



SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Alberto Rigoni	Consigliere
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott. Marco Scognamiglio	Primo referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo Referendario (relatore)
dott. Antonino Carlo	Referendario
dott. Massimo Galiero	Referendario
dott. Massimiliano Maitino	Referendario

Adunanza del 9 gennaio 2025

Azienda USL di Piacenza

Bilancio di esercizio 2022

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

visto il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

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

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

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 L. 27 dicembre 2017, n. 205;
viste le Linee-guida per le relazioni dei Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale sul bilancio di esercizio 2022, approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 14/SEZAUT/2023/INPR;
considerato che dette Linee-guida e i relativi questionari sono stati portati a conoscenza degli enti del Servizio sanitario della Regione Emilia-Romagna con lettera di questa Sezione regionale di controllo del 22 novembre 2023 (prot. n. 7013);
considerato che il questionario è disponibile *on-line* e viene acquisito attraverso la piattaforma "Questionari SSN";
vista la deliberazione n. 201/2023/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2024;
esaminata la relazione sul bilancio di esercizio 2022 redatta dal Collegio sindacale dell'Azienda USL di Piacenza;
vista la nota del 20 novembre 2024 (assunta a prot. C.d.c. n. 6636), con la quale il magistrato istruttore ha chiesto notizie e chiarimenti all'AUSL di Piacenza e alla Regione;
viste le deduzioni fatte pervenire dalla Regione con nota del 10 dicembre 2024 (prot. Cdc 6878) e dall'Azienda Usl di Piacenza, previa richiesta di proroga, con nota del 16 dicembre 2024 (prot. C.d.c. 6939);
vista l'ordinanza presidenziale con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna Camera di Consiglio;
udito il relatore, Primo referendario Ilaria Pais Greco,

Ritenuto in fatto

1. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2024, ha esaminato la documentazione relativa al bilancio d'esercizio 2022 dell'Azienda USL di Piacenza e in particolare:

- la relazione-questionario del Collegio sindacale sul bilancio d'esercizio 2022 di cui alle linee-guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 14/SEZAUT/2023/INPR;
- la nota integrativa del bilancio di esercizio 2022;
- la relazione sulla gestione del bilancio di esercizio 2022;
- la relazione del Collegio sindacale al bilancio di esercizio chiuso al 31 dicembre 2022;

- gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP);
- l'ulteriore documentazione presente sul sito istituzionale dell'Ausl di Piacenza.

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

Equilibri di bilancio

Il bilancio economico di previsione e quello di esercizio 2022, rispettivamente adottati con delibera n. 524 del 31 ottobre 2022 e con delibera n. 209 del 28 aprile 2023 del Direttore Generale dell'Azienda USL di Piacenza, sono stati approvati con delibera di Giunta regionale del 21 novembre 2022 (n. 2032) e del 29 maggio 2023 (n. 841).

Il finanziamento del Fondo sanitario 2022 (indistinto, vincolato ed extra-fondo) assegnato all'Ente si è attestato su 591.078.290,99 euro¹, il 95,92 per cento dei quali, pari a 566.969.446,23 euro, è stato trasferito per cassa dalla Regione, entro il 31 dicembre dell'esercizio.

Inoltre, la Regione, con deliberazione di Giunta n. 1889 del 7 novembre 2022², dei complessivi 20.000.000,00 euro destinati a favore di alcune aziende sanitarie a copertura degli ammortamenti netti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011, ha assegnato all'AUSL di Piacenza, per l'anno 2022, la somma di 2.117.369,00 euro. Pertanto, il disavanzo pregresso non ancora coperto al 31 dicembre 2022, compresa la perdita dell'esercizio 2022, ammonta a - 32.054.574,63 euro (SP somma delle voci A.VI) e A.VII)³.

Il bilancio di esercizio dell'Azienda mostra un risultato di esercizio 2022 negativo pari a -5.518.680,37 euro, a fronte di una previsione di perdita pari a - 46.827.951,62⁴ euro e a differenza del risultato positivo del 2021 pari a 8.850,60 euro⁵.

Il significativo scostamento del risultato di esercizio realizzato nel 2022 rispetto al risultato preventivato viene sostanzialmente ricondotto, nella relazione sulla

¹ Quesito n. 2, parte seconda della relazione-questionario.

² D.G.R. n. 1889 del 7 novembre 2022 "Ripartizione e assegnazione ad aziende sanitarie della quota degli ammortamenti netti 2001-2011 - anno 2022".

³ Quesito n. 16 e 16.2, parte quarta della relazione-questionario.

⁴ Lo scostamento tra il risultato a preventivo e a consuntivo è pari a 41.309.272,00.

⁵ Lo scostamento del consuntivo 2022 rispetto al risultato del consuntivo 2021 è pari a - 5.527.531,00.

gestione⁶, a ulteriori assegnazioni di contributi rese note solo in chiusura di esercizio e non rappresentate, pertanto, in fase di preventivo, nonché a un aumento nella voce A.5) Concorsi recuperi e rimborsi rispetto alle previsioni, oltre che a un aumento dei proventi straordinari.

Gli scostamenti sopra evidenziati sono di seguito meglio dettagliati nell'esposizione delle principali variazioni intervenute nella gestione caratteristica e straordinaria rispetto ai dati previsionali.

Il risultato operativo della gestione caratteristica, valore della produzione CE A - costi della produzione CE B, presenta un saldo positivo pari a +1.318.162,00 euro⁷, a fronte di un risultato previsionale in disavanzo di -32.382.931,00 euro.

L'Azienda, al pari di altre aziende sanitarie regionali, ha spiegato che lo scostamento del risultato della gestione caratteristica (+1.318.162,00 euro) rispetto al preventivo (- 32.382.931,00 euro) è dovuto, dal lato dei ricavi, in misura maggiore a ulteriori contributi assegnati dalla Regione, successivamente alla data di adozione del bilancio economico preventivo.

