tempo determinato, il tetto di spesa di cui all'art. 9, c. 28, D.L. 78/2010, vigente sino alle modifiche introdotte dal D.L. 19/2024 convertito con L. 56/2024, prevedeva quale limite alla spesa di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, il 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nel 2009.

---

contrattuale e dell'indennità di PS, a consuntivo 2024 è stato pari a 153.798.010,25 e pertanto rispettoso del limite posto dalla Regione (154.120.548,00 euro).
Sul punto questa Sezione rinvia alla relazione sul rendiconto generale regionale 2024 (Del. n. 77/2025/PARI) in cui la Regione "*in base ai dati contabili disponibili (a consuntivo 2024) che dovranno comunque essere integrati dalle risultanze del Conto Annuale 2024 […] non ancora disponibile*" a tale data, ha stimato "*che la spesa riferita alle risorse umane programmata per l'anno 2024* [rispettasse] *il vincolo di cui all'art 11 del Decreto Calabria, come modificato dal comma 269 della L. n. 234/2021 e dall'art. 5 del D.L. 73/2024*".

[50] A norma dell'articolo 2, c. 71, della L. 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010) «Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, per il triennio 2007-2009, gli enti del Servizio sanitario nazionale concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottando, anche nel triennio 2010-2012, misure necessarie a garantire che le spese del personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'imposta regionale sulle attività produttive, non superino per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1,4 per cento […]".

[51] I limiti di spesa del personale di cui all'art. 11, c. 1, del D.L. n. 35/2019, convertito con modificazioni dalla L. 25 giugno 2019, n. 60 e di cui all'art. 2, c. 71, della L. n. 191/2009 sono alternativi e operano entrambi a livello regionale.

A decorrere dal 2024, ad opera delle ridette modifiche, è stata disposta per gli enti del SSN l'esclusione dal vincolo di spesa del personale della dirigenza medica e non dirigenziale appartenente ai profili sanitario e sociosanitario con la previsione che il limite per ciascun anno del triennio 2024-2026, rivisto in una spesa non superiore al doppio di quella sostenuta per le stesse finalità nel 2009, operi, anche in tal caso, a livello regionale e non aziendale.

Come confermato dalla Regione[52] nel corso dell' istruttoria sul punto, quest'ultimo vincolo "*è ampiamento rispettato nell'ambito del SSR della Regione Emilia-Romagna"* mentre*,* con riferimento al restante personale, è stato evidenziato che "*la modifica legislativa […] del vincolo per le aziende del SSR è intervenuta in corso d'anno, quando le azioni di governo sul personale risultavano già impostate ed avviate e quindi risultava problematico impostare efficaci azioni correttive. Va comunque considerato che il dato di spesa a cui fare riferimento per la verifica deve essere depurato dei costi riferiti ai rinnovi contrattuali successivi rispetto al 2009".*

Si riportano di seguito i dati trasmessi dalla Regione riferiti alla spesa sostenuta, su base regionale, per il personale a tempo determinato:

tipologia personale	TOTALE 2009 NETTO FINANZIATO	TOTALE 2023 NETTO FINANZIATO	TOTALE 2024 NETTO FINANZIATO	DELTA 24 SU 23	DELTA 24 SU 2009
spesa personale non appartenente ai profili sanitari con contratti a tempo determinato / flessibili;	34.125.697	27.157.425	23.445.860	-3.711.564	-10.679.837
spesa sostenuta per il personale della dirigenza medica e non dirigenziale appartenente ai profili sanitario e sociosanitario con contratti a tempo determinato flessibili	123.823.445	102.885.497	93.495.456	-9.390.041	-30.327.989

Spesa farmaceutica

Dai seguenti dati, [53] relativi alla spesa farmaceutica registrata nel conto economico, si evince che la spesa totale nel 2024 è tornata a crescere rispetto al 2023:

Descrizione	Anno 2024	Anno 2023	Anno 2022
a) Spesa farmaceutica ospedaliera	21.053.917,26 €	18.861.653,00 €	17.605.016,54 €
b) Spesa per la distribuzione diretta	17.456.075,15 €	15.310.476,39 €	14.271.793,29 €
c) Spesa per la distribuzione per conto	13.488.503,16 €	12.933.878,49 €	11.606.692,73 €

[52] Riscontro istruttorio della Regione Emilia-Romagna, acquisito al prot. C.d.c. n. 117310 di marzo 2026.

[53] Quesito 9, Sezione II, Conto Economico, della relazione – questionario.

d) Spesa farmaceutica convenzionata	47.540.633,11 €	44.573.252,48 €	45.084.072,14 €

Con d. G.R. n. 945 del 27 maggio 2024, recante "Linee di programmazione e finanziamento delle aziende sanitarie per l'anno 2024", la Regione ha assegnato agli enti sanitari specifici obiettivi di contenimento dell'incremento della spesa farmaceutica.

Per l'assistenza farmaceutica convenzionata è stato fissato nel 2024 un obiettivo di spesa[54] pari a 534.825.622,00 euro, corrispondente a un aumento entro il +6% rispetto a quella registrata nel 2023, modulato in maniera differenziata tra le aziende sanitarie.

Per l'acquisto ospedaliero di farmaci la Regione ha definito invece, a livello programmatorio, un obiettivo di spesa pari a 1.315.184.454,00 euro corrispondente a un incremento entro il + 9,9% rispetto all'onere sostenuto nel 2023, contemplando anche in tal caso scostamenti differenziati tra le aziende sanitarie regionali in considerazione di specifici fattori di incremento della spesa, tra cui assumono particolare rilievo l'introduzione di nuovi farmaci destinati al trattamento di malattie rare e onco-ematologiche nonché l'impiego di terapie avanzate a carico del Servizio sanitario nazionale (in regime di assenza di riconoscimento dell'innovatività dei farmaci, di innovatività condizionata ovvero di cessazione dell'innovatività piena). Restano esclusi dal predetto obiettivo di spesa i farmaci innovativi con accesso al relativo Fondo nazionale, l'ossigenoterapia e le vaccinazioni.

Dalla richiamata d. G.R. n. 945/2024 risulta che all'AUSL di Ferrara è stato assegnato un obiettivo di spesa farmaceutica convenzionata netta pari a un incremento entro il +6,5% rispetto alla corrispondente spesa dell'anno precedente mentre l'obiettivo di spesa per gli acquisti ospedalieri è stato fissato entro il +6,8%.

[54] Nella citata d. G.R. 945/2024 la Regione aveva stimato, per il 2024, un incremento della spesa convenzionata dovuto all'aumento dei consumi soprattutto dei farmaci per la cura delle patologie croniche, in particolare cardiovascolari, del sistema nervoso e dell'apparato respiratorio, pur a fronte di un contenimento del ricorso alle categorie terapeutiche maggiormente suscettibili di impieghi inappropriati (come inibitori di pompa protonica, omega 3, vitamina D) e del risparmio derivante da nuove scadenze di brevetto.
Inoltre, la stima in aumento teneva conto della legge di bilancio n. 213 del 30 dicembre 2023 che ha stabilito l'entrata in vigore dal 1° marzo 2024 di un nuovo sistema di remunerazione delle farmacie per il rimborso dei farmaci erogati dal SSN, composto da una quota variabile e da quote fisse, con una stima di aumento del ricavo medio per farmacia di circa 14.000 euro annui. Tale sistema di remunerazione è sstato interamente conteggiato ai fini del calcolo della spesa convenzionata.

Tali obiettivi non risultano raggiunti.[55]

Come rappresentato nella relazione-questionario e nella sottostante tabella prodotta a seguito di richiesta istruttoria, l'Azienda ha registrato, rispetto al precedente esercizio, un incremento del 10,39 % nella spesa farmaceutica ospedaliera, al netto degli innovativi (a fronte di un obiettivo assegnato del +6,82%) e un incremento del 6,66% nella spesa farmaceutica convenzionata (a fronte di un obiettivo del + 6,5%).

Spesa farmaceutica	**Spesa consuntivo 2024**	**Obiettivo di spesa 2024 assegnato all'Ausl di Ferrara (in % e valore assoluto)**	**Spesa consuntivo 2023**	**Incr. (%) di spesa effettivo dell'Ausl vs 2023**
Ospedaliera	51.998.496 €	+ 6,82% 50.317.892 €	47.106.008 €	+ 10,39%
Convenzionata	47.540.633 €	+ 6,55% 47.492.429 €	44.573.144 €	+ 6,66%

Come spiegato dall'Ente, l'incremento della spesa per medicinali registrato nel 2024 è principalmente da attribuirsi all'introduzione e al maggiore utilizzo di farmaci innovativi a elevato costo, destinati al trattamento delle malattie rare, delle patologie onco-ematologiche e delle terapie avanzate, oltre che all'aumento dell'impiego di farmaci oncologici orali nell'ambito del progetto "On-Connect"[56] e al mancato conseguimento dei risparmi attesi dalle procedure di gara centralizzate.

