Deliberazione n. 25/2026/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 26 febbraio 2026
Azienda Ospedaliera di Ferrara
Bilancio di esercizio 2023

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 stesse Sezioni 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 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 2023 e il triennio 2023-2025;

viste le linee-guida per le relazioni dei Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale sul bilancio di esercizio 2023, approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 11/SEZAUT/2024/INPR e portate a conoscenza, unitamente ai relativi questionari, degli enti del Servizio sanitario della Regione Emilia-Romagna con lettera di questa Sezione regionale di controllo del 19 settembre 2024 (prot. n. 4266);

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

vista la deliberazione n. 134/2024/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2025;

esaminata la relazione sul bilancio di esercizio 2023 redatta dal Collegio sindacale dell'Azienda ospedaliera di Ferrara;

vista la nota del 23 dicembre 2025 (prot. C.d.c. n. 6944), con la quale il magistrato istruttore ha chiesto chiarimenti all'Azienda ospedaliero-universitaria di Ferrara;

viste le deduzioni trasmesse dall'Azienda, previa richiesta di proroga del termine di loro trasmissione (prot. C.d.c n. 529 del 29 gennaio 2026);

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

udito il relatore, Primo Referendario dott.ssa Ilaria Pais Greco,

Ritenuto in fatto

1. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2025, ha esaminato:

- la relazione-questionario del Collegio sindacale sul bilancio d'esercizio 2023 di cui alle linee-guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 11/SEZAUT/2024/INPR;
- la nota integrativa e la relazione sulla gestione nonché la relazione del Collegio sindacale sul bilancio di esercizio 2023;
- gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche;
- l'ulteriore documentazione pubblicata sul sito istituzionale dell'Azienda.

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

Equilibri di bilancio

Il bilancio preventivo economico e il bilancio di esercizio 2023, adottati rispettivamente con delibera del Direttore Generale n. 253 dell'8 settembre 2023 e n. 105 del 30 aprile 2024, sono stati approvati con delibera di Giunta regionale n. 1621 del 25 settembre 2023 e n. 947 del 27 maggio 2024.[1] Il Collegio sindacale ha espresso parere favorevole sul bilancio 2023 non rilevando gravi irregolarità contabili.[2]

Il finanziamento del Fondo sanitario 2023 (indistinto, vincolato ed extra-fondo) assegnato all'Ente si è attestato su 84.262.700,29 euro, il 99.69 per cento dei quali, pari a 84.003.118,20 euro[3], è stato trasferito per cassa dalla Regione entro il 31 dicembre dell'esercizio.

L'Azienda ha chiuso l'esercizio con un utile di 6.212,38 euro, a fronte di una previsione di perdita di -51.913.298,08 e a differenza del risultato negativo del 2022 pari a -4.537.600,00 euro.

Dalla relazione-questionario,[4] risulta quindi un utile portato a nuovo al 31 dicembre 2023 di 6.212,38 euro.

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 31/12/2023
2023	6.212,38 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	6.212,38 €
2022	-4.537.600,00 €	4.537.600,00 €	4.537.600,00 €	dgr 841 DEL 29-05-2023	0,00 €	0,00 €
2021	9.014,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2020	88.994,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2019 e prec.	-39.671.527,00 €	43.097.403,00 €	43.097.403,00 €	DELIBERE RER 995, 1532 E 2137/2013, DEKIBERE 2008/2014 E UTILIZZO UTILI 2012-2015 PER € 34.988	-3.425.876,00 €	0,00 €
Eventuali perdite non ancora coperte al 31/12/2023 (l'importo deve corrispondere alla somma delle voci A.V), A.VI) e A.VII) dello Stato Patrimoniale)						6.212,38 €

Dalla tabella che segue emerge che il risultato operativo della gestione caratteristica presenta un saldo di -2.406.401,81, migliore del risultato operativo registrato a consuntivo 2022 (-7.983.734,00 euro).

[1] Si rammenta che, ai sensi dell'art. 32, c. 5, del D.Lgs. 118/2011, l'approvazione del bilancio preventivo economico annuale dell'ente sanitario da parte della Giunta regionale avviene entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui i bilanci economici preventivi si riferiscono.
Altresì, ai sensi dell'art. 7, c. 9, della L.R. n. 9 del 16 luglio 2018 "La Giunta regionale valuta la congruità della programmazione aziendale rispetto a quella regionale e approva il bilancio preventivo economico delle Aziende sanitarie e della Gestione sanitaria accentrata entro novanta giorni dalla data di adozione, disponendone la pubblicazione sul sito internet della Regione".

[2] Quesito n. 13, parte prima, della relazione-questionario.

[3] Quesito n. 2, parte seconda, della relazione-questionario.

[4] Quesito n. 31, parte terza, della relazione-questionario.

(Valori in €)			
Conto economico	**Bilancio di esercizio 2023**	**Bilancio di previsione 2023**	**Bilancio di esercizio 2022**
Valore della produzione	**358.626.039**	**319.174.160**	**356.722.921**
Costo della produzione	**360.802.635**	**362.370.714**	**364.706.655**
Risultato operativo gestione caratteristica +/-	**-2.176.596**	**-43.196.553**	**-7.983.734**
Proventi ed oneri finanziari +/-	**-391.207**	**-1.031.034**	**-391.207**
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	--	--	---
Proventi straordinari	**15.469.755**	**3.138.991**	**18.776.305**
Oneri straordinari	**1.870.525**	**1.056.039**	**4.840.058**
Risultato operativo gestione straordinaria +/-	**13.936.230**	**2.082.952**	**13.936.248**
Risultato prima delle imposte +/-	**10.318.552**	**-42.144.635**	**5.561.306**
Imposte dell'esercizio	**10.312.339**	**9.768.663**	**10.098.906**
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	**6.212**	**-51.913.298**	**-4.537.600**

Chiesti chiarimenti in merito alle principali cause che hanno determinato lo scostamento della gestione caratteristica rispetto al preventivo di -43.196.553,00 euro, l'Azienda ha riferito che i maggiori contributi erogati successivamente all'adozione del bilancio preventivo e contabilizzati nella gestione caratteristica sono stati di 33.151.734,38 euro, di cui 21.077.011,20 euro (d.G.R. 2356 del 22/12/2023, d.G.R. 2162 del 12/12/2023) per sostegno all'equilibrio e ulteriori altri contributi per 12.074.723,18 euro, come dettagliati nella seguente tabella:

CONTRIBUTI ASSEGNATI	BILANCIO PREVENTIVO 2023	BILANCIO D'ESERCIZIO 2023	DIFF BIL ES 2023 VS BIL PREV 2023
A.1.a)	**70.885.243,47**	**84.262.700,29**	**13.377.456,82**
Corsi universitari	2.494.929,49	2.781.565,21	286.635,72
Energia		8.802.968,34	8.802.968,34
FONDO INNOVATIVI	2.854.792,00	3.185.586,00	330.794,00
GRU-GAAC-SEGNALER	89.007,56	99.320,06	10.312,50
Prestazioni aggiuntive art. 11 DL 34/2023		248.432,00	248.432,00
Progetto donazione organi		12.000,00	12.000,00
Progettualità aziendali	6.750,00	31.979,83	25.229,83
Rimborso Personale in awallimento	109.050,30	241.856,09	132.805,79
Rinnovi contrattuali Dip.ti	11.959.311,12	12.351.882,66	392.571,54
Sostegno all'equilibrio economico/F.do Perequativo	2.726.165,00	5.861.872,10	3.135.707,10
A.1.b)	**355.194,33**	**2.046.135,72**	**1.690.941,39**
Contributi per ricerca	0,00	4.800,00	4.800,00
Contributi vari	22.986,54	110.696,73	87.710,19
Contributo parkinson		94.900,00	94.900,00
PNRR		1.361.517,53	1.361.517,53
Progetti AospBo	26.000,00	27.965,00	1.965,00
STP	234.043,79	374.092,46	140.048,67
A.1.c)	**314.000,00**	**405.010,07**	**91.010,07**
Contributi per ricerca		91.010,07	91.010,07
A.3.b)		**51.022,00**	**51.022,00**
Contributi vari		51.022,00	51.022,00
A.5.e)		**17.941.304,10**	**17.941.304,10**
Sostegno all'equilibrio economico/F.do Perequativo		17.941.304,10	17.941.304,10
TOTALE ASSEGNAZIONI	**71.554.437,80**	**104.706.172,18**	**33.151.734,38**

Il valore della produzione, spiega l'Azienda, ha evidenziato complessivamente un incremento di 39.451.878,54 euro rispetto al preventivo, attribuibile principalmente ai maggiori contributi registrati negli aggregati A.1) Contributi in conto esercizio e A.5) Concorsi, recuperi e rimborsi. Ulteriori elementi gestionali che hanno contribuito al miglioramento del valore della produzione riguardano le maggiori entrate per prestazioni a rilevanza sanitaria, pari a 5.011.703,88 euro, tra cui una maggiore mobilità per 4.250.073,41 euro, altre prestazioni sanitarie relative a sperimentazioni e a privati paganti per 694.808,44 euro e attività in intramoenia per 6.822,03 euro. L'Azienda riferisce inoltre, tra le altre variazioni, l'utilizzo del fondo ricerca per la copertura dei corrispondenti costi, per un importo di 394.393,26 euro.

Anche la voce A.7,[5] quota contributi in conto capitale, registra un consistente incremento rispetto al preventivo (da 8.685.326,00 euro a 9.600.137,00 euro) sul quale ha inciso la vendita all'INAIL (delibera aziendale n. 277 del 13/12/2022) di quota della porzione dell'Ospedale S. Anna di Cona, inizialmente stimata con valori inferiori rispetto all'effettivo impatto registratosi solo con i dati effettivi di

[5] Relazione sulla gestione, p. 45.

consuntivo 2023. Di contro, sempre in virtù della suddetta vendita, si è registrata, nella relativa sezione, una riduzione degli ammortamenti, quasi totalmente compensata da quelli legati alle acquisizioni 2023 e al trascinamento 2022.

Dal lato dei costi della produzione, l'Azienda rappresenta oneri inferiori rispetto al preventivo per quanto riguarda i servizi non sanitari, in particolare le spese energetiche e altri servizi appaltati, riguardanti anche la componente relativa a manutenzioni e riparazioni collegate al contratto calore.
Come al riguardo evidenziato, nel corso del 2023, l'Azienda ha attuato una gestione strutturata delle risorse economiche anche tramite l'istituzione di un tavolo dei gestori delle risorse, coinvolti periodicamente nei monitoraggi infra-annuali, con l'obiettivo di presidiare in modo costante l'andamento dei costi e dei ricavi.
Nella relazione sulla gestione[6] è inoltre specificato che alla voce B.13 – variazione delle rimanenze, si rileva rispetto alla previsione 2023, un sostanziale allineamento del valore complessivo, determinato da un aumento dell'acquisto di beni con pari incremento delle rimanenze. Sulla differenza rispetto al consuntivo 2022, spiega l'Azienda, ha inciso la diminuzione dell'acquisto di reagenti e prodotti chimici per il tracciamento COVID, una volta cessato il periodo emergenziale. Anche l'incremento dei prodotti farmaceutici e dei dispositivi medici è ampiamente compensato dalla variazione delle rimanenze (diminuzione di 1.463.339,00 euro) sempre legata a quanto sopra evidenziato.