Nella relazione sulla gestione⁸ viene specificato, infatti, che il valore complessivo dei contributi in conto esercizio (voci A1, A2, A3), in incremento di + 27.096.698,00 milioni rispetto al bilancio economico preventivo, è determinato principalmente dal *"riparto delle risorse non iscrivibili in sede di bilancio preventivo per mancanza dei provvedimenti di assegnazione"*⁹.

⁶ Paragrafo 5.2, "Confronto CE preventivo e consuntivo e relazione sugli scostamenti" della Relazione sulla gestione.

⁷ A differenza del risultato operativo dell'esercizio 2021 pari a -2.394.332,00 euro.

⁸ Paragrafo 5.2, "Confronto CE preventivo e consuntivo e relazione sugli scostamenti" della relazione sulla gestione.

⁹ Sul punto vengono segnalati in particolare: - contributo per i maggiori oneri legati all'aumento dei prezzi delle fonti energetiche e degli effetti della pandemia per 6,2 milioni di euro; - assegnazione a copertura dei costi relativi all'applicazione del CCNL 2019/2021 per il personale del comparto per l'anno 2022 per 6,2 milioni di euro; - altre assegnazioni a copertura di costi relativi al personale dipendente (L.Gelli montante 2022, ordinamento professionale comparto, 0,55%, ex art. 102 c. 5 CCNL, art. 1, c. 293, Legge n. 234/2021 per il personale comparto del Pronto Soccorso) per 1,1 milioni di euro; - ulteriori assegnazioni per il concorso all'equilibrio finanziario per 5,9 milioni di euro; - assegnazioni per l'emergenza Ucraina e per interventi umanitari per 2,1 milioni di euro; - assegnazioni a copertura dei maggiori costi per farmaci innovativi e per farmaci ad innovatività scaduta per 0,7 milioni di euro; - assegnazioni per la proroga delle USCA per 0,5 milioni di euro; - assegnazione per il potenziamento dell'assistenza territoriale PNRR (DM n.77/2022) per 0,5 milioni di euro; - iscrizione di una maggiore quota di risorse per FRNA assegnate per l'anno 2022 di 2,1 milioni di euro; - maggiori assegnazioni/utilizzi di fondi vincolati/finalizzati/extra fondo per complessivi 2,4 milioni di euro, sia a fronte di maggiori costi aziendali sostenuti, sia a fronte di accantonamenti tra i costi effettuati per la quota residua del finanziamento non speso nel 2022; - minor assegnazione a copertura degli effettivi costi sostenuti per la L.210/92 per -0,2 mln di euro; - minore assegnazione per finanziamento stranieri STP per -0,3 milioni di euro. Viene rilevata, inoltre, una variazione alla voce di rettifica di contributi in conto esercizio destinati a investimenti (- 477.000 euro circa), a fronte di acquisto di immobilizzazioni che hanno trovato specifica copertura in assegnazioni vincolate iscritte tra i ricavi aziendali dell'esercizio 2022.

Al risultato positivo della gestione caratteristica, secondo quanto indicato nella relazione sulla gestione, ha altresì contribuito in maniera significativa l'incremento registrato nella macro-voce A.5) Concorsi recuperi e rimborsi in cui l'incremento di + 13.186.551,00 euro è sostanzialmente determinato dall'assegnazione di risorse aggiuntive, rispetto al bilancio preventivo, per 12,5 milioni di euro, come riparto delle risorse derivanti dal *pay-back* effettuato, successivamente all'adozione del bilancio preventivo, con d.G.R. 2293/2022 e d.G.R. 585/2023¹⁰. Tali incrementi, unitamente alle altre variazioni positive intervenute nelle macro-voci dei ricavi A.4) Ricavi per prestazioni sanitarie (incrementata rispetto al preventivo di + 1.101.676,00 euro), A.6) Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie - ticket (+332.664,00), A7) quota di contributi in conto capitale imputata all'esercizio (+ 378.562,00), A8) Incrementi delle immobilizzazioni per lavori interni (+ 1.036,00), A.9) Altri ricavi e proventi (+ 90.192,00), hanno comportato un incremento netto del valore della produzione pari a + 42.187.377,00 euro rispetto a quanto prospettato in sede di preventivo. Anche dal lato della spesa, seppure in misura meno significativa, si ha uno scostamento rispetto al dato previsionale determinato da un aumento netto dei costi di produzione di 8.486.283,00 euro che, secondo quanto indicato dall'Azienda, comprende "l'impatto del rinnovo contrattuale CCNL 2019-2021 siglato per il comparto nel mese di novembre 2022"¹¹.

Il risultato operativo della gestione straordinaria (codice EA0010 voce E.1 proventi straordinari – codice EA0260 voce E.2 oneri straordinari) presenta, nell'esercizio 2022, un saldo positivo di + 8.931.460,00 euro, pertanto, maggiore rispetto al saldo preventivato pari a +1.087.370,00 euro.

Nella relazione sulla gestione¹² lo scostamento più significativo viene rilevato nei proventi straordinari¹³ in cui sono stati iscritti componenti solo parzialmente noti in sede di redazione del bilancio economico preventivo per due ordini di fattori:

- l'iscrizione di finanziamenti a seguito di riparti adottati dopo l'adozione del bilancio preventivo, tra cui vengono segnalati: 0,943 milioni di euro per concorso all'equilibrio delle Aziende (d.G.R. 585/2023); 6,6 milioni di euro per

¹⁰ Paragrafo 5.2, p. 68, "Confronto CE preventivo e consuntivo e relazione sugli scostamenti" della Relazione sulla gestione.

¹¹ Paragrafo 5.2, p. 78, "Confronto CE preventivo e consuntivo e relazione sugli scostamenti" della relazione sulla gestione. Viene inoltre specificato: *"la sottoscrizione del contratto ha comportato un incremento dei costi contrattuali rispetto al preventivo pari a 6,1 milioni di euro. Infine, si è data applicazione nel corso del 2022 a diversi istituti contrattuali previsti da normative specifiche (legge Gelli, indennità di PS, ordinamento professionale comparto 0,55%) per un importo complessivo di 0,9 milioni di euro"*.