Acquisto di dispositivi medici

Come ancora evidenziato nella delibera regionale n. 945/2024 i dispositivi medici rappresentano uno dei principali *driver* della spesa sanitaria e la loro gestione deve garantire, da un lato, l'accesso dei pazienti a cure appropriate, sicure e innovative e, dall'altro, la sostenibilità economica del sistema sanitario, nel rispetto della normativa vigente che fissa per essi un tetto di spesa pari al 4,4% del Fondo sanitario regionale.

[55] Quesito n. 14.2 Sez. II conto economico della relazione-questionario.
[56] Oncologia territoriale di prossimità, progetto pilota dell'Ausl e dell'Aou di Ferrara. Con d.G. R. 2316 del 2022 sono state inoltre dettate dalla Regione le "Linee di indirizzo per la Rete Oncologica ed Ematoncologica della Regione Emilia-Romagna".

Nello stesso provvedimento la Regione sottolinea la necessità di perseguire obiettivi volti al miglioramento della qualità dell'assistenza sanitaria mediante l'acquisizione di dispositivi a elevato contenuto tecnologico e innovativo, la razionalizzazione e centralizzazione degli acquisti per conseguire migliori condizioni economiche e un più favorevole rapporto costo-efficacia, nonché il mantenimento di elevati standard di sicurezza attraverso adeguati sistemi di vigilanza e monitoraggio. Viene inoltre posta particolare attenzione al rafforzamento della tracciabilità dei dispositivi medici, attraverso l'implementazione del sistema di identificazione univoca dei dispositivi (UDI), quale strumento fondamentale per garantire maggiore controllo, trasparenza ed efficienza nell'utilizzo delle risorse.

L'obiettivo regionale per l'acquisto di dispositivi medici, fissato in sede di programmazione per il 2024, consisteva in una spesa di 694,3 mln di euro corrispondente a un incremento entro il +4,5% rispetto al 2023, con scostamenti differenziati fra le aziende sanitarie in base a specifici obiettivi di budget. All'Azienda USL di Ferrara, come evidenziato dalla seguente tabella fornita in sede istruttoria, era stato assegnato un obiettivo di spesa per l'anno 2024 pari a 14.608.164,00 euro (corrispondenti a un incremento entro il + 2,54%) che risulta raggiunto in quanto la spesa per tale aggregato si è attestata su 13.030.108,33 euro (- 1.578.056,00 euro rispetto all'obiettivo fissato).

Spesa per dispositivi medici anno 2023	**Obiettivo assegnato (in % e valore assoluto) 2024 vs 2023**	**Spesa per dispositivi medici consuntivo 2024**
14.246.255,13 €	+ 2,54 % 14.608.164 €	13.030.108,33 €

Consulenze e collaborazioni sanitarie e sociosanitarie

Nel 2024 la spesa per consulenze, collaborazioni, lavoro interinale e altre prestazioni sanitarie e sociosanitarie (codice BA1350 - voce B.2.A.15 del C.E.) è pari a 9.316.618,19 euro, in aumento di 793.034,77 euro (+9,30 %) rispetto al consuntivo 2023 (in cui è stata di 8.523.583,42 euro), ma in diminuzione di 1.593.624,00 euro rispetto al bilancio di previsione 2024.

CODICE	DESCRIZIONE	2024	2023

BA1350	**B.2.A.15) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie**	**9.316.618,19 €**	**8.523.583.42€**
BA1360	B.2.A.15.1) Consulenze sanitarie e sociosanitarie da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	96.174,30 €	161.192,37 €
BA1370	B.2.A.15.2) Consulenze sanitarie e sociosanitarie da terzi - Altri soggetti pubblici	€	€
BA1380	B.2.A.15.3) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie da privato	9.004.124,59 €	8.239.749,25 €
BA1390	B.2.A.15.3.A) Consulenze sanitarie da privato - articolo 55, comma 2, CCNL 8 giugno 2000	2.814.800,14 €	2.118.554,58 €
BA1400	B.2.A.15.3.B) Altre consulenze sanitarie e sociosanitarie da privato	€	- €
BA1410	B.2.A.15.3.C) Collaborazioni coordinate e continuative sanitarie e sociosanitarie da privato	€	11.720,00€
BA1420	B.2.A.15.3.D) Indennità a personale universitario - area sanitaria	2.022.270,20 €	1.947.535,24 €
BA1430	B.2.A.15.3.E) Lavoro interinale - area sanitaria	715.062,38 €	€
BA1440	B.2.A.15.3.F) Altre collaborazioni e prestazioni di lavoro - area sanitaria	3.451.991,87 €	4.161.939,43 €

Nell'ambito della voce BA1350 "Consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie", la quota prevalente di spesa è riferita alla voce B.2.A.15.3) "Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie da privato", che presenta un valore pari a 9.004.124,59 euro, aumentato rispetto al 2023 in cui risultava pari a 8.239.749,25 euro, determinando una maggiore spesa di euro 764.375,34 (+9,3%), in larga parte assorbita dal lavoro interinale di area sanitaria.

In sede istruttoria l'Azienda ha confermato che l'incremento dei costi in esame è principalmente determinato dai maggiori oneri per lavoro interinale (715.062,00 euro), già oggetto di specifico approfondimento, e dalle prestazioni aggiuntive in regime di "simil-ALP" (696.246,00 euro), rese necessarie per far fronte a temporanee carenze di organico, difficoltà di reclutamento del personale.

Secondo quanto rappresentato dall'Ente, tali prestazioni hanno riguardato attività assistenziali essenziali, quali i servizi di emergenza-urgenza, la copertura di turni e guardie, la riduzione delle liste di attesa e la continuità assistenziale, essendo peraltro l'aumento della spesa riconducibile prevalentemente agli incrementi tariffari introdotti dalla normativa regionale e contrattuale piuttosto che a un aumento dei volumi di attività, rimasti sostanzialmente stabili rispetto all'esercizio precedente.

L'incremento degli oneri per il personale universitario (74.735,00 euro) consegue invece all'attivazione di nuovi convenzionamenti nel corso del 2024.

I fattori sopra evidenziati trovano conferma nella relazione sulla gestione[57], nella quale l'incremento di +793.035,00 euro, rispetto all'esercizio precedente (2023),

[57] P. 133.

della spesa per consulenze, collaborazioni e prestazioni sanitarie interinali è attribuita alle seguenti voci in aumento sebbene controbilanciate da altre in diminuzione:

- prestazioni in simil-alp che evidenziano un incremento di 696.246 euro, trattandosi "*di una spesa difficilmente comprimibile in quanto riferita ad attività indispensabili, quali: pronto soccorso emergenza, riduzione liste d'attesa, copertura turni e guardie area emergenze, assicurazione della continuità assistenziale. Si evidenza inoltre una carenza di organico anche al fine di coprire alcune discipline mediche difficilmente reperibili che ha comportato la necessità di ricorrere alle prestazioni aggiuntive".*

- lavoro autonomo in diminuizione di – 621.551,00 euro rispetto al bilancio di esercizio 2023, "*riduzione del ricorso a questa modalità di lavoro flessibile, resasi necessaria gli anni precedenti per la copertura dei turni di guardia in reparto non altrimenti possibili con il personale dipendente a causa delle difficoltà di reclutamento";*

- borse di studio in diminuzione rispetto al bilancio di esercizio 2023 di -88.396,00 euro per le minori assegnazioni ai medici di medicina generale in formazione;

- comandi sanitari passivi[58] in aumento rispetto al bilancio di esercizio 2023 (+93.678,00 euro);

- lavoro interinale che evidenzia un incremento di + 715.062,00 euro rispetto al bilancio di esercizio 2023, precisandosi[59] che "*tale costo comprende la spesa relativa al personale interinale finanziato da fondi PNRR [con la] Linea di intervento 1.1 'Potenziamento dei servizi e delle infrastrutture sociali di comunità' implementazione del modello infermiere di famiglia e di comunità nei comuni delle aree interne della provincia di Ferrara a supporto delle fragilità sociosanitarie e dell'assistenza di prossimità";*

- personale universitario che evidenzia un incremento rispetto al consuntivo 2023 (+74.735,00 euro);

- altre consulenze che evidenziano un decremento di -65.018,00 euro rispetto al bilancio di esercizio precedente.

[58] Per rimborso di oneri stipendiali a personale sanitario in comando da aziende sanitarie pubbliche della Regione (Voce BA1460 del CE).
[59] Relazione sulla gestione, p. 134.