Per l'aggregato B2 - B2a acquisti di servizi sanitari, l'Azienda registra, rispetto al preventivo 2023, un incremento di 1.240.317,00 euro determinato principalmente da prestazioni aggiuntive in simil-ALP e dal lavoro atipico[7]. L'incremento in particolare di 231.685,00 euro della simil-ALP per prestazioni aggiuntive rispetto al 2022 è riconducibile all'aumento delle attività richieste al personale dipendente, chiamato a sostituzioni improvvise di unità assenti, in particolare per garantire la continuità delle prestazioni di Pronto Soccorso.

Gestione straordinaria

La gestione straordinaria nel 2023 si è chiusa con il risultato positivo di 13.829.034,77 euro. In sede istruttoria l'Azienda ha fornito chiarimenti circa la voce del conto economico EA0030 "Altri proventi straordinari", con particolare riferimento a quelle più consistenti rappresentate da "Sopravvenienze attive

[6] Relazione sulla gestione, p. 47.
[7] Nel preventivo era stato riproposto l'obiettivo regionale assegnato come da indicazioni regionali mentre i dati di consuntivo 2023 effettivi sono superiori.

v/terzi" (6.876.398,04 euro) e "Insussistenze attive v/terzi" (8.048.086,25 euro), nonché la voce EA0260 "Oneri straordinari", con particolare riferimento a "Sopravvenienze passive v/terzi" (914.822,12 euro) e "Insussistenze passive v/terzi" (180.936,21 euro).

Nell'aggregato delle sopravvenienze attive v/terzi (pari a 6.876.398,00 euro) rientrano:

- contributi a sostegno dell'equilibrio da parte della Regione assegnati con determina dirigenziale n. 26523/2023 per 5.740.756,09 euro, contributi per stranieri temporaneamente presenti, assegnati con determina dirigenziale n. 2067/2023 per 128.034,65 euro, e contributi per PNNR assegnati con d.G.R. 2345 e 2349 del 22/12/2023 per 418.988,19 euro;

- altre sopravvenienze attive per rimborso utenze spazi università a seguito di accordi definiti con Unife per 338.625,00 euro;

- fatture per sperimentazioni relative ad anni precedenti per 249.997,00 euro;

L'aggregato delle insussistenze attive v/terzi, pari a 8.048.086,25, è determinato da:

- ricognizione delle partite debitorie pregresse per personale dipendente (verbale del Collegio sindacale n. 9 del 2/7/2024) e delle fatture da ricevere per beni e servizi per complessivi 5.999.511,97 euro;

- contributo derivante dalle risorse del pay-back per dispositivi medici, anni 2015-2018, incassate dalla Regione nel 2022 e 2023 ed erogate all'Azienda con d.G.R. 2357/23 per 1.654.102,00 euro;

- stralcio di note di credito da ricevere per 203.226,48 euro, rettificando l'Azienda in sede di approfondimento istruttorio che in realtà "*non si tratta di 'stralcio' di note di credito da ricevere, ma bensì di note di credito ricevute nell'anno 2023 relative a forniture di beni e servizi relative ad anni precedenti, non previste nei bilanci di competenza, in particolare riferite a risk sharing*".

- stralcio della quota parte del fondo rischi relativo al finanziamento FESR per 79.261,33 euro come da comunicazione regionale (determina dirigenziale n. 8064 del 17/04/2023) e contabilizzazione di un ricavo straordinario per 78.802,76 euro derivante dal conguaglio con il fornitore Lepida.

L'aggregato degli oneri straordinari (914.822,12 euro), come dall'Azienda riferito, deriva principalmente da:

- sopravvenienze passive v/terzi relative al personale (58.986,30 euro);

- sopravvenienze passive v/terzi relative all'acquisto di beni e servizi (781.027,01 euro) sia per fatture che per stralcio di note di credito da ricevere;

- altre sopravvenienze passive v/terzi (74.808,81 euro) relative principalmente a note dell'Amministrazione provinciale relativa al piano neve e a prestazioni addebitate da Asp per il progetto Alzheimer.

Infine, spiega l'Azienda, le insussistenze passive v/terzi (180.936,21 euro) derivano principalmente da stralcio di crediti derivanti da finanziamenti regionali su progetti di ricerca comunicati formalmente dalla Regione (115.273,90 euro) nonché da fatture passive di anni precedenti in particolare per farmaci e dispositivi, non previste nei rispettivi bilanci di competenza.

Capacità di riscossione

Dallo stato patrimoniale risultano:

- crediti (ABA190 – B.II) per 61.733.838,24 euro (in diminuzione rispetto ai 76.221.515,56 euro del 2022);
- debiti (PDZ999) per 107.756.976,81 euro (in diminuzione rispetto ai 190.520.420,00 euro del 2022).

Le principali posizioni creditorie vantate dall'Azienda e aventi origine nel 2019 ed esercizi precedenti[8] sono:

- 162.238,00 euro verso la Regione per spesa corrente[9], di cui 85.000,00 euro per finanziamento sanitario aggiuntivo corrente LEA (in aumento rispetto ai 60.000,00 euro del 2022) e 51.838,00 euro per ricerca (in diminuzione rispetto ai 105.819,00 euro del 2022);
- 52.854,00 euro verso lo Stato;
- 183.427,00 euro verso aziende sanitarie pubbliche, in aumento rispetto ai 91.259,00 euro del 2022;
- 2.061.405 euro per crediti verso altri.

Le posizioni creditorie pregresse ammontano complessivamente a 2.463.425,00 euro, risultando in diminuzione rispetto ai crediti vetusti del 2022 (complessivi 2.479.121,00 euro risalenti al 2018 e precedenti).[10]

In sede istruttoria, su richiesta della Sezione di chiarire le cause dell'aumento, in particolare, dei crediti pregressi verso aziende sanitarie pubbliche regionali, è stato asserito che nel bilancio non è presente alcun incremento di tali crediti in

[8] Tabella 20 e 21 della nota integrativa al bilancio d'esercizio 2023.

[9] Nell'anno 2022 ammontanti a 241.

[10] Tabella 20 e 21 della nota integrativa- Bilancio di esercizio 2022.

quanto "*nel bilancio 2022, la Nota Integrativa esponeva l'importo complessivo di 153.388 euro, derivanti da: o crediti relativi agli esercizi 2018 e precedenti per euro 61.220,00; o crediti relativi all'esercizio 2019 per euro 92.168,00; nel bilancio 2023, la Nota Integrativa riporta in modo aggregato i crediti verso Aziende Sanitarie Pubbliche relativi al 2019 e precedenti, per un importo complessivo pari a euro 153.388,00, corrispondente alla somma delle due voci già evidenziate nel bilancio precedente.*

Dall'aggiornamento fornito, al 31 dicembre 2024 le posizioni creditorie aventi origine nel 2020 e precedenti risultano pari a 8.307.400,29 euro.

Voce contabile	Descrizione	Importo (€)
B.II.1.i	Crediti verso Stato per finanziamenti per investimenti	4.009.309,57
B.II.1.k	Crediti verso Prefetture	52.853,93
B.II.2.a.5	Crediti verso Regione/Provincia Autonoma per finanziamento sanitario aggiuntivo corrente l	254.205,00
B.II.4.a.1	Crediti verso Aziende sanitarie pubbliche della Regione – mobilità in compensazione	1.107.557,70
B.II.4.a.3	Crediti verso Aziende sanitarie pubbliche della Regione – altre prestazioni	209.959,86
B.II.4.d	Crediti verso Aziende sanitarie pubbliche extraregione	76.849,15
B.II.7.a	Crediti verso clienti privati	1.495.767,62
B.II.7.c	Crediti verso altri soggetti pubblici	74.994,02
B.II.7.e.1	Altri crediti diversi	1.025.903,44

È stata inoltre riportata la situazione aggiornata al 31/12/2025 dalla quale l'Azienda desume un miglioramento dalla diminuzione dei crediti ante 2020 da 8.307.400,29 a 5.951.620,87 euro:

Voce contabile	Descrizione	Importo (€)
B.II.1.i	Crediti verso Stato per finanziamenti per investimenti	4.009.309,57
B.II.1.k	Crediti verso Prefetture	52.853,93
B.II.2.a.5	Crediti verso Regione/Provincia Autonoma per finanziamento sanitario aggiuntivo corrente LEA	254.205,00
B.II.4.a.1	Crediti verso Aziende sanitarie pubbliche della Regione – mobilità in compensazione	0,00
B.II.4.a.3	Crediti verso Aziende sanitarie pubbliche della Regione – altre prestazioni	189.945,91
B.II.4.d	Crediti verso Aziende sanitarie pubbliche extraregione	54.882,41
B.II.7.a	Crediti verso clienti privati	289.526,59
B.II.7.c	Crediti verso altri soggetti pubblici	74.994,02
B.II.7.e.1	Altri crediti diversi	1.025.903,44

Dal lato passivo[11] i debiti risalenti al 2019 e precedenti ammontano a complessivi 21.631.909,00 euro (a fronte di 79.741.272,00 euro nel 2022), i più consistenti dei quali sono rappresentati da:

- 10.052.911,00 euro verso la Regione, in diminuzione rispetto ai 64.424.913,00 euro del 2022;
- 1.810.816,00 euro verso aziende sanitarie pubbliche regionali, in diminuzione rispetto al 2022 in cui i debiti sorti nel 2018 e precedenti risultavano pari a 10.875.698 euro;
- 9.599.306,00 euro verso fornitori, in aumento rispetto al 2022 in cui i debiti risalenti agli anni 2018 e precedenti erano pari a 8.489.744,00 euro anche se detto aumento è ritenuto dall'Azienda, come nel caso dei crediti, apparente e riconducibile a una diversa modalità di rappresentazione

[11] Tabella n. 43 della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2023.

dell'informazione in nota integrativa nei due esercizi considerati in quanto nel bilancio 2022, la nota integrativa esponeva complessivi 9.889.848,00 euro, derivanti da debiti relativi agli esercizi 2018 e precedenti per 8.489.744,00 euro e debiti relativi all'esercizio 2019 per 1.400.104,00 euro, mentre nel bilancio 2023 la nota integrativa riportava in modo aggregato i debiti verso fornitori relativi al 2019 e precedenti, per l'importo complessivo di 9.599.306,00 euro, corrispondente alla somma delle due voci già evidenziate nel bilancio precedente, aggiornate al 31 dicembre 2023. Pertanto, secondo l'Azienda, i debiti verso fornitori 2019 e precedenti risulterebbero in realtà in calo rispetto al 2022, in parte (8.660.925,73 euro) non produttivi di interessi di mora in quanto riferiti al contenzioso con il concessionario Prog.Este, in parte (938.381,00 euro) riferiti a debiti contestati.