¹² Paragrafo 5.2, p. 69, "Confronto CE preventivo e consuntivo e relazione sugli scostamenti" della relazione sulla gestione.

¹³ In incremento di + 14.780.722,00 euro rispetto al preventivo.

finanziamento oneri arretrati contrattuali CCNL 2019- 2021 comparto, siglato nel mese di novembre 2022 (d.G.R. 2293/2022); 3 milioni di euro per ulteriore riparto (d.G.R. 2099/2022) a integrazione dell'equilibrio;

- l'iscrizione di componenti straordinari, per revisioni di stime di fondi e debiti vetusti iscritti in bilancio nei precedenti esercizi e privi di effettiva esigibilità che, in sede di consuntivo, hanno determinato la rilevazione di insussistenze attive per circa 3,3 milioni di euro.

Tra gli oneri straordinari, che pure risultano in incremento¹⁴ anche se in misura minore rispetto ai proventi, viene segnalato che lo scostamento principale (+6,5 milioni) ha interessato la voce "sopravvenienze passive v/terzi relative al personale" ed è dovuta alla corresponsione di arretrati al personale dipendente a seguito della sottoscrizione del CCNL comparto anno 2019-2021 per la quota non coperta dagli accantonamenti dei precedenti esercizi ¹⁵.

Nonostante la gestione caratteristica e straordinaria chiudano in positivo, tenuto conto del saldo della gestione finanziaria pari a -57.709,00 euro e delle imposte pari a 15.710.593,00 euro, il risultato di esercizio 2022 chiude comunque in negativo:

(Valori in €)			
Conto economico	Bilancio di esercizio 2021	Bilancio di previsione 2022	Bilancio di esercizio 2022
Valore della produzione	677.616.711,00	658.912.965,00	701.100.342,00
Costo della produzione	680.011.043,00	691.295.896,00	699.782.180,00
Risultato operativo gestione caratteristica +/-	-2.394.332,00	-32.382.931,00	1.318.162,00
Proventi ed oneri finanziari +/-	-71.694,00	-200.100,00	-57.709,00
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	0,00	0,00	0,00
Proventi straordinari	18.543.665,00	1.242.666,00	16.023.388,00
Oneri straordinari	1.610.868,00	155.295,00	7.091.928,00
Risultato operativo gestione straordinaria +/-	16.932.797,00	1.087.370,00	8.931.460,00
Risultato prima delle imposte +/-	14.466.771,00	-31.495.661,00	10.191.913,00
Imposte dell'esercizio	14.457.920,00	15.332.291,00	15.710.593,00
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	8.851,00	-46.827.952,00	-5.518.680,00

Sulla perdita registrata nell'esercizio 2022, nella delibera di adozione del bilancio di esercizio 2022 viene precisato che *"come già accaduto per gli esercizi 2020 e 2021, l'anno 2022 è stato caratterizzato dall'eccezionalità degli eventi determinati*

¹⁴ In incremento di +6.936.633,00 euro rispetto al preventivo.

¹⁵ Paragrafo 5.2, p. 81, "Confronto CE preventivo e consuntivo e relazione sugli scostamenti" della Relazione sulla gestione.

dell'emergenza epidemiologica correlata al virus COVID19 e dal relativo impatto sulla gestione delle Aziende del SSR fino al termine dello stato emergenziale (31 marzo 2022) e dal conseguente trascinamento dei costi Covid correlati sull'anno 2022, nonché da un sensibile incremento dei costi dell'energia e del riscaldamento, solo parzialmente finanziato dai contributi di cui al DL n. 50/22 e n. DL 144/22, e dai maggiori costi inflattivi".

Sul punto nella relazione sulla gestione¹⁶, quanto ai servizi non sanitari viene rilevato nel 2022 "un incremento (+15,58%) tra i più significativi; considerando che già nel 2020 (+4,46%) e 2021 (+12,98%) la voce aveva conosciuto incrementi molto consistenti, si comprende come la voce rilevi un impatto, in valore assoluto, di +23 mln di euro (+36%) rispetto al periodo pre-pandemico".

Viene specificato, infatti, che anche successivamente al periodo di picco pandemico non si è determinata una riduzione dei costi per servizi non sanitari, anzi, essi hanno continuato ad essere interessati da incrementi dovuti alla necessità di garantire adeguati livelli di sanificazione, sicurezza, monitoraggio, servizi di supporto logistico alla campagna vaccinale e al pesante aumento dei costi dell'energia.

In sede istruttoria, con particolare riferimento all'incremento dei costi energetici verificatosi nel 2022, l'Azienda ha riferito che "in sede di consuntivo i costi energetici sono stati contabilizzati alla voce BA1610 'Riscaldamento' per 6.777.201 euro e alla voce BA1660 'Utenze elettricità' per 8.229.184 euro. Inoltre, nel rispetto delle indicazioni regionali, è stato costituito un fondo rischi pari a 800.000 euro (voce SP PBA060 "Altri fondi rischi" e voce CE BA2750 "Altri accantonamenti per rischi") a fronte della valutazione di probabile rischio di un maggior costo della componente servizio energia nei contratti di multiservizio, in particolare in tema di revisione prezzi e regime IVA"¹⁷.

Fra le risorse assegnate all'Azienda, a copertura dei maggiori costi legati all'aumento dei prezzi delle fonti energetiche e agli effetti della pandemia, viene indicato il finanziamento di 6.218.325,45 euro (d.G.R. 85 del 23/01/2023 "Finanziamento del servizio sanitario regionale anno 2022 - riparti e assegnazioni alle aziende sanitarie a valere sui bilanci d'esercizio 2022").

In merito alle azioni finalizzate, nel 2022, a contenere i consumi energetici, l'Azienda ha confermato di averle attuate nel rispetto del D.L. 17 del 01 marzo 2022, recante "Misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle

¹⁶ Relazione sulla gestione, p. 45.