	BIL ES 2023	BIL PREV 2024	BIL ES 2024	diff Bil Es 2024 vs Bil Prev 2024	%	diff Bil Es 2024 vs Bil Es 2023	%
Prestazioni in SIMIL ALP	€ 2.118.555	€ 3.861.369	€ 2.814.800	-€ 1.046.569	-27%	€ 696.246	33%
Lavoro Autonomo	€ 2.935.962	€ 2.856.977	€ 2.314.410	-€ 542.567	-19%	-€ 621.551	-21%
Borse di Studio Sanitario	€ 1.225.978	€ 1.286.732	€ 1.137.582	-€ 149.150	-12%	-€ 88.396	-7%
Comandi Sanitari Passivi	€ 122.642	€ 80.222	€ 216.319	€ 136.097	170%	€ 93.678	76%
Co.Co. Sanitarie	€ 11.720	€ 0	€ 0	€ 0		-€ 11.720	-100%
Lavoro Interinale Sanitario	€ 0	€ 689.292	€ 715.062	€ 25.771	4%	€ 715.062	
Personale Universitario	€ 1.947.535	€ 1.950.555	€ 2.022.270	€ 71.715	4%	€ 74.735	4%
Altre consulenze	€ 161.192	€ 185.095	€ 96.174	-€ 88.921	-48%	-€ 65.018	-40%
Consulenze, collaborazioni, interinale sanitarie	**€ 8.523.583**	**€ 10.910.242**	**€ 9.316.618**	**-€ 1.593.624**	**-15%**	**€ 793.035**	**9%**

Consulenze e collaborazioni non sanitarie

Le consulenze e collaborazioni non sanitarie (contabilizzate alla voce BA1750 B.2.B.2. del C.E.) hanno comportato nell'esercizio 2024 un onere pari a 797.103,64 euro, a fronte di 458.580,60 euro rilevati nell'esercizio precedente, emergendo pertanto un incremento della relativa spesa di 338.523,04 euro, corrispondente al 73,82 % rispetto al 2023.

CODICE	DESCRIZIONE	2024	2023
BA1750	B.2.B.2) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie	797.103,64 €	458.580,60 €
BA1760	B.2.B.2.1) Consulenze non sanitarie da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	0 €	8.000,00€
BA1770	B.2.B.2.2) Consulenze non sanitarie da Terzi - Altri soggetti pubblici	0 €	0 €
BA1780	**B.2.B.2.3) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie da privato**	**713.394,76 €**	**301.298,86 €**
BA1790	**B.2.B.2.3.A) Consulenze non sanitarie da privato**	**42.210,98 €**	**46.041,97 €**
BA1800	B.2.B.2.3.B) Collaborazioni coordinate e continuative non sanitarie da privato	0 €	69,68 €
BA1810	B.2.B.2.3.C) Indennità a personale universitario - area non sanitaria	0 €	0 €
BA1820	B.2.B.2.3.D) Lavoro interinale - area non sanitaria	500.220,32 €	112.403,89 €
BA1830	**B.2.B.2.3.E) Altre collaborazioni e prestazioni di lavoro - area non sanitaria**	**170.963,46€**	**142.783,32 €**
BA1831	B.2.B.2.3.F) Altre Consulenze non sanitarie da privato -in attuazione dell'art.79, comma 1 sexies lettera c), del D.L. 112/2008, convertito con legge 133/2008 e della legge 23 dicembre 2009 n. 191	0 €	0 €
BA1840	B.2.B.2.4) Rimborso oneri stipendiali del personale non sanitario in comando	83.708,88 €	149.281,74 €

L'incremento appare riconducibile prevalentemente alla voce "Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie da privato" (voce B.2.B.2.3) che registra una crescita da 301.298,86 euro a 713.394,76 euro (+412.095,90 euro corrispondente al +136,8%). Nell'ambito di tale voce si evidenziano le consulenze non sanitarie da privato (B.2.B.2.3.A) che, pur diminuendo da 46.041,97 nel 2023 a 42.210,98 euro nel 2024, sono state liquidate a seguito di corresponsione di compensi al personale dipendente che ha svolto

attività di supporto ai donatori di sangue nell'ambito della "Convenzione quadro tra le aziende Ospedaliero Universitaria e USL di Ferrara e l'Associazione AVIS Provinciale di Ferrara e FIDAS Renazzo. Periodo di validità dal 1.1.2022 al 31.12.2024", convenzione adottata con alla delibera n. 355 del 27/12/2022 e che prevede il rimborso di tali oneri da parte di AVIS.

La quota che invece incide maggiormente sull'aumento delle consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie da privato risulta il lavoro interinale nell'area non sanitaria (BA1820), la cui spesa è cresciuta da 112.403,89 euro nel 2023 a 500.220,32 euro nel 2024, registrando un incremento di +387.816,43 euro (pari al +345,0%) principalmente per assunzione di personale amministrativo, come emerge dalla relazione sulla gestione[60]. Ad ogni buon conto nella stessa relazione si legge che "*l'obiettivo assegnato all'Azienda USL di Ferrara con nota regionale Prot. n. 1287749 del 21/11/2024, relativo al personale atipico, risulta pienamente raggiunto*" come rappresentato nella tabella di seguito riportata indica il rispetto dell'obiettivo assegnato per il costo complessivo del personale atipico.

	AUSL				
	Consuntivo 2023	Preventivo 2024 Deliberato	Consuntivo 2024	Obiettivo 2024 RER	Diff vs obiettivo
LAVORO INTERINALE E COLLABORAZIONI SANITARIE					
INTERINALI		689.291,72	715.062,38		
COCOCO	11.720,00				
BORSISTI	413.551,87	265.912,76	392.793,99		
BORSISTI MMG**	812.426,05	1.020.819,19	744.787,56		
LIBERI PROFESSIONISTI	2.935.961,51	2.856.977,00	2.314.410,32		
ALTRO (PRESTAZIONI SAN. OCC.)					
LAVORO INTERINALE E COLLABORAZIONI NON SANITARIE					
INTERINALI	112.403,89	230.450	500.220		
BORSISTI	30.107,82	105.437	64.411,21		
LIBERI PROFESSIONISTI	48.275,45	16.979	45.832		
COCOCO CONTACT TRACING	69,68				
RIEPILOGO Atipici per Macro Voce					
COCOCO	11.789,68	0	0		
BORSISTI	443.659,69	371.350	457.205		
BORSISTI MMG	812.426,05	1.020.819	744.788		
LIBERI PROFESSIONISTI	2.984.236,96	2.873.956	2.360.243		
INTERINALE	112.403,89	919.742	1.215.283		
TOTALE Atipici	4.364.516,27	5.185.866,71	4.777.518,03	5.130.661,00	- 353.142,97

Incarichi legali

A fronte di un approfondimento svolto dalla Sezione sugli incarichi legali conferiti a professionisti del libero Foro nel 2024, avuto riguardo in particolare alle modalità di scelta del professionista e alla voce del conto economico in cui sono registrati i relativi costi, L'Azienda ha trasmesso l'elenco degli incarichi conferiti nel 2024, con indicazione dell'oggetto dell'incarico, dell'onorario riconosciuto e delle modalità di

[60] Relazione sulla gestione, (p. 140).

scelta del professionista. Sono stati allegati, altresì, i due atti di conferimento relativi agli incarichi di maggiore importo, come richiesto da questa Sezione.
Dalla documentazione acquisita risulta che sono stati conferiti 18 incarichi legali a diversi professionisti esterni.
L'Azienda, in merito alla propria organizzazione dell'attività di rappresentanza e difesa legale, ha dichiarato l'assenza attuale al proprio interno di un ufficio di avvocatura e che sono in corso le procedure selettive finalizzate all'assunzione di un dirigente avvocato da inserire stabilmente nell'organico della dirigenza professionale, tecnica e amministrativa.
Pertanto, per la gestione del contenzioso, l'Azienda ha provveduto a conferire i menzionati incarichi a professionisti iscritti nell'elenco vigente all'epoca dei fatti, costituito a seguito di apposito avviso pubblico.