Quanto ai debiti esistenti al 31/12/2024, relativi al 2020 e precedenti, l'Azienda ne fornisce di seguito l'articolazione nell'ambito del complessivo importo di 25.783.765,00 euro:

- Pda000 - mutui passivi per 13.501.914,00 euro;
- Pda130 - debiti verso comuni per 1.243,00 euro;
- Pda140 - debiti verso aziende sanitarie pubbliche regionali per 580.547,00 euro;
- Pda280 - debiti verso fornitori per 11.425.873,00 euro;
- Pda340 - debiti verso altri per 274.188,00 euro.

Fondo svalutazione crediti

Il Collegio sindacale, dalle verifiche effettuate, ritiene sostanzialmente congrui i fondi di svalutazione dei crediti iscritti nel bilancio dell'Azienda risultando dal questionario che "*Conformemente a quanto previsto dal Percorso Attuativo della Certificabilità (PAC) dei bilanci, sono state ridefinite le consistenze dei fondi svalutazione crediti sia con analisi mirate su singoli crediti tese a determinarne il rischio di inesigibilità legato all'anzianità del credito e alla natura del debitore sia con svalutazioni generiche applicando le seguenti percentuali di calcolo*":

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%

I crediti verso privati (esclusi i crediti per *ticket* sanitari), stranieri, aziende sanitarie extraregionali e verso la Prefettura per prestazioni a cittadini stranieri

sono stati considerati dall'Azienda meritevoli di applicazione della percentuale minima per ogni scaglione di vetustà ad eccezione delle partite relative al 2018 e precedenti alle quali è stata invece applicata la percentuale massima.
Per i crediti relativi ai *ticket* sanitari non è stata necessaria, a giudizio dell'Azienda, ulteriore svalutazione mentre per i crediti verso amministrazioni pubbliche diverse non viene applicata la svalutazione generica ma si procede a svalutazione dei crediti più vetusti o di più dubbia esigibilità, specificando l'Azienda che lo stralcio di detti crediti avverrà comunque soltanto dopo compiuta definizione con l'Amministrazione debitrice.
Infine i crediti verso la Regione e le aziende sanitarie regionali non sono svalutati in quanto riscontrati e allineati nell'ambito degli scambi intercompany finalizzati al bilancio sanitario consolidato regionale.

Perdite su crediti

Dalla nota integrativa emerge un incremento dell'aggregato "altri oneri diversi di gestione" rispetto all'esercizio 2022, nell'ambito del quale si rileva una perdita su crediti relativi all'utilizzo del fondo europeo FESR per la quota parte non erogata del contributo.
In sede istruttoria, chiesto un chiarimento all'Azienda, è stato da questa dichiarato che l'importo del contributo non corrisposto, pari a 79.261,33 euro, è stato comunicato mediante l'atto di liquidazione riportato nella determinazione del Settore regionale Digitalizzazione, promozione, comunicazione, liquidazioni – Direzione generale conoscenza, ricerca, lavoro, imprese n. 8064 del 17/04/2023, a fronte di un totale complessivamente erogato di 3.364.380,79 euro. La quota non liquidata deriva da specifici fattori legati alle verifiche amministrative.
In primo luogo, sulla base della determinazione n. 8641 del 12/05/2021[12], è stata rilevata un'irregolarità riconducibile a carenze documentali nella fase esecutiva di un contratto. In particolare le verifiche effettuate sul possesso dei requisiti previsti dall'art. 80 del D. Lgs. 50/2016, svolte nei confronti di alcuni fornitori, sono risultate incomplete o effettuate con ritardo per cui è stata considerata non ammissibile una quota equivalente al 5% dell'importo rendicontato, riferita ai lotti e ai fornitori coinvolti nelle verifiche.
In secondo luogo, come dall'Azienda riferito, sono state riscontrate modifiche apportate all'appalto, comprendenti anche restrizioni del suo ambito applicativo,

[12] Determinazione n. 8641 del 12.05.2021 recante "Recepimento e applicazione della Decisione UE C(2019) 3452 FINAL, recante Orientamenti per la definizione delle rettifiche finanziarie da applicare per mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici - POR FESR/FSC 2014-2020".

che non risultavano conformi all'art. 72, par. 1, della Direttiva 2014/24/UE né all'art. 106 del D. Lgs. 50/2016, comportando l'applicazione di un tasso di rettifica del 25%, come previsto dal punto 23 della richiamata determinazione regionale.
Per quanto riguarda la contabilizzazione dell'importo non riconosciuto - prosegue l'Azienda -, sono state effettuate in conformità alle indicazioni fornite dal Settore regionale competente le registrazioni, in base alle quali, a seguito della definizione della liquidazione del saldo da parte dell'Autorità di Gestione, le aziende avrebbero dovuto contabilizzare le economie maturate con competenza 2023, in particolare rilevando contabilmente una perdita su crediti mediante imputazione al conto 1450300101 "Perdite su crediti dell'esercizio" (voce CE BA2520 – B.9.B) in contropartita del credito verso Regione registrato nel conto 5208100109 "Crediti v/Regione no Sanità" (voce SP ABA690 – B.II.7.c). Contestualmente, le aziende che avevano precedentemente costituito uno specifico fondo rischi avrebbero dovuto rilevare una insussistenza attiva, pari al medesimo importo, al conto economico 2103500101 "Altre insussistenze attive v/terzi" (voce CE EA0240 – E.1.B.3.2.G), con correlata riduzione del fondo rischi contabilizzato nel conto 6400900350 "Altri fondi rischi" (voce SP PBA060 – B.II.7).

Situazione di cassa

Dalla relazione-questionario[13] emerge che, nel corso del 2023, l'Azienda non ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria.
Nell'esercizio di competenza i debiti verso i fornitori, come mostrato nella seguente tabella della relazione-questionario[14], diminuiscono rispetto al 2022 da 62.669.922,00 euro a 54.033.246,52 euro (voce D.VII, Debiti v/ fornitori, dello stato patrimoniale).

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)	Indicatore di tempestività dei pagamenti
2023	54.033.246,52 €	53.355.711,76 €	677.534,76 €	17.230
2022	62.669.922,61 €	61.179.449,30 €	1.490.473,31 €	16.600
2021	53.971.985,00 €	52.325.796,00 €	1.646.189,00 €	18.560

Dei debiti verso i fornitori, quelli scaduti al 31 dicembre 2023, soggetti a pagamento, ammontano a 677.534,76 euro (3,4% dei debiti verso fornitori).

[13] Quesito n. 27, parte prima, della relazione-questionario.

[14] Quesito n. 47, parte terza, della relazione-questionario.

I debiti scaduti da oltre un anno, pari a 15.146.807,97 euro, si riferiscono in parte (12.516.162,09 euro) al contenzioso con il concessionario Prog.este,[15] in parte (2,6 mln) a fatture (per 1,6 mln) per interessi moratori e relative spese di recupero addebitate da BFF (in parte relativi a quattro atti di citazione di quest'ultima) e per il residuo importo a fatture per le quali è stata richiesta nota di credito al fornitore periodicamente sollecitata dall'Azienda.

Chiesto un aggiornamento della situazione relativa a tali debiti, è stato riferito che essi sono diminuiti di 6.023.096,28 euro grazie all'emissione nel 2024 di note di credito di pari importo da parte del concessionario, a seguito di sentenza favorevole all'Azienda ospedaliera nei confronti di Pro.Geste in causa relativa alla decorrenza della rivalutazione Istat. La differenza, pari a 6.493.066,62 euro, è relativa ad altra causa ancora in corso con lo stesso concessionario, avente ad oggetto l'applicabilità della rivalutazione Istat sull'intera misura del corrispettivo. Sul restante importo dei debiti scaduti nel 2023 da oltre un anno non vi sono state sostanziali variazioni, dichiara l'Azienda, poiché il contenzioso con BFF è ancora in corso e non è stato eseguito alcun pagamento.

Dal prospetto attestante i pagamenti, allegato al bilancio di esercizio 2023 ai sensi dell'art. 41[16] del D.L. 66/2014, convertito con modificazioni dalla L. 23 giugno 2014 n. 89, i pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati oltre i termini previsti dall'art. 4 del D.Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, risultano pari a 10.232.226,88 euro, [17] in aumento rispetto all'anno precedente in cui ammontavano a 7.126.353,45 euro.

---

[15] Quesito n. 54, parte terza, della relazione-questionario.

[16] 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".*

[17] Su un totale di pagamenti effettuati nel 2023 pari a 173.781.331,66 euro, come indicato al quesito n. 52, parte terza, della relazione- questionario.

In sede istruttoria l'Azienda ha spiegato di aver seguito, anche nel 2023, al fine di garantire pagamenti tempestivi, le procedure PAC "Debiti-Costi", programmando i versamenti ai fornitori entro i termini stabiliti dalla normativa per le fatture liquidate dai settori competenti, in funzione di una corretta gestione delle disponibilità finanziarie. Specifica inoltre che è stata effettuata, più volte al mese, l'estrazione dal sistema contabile degli scadenziari dei fornitori, predisposti sulla base della data di ricezione delle fatture (acquisita dalla piattaforma NOTIER), e la conseguente emissione dei mandati di pagamento. Gli indicatori di tempestività dei pagamenti risultano, infatti, come evidenziato, sostanzialmente allineati a quelli dell'anno precedente, con un lieve miglioramento.

Gli interessi passivi per ritardato pagamento ai fornitori[18] sono pari a 11.973,65 euro, corrispondenti all'importo addebitato nel conto economico alla voce CA0140 Altri interessi passivi, mentre i pagamenti effettuati nel 2023 per interessi passivi verso fornitori sono nell'ordine di 12.466,22 euro (SIOPE).[19]

Al 31 dicembre 2023 il Fondo per interessi di mora iscritto nello stato patrimoniale presenta un saldo di 364.102,33 euro come indicato nella seguente tabella:

consistenza iniziale	accantonamenti dell'esercizio	utilizzi	fondo al 31/12
282.809,27 €	126.735,07 €	45.442,01 €	364.102,33 €

Nella nota integrativa[20] è indicato che "*Il fondo interessi moratori è stato integrato dell'accantonamento per l'anno 2023 per 126.735,07 euro. Tale importo è stato calcolato sullo stock liquido scaduto e non pagato al 31-12-2023 e tenuta presente la quota di interessi non ancora accantonata sui 4 atti di citazione di Farmafactoring".*

[18] Quesito n. 55, parte terza, della relazione- questionario.

[19] Gli unici interessi corrisposti nel 2023, relativi ad esercizi precedenti, sono quelli riportati al punto 43 della relazione questionario, in cui si afferma che "*Nel 2023 sono state effettuate le seguenti operazioni:*

-per la definizione di un Decreto Ingiuntivo notificato dalla ditta Rays Srl, riguardante anche alcune fatture per interessi di mora riferiti ad annualità pregresse pari a Euro 7.057,40, sono stati liquidati interessi per Euro 2.190,00, con il conseguente storno della parte residua pari a Euro 4.867,40;

-per la definizione di un Decreto Ingiuntivo notificato da Alfasigma Spa, relativo anche ad alcune fatture per interessi moratori maturati in anni precedenti per l'importo complessivo di Euro 20.428,23, sono stati pagati interessi per Euro 10.000,00, con successivo storno della parte restante pari a Euro 10.428,23."