¹⁷ Nel 2021 costi energetici erano contabilizzati alla voce BA1610 "Riscaldamento" per 3.350.058,00 euro e alla voce BA1660 "Utenze elettricità" per 2.638.848 euro.

politiche industriale” e del D.M. 383 del 6 ottobre 2022 “Piano nazionale contenimento dei consumi di gas nazionale - Misura di contenimento del riscaldamento”¹⁸.

Tra gli aumenti di costo più consistenti rispetto al 2021, viene in evidenza anche l’aumento del costo del personale dipendente con un impatto pari +8.559.309,00 euro che, come indicato nella relazione sulla gestione¹⁹, ha subito variazioni significative legate a diversi ordini di fattori rappresentati, per l’anno 2022, soprattutto dall’incremento della dotazione organica correlato ad esigenze organizzative di sviluppo (tra cui l’internalizzazione del servizio della Residenza Ca’ Torricelle, l’avvio del polo riabilitativo presso l’ospedale di Fiorenzuola d’Arda, l’assunzione di 28 autisti di ambulanza da aprile/maggio), dai rinnovi contrattuali di comparto e dagli incrementi di costo legati all’applicazione di specifiche disposizioni normative (fra cui ad esempio l’indennità di PS)²⁰.

Ulteriori aumenti si registrano nei costi per l’assistenza farmaceutica. In particolare, come osservato dal Collegio sindacale nel proprio verbale sul bilancio di esercizio 2022²¹, la spesa farmaceutica contabilizzata nell’aggregato B.2.A.2.1) - da convenzione, pari a 30.956.641,00, *“presenta per il 2022 un incremento rispetto al consuntivo 2021 (+3,48% pari a 1.017.000), al netto della remunerazione aggiuntiva prevista per le farmacie convenzionate ai sensi dall’art. 20, comma 4, del D.L. 22 marzo 2021, n. 41, pari ad euro 731.054 e coperta da*

¹⁸ L’Azienda ha riferito che il “punto chiave” dei vari interventi attuati ha riguardato l’ottimizzazione degli spazi attraverso il potenziamento delle seguenti linee:

- classificazione degli spazi: distinzione delle aree destinate ai servizi sanitari da quelle destinate ad altre funzioni, al fine di differenziare le temperature interne salvaguardando il comfort degli utenti;
- riesame degli spazi: analisi dell’effettivo utilizzo dei locali così da scaldare e illuminare solamente le zone effettivamente utilizzate;
- riesame degli orari: erogazione dei fluidi termovettore solamente nelle fasce orarie di effettivo utilizzo dei locali;
- riesame periodico delle regolazioni: verifica mensile delle regolazioni, in base alle esigenze dei singoli servizi e alle modifiche dei punti precedenti.

L’azienda ha inoltre elencato gli interventi attuati in ciascun presidio: riduzione delle temperature degli ambienti non sanitari a 19°C e dell’orario di funzionamento dell’impianto di riscaldamento limitato a 13 ore giornaliere; riduzione della fascia oraria di funzionamento nei posteggi grazie all’installazione di timer di spegnimento automatizzato; puntuale rilievo delle aree aziendali anche ad uso temporaneo, con conseguente rimodulazione dei consumi rilevati.

Grazie a tali interventi dichiara che *“sommando complessivamente le chiusure attuate nel riesame degli spazi si ottiene una riduzione di volumetria totale pari circa a 10.400 m3.”* Inoltre, relativamente alle contabilità maturate secondo le previsioni contrattuali originarie per il periodo gennaio – dicembre 2022, dichiara l’Azienda che è addivenuta nel 2023, dopo trattative con l’appaltatore del servizio energia, ad uno sconto *una tantum* sull’imponibile del servizio stesso pari a euro 1.238.452,99.

¹⁹ Relazione sulla gestione, par. 5.1, p. 46, “Sintesi del bilancio e relazione sul grado di raggiungimento degli obiettivi economico finanziari”.

²⁰ Sul punto si rinvia, inoltre, a quanto indicato nel paragrafo sulla spesa del personale della presente deliberazione.

²¹ Verbale del Collegio sindacale, p. 16.

specifico finanziamento (DGR 1890/22)”²². Inoltre, il Collegio rileva che, tra i costi, l'esercizio 2022 presenta acquisti di beni sanitari in significativo incremento rispetto al 2021, con particolare riferimento ai farmaci sia per l'attività di distribuzione diretta che per il consumo ospedaliero e sul punto prende atto "che l'attività di distribuzione diretta è aumentata sia con riferimento al numero di accessi medi giornalieri, sia per l'apertura di ulteriori punti di distribuzione diretta. L'incremento del costo per farmaci ospedalieri è invece dovuto principalmente all'acquisto di farmaci onco-ematologici”.

Infine, sulla differenza in senso peggiorativo del risultato del bilancio di esercizio 2022 (-5.518.680,00 euro) rispetto al consuntivo 2021 (+8.851,00), come affermato dal Collegio sindacale, risulta aver inciso altresì un incremento degli oneri straordinari, pari nel 2022 a 7.091.928,00 euro (mentre nel 2021 erano pari a + 1.610.868,00 euro²³.

Con riferimento alle azioni intraprese e ai provvedimenti adottati nel 2022 per il contenimento dei costi al fine di ricondurre in equilibrio la gestione aziendale, in sede istruttoria l'Azienda ha dichiarato di aver presidiato, con cadenza bimestrale, l'andamento della gestione economico-finanziaria aziendale specificando che "tale monitoraggio era finalizzato alla verifica dell'equilibrio della gestione aziendale ed era anche focalizzato sugli obiettivi di budget specificamente assegnati dalla Regione, riguardanti i principali fattori produttivi che concorrono al maggior assorbimento di risorse (risorse umane, dispositivi medici, acquisto ospedaliero di farmaci), individuando e realizzando tutte le azioni possibili a livello aziendale per contenere i costi.”