Considerato in diritto

1. La L. 23 dicembre 2005, n. 266 (Legge finanziaria 2006) ha previsto, all'art. 1, c. 166 e 167, per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti Sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti. Tale adempimento deve dare conto, in particolare, del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, u. c., della Costituzione, nonché di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione. L'art. 1, c. 170, della medesima Legge ha esteso agli enti del Servizio sanitario nazionale l'applicazione delle disposizioni dettate dai commi 166 e 167 per gli enti locali, rimettendo alla Corte dei conti il compito di segnalare alla regione interessata il mancato rispetto da parte di tali enti dell'obbligo di presentazione della prescritta relazione annuale sul bilancio di esercizio.
L'ambito dei poteri delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è stato quindi precisato e ampliato dall'art. 1, c. 3, 4 e 7, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213. In particolare, l'art. 1, c. 3, del citato Decreto-legge ha previsto 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'art. 1, c. 166 e ss., della L. n. 266/2005, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno,

dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, u. c., della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. Ai fini della verifica in questione, la Sezione regionale di controllo deve accertare che i rendiconti delle regioni tengano conto anche delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali, nonché dei risultati definitivi della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali resta fermo quanto previsto dall'art. 2, c. 2-*sexies*, del D. Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, dall'art. 2, c. 12, della L 28 dicembre 1995, n. 549, e dall'art. 32 della L. 27 dicembre 1997, n. 449.

1.1. Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che il controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale va ascritto alla "*categoria del sindacato di legalità e di regolarità*", da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie, e ha lo scopo, in una prospettiva non più statica (come per il tradizionale controllo di legalità-regolarità) ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie.

La lettura che la Corte costituzionale ha fornito dell'art. 1, c. 7, del D.L. n. 174/2012 ne mette in evidenza il carattere cogente, a differenza di quanto statuito per i bilanci e i rendiconti della Regione per i quali il controllo assume carattere collaborativo incidendo sullo stesso esercizio della potestà legislativa. È stato infatti sottolineato dalla Corte costituzionale che "*il comma 7 disciplina l'esito dei controlli previsti dai commi 3 e 4, stabilendo che, qualora la sezione regionale competente accerti squilibri economico-finanziari, mancata copertura di spese, violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, dalla pronuncia di accertamento da essa emessa discende l'«obbligo», per le amministrazioni interessate, di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito di tale pronuncia, «i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio». Stabilisce altresì che, qualora la Regione* (*rectius l'amministrazione interessata, potendosi trattare anche degli enti del Servizio sanitario nazionale) non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica degli stessi da parte della sezione regionale 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». […] Si tratta, dunque, di effetti – attribuiti dalla disposizione impugnata alle pronunce di accertamento della Corte dei conti – chiaramente cogenti nei riguardi degli enti del Servizio sanitario nazionale e, nel caso di inosservanza degli obblighi a questi imposti, inibitori, pro parte, dell'efficacia dei bilanci da essi approvati. Siffatti esiti del controllo sulla legittimità e sulla regolarità dei conti degli enti del Servizio sanitario nazionale sono volti a evitare danni irreparabili agli equilibri di bilancio di tali enti […]". (Corte cost., sentenza n. 39/2014 e successivamente sentenza n. 157/2020).

Resta inteso che, come ricordato dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 9/SEZAUT/2021/INPR), l'applicazione della ricordata misura interdittiva, proprio per la capacità di incidere su gestioni finalizzate alla tutela alla salute, deve trovare un adeguato bilanciamento con i principi sanciti dall'art. 32 della Costituzione, la cui concreta attuazione presuppone che sia garantita la spesa necessaria all'erogazione di un servizio che sia espressione dei livelli essenziali di assistenza (cfr. Corte cost., sentenze n. 169/2017, n. 62/2020 e n. 157/2020 secondo cui «*nell'ambito del Servizio sanitario nazionale la finalità prevalente è quella di assicurare le prestazioni indefettibili e le ulteriori prestazioni (nei limiti della sostenibilità) alle migliori condizioni qualitative e quantitative*»).

Orbene, a questo riguardo, per verificare l'esatta portata dell'effetto interdittivo occorre rammentare (delibera di questa Sezione, n. 63/2020/PARI) che esso afferisce non già ai "*costi necessari*", inerenti alla prestazione dei LEA, quanto piuttosto alle altre spese sanitarie, assoggettate invece al principio della sostenibilità economica, per le quali ultime vige l'illustrato effetto interdittivo.

Giova precisare che l'equilibrio del settore sanitario, come evidenziato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 169/2017, consiste nella perfetta perimetrazione delle spese sanitarie rispetto a quelle ordinarie a garanzia dell'effettiva realizzazione dei LEA.

Qualora le irregolarità riscontrate non integrino fattispecie sanzionabili, nei termini di cui all'art. 1, c. 7, del D.L. n. 174/2012, la Sezione regionale di controllo può comunque rinvenire la necessità di richiamare l'attenzione dell'ente, in particolare degli organi politici e di controllo, ognuno per quanto di competenza, ad adottare le opportune misure di autocorrezione.

1.2. A completamento del delineato quadro normativo, vanno richiamate le linee guida per le relazioni dei Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale sul bilancio di esercizio 2024, approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2025/INPR, che intendono assicurare, alle Sezioni

regionali della Corte dei conti e ai singoli Collegi sindacali, uno strumento di verifica che permetta di monitorare aspetti particolarmente significativi della gestione degli enti sanitari.

Tanto premesso, i parametri cui conformare i controlli ai sensi dell'art. 1, c. 3 e 4, del D.L. n. 174/2012 sono i seguenti:

1) conseguimento e mantenimento dell'equilibrio di bilancio;

2) osservanza del vincolo di finalizzazione dell'indebitamento a spesa di investimento (art. 119, u.c., Cost.);

3) sostenibilità dell'indebitamento;

4)assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

1.3. Conseguimento e mantenimento dell'equilibrio di bilancio

Il conseguimento dell'equilibrio di bilancio rappresenta il parametro fondamentale cui conformare i controlli sulla gestione finanziaria degli enti del Servizio sanitario nazionale. La relazione-questionario redatta dal Collegio sindacale sul bilancio di esercizio deve essere innanzitutto strumentale alla verifica da parte delle Sezioni regionali di controllo dell'equilibrio economico-finanziario dell'ente sanitario. L'oggetto del controllo è, infatti, il bilancio di esercizio che, per le Aziende sanitarie e la Gestione sanitaria accentrata, deve rappresentare in modo chiaro, veritiero e corretto la situazione economica, patrimoniale e finanziaria del periodo di riferimento, così come previsto dalla Regione Emilia-Romagna, all'art. 9, c. 1, della L.R. 16 luglio 2018, n. 9, recante "*Norme in materia di finanziamento, programmazione, controllo delle aziende sanitarie e gestione sanitaria accentrata. Abrogazione della legge regionale 20 dicembre 1994, n. 50, e del regolamento regionale 27 dicembre 1995, n. 61. Altre disposizioni in materia di organizzazione del servizio sanitario regionale*".

Come ricordato, tra l'altro, dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione 6/SEZAUT/2020/INPR, "il mantenimento degli equilibri di bilancio costituisce una garanzia per la continuità dell'erogazione di un servizio costituzionalmente tutelato come quello della salute". Inoltre, il Legislatore ha imposto agli enti del SSR, in ossequio ai principi di economicità ed efficienza, il rispetto del vincolo di bilancio, attraverso l'equilibrio di costi e ricavi. A tale riguardo, l'art. 4, c. 8, del D. Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, prevede che le aziende ospedaliere, inclusi i policlinici universitari, devono chiudere il proprio bilancio in pareggio.

L'art. 10 della L. 23 dicembre 1994, n. 724, nell'estendere alle unità sanitarie locali l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 4, c. 8, D.Lgs. n. 502/1992, e successive modificazioni e integrazioni, stabilisce che "agli eventuali disavanzi di

gestione, ferma restando la responsabilità diretta delle predette unità sanitarie locali, provvedono le regioni con risorse proprie, con conseguente esonero di interventi finanziari da parte dello Stato". La Corte Costituzionale, con sentenza 21-28 luglio 1995, n. 416, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, c. 1, della citata L. n. 724/1994 nella parte in cui impone alle regioni di provvedere con risorse proprie al ripiano degli eventuali disavanzi di gestione anche in relazione a scelte esclusive o determinanti dello Stato.

L'art. 3, c. 2, del D.L. 18 settembre 2001, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 novembre 2001, n. 405, prevede, a tale proposito, che le Regioni adottino le disposizioni necessarie per stabilire l'obbligo delle Aziende sanitarie ed ospedaliere e delle aziende ospedaliere autonome di garantire l'equilibrio economico nonché per individuare le tipologie degli eventuali provvedimenti di riequilibrio e per determinare le misure a carico dei direttori generali nell'ipotesi di mancato raggiungimento dell'equilibrio economico.