[20] Nota integrativa, p. 57.

In sede istruttoria l'Azienda ha dichiarato che, dal 2017, l'Azienda ha effettuato stanziamenti al fondo interessi moratori secondo quanto indicato nella procedura PAC P-262-AZ – Fondi per rischi e oneri e per trattamento di fine rapporto –, paragrafo "Fondo interessi moratori", che prevede la costituzione del fondo *"in presenza di dilazioni, non occasionali, nei pagamenti ai fornitori, qualora sia prevedibile una richiesta di interessi moratori; l'accantonamento dovrà riflettere le quote di interessi di competenza dell'Esercizio. Gli addebiti di interessi moratori dovranno, invece, essere contabilizzati tra i debiti se pervenuti entro il 31 dicembre, oppure tra le fatture da ricevere se pervenuti dopo il 31/12, ma entro la data di formazione del bilancio.*
La determinazione dell'accantonamento, che dovrà essere stimata dalla Direzione Risorse Economico-Finanziarie, dovrà tenere conto:

- *dell'esperienza pregressa riferita alla fattispecie, tenendo conto del rapporto storicizzato tra interessi potenziali, interessi addebitati e interessi pagati;*
- *dei debiti verso privati maturati al 31/12, relativi a forniture di beni e servizi non in contestazione e ancora da corrispondere alla data di redazione del bilancio, considerando il periodo trascorso tra la scadenza del debito e il 31/12*."

Secondo quanto in dettaglio riferito, nel 2023 è stato effettuato l'accantonamento al fondo rischi per interessi di mora dei seguenti importi:

- 111.311,49 euro relativi agli interessi riferiti ai quattro atti di citazione di Banca Farmafactoring di cui si è già data evidenza; si tratta della residua somma richiesta nel 2023 dalla Banca (al netto degli importi, per detto contenzioso già accantonati al fondo, di 91.588,87 euro nel 2020, di 53.297,10 euro nel 2021 e di 42.444,55 euro nel 2022) e riferita agli importi non ancora fatturati e quindi prudenzialmente stanziati poiché non ancora rilevati a costo;
- 15.423,58 euro di interessi su debiti verso privati scaduti al 31/12, relativi a forniture di beni e servizi non contestati e non ancora saldati alla data di chiusura del bilancio; il valore esposto è stato calcolato su una media di dilazione nei pagamenti pari a 60 giorni.

Il fondo è stato utilizzato per 45.442,01 euro per la registrazione contabile delle seguenti note di addebito ricevute nel 2023 per interessi relativi al periodo 2018-2021.

Nr Documento	Data Documento	Importo	Fornitore
2100000387	18/01/2023	45,37	CSL BEHRING SPA EX ZLB
2022G13/1970	30/12/2022	56,60	IFITALIA - INTERNATIONAL FACTORS IT
FVM/000000704	29/12/2022	30.032,56	BANCA IFIS
90001962	27/01/2023	1.601,38	BANCA FARMAFACTORING SPA
FVM/000000010	21/03/2023	475,37	BANCA IFIS
2023G13/160	31/03/2023	58,69	IFITALIA - INTERNATIONAL FACTORS IT
90006107	21/04/2023	3.670,78	BANCA FARMAFACTORING SPA
TH23009113	06/04/2023	7,95	TELECOM ITALIA SPA-
TH23009113	06/04/2023	5,22	TELECOM ITALIA SPA-
FVM/000000183	26/05/2023	105,60	BANCA IFIS
FVM/000000183	26/05/2023	219,07	BANCA IFIS
FVM/000000183	26/05/2023	8,80	BANCA IFIS
FVM/000000183	26/05/2023	265,33	BANCA IFIS
7507032300001	23/01/2023	0,13	TELECOM ITALIA SPA-
0000001060004290	30/05/2023	64,44	VIIV HEALTHCARE SRL
0000001060004290	30/05/2023	550,08	VIIV HEALTHCARE SRL
TH23014015	06/06/2023	18,06	TELECOM ITALIA SPA-
1230670112	30/06/2023	15,38	ACRAF SPA ANGELINI AZ. CHIMICA
2023G13/455	30/06/2023	55,68	IFITALIA - INTERNATIONAL FACTORS IT
2023G13/454	30/06/2023	59,34	IFITALIA - INTERNATIONAL FACTORS IT
400002899	30/06/2023	2.775,34	ROCHE DIAGNOSTICS SPA
90011678	24/07/2023	963,99	BANCA FARMAFACTORING SPA
23507709	28/07/2023	19,94	CERACARTA S.P.A.
FVM/000000348	25/07/2023	2.115,10	BANCA IFIS
0000323/41	23/08/2023	652,43	BANCA SISTEMA SPA
0000323/41	23/08/2023	1.035,62	BANCA SISTEMA SPA
2023G13/746	29/09/2023	47,99	IFITALIA - INTERNATIONAL FACTORS IT
2/2021	30/06/2023	83,91	ZACCANTI S.p.A.
2/2021	30/06/2023	208,46	ZACCANTI S.p.A.
2/2021	30/06/2023	116,38	ZACCANTI S.p.A.
2/2021	30/06/2023	107,02	ZACCANTI S.p.A.
		45.442,01	

La liquidazione e autorizzazione al pagamento delle suddette fatture, attualmente contestate, risultano sospese.

Circolarizzazione dei rapporti di credito e debito

Il Collegio sindacale[21] conferma l'avvenuta circolarizzazione dei principali rapporti di credito e debito con la Regione, gli altri enti del Servizio sanitario e con gli organismi partecipati dell'Azienda.

I crediti circolarizzati e non riconciliati sono verso le seguenti società indicate dall'Azienda:

- Adiramef;
- Sanofi S.r.l.;

[21]Quesito 34, 35, 35.1, parte prima, della relazione - questionario.

- Novartis Farma S.p.A.;
- Siemens Healthcare S.r.l..

Relativamente ai debiti la circolarizzazione è andata a buon fine con riscontro di Astrazeneca S.r.l. mentre non hanno dato riscontro alla mancata quadratura Janssen Cilag S.p.a., Johnson&Johnson Medical S.p.A. e Biogen Italia. Per la circolarizzazione legali sono pervenute le risposte degli avvocati in merito ai contenziosi dei quali, secondo quanto dall'Azienda dichiarato, è stata effettuata una rivalutazione del rischio, tenendo conto dell'importo, dell'anzianità del credito/debito, della natura del rapporto giuridico, delle evidenze documentali nonché della successiva estinzione tramite pagamento o incasso. Alla luce di tali evidenze i fornitori Biogen Italia S.r.l. e Janssen Cilag S.p.A. risultano riconciliati mentre per i restanti creditori/fornitori il Collegio ha ritenuto di non procedere ad un'ulteriore reiterazione della richiesta, non sussistendo giuridicamente l'obbligo da parte dei soggetti privati di riscontare la circolarizzazione, riservandosi comunque di procedere a ulteriori verifiche nei confronti di tali soggetti nel corso dell'esercizio 2026.

Contenzioso legale[22]

In sede istruttoria l'Azienda ha trasmesso i verbali del Collegio sindacale n. 4 e n. 5 rispettivamente del 9 e 22 aprile del 2024, da cui emergevano diverse criticità nell'accantonamento a fondo rischi da contenzioso e a fondo rischi e oneri, privi, in quella fase, degli elementi essenziali (elenco puntuale di ogni causa, grado di

[22] I contenziosi significativi sui debiti aziendali sono relativi, come già accennato, a:

1. quattro giudizi introdotti da B.F.F. Bank S.p.A., in qualità di cessionaria dei crediti di fornitori aziendali, nel 2020, 2021 e 2022 aventi a oggetto, come dichiara l'Azienda, fatture asseritamente non pagate, relative a prestazioni di servizi e forniture, a interessi moratori e a importi forfettari a titolo di risarcimento del danno per ciascuna fattura non pagata. Le fatture, oggetto di contestazione da parte dell'Azienda, secondo quanto asserito non sono state ricevute attraverso gli idonei canali (Notier) o mancano dei requisiti di legge (codici identificativi dell'ordine, CIG, codice AIC o DM, ecc) o devono essere parzialmente stornate ma l'Azienda non ha ancora ricevuto le note di credito richieste. Al 31 dicembre 2023 l'importo delle fatture non ancora pagate perché non liquidabili ammonta a complessivi 131.636,67 euro, oltre a interessi e spese forfettarie;
2. causa con Prog.este S.p.A. per un valore, al 31 dicembre 2023, di 12.516.162,90 euro (diminuiti nel 2024 a 6.023.096,28 euro grazie all'emissione nel 2024 di note di credito di pari importo da parte del concessionario, a seguito di sentenza favorevole all'Azienda ospedaliera) per i quali non è stata ravvisata la necessità di costituire un fondo rischi, considerato che il debito è stato iscritto interamente a bilancio.

rischio secondo i PAC regionali, importo da accantonare caso per caso, movimentazione dell'anno).

Tuttavia, nella successiva relazione al bilancio chiuso al 31 dicembre 2023[23], il Collegio sindacale ha attestato di aver verificato l'adeguatezza dei criteri utilizzati per la valutazione del rischio connesso al contenzioso in corso al 31 dicembre 2023.

E' stato quindi trasmesso un report riepilogativo del numero e del valore dei contenziosi avviati nel 2023 il cui rischio di soccombenza è stato stimato come probabile, unitamente al verbale del Collegio sindacale, relativo alla verifica di congruità del fondo a copertura del rischio di soccombenza, nel quale è attestato l'avvenuto rispetto delle procedure contabili (PAC) sottostanti alla corretta iscrizione dei fondi.

TIPOLOGIA	Numero sinistro	IMPORTO PROBABILE
sinistro stragiudiziale	2023/AO/002	15.620,00
procedimento giudiziario	2023/AO/003	250.000,00
procedimento giudiziario	2023/AO/005	56.560,00
procedimento giudiziario	2023/AO/013	50.000,00
procedimento giudiziario	2023/AO/014	13.000,00

[23] Relazione del Collegio sindacale del 18 giugno 2024.