Si ricorda che il sistema sanitario regionale nel suo complesso (Deliberazione n. 93/2023/PARI) ha prodotto nell'esercizio 2022 un disavanzo di - 84.894.000,00 euro al quale la Regione ha dato copertura ricorrendo alla possibilità, ai sensi dell'art. 1, c. 822 e 823 della L. n. 197/2022, di svincolare quote dell'avanzo vincolato di amministrazione presenti nel bilancio regionale 2022²⁴.

Capacità di riscossione

Dallo stato patrimoniale risulta che:

²² Il Collegio comunque osserva che "Nonostante tale aumento l'Azienda presenta ancora una spesa media netta pro-capite pesata inferiore a quella regionale (PC 103,73 euro; media RER 111,20 euro). Questo a conferma delle buone performance aziendali in materia”.

²³ Verbale del Collegio sindacale, p. 18: "si registra invece un incremento rispetto al 2021 degli oneri straordinari principalmente determinati dalla corresponsione di arretrati al personale dipendente a seguito della sottoscrizione del CCNL comparto anno 2019-2021, per la quota non coperta dagli accantonamenti dei precedenti esercizi”.

²⁴D.G.R. n. 602 del 20 aprile 2023.

- i crediti (ABA190 – B.II) sono pari a 98.058.617,85 euro (+ 22,10 per cento rispetto al 2021 in cui i crediti erano pari a 80.307.200,54 euro);
- i debiti (PDZ999) sono pari a 141.734.142,17 euro (- 0,7 per cento rispetto al 2021 in cui erano pari a 142.735.219,32 euro).

Le posizioni creditorie vantate dall'azienda e aventi origine nel 2018 ed esercizi precedenti dal questionario²⁵ risultano:

- dell'importo di 6.160.311,00 euro nei confronti della Regione per spesa corrente, di cui 5.759.753,00 euro per quota finanziamento sanitario ordinario corrente, 115.373,00 euro per finanziamento sanitario aggiuntivo corrente LEA, e 285.185,00 euro per "spesa corrente altro", in aumento (+ 0,2 per cento) rispetto all'ammontare dei crediti pregressi²⁶ nell'esercizio 2021;
- dell'importo di 4.284.992,00 euro nei confronti della Regione per versamenti a patrimonio netto (per finanziamenti per investimenti), pari all'ammontare dei crediti del 2021²⁷;
- dell'importo di 6.437.761,00 euro verso aziende sanitarie pubbliche (fondo svalutazione di 36.116,19 euro), di cui 6.402.741,00 euro verso aziende pubbliche regionali e 35.020,00 euro verso aziende pubbliche extraregionali, in aumento (+ 15,76 per cento) rispetto al 2021²⁸;
- dell'importo di 46.884,00 euro verso i Comuni, con fondo svalutazione crediti di 33.316,62 euro, in diminuzione (-93,26 per cento) rispetto al 2021²⁹.

Ulteriori crediti risalenti agli anni 2018 e precedenti³⁰ sussistono:

- verso lo Stato/Prefetture per 456,00 euro, in diminuzione rispetto al 2021 (- 89,49 per cento)³¹;
- verso clienti privati per 2.747.933,00 euro, in aumento (+ 16,80 per cento) rispetto al 2021³²;

²⁵ Quesiti n. 15.1, 15.2, 15.3 e 15.4 della relazione-questionario.

²⁶ Tabella 20 della nota integrativa- Bilancio di esercizio 2021: crediti vetusti (risalenti al 2017 e precedenti) pari a 6.147.938,00 euro.

²⁷ Tabella 20 della nota integrativa al Bilancio di esercizio 2021: crediti vetusti (risalenti al 2017 e precedenti) pari a 4.284.992,00 euro.

²⁸ Tabella 21 della nota integrativa- Bilancio di esercizio 2021: crediti vetusti (risalenti al 2017 e precedenti) pari a 5.561.172,00, di cui, € 5.522.672,00 per crediti verso Aziende sanitarie pubbliche della Regione ed € 38.500,00 per crediti verso Aziende sanitarie pubbliche fuori Regione.

²⁹ Tabella 21 della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2021: crediti vetusti (risalenti al 2017 e precedenti) pari a 696.473,00 euro

³⁰ Tabella 20 e 21 della nota integrativa.

³¹ Tabella 21 della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2021: crediti vetusti (risalenti al 2017 e precedenti) pari a 4.339,00 euro.

³² Tabella 21 della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2021: crediti vetusti (risalenti al 2017 e precedenti) pari a 2.352.622,00 euro.

- verso altri soggetti pubblici per 47.993,00 euro, in aumento (+ 41,95 per cento) rispetto ai crediti nel 2021³³;
- altri crediti diversi per 43.976,00 euro, in aumento (+ 25,34 per cento) rispetto ai crediti nel 2021³⁴;
- altri crediti verso erogatori (privati accreditati e convenzionati) di prestazioni sanitarie per 6.908,00 euro, in aumento (+ 98,84 per cento) rispetto ai crediti nel 2021³⁵.

Al 31 dicembre 2022 i crediti sorti nel 2018 e in esercizi precedenti ammontano quindi a complessivi 19.777.214,00 euro, in aumento (+ 3,43 per cento) rispetto all'ammontare del 2021, pari a 19.120.048,00 euro.

In sede istruttoria, sono stati chiesti chiarimenti all'Azienda sulle causali dei crediti di maggior importo presenti al 31 dicembre 2022 e aventi origine nel 2018 ed esercizi precedenti (crediti verso la Regione per la quota di finanziamento sanitario ordinario corrente, pari a 5.759.753,00 euro, e per la quota di finanziamento per investimenti, pari a 4.284.992,00 euro, nonché verso le aziende sanitarie pubbliche per l'importo di 6.437.761,00 euro, e verso clienti privati, per 2.747.933,00 euro), unitamente a un aggiornamento delle posizioni creditorie dell'Azienda alla data del 31/12/2023, riferite al 2019 e precedenti.