Infine la Regione deve garantire l'equilibro economico-finanziario del servizio sanitario regionale nel suo complesso e con riferimento ai singoli enti del Servizio sanitario regionale. Nel dettaglio, l'art. 1, c. 274, della L. n. 266/2005 dispone che, al fine di garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, restano fermi gli obblighi posti a carico delle regioni, con l'intesa della Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, regioni e province autonome di Trento e Bolzano del 23 marzo 2005, finalizzati a garantire l'equilibrio economico-finanziario nel settore sanitario nonché a prevedere, ove si prospettino situazioni di squilibrio nelle singole aziende sanitarie, la contestuale presentazione di piani di rientro pena la dichiarazione di decadenza dei rispettivi direttori generali. In particolare, ai sensi dell'art. 6 della citata Intesa, le Regioni si impegnano a garantire, in sede di programmazione regionale, coerentemente con gli obiettivi sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, l'equilibrio economico-finanziario del servizio sanitario regionale nel suo complesso in sede sia di preventivo annuale sia di conto consuntivo, realizzando forme di verifica trimestrale della coerenza degli andamenti con gli obiettivi dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche, nonché ad adottare misure per la riconduzione in equilibrio della gestione ove si prospettino situazioni di squilibrio.

Gli obblighi di conseguimento dell'equilibrio economico-patrimoniale posti in capo agli enti del Servizio sanitario regionale risultano maggiormente verificabili in concreto a seguito dell'entrata in vigore del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, che, in particolare all'art. 29, c. 1, lett. d), stabilisce che i contributi regionali per il

ripiano delle perdite registrate dagli enti del settore sanitario sono rilevati in un'apposita voce del patrimonio netto sulla base del provvedimento regionale di assegnazione, con contestuale iscrizione di un credito verso la regione. Al momento dell'incasso del credito, il contributo viene stornato dall'apposita voce del patrimonio netto e portato a diretta riduzione della perdita all'interno della voce «utili e perdite portati a nuovo». Tale modalità di contabilizzazione consente di evitare che i contributi regionali erogati in anni successivi rispetto a quello di emersione della perdita, inquinino il risultato economico dell'esercizio di assegnazione all'ente dei contributi medesimi. Ed infatti, le Regioni devono fornire adeguata copertura ai disavanzi del proprio sistema sanitario con le risorse derivanti dalle manovre fiscali dell'esercizio successivo. In tal senso si esprime l'art. 20, c. 2-bis, del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, secondo il quale i gettiti derivanti dalle manovre fiscali regionali e destinati al finanziamento del Servizio sanitario regionale sono iscritti nel bilancio regionale nell'esercizio di competenza dei tributi.

La Regione Emilia-Romagna, con la citata L.R. n. 9/2018, ha richiamato, all'art. 9, c. 7, le disposizioni contenute nell'art. 30 del D. Lgs. 118/2011 in merito alla destinazione del risultato economico positivo eventualmente conseguito dagli enti del Servizio sanitario regionale a fine esercizio, che deve essere portato a ripiano delle eventuali perdite di esercizi precedenti. La destinazione dell'eventuale eccedenza è diversamente disciplinata a seconda degli enti interessati. In particolare, per gli enti di cui all'art. 19, c. 2, lett. b), punto i) (gestione sanitaria accentrata), e lett. c) (aziende sanitarie locali, aziende ospedaliere, istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici anche se trasformati in fondazioni, aziende ospedaliere universitarie integrate con il Servizio sanitario nazionale) essa è accantonata a riserva ovvero è resa disponibile per il ripiano delle perdite del servizio sanitario regionale.

1.4. Osservanza del vincolo di finalizzazione dell'indebitamento a spesa di investimento (art. 119, u.c., Cost.).

Il mantenimento di un equilibrio stabile consente all'ente di mantenersi, in prospettiva, in una situazione di risultato positivo di esercizio e di sostenibilità dell'indebitamento. È per detta ragione che il Legislatore ha previsto vincoli ben precisi alla crescita dell'indebitamento:

- qualitativo, relativo alla destinazione delle risorse in tal modo acquisite;
- quantitativo, relativo alla sostenibilità degli oneri annuali che discendono dall'indebitamento.

Rispetto al primo profilo (vincolo qualitativo della spesa), l'art. 119, u.c., della

Costituzione stabilisce che gli enti territoriali possono indebitarsi per le sole spese di investimento.

La riforma che ha costituzionalizzato il principio del pareggio di bilancio ha, dunque, inteso rafforzare il divieto già affermato dall'art. 119, c. 6, della Costituzione nella sua versione originaria e sancito a livello di legislazione ordinaria dall'art. 3, c. 16, della L. 24 dicembre 2003, n. 350, secondo il quale le regioni possono, con propria legge, disciplinare l'indebitamento delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere solo per finanziare spese di investimento.

1.5. Sostenibilità dell'indebitamento

Con riferimento agli enti del Sistema sanitario regionale, il vincolo quantitativo della spesa si riferisce al rispetto dei limiti di finanza pubblica posti all'ammontare complessivo del debito o al costo per interessi passivi sostenuto dagli enti del Servizio sanitario regionale. Ai sensi dell'art. 2, c. 2-*sexies*, lett. g) punto 2, del D. Lgs. n. 502/1992, "*La regione disciplina altresì: fermo restando il generale divieto di indebitamento, la possibilità per le unità sanitarie locali di: … contrazione di mutui e accensione di altre forme di credito, di durata non superiore a dieci anni, per il finanziamento di spese di investimento e previa autorizzazione regionale, fino a un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale e interessi, non superiore al quindici percento delle entrate proprie correnti, ad esclusione della quota di fondo sanitario nazionale di parte corrente attribuita alla regione; …*". L'art. 1, c. 664, della L. 27 dicembre 2006, n. 296, ha statuito che "… *le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano autorizzano le proprie strutture sanitarie alla contrazione di mutui e al ricorso ad altre forme di indebitamento, secondo quanto stabilito dall'articolo 3, commi da 16 a 21, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, fino ad un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15 percento delle entrate proprie correnti di tali strutture. Le regioni e le province autonome sono tenute ad adeguare i rispettivi ordinamenti; è fatta comunque salva la facoltà di prevedere un limite inferiore all'indebitamento*.".

Il Legislatore statale, dunque, ha ritenuto di fissare il limite massimo di indebitamento a carico delle aziende e degli altri enti del sistema sanitario in un valore percentuale dato dal rapporto tra il costo del servizio del debito (quota capitale e quota interessi) e le "entrate proprie" dell'esercizio, senza tuttavia dare alcuna definizione di queste ultime.

L'art. 6, c. 4, della L.R. 23 dicembre 2004, n. 29, recante "*Norme generali sull'organizzazione ed il funzionamento del Servizio sanitario regionale*", come sostituito dall'art. 33, c. 1, della L.R. 26 luglio 2007, n. 13, prevede che la Giunta

regionale può, ai sensi dell'art. 119, u. c., della Costituzione e dell'art. 3, commi da 16 a 21, della L. 24 dicembre 2003, n. 350, autorizzare le proprie aziende sanitarie alla contrazione di mutui e al ricorso ad altre forme di indebitamento anche oltre i limiti di durata di cui all'articolo 2, c. 2-*sexies*, lett. g), punto 2) del D. Lgs. n. 502 del 1992, fino a un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15 per cento delle entrate proprie correnti di tali strutture.

Da tale quadro normativo si ricava che l'indebitamento a lungo termine delle aziende sanitarie dell'Emilia-Romagna è soggetto ai seguenti vincoli normativi:

1) finanziamento di sole spese di investimento;

2) durata decennale, con facoltà di superamento in caso di autorizzazione regionale;

3) limite quantitativo complessivo delle rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15 per cento delle entrate proprie correnti;

4) autorizzazione della Giunta regionale.

1.6. Assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti

Quest'ultimo parametro rappresenta una clausola aperta che raccoglie tutte le irregolarità e, in particolare, quelle derivanti dal mancato rispetto delle regole di finanza pubblica che possono avere un'incidenza sull'equilibrio, anche dinamico, dei bilanci degli enti sanitari.

All'esito dell'istruttoria svolta sull'Ausl di Ferrara, si rilevano i seguenti profili di criticità.

1) **Stralcio di note di credito da ricevere per 1.323.253,60 euro a seguito della regolazione nel 2024 della mobilità interregionale 2022**

Nell'ambito della gestione straordinaria l'Azienda ha segnalato l'azzeramento di note di credito da ricevere relative alla mobilità extraregionale 2022 nei confronti dei soggetti privati accreditati, per un importo di 1.323.253,60 euro, evidenziando anche che tale posta ha trovato copertura attraverso uno specifico contributo regionale.

La Sezione rileva sul punto che, con d. G.R. n. 2285 del 09/12/2024, la Regione, a seguito dell'approvazione definitiva delle matrici di mobilità interregionale 2022 da parte della Conferenza delle Regioni (19 settembre 2024), ha assegnato all'Azienda USL di Ferrara l'importo di 1.257.197,81 euro a titolo di saldo definitivo per l'anno 2022, al fine di allineare le scritture contabili aziendali agli importi

effettivamente riconosciuti quale regolazione finanziaria dei flussi di mobilità tra regioni.