TIPOLOGIA	Numero sinistro	IMPORTO PROBABILE
sinistro stragiudiziale	2023/AO/015	80.000,00
sinistro stragiudiziale	2023/AO/017	250.000,00
sinistro stragiudiziale	2023/AO/021	25.000,00
procedimento giudiziario	2023/AO/024	1.245,00
sinistro stragiudiziale	2023/AO/026	143.721,00
sinistro stragiudiziale	2023/AO/027	8.000,00
sinistro stragiudiziale	2023/AO/028	3.000,00
sinistro stragiudiziale	2023/AO/031	250.000,00
sinistro stragiudiziale	2023/AO/032	250.000,00
procedimento giudiziario	2023/AO/034	2.500,00
procedimento giudiziario	2023/AO/035	3.500,00
sinistro stragiudiziale	2023/AO/037	20.000,00
sinistro stragiudiziale	2023/AO/042	10.000,00
sinistro stragiudiziale	2023/AO/044	4.000,00
procedimento giudiziario	2023/AO/045	102.811,73
sinistro stragiudiziale	2023/AO/046	70.000,00
sinistro stragiudiziale	2023/AO/047	250.000,00
sinistro stragiudiziale	2023/AO/048	6.300,00
sinistro stragiudiziale	2023/AO/049	4.550,00
procedimento giudiziario	2023/AO/050	105.000,00
procedimento giudiziario	2023/AO/019	180.000,00
sinistro stragiudiziale	2023/AO/025	1.657,00
TOTALE	**27**	**2.156.464,73**

Inventari e gestione delle scorte di magazzino

Il Collegio sindacale [24] conferma l'esistenza di materiale acquisito durante l'emergenza sanitaria e scaduto.

Il mancato utilizzo dello stesso entro la data di scadenza è principalmente ricondotto dall'Azienda alla sua acquisizione straordinaria e cautelativa nel periodo emergenziale, seguita da una riduzione del consumo a seguito del miglioramento del quadro epidemiologico, non prevedibile al momento dell'approvvigionamento. Il reimpiego interaziendale è risultato inoltre pressoché impraticabile, in quanto, nello stesso periodo, anche le altre aziende del Servizio sanitario regionale risultavano dotate di analoghe scorte di materiale Covid la cui possibilità di riallocazione prima della scadenza si è così, di fatto, ridotta.

L'Azienda specifica di aver comunque attivato procedure di monitoraggio periodico delle rimanenze e delle scadenze nonché valutazioni di possibili riutilizzi o riallocazione del materiale compatibilmente con i vincoli normativi e organizzativi vigenti, privilegiando in ogni caso il principio di sicurezza clinica e di appropriatezza d'uso.

[24] Quesito 20.3, parte terza, della relazione-questionario.

Indebitamento

Come rappresentato nella nota integrativa, l'Azienda ha in essere cinque mutui dell'ammontare residuo, alla data del 31 dicembre 2023, di 18.161.749,32 euro[25].

DETTAGLIO MUTUI	Destinazione	Soggetto erogatore	Riferimenti delibera di autorizzazi	Importo iniziale	Scadenza	Debito residuo	Tasso di interesse	Garanzie reali
MUTUO 1	INVESTIMENTI OSPEDALE SANNA FERRARA E COSTRUZIONE NUOVO OSPEDALE DI CONA	O-P-I-	DELIBERA GIUNTA REGIONALE N. 957/2002	20.165.060	31/12/2023	0	EURIBOR 6 MESI +0,265%	DELEGAZIONE DI PAGAMENTO TESORIERE CON VINCOLO ANTICIPAZIONE TESORERIA
MUTUO 2	INVESTIMENTI OSPEDALE SANNA FERRARA E COSTRUZIONE NUOVO OSPEDALE DI CONA	DEXIA CREDIOP S.P.A.	DELIBERA GIUNTA REGIONALE N. 1239/2003	23.240.560	31/12/2025	2.961.749	EURIBOR 6 MESI +0,225%	DELEGAZIONE DI PAGAMENTO TESORIERE CON VINCOLO ANTICIPAZIONE TESORERIA
MUTUO 3	MANUTENZIONI OSPEDALE SANNA FERRARA E COMPLETAMENTO NUOVO OSPEDALE DI CONA	DEXIA CREDIOP S.P.A.	DELIBERA GIUNTA REGIONALE N. 1950/2005	38.000.000	31/12/2027	7.600.000	EURIBOR 6 MESI +0,0683%	DELEGAZIONE DI PAGAMENTO TESORIERE CON VINCOLO ANTICIPAZIONE TESORERIA
MUTUO 4	manutenzione straordinaria agli immobili, messa in sicurezza, miglioramento orientamento e completamento Nuovo Ospedale di Cona	RTC Intesa San Paolo Spa (mandataria) e Unicredit Spa	DELIBERA GIUNTA REGIONALE N. 753/2015	10.000.000	31/12/2033	6.000.000	EURIBOR 6 MESI +3,290%	DELEGAZIONE DI PAGAMENTO TESORIERE CON VINCOLO ANTICIPAZIONE TESORERIA
MUTUO 5	rinnovo parco tecnologico	RTC Intesa San Paolo Spa (mandataria) e Unicredit Spa	DELIBERA GIUNTA REGIONALE N. 753/2015	8.000.000	31/12/2025	1.600.000	EURIBOR 6 MESI +2,940%	DELEGAZIONE DI PAGAMENTO TESORIERE CON VINCOLO ANTICIPAZIONE TESORERIA
...								
TOTALE MUTUI				99.405.620		18.161.749		

Il servizio del debito relativo al 2023 (quota capitale e interessi) [26] non rientra nel limite quantitativo del 15 per cento delle entrate proprie correnti dell'Ente, ad esclusione della quota di fondo sanitario nazionale di parte corrente attribuita alla Regione, essendo la percentuale del 16%, riconducibile, secondo quanto al riguardo asserito, a fattori sopravvenuti e imprevedibili quali l'aumento degli interessi e il contestuale calo delle entrate proprie correnti (esclusa la mobilità) sebbene al momento dell'accensione del mutuo l'Azienda rispettasse il limite di cui all' art. 2, c. 2-sexies, lett. g), D.Lgs. n. 502/92.

Quanto alle operazioni di partenariato pubblico-privato in essere, il Collegio sindacale ricorda che l'Azienda ospedaliera di Ferrara ha all'attivo un contratto di concessione della progettazione definitiva ed esecutiva dei lavori di completamento dell'Ospedale di Cona (avvenuto con il trasferimento del vecchio ospedale nel 2012) e di gestione, dal 1° gennaio 2013, dei servizi *no core* e

[25] Valore corrispondente a quello riportato alla voce D.1 "Mutui passivi" dello stato patrimoniale

[26] Quesito n. 25, parte prima, della relazione-questionario.

commerciali compatibili della durata di 29 anni e 10 mesi, il cui onere pagato nel 2023 (al netto dell'IVA) è pari a 56.493.339,14 euro.

Organismi partecipati

L'Aosp di Ferrara detiene, al 31 dicembre 2023, [27]una partecipazione in Lepida S.c.p.A., società che risulta in attivo.

Con atto del Direttore Generale n. 267 del 20 dicembre 2024 risulta inoltre essere stato approvato il piano di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2023, ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175.

Voci rilevanti di spesa

Spesa di personale

Nel 2023 il costo totale delle prestazioni di lavoro (al lordo di oneri accessori e IRAP), pari a 156.908.304,70 euro, registra una flessione rispetto al 2022 (in cui il relativo costo è stato di 159.186.764,24 euro)[28] come evidenziato in dettaglio nella tabella seguente.

(importi in euro)

TIPOLOGIA	Anno 2009	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023	Incidenza 2023 su 2009	Incidenza 2023 su 2021	Incidenza 2023 su 2022
Personale dipendente a tempo indeterminato	132.189.675,00 €	132.852.275,00 €	138.388.480,05 €	141.898.266,46 €	107.34%	106.81%	102.54%
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	3.509.455,00 €	16.634.516,57 €	13.370.390,67 €	8.058.120,57 €	229.61%	48.44%	60.27%
Personale con contratti di formazione-lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0%	0%	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)	-35.094,00 €	343.647,21 €	238.219,10 €	-16.205,84 €	0%	0%	0%
Altre prestazioni di lavoro	9.493.962,00 €	6.692.737,46 €	7.189.674,26 €	6.968.123,51 €	73.4%	104.11%	96.92%
Totale costo prestazioni di lavoro	145.157.998,00 €	156.523.176,24 €	159.186.764,08 €	156.908.304,70 €			

L'Ente dichiara di essersi avvalso, nel 2023, della facoltà di assunzione, prevista dall'art. 1, c. 268, lett. b), L. 234/2021, di una unità a un costo di 36.236,00 euro.[29]

Come evidenziato nella tabella 70 della nota integrativa[30], il personale dipendente al 31 dicembre 2023 è di 2569 unità.

[27] Nota integrativa, tabelle 13 e 14, p. 39.

[28] Quesito n. 26, parte seconda, della relazione-questionario.
[29] Quesito n. 28, parte seconda, della relazione-questionario.
[30] Tabella 70 della nota integrativa al bilancio 2022

	IMPORTO FONDO AL 31/12/2010	IMPORTO FONDO AL 01/01/ ANNO 2023	PERSONALE PRESENTE AL 01/01/2023	PERSONALE ASSUNTO NELL'ANNO 2023	PERSONALE CESSATO NELL'ANNO 2023	PERSONALE PRESENTE AL 31/12/2023	IMPORTO FONDO AL 31/12/2023	VARIAZIONE FONDO ANNO 2023 VS FONDO ANNO 2010	VARIAZIONE FONDO ANNO 2023 VS FONDO INIZIALE ANNO 2023
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(3)+(4)-(5)	(7)	(8)=(7)-(1)	(9)=(7)-(2)
MEDICI E VETERINARI*			429	44	37	436			
- Fondo specificità medica, retribuzione di posizione, equiparazione, specifico trattamento	7.372.477	7.949.880					7.949.880	577.403	-
- Fondo trattamento accessorio condizioni di lavoro	1.540.153	1.840.874					1.840.874	300.721	-
-Fondo retribuzione di risultato e qualità prestazioni individuale	1.944.153	2.222.500					2.222.500	278.347	-
DIRIGENTI NON MEDICI SPTA*; * **			67	4	8	63			
- Fondo specificità medica, retribuzione di posizione, equiparazione, specifico trattamento	889.543	370.060					370.060	- 519.483	-
- Fondo trattamento accessorio condizioni di lavoro	49.819								
- Fondo retribuzione di risultato e qualità prestazioni individuale	278.576	76.885					76.885	- 251.510	-
PERSONALE NON DIRIGENTE **			2.155	82	167	2.070			
- Fondo fasce, posizioni organizzative, ex indennità di qualificazione professionale e indennità professionale specifica	7.451.311	15.767.735					15.767.735	319.114	-
- Fondo lavoro straordinario e remunerazione di particolari condizioni di disagio pericolo o danno	4.375.009								
-Fondo della produttività collettiva per il miglioramento del servizio premio della qualità	3.622.301								
TOTALE	**27.523.342**	**28.227.934**	**2.651**	**130**	**212**	**2.569**	**28.227.934**	**704.592**	**-**

Il costo del personale di ruolo in particolare, esclusi oneri accessori e IRAP (voce BA2080 del CE Costi del personale), ammonta al 31 dicembre 2023 a 140.349.517,00 euro, evidenziandosene la composizione nella relazione del Collegio sindacale[31]:

Personale ruolo sanitario	€ 116.470.346,58
Dirigenza	€ 49.724.616,63
Comparto	€ 66.745.729,95
Personale ruolo professionale	€ 669.142,04
Dirigenza	€ 669.142,04
Comparto	€ 0,00
Personale ruolo tecnico	€ 16.916.691,66
Dirigenza	€ 203.928,63
Comparto	€ 16.712.763,03
Personale ruolo amministrativo	€ 6.293.336,21
Dirigenza	€ 663.017,79
Comparto	€ 5.630.318,42
Totale generale	€ 140.349.516,49

[31] Verbale del Collegio sindacale del 18 giugno 2024.