Preliminarmente, con riferimento ai crediti verso la Regione e le aziende sanitarie regionali, l'Azienda ha confermato che *"gli stessi vengono verificati annualmente in sede di redazione del bilancio d'esercizio tramite una procedura regionale volta a garantire la quadratura delle rispettive voci di credito/debito, in quanto per il bilancio regionale sono delle partite intercompany che vengono elise in sede di consolidamento. Tale procedura prevede l'utilizzo di flussi di dati cui deve essere garantita corrispondenza nell'ambito di una matrice di scambi, verificata dalle Aziende e dalla Regione in sede di predisposizione del bilancio d'esercizio: le poste così riscontrate sono certe e non soggette né a procedure di sollecito né a svalutazione, indipendentemente dalla loro vetustà"*.

Proseguendo nel riscontro istruttorio, l'Azienda ha fornito, relativamente ai crediti pregressi (2018 e precedenti), il dettaglio di ciascuna tipologia.

Quelli verso Regione per finanziamento sanitario ordinario, pari a 5.759.753,00 euro, come precisato, ad oggi risultano quasi totalmente incassati:

descrizione	Anno	31/12/2022	31/12/2023	01/12/2024
Residuo Fondo Sanitario Regionale 2009	2009	5.758.803,00	898.607,89	0

³³ Tabella 21 della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2021: crediti vetusti (risalenti al 2017 e precedenti) pari a 33.809,00 euro.

³⁴ Tabella 21 della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2021: crediti vetusti (risalenti al 2017 e precedenti) pari a 35.084,00 euro.

³⁵ Tabella 21 della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2021: crediti vetusti (risalenti al 2017 e precedenti) pari a 3.474,00 euro

DGR 2230/2009 Programma di sostegno alle funzioni di interfaccia tra le regioni e le provincie autonome e il centro nazionale per la prevenzione ed il controllo delle malattie	2009	950,00	950,00	950,00
TOTALE		5.759.753,00	899.557,89	950,00

Egualemente per i crediti pregressi (2018 e precedenti) verso Regione per investimenti, pari a 4.284.992,00 euro, il dettaglio degli stessi riporta l'aggiornamento degli incassi e alcune precisazioni in merito allo stato degli interventi:

descrizione	Anno	31/12/2022	31/12/2023	01/12/2024
DD/12433/2010 OSPEDALE PIACENZA INT. 204	2010	234.672,19	234.672,19	-
DD/13121/2011 CASE SALUTE PIACENZA H3	2011	328.173,48	-	-
DD/2015/18971 INT S.01 AMMODERNAMENTO, SOSTITUZIONE E ACQUISIZIONE TECNOLOGIE SANITARIE ED INFORMATICHE*	2015	2.930.266,00	2.930.266,00	2.930.266,00
DD/2016/20560 Int. 01 RIQUALIFICAZIONE RESIDENZA PER TRATTAMENTO RIABILITATIVO (RTI)*	2016	791.880,64	791.880,64	611.959,54
TOTALE		4.284.992,31	3.956.818,83	3.542.225,54

*Relativamente all'intervento S01 AMMODERNAMENTO, SOSTITUZIONE E ACQUISIZIONE TECNOLOGIE SANITARIE ED INFORMATICHE, l'Azienda sta predisponendo la documentazione per la rendicontazione da inviare in Regione al fine di ottenere l'importo del finanziamento.

*L'intervento Int. 01 RIQUALIFICAZIONE RESIDENZA PER TRATTAMENTO RIABILITATIVO (RTI) è ancora in corso di realizzazione e pertanto non è ancora possibile effettuare una rendicontazione delle spese al fine di ottenere l'incasso del finanziamento.

Nel fornire il dettaglio dei crediti pregressi verso aziende sanitarie pubbliche della Regione, pari a 6.402.740,00 euro, è stato rappresentato che l'incasso delle voci di mobilità è effettuato tramite compensazione delle rimesse di cassa da parte della Regione:

descrizione	Anno	31/12/2022	31/12/2023	01/12/2024
Crediti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione - mobilità in compensazione	2018 e precedenti	6.128.175,13	1.070.776,10	1.070.776,10
Crediti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione - altre prestazioni	2018 e precedenti	274.564,72	169.085,86	136.129,96

Relativamente ai crediti pregressi verso aziende sanitarie pubbliche extra Regione, pari a 35.020,00 euro, è stato precisato che "[...] sono soggetti a sollecito e a riscossione coattiva seguendo la stessa procedura utilizzata per i crediti verso privati. Essi sono relativi alle annualità dal 2006 al 2018 e sono tutti iscritti a ruolo. Le annualità successive al 2018 sono regolarmente sollecitate e inserite nelle fasi di invio a ruolo. Al 31/12/2023 risultano interamente svalutati i suddetti crediti fino al 2022 compreso". Di seguito la relativa tabella di dettaglio:

descrizione	Anno	31/12/2022	31/12/2023	01/12/2024
Crediti V/Aziende sanitarie pubbliche fuori regione per fornitura presidi/ausili	2018 e precedenti	35.019,96	34.213,17	32.610,46

di cui svalutato		35.019,96	34.213,17	32.610,46
------------------	--	-----------	-----------	-----------

Dei crediti pregressi verso privati, pari a 2.747.933,00 euro, considerata la loro molteplicità, l'Azienda ha fornito un dettaglio suddiviso per principali tipologie di prestazioni che ne sono oggetto, evidenziando altresì l'importo della loro svalutazione effettuata al 31 dicembre 2022:

CAUSALI DEI CREDITI VS PRIVATI	IMPORTO TOTALE CREDITI ANTE 2018 AL 31/12/22	IMPORTO SVALUTATO al 31/12/2022	NOTE
CREDITI VERSO PRIVATI PER VISITE FISCALI E COLLEGIALI	9.411,35	9.411,35	Importo totalmente svalutato
CREDITI VERSO PRIVATI PER RECUPERO CREDITI TICKET	1.508.748,17	1.381.432,01	Nelle successive annualità il credito residuo (per la parte non incassata) è stato interamente svalutato e al 31.12.2023 ammonta a 1.395.524,01 euro. Nessuno dei crediti risulta prescritto. Importo interamente soggetto a recupero crediti: in parte iscritto a ruolo e la restante parte sollecitata o da sollecitare in tempi utili ad evitare la prescrizione.
DIVERSI PRIVATI PER ALP	73.217,61	-	Nessuno dei crediti risulta prescritto. Importo interamente iscritto a ruolo.
DIVERSI PRIVATI PER ANAGRAFE BOVINA	478.987,88	478.987,88	L'importo del credito al 31/12/2022 è stato ridefinito in sede di redazione del bilancio al 31.12.2023 in coerenza con i crediti effettivamente esigibili in quanto iscritti a ruolo, pari a 238.166,13 euro.
DIVERSI PRIVATI PER ATTIVITA' DSP (IMPIANTISTICA)	283.280,50	283.280,50	Nessuno dei crediti risulta prescritto. Importo interamente soggetto a recupero crediti: in parte iscritto a ruolo e la restante sollecitata.
DIVERSI PRIVATI PER MAGGIOR COMFORT ALBERGHIERO	33.558,89	33.558,89	Nessuno dei crediti risulta prescritto. Importo interamente iscritto a ruolo.
DONAZIONI (LILT-FONDAZIONE-ASS P.NA MALATO ONCO)	162.969,22	-	Importi riscontrati con circolarizzazioni a risposta scritta.
DIVERSE DITTE IN FALLIMENTO/AFFARI LEGALI	76.308,90	76.308,90	Importi oggetto di insinuazione nei relativi fallimenti o pratiche seguite dall'Ufficio Legale.
DIVERSI PRIVATI PER CONSULENZE SANITARIE E NON SANITARIE	62.309,33	62.309,33	Nessuno dei crediti risulta prescritto. Importo interamente iscritto a ruolo.
ALTRI CREDITI VERSO PRIVATI	11.499,81	11.499,81	Importo ridefinito in sede di definizione di bilancio al 31.12.2023 in coerenza con le verifiche sui crediti, pari a 7.480,10 euro.
FATTURE E NOTE DA EMETTERE	43.311,94		Importo non soggetto a svalutazione. Per la quasi totalità riferito a fatture da emettere per prestazioni di libera professione erogate ma non incassate. Le prestazioni sono interamente iscritte a ruolo, le fatture verranno emesse all'atto del pagamento.
CREDITI VERSO PRIVATI PER FRNA	4.329,73		
TOTALE	2.747.933,33	2.336.788,67	

Per tali crediti, la procedura di sollecito standard, adottata al fine di evitarne la prescrizione e ottenerne l'incasso, prevede, dopo un primo sollecito con lettera semplice, un secondo sollecito con raccomandata, addebito delle spese e intimazione di pagamento, esperiti i quali senza esito è previsto l'invio a ruolo. Al fine di migliorare le attività di gestione dei crediti, l'Azienda USL di Piacenza rappresenta di aver perseguito, a partire dal 2006, l'attivazione della *"più ampia gamma di canali e strumenti di riscossione delle prestazioni"*, con l'obiettivo di agevolare gli utenti e consentire al contempo una riconciliazione puntuale degli incassi con le rispettive posizioni creditorie.

Nello specifico viene riferito che gli "strumenti di pagamento si sono evoluti ed ampliati, in coerenza con l'innovazione tecnologica e l'adeguamento normativo e ad oggi comprendono i seguenti canali: sportelli cassa aziendali dotati di contanti e POS, riscuotitori automatici, pagamenti on-line, avvisi di pagamento PagoPa. I dati trovano sintesi contabile in un applicativo informatico aziendale denominato "Programma Cassa", il cui sviluppo ha permesso il progressivo miglioramento del monitoraggio delle posizioni creditorie nonché una maggiore capacità di procedere nell'attività di sollecito, come più oltre evidenziato.

Per tutte le posizioni che afferiscono a prestazioni sanitarie (ad es. ticket, prestazioni in ALPI, prestazioni Dipartimento Sanità Pubblica, etc.) l'attività di gestione dei solleciti è stata implementata per gli invii massivi a partire dal 2012 tramite tale applicativo, anche con riferimento a crediti di anni precedenti non prescritti. Esso consente di verificare le posizioni insolute per singolo utente e tipo di prestazione, e consente di elaborare le diverse fasi del percorso del sollecito nonché l'invio massivo di lettere, gestendo i ritorni degli avvisi di ricevimento per le successive verifiche di invio a ruolo. L'abbinamento di adeguati strumenti di pagamento (prima MAV e successivamente PagoPA) alle lettere di sollecito consente la verifica puntuale degli incassi.

Dal mese di marzo 2023 l'Azienda, nell'ambito del progetto Innovautenza, ha avviato anche un'attività di reminder per le prestazioni erogate da 15 giorni e non ancora pagate: tale attività consiste nell'invio di un SMS che ricorda all'utente di pagare la prestazione eseguita, presentando nel testo del messaggio un link diretto al sito di pago on line sanità e un link che contiene il pdf dell'avviso di pagamento PAGO PA, scaricabile per recarsi presso un prestatore di servizio di pagamento e saldare la pratica. Nel primo anno di attività sono stati inviati 25.725 SMS per un totale di euro 834.180,50, sono state saldate 13.314 prestazioni per euro 478.626,30, corrispondente al 57% dei solleciti."