Pertanto, all'azzeramento delle note di credito da ricevere relative alla mobilità extraregionale 2022 fa da contraltare il contributo regionale di 1.257.197,81 euro iscritto tra i ricavi nella voce AA0031 - Finanziamento indistinto – per cui tali partite non sono impattanti sul risultato di bilancio (si veda il dettaglio dei contributi regionali in conto esercizio nella tabella 51 di cui in nota integrativa a p. 107).

La Sezione osserva, sul punto, che, se da un lato l'asincronia temporale tra l'iscrizione delle ridette note di credito da ricevere (2022) e la loro regolazione definitiva (nel 2024 in parte come somme definitivamente accertate e in parte come sopravvenienze passive) appare fisiologica in quanto determinata dall'inverarsi solo dopo due anni (2024), rispetto all'esercizio di riferimento (2022), del meccanismo compensativo della mobilità interregionale (nell'ambito della Conferenza Stato Regioni in sede di Intesa sul riparto del FSN dell'anno x+2), dall'altro la sovrastima nell'esercizio di riferimento (2022) di note di credito da ricevere che a distanza di due anni si rivelino insussistenti per 1.323.253,60 euro tradisce un vulnus della capacità dell'Ente di prevedere, con il maggior grado possibile di approssimazione al dato reale, i flussi di mobilità attiva che si sarebbero verificati nell'esercizio. La circostanza che la Regione sia intervenuta con d. G.R. n. 2285 del 09/12/2024, a seguito dell'approvazione definitiva delle matrici di mobilità interregionale 2022 da parte della Conferenza delle Regioni (19 settembre 2024), ad assegnare all'Ausl di Ferrara l'importo di 1.257.197,81 euro a titolo di saldo definitivo per l'anno 2022, al fine di allineare le scritture contabili aziendali agli importi effettivamente riconosciuti quale regolazione finanziaria dei flussi di mobilità tra regioni, non elide la violazione del principio di competenza e di prudenza, trattandosi di poste riferite alla mobilità del 2022 ma gravanti, sebbene non direttamente sul bilancio aziendale (in quanto coperte nel 2024 dall'assegnazione regionale), in ultimo sul bilancio della Regione del 2024.

La Sezione, ritenuta necessaria la verifica periodica della corrispondenza tra i crediti derivanti da mobilità attiva e i residui passivi della Regione di residenza dei pazienti destinatari delle cure tramite riconciliazione continua delle rispettive posizioni, ritiene dovuta, in caso di note di credito da ricevere sovrastimate in quanto riferite a futuri crediti probabili ma non certi, la loro indicazione a scopo informativo, senza migliorare in modo inattendibile il risultato del bilancio di competenza, nonché l'adozione di specifici meccanismi di svalutazione, nel caso di note di credito da ricevere riferite a crediti certi ma di incerta riscossione.

La Sezione richiama pertanto l'Azienda a rinvenire, al momento della loro iscrizione, riscontri oggettivi sulla effettiva esigibilità dei crediti sottostanti alle note di credito da ricevere, riducendo l'incertezza in ordine all'effettiva esistenza e riscuotibilità del credito sperato.

2) Posizioni creditorie e debitorie vetuste in aumento rispetto al 2023

I crediti aventi origine nel 2020 ed esercizi precedenti (complessivi 14.539.996,00 euro) hanno registrato un incremento (+ 29,33%) rispetto ai crediti vetusti del 2023 (risalenti al 2019 e precedenti), che risultavano pari a 11.242.653,00 euro. Di tale aggregato i crediti pregressi in aumento risultano in particolare:

- 2.310.753,00 euro verso lo Stato (di cui 248.786,00 euro per spesa corrente e 2.061.967,00 euro per investimenti), in rilevante aumento rispetto ai crediti pregressi del 2023;
- 4.939.353,00 euro verso altri, in rilevante aumento rispetto al 2023 (in cui erano pari a 2.447.249,00 euro), di cui 1.991.286,00 euro verso clienti privati, 420.026,00 euro verso soggetti pubblici, 1.500,00 euro di crediti diversi e 2.486.540,00 euro verso erogatori privati accreditati.

In sede istruttoria l'Azienda ha precisato che il credito per investimenti nei confronti dello Stato, pari a 2.061.967,00 euro era già presente nel bilancio dell'esercizio precedente. Tale credito non era stato ricompreso da questa Sezione tra i crediti vetusti, in quanto riferito all'anno 2020, mentre tra i crediti vetusti erano stati considerati esclusivamente quelli risalenti al 2019 e agli esercizi precedenti.

Con riguardo alla natura di tale credito, l'Azienda ha riferito che consiste in contributi per investimenti previsti dal piano di riorganizzazione della rete ospedaliera conseguente all'emergenza Covid-19, adottato a seguito dell'emanazione del Decreto del Presidente della Regione Emilia-Romagna n. 196 del 2020, trattandosi, in particolare, di risorse assegnate per il potenziamento della rete ospedaliera ai sensi dell'art. 2 del D.L. n. 34/2020, convertito con modificazioni dalla L. n. 77/2020.

Il finanziamento complessivamente spettante all'Azienda USL di Ferrara per tale finalità, pari a 2.647.671,07 euro, è stato assegnato con Decreto del Presidente della Regione n. 236 del 22 dicembre 2020.

L'Azienda ha presentato tre richieste di liquidazione per complessivi 1.380.004,87 euro. Alla data di chiusura del bilancio 2024 risultano incassate le prime due tranche, per un importo totale di 585.703,69 euro, mentre la terza richiesta, pari

a 794.301,18 euro, è ancora in fase di rendicontazione. Conseguentemente, il credito residuo ammonta a 2.061.967,38 euro.

L'Azienda riferisce infine che tutti i quattro interventi finanziati nell'ambito del potenziamento della rete ospedaliera sono stati completati nel primo semestre 2026, nel rispetto dei cronoprogrammi previsti, e hanno interessato l'adeguamento dei Pronto Soccorso degli ospedali di Argenta, Cento e Lagosanto nonché la realizzazione di posti letto di terapia intensiva e semintensiva presso l'Ospedale del Delta in Lagosanto. È stata inoltre acquistata l'ambulanza prevista dal programma mentre risulta ancora in corso il caricamento e l'aggiornamento della documentazione amministrativa, contabile e tecnica sulla piattaforma Re.Gi.S.

La Sezione evidenzia come quest'ultima attività - caricamento della documentazione amministrativa, contabile e tecnica sulla piattaforma Re.Gi.S. - costituisca condizione di erogazione delle risorse assegnate, essendo demandata al Direttore Generale, quale soggetto attuatore, la responsabilità della reportistica delle attività in coerenza con le esigenze di monitoraggio e controllo intestate ai Ministeri della Salute e dell'Economia e delle Finanze. La Sezione rivolge pertanto all'Azienda il monito a trasmettere le richieste di liquidazione relative agli interventi conclusi raccomandando in generale una puntuale e costante ricognizione e una solerte attività di riscossione dei crediti pregressi onde evitarne l'accumulo e il reiterato trascinamento sugli esercizi successivi.

Il cumulo di poste pregresse riguarda anche i debiti risalenti al 2020 e precedenti che, al 31 dicembre 2024, si sono attestati su 7.482.483,00 euro registrando un aumento del 12,06% rispetto ai debiti vetusti del 2023 (posizioni passive risalenti al 2019 e precedenti) che ammontavano a 6.677.084,00 euro per cui, anche dal lato passivo la Sezione ritiene necessaria un'attenta attività di ricognizione delle posizioni pregresse, una loro sollecita definizione previa risoluzione delle contestazioni in atto, senza trascurare la fase di insorgenza del rapporto di debito-credito con i fornitori, mediante un'attenta attività negoziale idonea a prevenire l'insorgenza di contestazioni.

3) **Mancata valutazione di rischio in ordine a contenzioso pendente e, in ipotesi di rischio probabile, conseguente mancato accantonamento a fondo rischi.**

Nel 2024 si rileva un notevole aumento dei debiti verso fornitori (voce PDA280 dello Stato Patrimoniale), ammontanti a 86.502.891,37 euro rispetto ai

57.463.612,57 euro del 2023, con un incremento di 29.039.278,80 euro (+50,54%) e uno stock, come evidenziato nella parte in fatto, prevalentemente costituito da debiti non ancora scaduti, cresciuti dai 49.623.776,47 euro del 2023 agli 85.093.924,52 euro del 2024 (+71,5%), rappresentando il 98,4% del debito totale.