Rispetto dei tetti di spesa del personale

Quanto al rispetto del tetto di spesa prescritto dall'art. 11, c. 1, del D.L. 35/2019, convertito con modificazioni, dalla L. 25 giugno 2019, n. 60, l'Azienda dichiara che "il limite di spesa non è aziendale ma di livello regionale, così come confermato anche dalla nota MEF - RGS - Prot. 67058 del 07/04/2023.

Su tale aspetto questa Sezione fa rinvio al contenuto della relazione sul rendiconto generale della Regione relativo all'esercizio 2023 (Deliberazione n. 99/2024/PARI) in cui "*premesso che ai sensi dell'art. 11, c. 4, del Decreto Calabria la Regione è giudicata adempiente ove sia accertato l'effettivo conseguimento degli obiettivi previsti e in caso contrario è considerata adempiente solo ove abbia comunque assicurato l'equilibrio economico, l'Amministrazione, in base ai dati contabili disponibili alla data della risposta istruttoria (21 maggio 2024) […]*" ha stimato "*[…] che la spesa riferita alle risorse umane programmate per l'anno 2023, a differenza dell'anno precedente, rispetti il vincolo di cui al Decreto Calabria, come modificato dal c. 269 della L. n. 234/2021".*

Nel 2023 la spesa del "Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa" è pari a 8.058.120,57 euro, in diminuzione rispetto ai 13.370.390,67 euro del 2022 ma con una incidenza ancora elevata sulla spesa del 2009 (229,61%).[32]

Assistenza farmaceutica

Il Collegio sindacale, in risposta al questionario[33], riporta i seguenti dati relativi alla spesa farmaceutica dichiarando che sono stati raggiunti tutti gli obiettivi:

	Anno 2023	Anno 2022	Anno 2021
a) Spesa farmaceutica ospedaliera	43.158.307,37 €	42.226.403,76 €	42.000.779,92 €
b) Spesa per la distribuzione diretta	7.914.318,17 €	7.895.694,96 €	7.533.107,37 €
c) Spesa per la distribuzione per conto	0,00 €	0,00 €	0,00 €
d) Spesa farmaceutica convenzionata	0,00 €	0,00 €	0,00 €

Nelle note al questionario l'Azienda precisa che, con d.G.R. n. 1237/2023, nell'ambito dell'assistenza farmaceutica sono stati formalizzati obiettivi di spesa di livello regionale e obiettivi di appropriatezza costantemente monitorati in corso d'anno da parte del servizio competente.

Nell'ambito dell'appropriatezza d'uso dei farmaci, i principali obiettivi hanno riguardato il contenimento dei consumi territoriali di inibitori di pompa protonica, omega 3, vitamina D e antibiotici sistemici, il ricorso ai farmaci a brevetto scaduto (generici/biosimilari), l'uso prevalente dei farmaci che presentano il miglior

[32] Quesito n. 26, parte seconda, della relazione - questionario.
[33] Quesiti 18, 18.1, 18.1.2, parte seconda, della relazione questionario.

rapporto costo/opportunità a parità di condizioni (in particolare nella categoria dei farmaci antidiabetici, biologici immunosoppressori, oncologici, intravitreali antiVEGF, anticorpi monoclonali per il trattamento della dermatite atopica grave e della rinosinusite cronica grave associata a poliposi nasale), la rivalutazione delle terapie oncologiche nel fine vita e delle politerapie nei grandi anziani, la compilazione del database oncologico regionale e dei registri di monitoraggio sulla piattaforma AIFA.

L'Azienda ha raggiunto tutti gli obiettivi valutandoli su base provinciale congiuntamente con l'Ausl. A fronte di un obiettivo di incremento entro il +1,5% rispetto al 2022, la farmaceutica convenzionata dell'AOU di Ferrara ha registrato infatti nel 2023 un decremento del -1% rispetto al 2022 (a fronte di una media regionale del +1,7%).

Si segnalano tuttavia alcune criticità nell'impiego del biosimilare in commercio Etanercept (89,90% vs ≥ 95%), nei pazienti affetti da malattia cutanea e/o reumatologica impiego prevalente di farmaci anti TNF alfa a miglior costo opportunità (71,07% vs ≥ 75%), percentuale di compilazione DBO per le terapie infusionali (65,02% vs > 95%), percentuale di compilazione DBO per le terapie orali (44,6% vs > 70%). Relativamente all'impiego dei biosimilari è rilevato l'utilizzo di originator (farmaco originatore e non biosimilare) per pazienti con reazioni avverse ai farmaci mentre, in merito alla compilazione del DBO, sono stati effettuati specifici incontri con i prescrittori.

Per l'acquisto ospedaliero di farmaci la Regione ha assegnato alla Provincia di Ferrara un obiettivo entro il + 5,3% rispetto alla spesa sostenuta nel 2022. Anche in questo caso sono state messe in atto azioni per contenere tale incremento, monitorando e valutando mensilmente i fattori di aumento di spesa e quelli di potenziale risparmio nonché i farmaci innovativi.

L'obiettivo di spesa dei farmaci ospedalieri per l'anno 2023 risulta pertanto rispettato da entrambe le aziende (scostamento Ausl: -2%, Aou: -0.2%, fonte dati: 14° invio flussi).

Acquisto di dispositivi medici[34]

Il Collegio sindacale attesta[35] che l'Azienda ha raggiunto gli obiettivi assegnati dalla Regione in tema di spesa per dispositivi medici, ai sensi dell'art. 15, c. 13, lett. f, D.L. n. 95/2012 e art 9-*ter*, c. 1, lett. b), D.L. n. 78/2015 e relative leggi di conversione, a differenza che nell'esercizio 2022.

Per l'anno 2023 sono stati formalizzati obiettivi di spesa di livello regionale (+6.6% rispetto al 2022) per il governo dei dispositivi medici. L'aumento di spesa nel 2023, indotto dai consumi di dispositivi medici spinti dalla ripresa dell'attività ospedaliera e dalla riattivazione delle procedure chirurgiche interrotte durante la pandemia, è stato bilanciato dalla diminuzione dei consumi relativi al materiale di protezione e alla diagnostica covid. Hanno concorso all'aumento anche gli incrementi legati all'impiego della chirurgia robotica, ai dispositivi per la gestione del diabete, alle protesi ortopediche, alla diagnostica oncologica e ai dispositivi in uso in ambito cardiovascolare mentre risparmi sono stati generati da una migliore appropriatezza d'uso degli endoscopi monouso e da aggiudicazioni di gare d'acquisto centralizzate con favorevole rapporto qualità-prezzo.

Sono stati inoltre definiti dal livello regionale obiettivi di appropriatezza quali la riduzione delle quantità di guanti non chirurgici rispetto al 2022, la riduzione dell'utilizzo di broncoscopi monouso e l'adeguamento dell'utilizzo dei duodenoscopi monouso alle raccomandazioni regionali, l'adesione alle gare regionali in particolare per medicazioni per ferite, piaghe e ulcere, dispositivi da elettrochirurgia, protesi d'anca, sistemi PoCT glicemia ospedaliera.

[34] D.L. 95/2012, art. 15, c. 13, lett. f): "Il tetto di spesa per l'acquisto di dispositivi medici, di cui all' articolo 17, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è rideterminato, per l'anno 2013 al valore del 4,8 per cento e, a decorrere dal 2014, al valore del 4,4 per cento".
D.L. 78/2015, art. 9-ter, c. 1, lett. b): "Al fine di garantire, in ciascuna regione, il rispetto del tetto di spesa regionale per l'acquisto di dispositivi medici fissato, coerentemente con la composizione pubblico-privata dell'offerta, con accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da adottare entro il 15 settembre 2015 e da aggiornare con cadenza biennale, fermo restando il tetto di spesa nazionale fissato al 4,4 per cento, gli enti del Servizio sanitario nazionale sono tenuti a proporre ai fornitori di dispositivi medici una rinegoziazione dei contratti in essere che abbia l'effetto di ridurre i prezzi unitari di fornitura e/o i volumi di acquisto, rispetto a quelli contenuti nei contratti in essere, senza che ciò comporti modifica della durata del contratto stesso".

[35] Quesiti n. 19 e 19.1, parte seconda, della relazione-questionario.

In sede istruttoria è stata trasmessa dall'Ausl la seguente tabella riassuntiva degli obiettivi assegnati e raggiunti.

Spesa totale p dispositivi medici	Spesa consuntivo 2022	Obiettivo di spesa assegnato all'Aou di Ferrara 202 (in % e in termini assoluti) vs 2022	Spesa consuntivo 2023	Scostamento tra obiettivo e consuntivo anno 2023
	27.041.684 €	27.859.717 €	27.240.761 €	-618.955 €

Consulenze e collaborazioni sanitarie e socio-sanitarie

Nell'esercizio 2023 la spesa per consulenze, collaborazioni, lavoro interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e socio-sanitarie[36] (codice BA1350 - voce B.2.A.15 del C.E.) è pari a 9.773.256,96 euro, in diminuzione rispetto al 2022 in cui si è attestata su 10.148.749,26 euro.

Consulenze e collaborazioni non sanitarie

Le consulenze e le collaborazioni non sanitarie sono state sostenute per un costo pari a 486.635,11 euro[37] (codice BA1750 voce B.2.B.2. del C.E.), in diminuzione rispetto al 2022 in cui l'omologa spesa è stata di 568.224,03 euro.

Affidamento incarichi legali a libero professionisti

In sede istruttoria l'Azienda ha trasmesso l'elenco degli incarichi di assistenza giudiziale e stragiudiziale conferiti a professionisti esterni nel 2023 con indicazione dell'oggetto e della durata dell'incarico, delle modalità di scelta del

[36] Nota integrativa p. 153.
[37] Nota integrativa p. 154.

professionista, degli estremi del provvedimento di conferimento nonché dell'onorario riconosciuto, precisando che presso l'Azienda ospedaliero-universitaria di Ferrara nel 2023 era in servizio un legale interno, cessato il 31 luglio 2023, a decorrere dal quale i contenziosi, ad eccezione di alcuni particolarmente complessi o la cui interruzione non era opportuna per la rilevanza della questione, sono stati assegnati a professionisti inseriti nell'elenco unico di avvocati formato in seguito ad avviso pubblico per l'affidamento della difesa dell'Ausl e dell'Aou di Ferrara in diverse tipologie di contenziosi.

L'Azienda dichiara inoltre che il Collegio, in assenza dell'avvocatura interna e in presenza delle numerose cause assegnate all'esterno, con proprio verbale aveva richiesto nel 2024 un calcolo di convenienza fra il costo teorico di un'ipotetica avvocatura interna rispetto al costo medio della consulenza affidata a legali esterni alla luce del quale era emerso che i costi erano sostanzialmente sovrapponibili.

Considerato in diritto

1. La L. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha previsto, all'art. 1, cc. 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. Come evidenziato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 39/2014), l'art. 1, c. 3, del D.L. n. 174/2012 fa rinvio – ai soli fini, peraltro, delle modalità e procedure dell'esame – ai commi 166 e seguenti dell'art. 1 della citata L. n. 266/2005. 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».* A tal proposito, la Consulta ha sottolineato che "*(…) l'accertamento, da parte delle sezioni regionali della Corte dei conti, delle carenze di maggiore gravità elencate dal comma stesso, fa sorgere l'obbligo, in capo all'ente controllato, di adottare i provvedimenti di modificazione del bilancio o del rendiconto necessari per la rimozione delle irregolarità e il ripristino degli equilibri di bilancio. Lo stesso comma 7 prevede poi […] che l'inosservanza di detto obbligo, per la mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o per la inadeguatezza degli stessi, ha l'effetto di precludere 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. Essi comportano, in tutta evidenza, una limitazione dell'autonomia degli enti del Servizio sanitario nazionale, che, tuttavia – come questa Corte ha già incidentalmente rilevato nella sentenza n. 60 del 2013 – si giustifica «in forza del diverso interesse alla legalità costituzionale-finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito […] in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost.», anche in considerazione delle esigenze di rispetto dei vincoli posti dal diritto dell'Unione europea".* (Corte cost., sentenza n. 39/2014 e successivamente sentenza n. 157/2020).

Proprio in ragione di ciò è stato ulteriormente affermato che il sindacato sui bilanci degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, unitamente alla parifica dei rendiconti regionali, appartiene al genere dei controlli di legittimità-regolarità (sentenze Corte Costituzionale n. 40 del 2014, 60 del 2013, 157 del 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. «*Infatti, mentre di regola la garanzia delle prestazioni sociali deve fare i conti con la disponibilità delle risorse pubbliche, dimensionando il livello della prestazione attraverso una ponderazione in termini di sostenibilità economica, tale ponderazione non può riguardare la dimensione finanziaria e attuativa dei LEA, la cui necessaria compatibilità con le risorse è già fissata attraverso la loro determinazione in sede normativa*» (Corte cost., n. 62/2020, punto 4.5. del *Considerato in diritto*).

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 2023, approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 11/SEZAUT/2024/INPR, che intendono assicurare, alle Sezioni regionali della Corte dei conti e ai singoli collegi sindacali, uno strumento unitario di verifica che permetta di monitorare aspetti particolarmente significativi della gestione degli enti sanitari, avente notevole incidenza sulla finanza pubblica ed elevata complessità.

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, così come il suo mantenimento in corso di esercizio, rappresenta il parametro fondamentale cui conformare i controlli, intestati dalla Corte dei conti, 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 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'art. 2, c. 2-*sexies*, lett. g), punto 2) del D.Lgs. n. 502 del 1992, fino ad 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% delle entrate proprie;

4) autorizzazione della Giunta regionale.

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

Tale 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.

In tale prospettiva, con riferimento all'esercizio 2023 le linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con la richiamata 11/SEZAUT/2024/INPR, oltre a considerare i tradizionali aspetti di indagine ricompresi nella sfera di competenza delle verifiche del collegio sindacale, ampliano l'ambito dei controlli, in continuità con le precedenti linee guida (deliberazioni n. 18/SEZAUT/2020/INPR n. 9/SEZAUT/2021/INPR, n. 12/SEZAUT/2022/INPR, 14/SEZAUT/2023/INPR), prevedendo un nuovo ambito di verifiche correlate all'attuazione degli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza in ambito sanitario (parte quarta, "PNRR").

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

1) **Perdite su crediti derivanti dalla non ammissione al finanziamento di parte delle spese FESR rendicontate**

Dalla nota integrativa emerge un incremento dell'aggregato "altri oneri diversi di gestione" rispetto all'esercizio 2022, nell'ambito del quale si rileva una perdita su crediti relativi all'utilizzo del fondo europeo FESR per la quota parte non erogata del contributo.

L'importo del contributo non erogato è pari a 79.261,33 euro a fronte di un totale erogato di 3.364.380,79 euro, a causa di irregolarità riconducibili a carenze documentali nella fase esecutiva del contratto. Le verifiche effettuate sul possesso dei requisiti previsti dall'art. 80 del D.Lgs. 50/2016, svolte nei confronti di alcuni fornitori, sono infatti risultate incomplete o tardive per cui è stata considerata non ammissibile una quota del 5% dell'importo rendicontato, relativa ai lotti e ai fornitori coinvolti nelle verifiche.

In secondo luogo, come riferito, sono state riscontrate modifiche apportate all'appalto, comprendenti anche restrizioni del suo ambito applicativo, non conformi all'art. 72, par. 1, della Direttiva 2014/24/UE né all'art. 106 del D.Lgs. 50/2016, il che ha comportato l'applicazione di un tasso di rettifica del 25%.

La Sezione osserva che la perdita di parte delle risorse a valere sul FESR appare sintomatica di una non attenta gestione e rendicontazione di contributi destinati a far fronte a spese determinate dall'emergenza sanitaria, a dispetto dell'impiego di ingenti somme a contrasto della pandemia che ha fatto registrare negli esercizi maggiormente interessati dall'emergenza importanti disavanzi nelle gestioni Covid.

La Sezione raccomanda pertanto all'Azienda un'accorta gestione delle risorse derivanti da contributi in quanto la loro dispersione, anche parziale, in seguito a eventuali verifiche di non ammissibilità delle spese cui sono destinati, comporta una minore entrata per l'Azienda e il possibile configurarsi di danno erariale.

2) **Aumento di crediti verso aziende sanitarie pubbliche regionali risalenti a esercizi precedenti**

Preso atto della complessiva diminuzione delle posizioni creditorie vetuste dell'Azienda (2.463.425,00 euro risalenti al 2019 e precedenti) rispetto ai crediti vetusti del 2022 (2.479.121,00 euro risalenti al 2018 e precedenti), alla richiesta di chiarimenti della Sezione, in ordine all'aumento dei crediti vetusti verso aziende sanitarie pubbliche regionali rispetto agli omologhi crediti del 2022, è stato dall'Azienda asserito che nel bilancio non è presente alcun incremento di tali

crediti evidenziandosi che "*nel bilancio 2022, la Nota Integrativa esponeva l'importo complessivo di 153.388 euro, derivanti da: crediti relativi agli esercizi 2018 e precedenti per euro 61.220,00; crediti relativi all'esercizio 2019 per euro 92.168,00; nel bilancio 2023, la Nota Integrativa riporta in modo aggregato i crediti verso Aziende Sanitarie Pubbliche relativi al 2019 e precedenti, per un importo complessivo pari a euro 153.388,00, corrispondente alla somma delle due voci già evidenziate nel bilancio precedente".*

Dall'aggiornamento fornito, alla data del 31 dicembre 2024, le posizioni creditorie aventi origine nel 2020 e precedenti risultano 8.307.400,29 euro.

Viene inoltre riportata la situazione aggiornata al 31/12/2025 dalla quale l'Azienda desume un miglioramento dei crediti vetusti, sull'assunto che quelli ante 2020 diminuiscono da 8.307.400,29 euro a 5.951.620,87 euro.

La Sezione, in ordine al giudizio di vetustà dei crediti risalenti agli esercizi precedenti a quello di competenza, riafferma la propria posizione caratterizzata da una visione dinamica per cui, in sede di controllo sul bilancio di esercizio 2023, ha riguardo ai crediti maturati nel quarto esercizio antecedente - e in quelli ad esso precedenti – all'esercizio di competenza.

L'assunto dell'Azienda secondo il quale già nella nota integrativa del 2022 risultavano, ad esempio, crediti verso aziende sanitarie pubbliche regionali relativi al 2019 che, sommati a quelli 2018 e precedenti, restituivano un importo pari ai crediti vetusti indicati in modo aggregato nel bilancio 2023, non considera che la valutazione di vetustà dei crediti è effettuata guardando al quarto anno a ritroso e precedenti rispetto all'esercizio di competenza (2019 e precedenti nel 2023 e 2018 e precedenti nel 2022).

Considerato peraltro che nel 2024 le posizioni creditorie vetuste (2020 e precedenti) risultano pari a 8.307.400,29 euro, la Sezione invita l'Azienda a effettuare una ricognizione dei crediti vetusti procedendo a una loro rivalutazione in termini di esigibilità ai fini della conservazione degli stessi in bilancio o, viceversa, di loro stralcio nonché, in generale, a potenziare le procedure incasso.

3) Debiti pregressi nei confronti di fornitori

Dal lato passivo risultano debiti risalenti al 2019 e precedenti per 21.631.909,00 euro (a fronte di 79.741.272,00 euro nel 2022), nell'ambito dei quali quelli verso fornitori (9.599.306,00 euro) risultano in aumento rispetto al 2022 in cui gli omologhi debiti risalenti agli anni 2018 e precedenti risultavano pari a 8.489.744,00 euro. Detto aumento è ritenuto dall'Azienda, come nel caso dei crediti, apparente e riconducibile a una diversa modalità di rappresentazione

dell'informazione in nota integrativa negli esercizi 2022 e 2023 in quanto la nota del primo esercizio esponeva complessivi 9.889.848,00 euro, dei quali 8.489.744,00 euro derivanti dal 2018 e precedenti e 1.400.104,00 euro dal 2019, mentre nel bilancio 2023 la nota integrativa riportava in modo aggregato i debiti verso fornitori relativi al 2019 e precedenti, per l'importo complessivo di 9.599.306,00 euro, corrispondente alla somma delle due voci già evidenziate nel bilancio precedente, ovviamente aggiornate al 31 dicembre 2023. Pertanto, assume l'Azienda che i debiti verso fornitori relativi al 2019 e precedenti risulterebbero in realtà in calo rispetto al 2022. Come poi precisato, dei complessivi debiti verso fornitori, 8.660.925,73 euro si riferiscono al contenzioso con il concessionario Prog.Este e, secondo quanto asserito, non sono produttivi di interessi di mora trattandosi di partite legate ad azioni legali mentre il residuo importo di 938.381,00 euro è costituito da debiti contestati.

Quanto ai debiti esistenti al 31/12/2024, relativi al 2020 e precedenti, gli stessi si attestano sul complessivo importo di 25.783.765,00 euro (di cui 11.425.873,00 euro sono debiti verso fornitori).

La Sezione osserva quanto già sopra rilevato per i crediti circa il giudizio di vetustà, da eseguirsi con riferimento al quarto anno e precedenti rispetto all'esercizio di competenza avendo riguardo alla circostanza se i debiti di detto periodo siano o meno diminuiti rispetto a quelli da considerarsi vetusti nell'anno antecedente a quello di competenza, in quanto riferiti al quarto anno a ritroso e precedenti rispetto a detto anno.