Nella relazione – questionario, il mancato pagamento dei debiti scaduti da oltre un anno è attribuito al contenzioso in essere con la società agricola Bidente, avente a oggetto il pagamento dei lavori a questa affidati per l'eradicazione del focolaio di influenza aviaria.

L'Azienda sanitaria ha infatti proceduto al pagamento parziale delle somme richieste dalla società, in ragione del procedimento penale nel quale la prima si è costituita parte civile, ritenendo foriere di gravi danni le condotte contestate agli amministratori della società.

L'accantonamento al fondo rischi per cause civili risulta d'altro canto diminuito da 1.110.032,21 del 2023 a 516.199,51 del 2024. Chiesto all'Azienda di precisare se sia stato valutato il grado di rischio di soccombenza relativo al contenzioso in corso con il fornitore Bidente e, in caso affermativo, quale sia stato l'esito di tale valutazione e se siano stati effettuati accantonamenti al fondo rischi in relazione a detto contenzioso, l'Azienda ha tenuto a "*specificare anzitutto che non si può parlare di una vera e propria valutazione del grado di rischio di soccombenza, atteso peraltro che l'Azienda USL, in relazione ai fatti contestati al Bidente dalla competente Procura della Repubblica, ha provveduto a costituirsi come parte civile danneggiata*".

Aggiunge inoltre l'Azienda di avere contabilizzato, all'epoca, le fatture a costo di esercizio, per poi sospendere quota parte del debito a garanzia del contenzioso, ma di non aver accantonato a fondo rischi e di effettuare la valutazione del grado di rischio di soccombenza, come da procedura PAC, per le sole cause costituenti il suddetto fondo.

Pertanto l'Azienda ha contabilizzato come costo una fattura poi sospesa per l'insorgenza di un contenzioso e non ha, viceversa, accantonato un importo a fondo rischi cause civili e oneri processuali, in base alla previa valutazione di rischio di soccombenza.

La Sezione osserva che, in presenza di una situazione esistente alla data di bilancio ma caratterizzata da uno stato di incertezza che al verificarsi o meno di un evento futuro potrebbe concretizzarsi in una perdita (passività potenziale) o in un utile (attività potenziale), sarebbe conforme ai principi di veridicità e competenza del

bilancio la rilevazione a fondo rischi, fino alla definizione della controversia in atto, di un importo percentuale previa valutazione del rischio di soccombenza.
In caso di sospensione del pagamento della fattura da parte dell'Azienda per asseriti danni causati dalla società, la corretta rappresentazione contabile avrebbe richiesto, in altri termini, a giudizio di questa Corte, una previa valutazione del rischio di soccombenza del contenzioso in atto e, in caso di rischio valutato come probabile, l'iscrizione a fondo rischi dell'importo stimato come passività potenziale e in ogni caso degli oneri processuali da corrispondere in ragione del contenzioso in essere.
Alla richiesta della Sezione di chiarire le ragioni del mancato pagamento dei debiti scaduti, pari a 1.408.966,85 euro, è stato rappresentato che la maggior parte di essi risulta riconducibile a fatture per le quali erano state correttamente registrate in contabilità le cause di sospensione del pagamento che, tuttavia, non erano state trasmesse alla piattaforma dei crediti commerciali (PCC).
L'allineamento tra i dati della PCC e quelli della contabilità aziendale, come precisato, è stato effettuato successivamente alla chiusura del bilancio e, a oggi, i due sistemi risultano pienamente coerenti.
In particolare, dei 1.408.966,85 euro indicati quali debiti scaduti, la quota riconducibile agli evidenziati disallineamenti tra la contabilità aziendale e la PCC è, come riferito, di 829.099,76 euro, relativi principalmente a interessi e spese di recupero ai sensi dell' art. 6 del D.Lgs. n. 231/2002, attualmente contestate e sospese, nonché al superamento dei tetti di spesa per la mobilità extraregionale del privato accreditato. Come precisato, il disallineamento è stato successivamente sanato.
La restante quota di debiti scaduti e non pagati, pari a 579.867,09 euro (0,67 per cento del totale dei debiti verso fornitori), secondo quanto riferito dall'Ente, è stata determinata da rallentamenti nelle procedure di liquidazione delle fatture essendo, peraltro, le relative posizioni a oggi integralmente saldate.
La Sezione, preso atto dell'avvenuto riallineamento tra i dati della PCC e quelli della contabilità aziendale che ha permesso di ricondurre parte dei debiti scaduti (829.099,76 euro) alla sospensione degli stessi per interessi e spese di recupero ai sensi dell' art. 6 del D. Lgs. n. 231/2002 nonché per il superamento dei tetti di spesa per la mobilità extraregionale del privato accreditato, tuttavia rileva come la residua parte dei debiti scaduti (579.867,09 pari allo 0,67% del totale dei debiti verso i fornitori) è stata determinata da rallentamenti nelle procedure di liquidazione delle fatture. La Sezione censura la condotta di mancata sollecita definizione delle posizioni debitorie nei confronti dei fornitori oltre che per la

criticabile prassi ostativa alle ragioni degli stessi anche per le conseguenze che una tale pratica comporta, inducendo spesso i fornitori a cedere i propri crediti a società di factoring con maggiorazione di oneri, difficili ricostruzioni delle posizioni originarie e conseguente proliferazione di contenziosi.

4) Pagamenti tardivi nelle transazioni commerciali

Dal prospetto allegato al bilancio di esercizio 2024, ai sensi dell'art. 41 del D.L. 66/2014, convertito con modificazioni dalla L. 23 giugno 2014, n. 89, risultano, al 31 dicembre dell'esercizio, pagamenti nelle transazioni commerciali effettuati oltre i termini dell'ammontare di 29.987.199,35 euro, in aumento rispetto al 2023 (21.754.094,36 euro).

Alla richiesta, avanzata in sede istruttoria, delle cause dei pagamenti tardivi sul totale dei pagamenti per 239.997.484,51 euro, nonché dell'ammontare degli interessi moratori maturati ai sensi del D. Lgs. n. 231/2002, l'Azienda ha riferito di avere adottato procedure organizzative finalizzate a garantire il rispetto dei termini di pagamento, mediante monitoraggio periodico delle scadenze e programmazione dei pagamenti secondo le procedure PAC. Con riferimento agli interessi moratori, "*sono stati effettuati accantonamenti ad apposito fondo per 67.735,71 euro ma non sono stati pagati interessi riferiti ai pagamenti eseguiti nel 2024 oltre i termini di scadenza, poiché la gran parte degli importi è costituita da ritardi di pochi giorni. In media, tali pagamenti hanno evidenziato un ritardo di circa 8 giorni*" .

L'Azienda ha inoltre evidenziato il pieno conseguimento degli obiettivi di tempestività dei pagamenti (indice di tempestività: -12,31; tempo medio di pagamento: 55,53 giorni; tempo medio di ritardo: -11,01 giorni). La responsabilità del raggiungimento di tali obiettivi è attribuita al Direttore Generale, ferma restando la responsabilizzazione delle strutture coinvolte nel processo di liquidazione e pagamento. Non essendosi verificato il mancato raggiungimento degli obiettivi assegnati, l'Azienda ha dichiarato di non avere applicato decurtazioni dell'indennità di risultato allo stesso riconosciuta.

Considerata la tendenza incrementale dei ritardi nei pagamenti delle transazioni commerciali, sebbene per pochi giorni, la Sezione richiama l'Azienda a invertire concretamente la direzione verso condotte maggiormente virtuose nei processi di liquidazione e pagamento, così come assicurato in sede di esame del precedente bilancio e per le ragioni già indicate dalla Sezione al punto che precede (debiti verso fornitori).

5) Superamento del limite di indebitamento

Il livello quantitativo d'indebitamento calcolato per l'anno 2024 è pari al 16,74% delle proprie entrate correnti non risultando ancora l'Azienda del tutto rientrata entro il limite previsto dall'art. 2, c. 2-sexies, lett. g), D. Lgs. n. 502/92, pari a un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15% delle entrate proprie correnti, sebbene a consuntivo del precedente esercizio il livello di indebitamento fosse del 18%.

La Sezione, preso positivamente atto della diminuzione dell'indebitamento, invita l'Azienda a proseguire su tale direttrice fino al completo rientro nel limite di legge.

6) Mancata riconciliazione di alcuni rapporti di debito e credito

Dalla documentazione in atti risulta che l'Ente ha provveduto alla circolarizzazione dei principali rapporti di credito e debito con i fornitori ma che alla richiesta di riconciliazione dei crediti ai seguenti soggetti non è stato dato riscontro per la complessiva somma di 116.059,17 euro:

- Azienda ULSS n. 9 Scaligera per 45.077,50 euro;
- Azienda USL di Napoli 3 Sud per 59.876,02 euro;
- Azienda USL città di Torino per 5.452,00 euro;
- Azienda Usl Roma A per 5.653,65 euro.