4) Ritardo nei pagamenti delle transazioni commerciali

Dal prospetto dei pagamenti, allegato al bilancio di esercizio 2023 ai sensi dell'art. 41 del D.L. 66/2014, convertito con modificazioni dalla L. 23 giugno 2014 n. 89, sul totale dei pagamenti (173.781.331,66 euro) quelli relativi a transazioni commerciali effettuati oltre i termini di cui all'art. 4 del D. Lgs. 231/2002 sono pari a 10.232.226,88 euro (5,89% del totale), in aumento rispetto all'anno precedente in cui ammontavano a 7.126.353,45 euro.

Gli interessi passivi per ritardato pagamento ai fornitori sono pari a 11.973,65 euro, corrispondenti all'importo addebitato nel conto economico alla voce CA0140 Altri interessi passivi, mentre i pagamenti effettuati nel 2023 per interessi passivi verso fornitori sono per 12.466,22 euro (SIOPE).

Preso atto della procedura PAC "Debiti-Costi" che l'Azienda dichiara di aver seguito anche nel 2023 al fine di garantire pagamenti tempestivi, programmando i versamenti ai fornitori entro i termini stabiliti dalla normativa, nonché del conseguente lieve miglioramento degli indicatori di tempestività dei pagamenti

rispetto al precedente anno, la Sezione raccomanda all'Aou di Ferrara di proseguire il percorso di miglioramento intrapreso favorendo prassi virtuose nella liquidazione delle fatture dei fornitori volte a evitare l'addebito di interessi moratori particolarmente onerosi e l'insorgenza di contenziosi anche aventi ad oggetto la sola corresponsione degli stessi interessi.

5) Mancata riconciliazione di alcuni rapporti di debito e credito

Dall'esame della documentazione il Collegio sindacale conferma l'avvenuta circolarizzazione dei principali rapporti di credito e debito con la Regione, gli altri enti del Servizio sanitario e con gli organismi partecipati dell'Azienda, permanendo tuttavia crediti circolarizzati e non riconciliati nei confronti di alcune società (Adiramef, Sanofi S.r.l., Novartis Farma S.p.A., Siemens Healthcare S.r.l.).

Anche relativamente ai debiti la circolarizzazione è andata a buon fine con riscontro di Astrazeneca S.r.l. mentre non hanno dato riscontro alla mancata quadratura Janssen Cilag S.p.A., Johnson&Johnson Medical S.p.A. e Biogen Italia.

Per la circolarizzazione dei contenziosi sono pervenute le risposte degli avvocati in merito alle liti delle quali, secondo quanto dall'Azienda dichiarato, è stata effettuata una rivalutazione del rischio, tenendo conto dell'importo, dell'anzianità del credito/debito, della natura del rapporto giuridico, delle evidenze documentali nonché della successiva estinzione tramite pagamento o incasso. Alla luce di tali evidenze i fornitori Biogen Italia S.r.l. e Janssen Cilag S.p.A. risultano riconciliati mentre per i restanti creditori/fornitori il Collegio ha ritenuto di non procedere a un'ulteriore reiterazione della richiesta, non sussistendo giuridicamente l'obbligo da parte dei soggetti privati di riscontare la circolarizzazione, riservandosi comunque di procedere a ulteriori verifiche nei confronti di tali soggetti nel corso dell'esercizio 2026.

La Sezione rileva pertanto la presenza di crediti non riconciliati nei confronti di alcune società per i quali invita L'Azienda a eseguire ulteriori verifiche volte ottenere dai soggetti esterni conferme dirette dei saldi contabili al fine di verificarne l'esistenza e la correttezza in bilancio, eventualmente adottando, in caso di mancate risposte, procedure alternative volte a conferire affidabilità alle informazioni contabili.

6) Superamento del limite per il personale a tempo determinato

Sulla scorta dei rilievi effettuati nel controllo sul precedente bilancio di esercizio (2022), la Sezione rileva che l'incidenza della spesa per il personale a tempo determinato rispetto all'omologa spesa sostenuta nel 2009, sebbene diminuita

dal 380% (2022) al 229,61% (2023), permane nell'esercizio in esame nettamente elevata rispetto al parametro normativo. Si ricorda che, conformemente all'innovata norma (art. 9, c. 28, D.L. 78/2010), l'Azienda, in sede di esame del precedente bilancio, aveva indicato nel 2024 una spesa complessiva per il personale a tempo determinato del comparto (ruolo amministrativo e tecnico) e della dirigenza professionale, tecnica, amministrativa e sanitaria non medica contenuta entro il 50% della spesa della stessa tipologia dell'anno 2009. Nel prendere atto con favore dell'avvenuta diminuzione della spesa per il personale a tempo determinato dal 2022 al 2023 nonché del rispetto del limite evidenziato relativamente all'esercizio 2024, la Sezione ricorda la natura cogente delle disposizioni sui limiti di spesa di personale, nella fattispecie assunto con contratto tempo determinato, costituenti principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali e anche gli enti del Servizio sanitario nazionale e che solo per un evento eccezionale, qual è stata l'emergenza sanitaria, sono stati temporaneamente affievoliti. Cessata l'emergenza, tale tipologia di spesa deve essere gradualmente riassorbita - come in effetti appare per l'Azienda in esame dalla diminuzione dell'incidenza rispetto alla spesa del 2009 -, anche in favore dei processi di stabilizzazione del personale ai fini di una minore precarietà dello stesso e contestualmente di una maggiore efficienza organizzativa dell'Ente.

7) Superamento del limite di indebitamento

Il servizio del debito relativo al 2023 (quota capitale e interessi) non rientra nel limite quantitativo del 15 per cento delle entrate proprie correnti dell'Ente, ad esclusione della quota di fondo sanitario nazionale di parte corrente attribuita alla Regione. La percentuale del 16%, raggiunta successivamente alla contrazione del debito, è riconducibile, secondo quanto al riguardo asserito, a fattori sopravvenuti e imprevedibili quali l'aumento degli interessi e il contestuale calo delle entrate proprie correnti (esclusa la mobilità), sebbene al momento dell'accensione del mutuo l'Azienda rispettasse il limite di cui all' art. 2, c. 2-sexies, lett. g), D.Lgs. n. 502/92.

La Sezione, rilevato il superamento della soglia di rischio relativa all' indebitamento, raccomanda all'Azienda l'adozione delle misure necessarie al rientro nel predetto limite e l'attento monitoraggio dell'evoluzione dell'indebitamento.

8) Affidamento di incarichi legali esterni

In sede istruttoria l'Azienda ha trasmesso l'elenco degli incarichi di assistenza giudiziale e stragiudiziale conferiti a professionisti esterni nel 2023 con indicazione dell'oggetto dell'incarico, delle modalità di scelta del professionista e degli estremi del provvedimento di conferimento nonché dell'onorario riconosciuto, precisando che presso l'Azienda ospedaliero-universitaria di Ferrara nel 2023 era in servizio un legale interno, cessato il quale, il 31 luglio 2023, i contenziosi pendenti sono stati assegnati a professionisti inseriti nell'elenco unico di avvocati formato in seguito ad avviso pubblico per l'affidamento della difesa dell'Ausl e dell'Aou di Ferrara in diverse tipologie di contenziosi.

L'Azienda dichiara inoltre che il Collegio sindacale, in assenza dell'avvocatura interna e in presenza di numerose cause assegnate all'esterno, con proprio verbale aveva richiesto nel 2024 un calcolo di convenienza fra il costo teorico di un'ipotetica avvocatura interna rispetto al costo medio della consulenza affidata a legali esterni alla luce del quale era emerso che i costi erano sostanzialmente sovrapponibili.

La Sezione rileva come le aziende ospedaliero universitarie, in quanto assimilabili alle università ai fini dell'applicazione delle norme sul patrocinio legale, sono onerate di una specifica motivazione, nella delibera di conferimento di un incarico legale esterno, circa la necessità di ricorrere a un avvocato del libero Foro piuttosto che al patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.
Il principio, affermato anche dalla Corte di Cassazione (*ex plurimis*, sentenza n. 39430 del 13 dicembre 2021), deriva dal concorso delle aziende ospedaliero universitarie, pur dotate di autonomia giuridica, alla realizzazione dei compiti istituzionali dell'università e da una forma di cogestione con l'ateneo che giustifica l'applicazione anche alle AOU delle norme che regolano il patrocinio autorizzato dell'Avvocatura dello Stato per le università.
In particolare, la Corte di Cassazione, confermando il proprio orientamento già espresso in più occasioni sull'esistenza di comunità di intenti e funzioni e di una sostanziale gestione comune tra le università e le aziende ospedaliere universitarie, ha statuito che la facoltà per le università statali di derogare al patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, subordinatamente all'adozione di una specifica e motivata deliberazione dell'ente da sottoporre agli organi di vigilanza per un controllo di legittimità, trova applicazione anche nei confronti delle aziende ospedaliero universitarie in coerenza con le esigenze di tutela della finanza pubblica che costituiscono uno dei fondamenti dell'istituto del patrocinio autorizzato.
La Sezione richiama pertanto l'Azienda a conformarsi all'affermato principio.

P.Q.M.

la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna, nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al bilancio di esercizio 2023 dell'Azienda ospedaliero-universitaria di Ferrara,

Rileva

1) Perdite su crediti derivanti dalla non ammissione al finanziamento di parte delle spese FESR a causa verifiche incomplete sul possesso negli operatori dei requisiti di cui all'art. 80 del D.Lgs. 50/2016 e modifiche all'appalto non conformi all'art. 72, par. 1, della Direttiva 2014/24/UE né all'art. 106 dello stesso Codice dei contratti);
2) aumento di alcuni crediti e debiti vetusti rispetto al 2022;
3) ritardi nei pagamenti delle transazioni commerciali per 10.232.226,88 euro (5,89% del totale dei pagamenti effettuati);
4) mancata riconciliazione di rapporti di debito con alcuni fornitori;
5) una percentuale ancora elevata nel 2023 di rapporti di lavoro a tempo determinato rispetto alla spesa sostenuta nel 2009, sebbene occorra dare atto della sua graduale diminuzione nell'esercizio in esame e del contenimento, nel 2024, entro il 50% della spesa del 2009, di quella complessiva per il personale a tempo determinato del comparto (ruolo amministrativo e tecnico) e della dirigenza professionale, tecnica, amministrativa e sanitaria non medica, riferito dall'Azienda in sede di precedente esame;
6) il superamento della soglia di rischio per l'indebitamento, sebbene successivo alla contrazione del debito;
7) il conferimento di diversi incarichi legali esterni, in considerazione della cessazione dell'Avvocato interno all'Ente, il 31 luglio 2023, senza che tuttavia sia dato conoscere la motivazione della deroga al patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

Dispone

- che l'Azienda ospedaliero-universitaria di Ferrara si conformi alle indicazioni contenute nella presente pronuncia e l'Amministrazione regionale ne assicuri l'osservanza 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;
- che copia della presente deliberazione sia trasmessa 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 ed al Collegio sindacale dell'Aou di Ferrara;

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

Così deciso in Bologna, nella Camera di consiglio del 26 febbraio 2026.

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

Depositata in segreteria in data 27 marzo 2026

Il funzionario preposto
Anna Maria Frate
Firmato digitalmente