Egualmente non risultano riconciliate le posizioni debitorie nei confronti di

- Reekeep S.p.A. per 1.121.773,46 euro;
- Leasys S.p.A. per 21.425,62 euro;
- Farmacie Pasquali per 30.837,01 euro;
- Istituto di vigilanza Coopservice per 55.146,25 euro;
- Sinora S.r.l. per 18.121,12 euro.

La Sezione osserva che l'operazione di riconciliazione delle partite creditorie e debitorie dell'Ente è risultata non completa anche nel precedente esercizio per cui l'Ausl è chiamata a porla in essere tempestivamente in quanto funzionale a mantenere l'equilibrio di bilancio dell'Ente, tramite rappresentazione simmetrica e speculare dei debiti e dei crediti nei bilanci del medesimo Ente e dei propri creditori o debitori. Si invita pertanto l'Azienda a procedere all'operazione di riconciliazione dei rapporti ancora in sospeso in modo celere e puntuale al fine di evitare di introdurre voci inattendibili nel bilancio con inevitabili ripercussioni sull'equilibrio dello stesso.

7) Mancato raggiungimento degli obiettivi di spesa farmaceutica

Dalla richiamata d. G.R. n. 945/2024 risulta che all'AUSL di Ferrara è stato assegnato un obiettivo di spesa farmaceutica convenzionata netta pari a un incremento entro il +6,5% rispetto alla corrispondente spesa dell'anno precedente mentre l'obiettivo di spesa per gli acquisti ospedalieri è stato fissato entro il +6,8%.

Tali obiettivi non risultano raggiunti avendo l'Azienda registrato, rispetto al precedente esercizio, un incremento, al netto degli innovativi, del 10,39 % nella spesa farmaceutica ospedaliera (a fronte di un obiettivo assegnato del +6,82%) e un incremento del 6,66 % nella spesa farmaceutica convenzionata (a fronte di un obiettivo del + 6,5%).

Nel prendere atto delle ragioni di superamento degli obiettivi, rinvenibili nell'introduzione e nel maggiore utilizzo di farmaci innovativi a elevato costo, destinati al trattamento delle malattie rare, delle patologie onco-ematologiche e delle terapie avanzate, oltre che nell'aumento dell'impiego di farmaci oncologici orali nell'ambito del progetto di oncologia territoriale di prossimità "On-Connect" e nel mancato conseguimento dei risparmi attesi dalle procedure di gara centralizzate, la Sezione richiama l'Ente a individuare efficaci misure di razionalizzazione che consentano di conciliare le necessità di cura evidenziate con le esigenze di contenimento della relativa spesa.

8) Crescita della spesa per consulenze, collaborazioni, lavoro interinale e altre prestazioni sanitarie e sociosanitarie

Nel 2024 la spesa per consulenze, collaborazioni, lavoro interinale e altre prestazioni sanitarie e sociosanitarie (codice BA1350 - voce B.2.A.15 del C.E.) è pari a 9.316.618,19 euro, in aumento di 793.034,77 euro (+9,30 %) rispetto al consuntivo 2023 (in cui la relativa spesa è stata di 8.523.583,42 euro).

CODICE	DESCRIZIONE	2024	2023
BA1350	**B.2.A.15) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie**	**9.316.618,19 €**	**8.523.583.42€**
BA1360	B.2.A.15.1) Consulenze sanitarie e sociosanitarie da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	96.174,30 €	161.192,37 €
BA1370	B.2.A.15.2) Consulenze sanitarie e sociosanitarie da terzi - Altri soggetti pubblici	€	€
BA1380	B.2.A.15.3) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie da privato	9.004.124,59 €	8.239.749,25 €
BA1390	B.2.A.15.3.A) Consulenze sanitarie da privato - articolo 55, comma 2, CCNL 8 giugno 2000	2.814.800,14 €	2.118.554,58 €
BA1400	B.2.A.15.3.B) Altre consulenze sanitarie e sociosanitarie da privato	€	- €
BA1410	B.2.A.15.3.C) Collaborazioni coordinate e continuative sanitarie e sociosanitarie da privato	€	11.720,00€

BA1420	B.2.A.15.3.D) Indennità a personale universitario - area sanitaria	2.022.270,20 €	1.947.535,24 €
BA1430	B.2.A.15.3.E) Lavoro interinale - area sanitaria	715.062,38 €	€
BA1440	B.2.A.15.3.F) Altre collaborazioni e prestazioni di lavoro - area sanitaria	3.451.991,87 €	4.161.939,43 €

Nell'ambito dell'intero aggregato, la quota prevalente di spesa è riferita alla voce B.2.A.15.3) "Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie da privato", che presenta un valore pari a 9.004.124,59 euro, aumentato di 764.375,34 euro (+9,3%) rispetto al 2023, quando risultava pari a 8.239.749,25 euro, aumento in larga parte assorbito dal lavoro interinale di area sanitaria.

In sede istruttoria, l'Azienda ha confermato che l'incremento dei costi in esame è principalmente determinato dai maggiori oneri per lavoro interinale (715.062,00 euro) e dalle prestazioni aggiuntive in regime di "simil-ALP" (696.246,00 euro), rese necessarie per far fronte a temporanee carenze di organico e difficoltà di reclutamento del personale.

Secondo quanto dall'Ente rappresentato, i maggiori oneri *relativi al personale interinale sono finanziati da fondi PNRR [con la] Linea di intervento 1.1 'Potenziamento dei servizi e delle infrastrutture sociali di comunità' implementazione del modello infermiere di famiglia e di comunità nei comuni delle aree interne della provincia di Ferrara a supporto delle fragilità sociosanitarie e dell'assistenza di prossimità";* le prestazioni aggiuntive in regime di simil-ALP hanno invece riguardato attività assistenziali essenziali difficilmente comprimibili quali i servizi di emergenza-urgenza, la copertura di turni e guardie, la riduzione delle liste di attesa e la continuità assistenziale, essendo peraltro l'aumento della spesa ricondotto prevalentemente agli incrementi tariffari introdotti dalla normativa regionale e contrattuale piuttosto che a un aumento dei volumi di attività, rimasti sostanzialmente stabili rispetto all'esercizio precedente.

La Sezione prende atto rivolgendo all'Ente il monito a tenere sotto controllo detta componente di spesa adottando misure di reclutamento del personale che ne assicurino lo stabile inserimento nel proprio organico onde risolvere in radice la lamentata carenza di personale.

P.Q.M.

la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna, nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al bilancio di esercizio 2024 dell'Azienda USL di Ferrara,

RILEVA

- violazione del principio di competenza per stralcio di note di credito da ricevere per 1.323.253,60 euro a seguito della regolazione, nel 2024, della mobilità interregionale 2022;
- aumento, rispetto all'esercizio precedente, dei crediti e dei debiti risalenti a esercizi pregressi;

- mancata valutazione di rischio in ordine a contenzioso pendente e, in ipotesi di rischio probabile, conseguente mancato accantonamento a fondo rischi;
- lievi ritardi nel pagamento di fatture commerciali dell'importo di 29.987.199,35 euro;
- mancato rientro nel limite di indebitamento, sebbene il livello del debito sia migliorato rispetto all'esercizio precedente;

- mancata riconciliazione di alcuni rapporti con propri creditori e debitori;

- mancato raggiungimento degli obiettivi di spesa farmaceutica;
- crescita del + 9,30% della spesa per consulenze, collaborazioni, lavoro interinale e altre prestazioni sanitarie e sociosanitarie.

DISPONE

- che l'AUSL di Ferrara si conformi alle indicazioni contenute nella presente pronuncia e l'Amministrazione regionale assicuri, in particolare, l'osservanza delle stesse da parte dell'Azienda in virtù dei poteri di vigilanza che esercita su di essa.

- che la presente pronuncia sia pubblicata ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, e ne sia trasmessa copia, mediante posta elettronica certificata, al Presidente dell'Assemblea legislativa regionale, al Presidente della Giunta regionale, all'Assessore alle politiche per la Salute, al Direttore generale e al Collegio sindacale dell'Azienda USL di Ferrara.

- che l'originale della presente pronuncia resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Così deliberato in Bologna, nella Camera di consiglio del 10 settembre 2026.

Il Relatore	Il Presidente
Ilaria Pais Greco	Marcovalerio Pozzato
Firmato digitalmente	*Firmato digitalmente*

Depositata in segreteria in data 30 settembre 2026

Il funzionario preposto

Anna Maria Frate

Firmato digitalmente