L'azienda ha altresì fornito un aggiornamento delle posizioni creditorie alla data del 31 dicembre 2023 riferite al 2019 e precedenti:

CODICE MOD. SP	CREDITI	VALORE NOMINALE DEI CREDITI AL 31/12/22	VALORE NOMINALE DEI CREDITI AL 31/12/23
		2018 e precedenti	2019 e precedenti
	Crediti v/Stato - parte corrente	456	
ABA390	Crediti v/Regione o P.A. per quota FSR	5.759.753	899.558
ABA430	Crediti v/Regione o P.A. per finanziamento sanitario aggiuntivo corrente LEA	115.373	106.837
ABA450	Crediti v/Regione o P.A. per spesa corrente - altro	285.185	224.943
ABA480	Crediti v/Regione o P.A. per finanziamenti per investimenti	4.284.992	5.054.069
ABA530	CREDITI V/COMUNI	46.884	67.155
ABA560	Crediti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione - mobilità in compensazione	6.128.176	1.646.042

CODICE MOD. SP	CREDITI	VALORE NOMINALE DEI CREDITI AL 31/12/22	VALORE NOMINALE DEI CREDITI AL 31/12/23
		2018 e precedenti	2019 e precedenti
ABA580	Crediti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione - altre prestazioni	274.565	361.239
ABA600	CREDITI V/AZIENDE SANITARIE PUBBLICHE FUORI REGIONE	35.020	59.100
ABA670	Crediti v/clienti privati	2.747.933	2.465.809
ABA690	Crediti v/altri soggetti pubblici	47.993	61.896
ABA710	Altri crediti diversi	43.976	69.381
ABA713	Altri Crediti verso erogatori (privati accreditati e convenzionati) di prestazioni sanitarie	6.908	12.340
	Totale	19.777.214	11.028.369

Tenuto conto dell'aggiornamento fornito, il valore totale delle posizioni creditorie pregresse alla data del 31 dicembre 2023 (riferite agli anni 2019 e precedenti) è pari a 11.028.369,00, con una riduzione del 44,23 per cento rispetto all'anno precedente, derivante da un significativo calo sia dei crediti verso Regione per quota FSR (da 5.759.753,00 a 899.558,00 euro) sia dei crediti verso le aziende sanitarie pubbliche della Regione (da 6.128.176,00 a 1.646.042,00 euro), mentre aumentano i crediti verso Regione o P.A. per finanziamenti per investimenti (da 4.284.992,00 a 5.054.069,00 euro) e, seppur in lieve flessione, restano ancora elevati i crediti verso clienti privati (da 2.747.933 a 2.465.809,00 euro).

Con riferimento all'attività di recupero dei crediti complessivi divenuti esigibili (riferiti sia all'esercizio di competenza sia agli esercizi precedenti), svolta dal competente ufficio interno dell'Ente per l'anno 2022, l'Azienda ha riassunto i dati nella seguente tabella:

2022	NUMERO	IMPORTO IN EURO	INCASSATO IN EURO AL 31.12.2022	INCASSATO NEL 2023	INCASSATO NEL 2024	TOTALE INCASSATO
Solleciti manuali	46	95.657,97	39.214,56	8.218,13	35.038,85	82.471,54
Solleciti massivi	19.159	918.015,74	356.919,74	29.087,00	13.526,37	399.533,11
Diffide	-	-	-			
Iscrizioni a ruolo	17.022	1.183.183,30	49.616,88	219.222,14	79.919,97	348.758,99
TOTALE	36.227	2.196.857,01	445.751,18	256.527,27	128.485,19	830.763,64

Come ulteriormente riferito dall'Azienda e come si evince dalla tabella sopra riportata, nel corso del 2022 sono stati inviati un totale di 19.205 solleciti per 1.013.973,71 euro, mentre sono state iscritte a ruolo 17.022 partite per 1.183.183,30 euro. I solleciti più corposi hanno riguardato i crediti verso privati: ticket ambulatoriali 2018-2019 e 2016-2017 con 9711 e 2583 solleciti, ticket di pronto soccorso 2021 con 3540 solleciti e prestazioni di libera professione anno

2021 con 1605 solleciti. *L'invio a ruolo – prosegue l'Azienda - ha invece riguardato in maggior misura il recupero delle posizioni insolute per ticket di pronto soccorso dal 2010 al 2017, con un totale di 15.830 pratiche iscritte e il recupero delle prestazioni insolute dal 2016 al 2018 svolte in libera professione, con 961 pratiche iscritte”.*

Il Collegio sindacale³⁶ riferisce che il Fondo svalutazione crediti è stato calcolato applicando percentuali di svalutazione crescenti per anzianità dei crediti, secondo i principi e i valori definiti dalle procedure PAC regionali e aziendali:

(valori in €)	Stato	Regione	Comuni	Aziende Sanitarie	Crediti verso erario	Enti dipendenti regionali	Altri soggetti	totale
Crediti al 31.12.2022	5.170.317,00	60.047.386,00	434.625,00	13.792.817,00	5.337,00	14.481,00	23.850.070,00	103.315.033,00
Fondo svalutazione 31/12 22	7.758,00		42.208,00	106.620,00			5.099.826,00	5.256.412,00
Var.%f.svalutazione/crediti	0 15%	00/0	434.625	0 77%			21%	

È inoltre precisato che *“la principale voce iscritta al fondo è determinata dalla svalutazione dei crediti verso privati per ticket, relativi alle prestazioni iscritte secondo il principio di competenza a partire del 2016, in ottemperanza all'applicazione delle Linee Guida dei Crediti e dei Ricavi nell'ambito del PAC regionale”.*

In riferimento ai dati di cui alla tabella 20 della nota integrativa - valore nominale di crediti per anno di formazione – si evince la formazione nel 2022 di crediti verso Regione, per spesa corrente, per un valore di 44.118.657,00 euro, nettamente superiore all'omologa voce presente nella nota integrativa del 2021 (29.710.991,00 euro) principalmente, come rilevato dal Collegio sindacale,³⁷ per l'assegnazione di risorse aggiuntive per far fronte ai maggiori costi dell'esercizio e dall'assegnazione di risorse per investimenti relativi al PNRR.

Chiesto, in sede istruttoria, di indicare brevemente la causale dei crediti verso Regione per spesa corrente che compongono i 44.118.657,00 euro, l'Azienda ha precisato che l'importo è composto da 37.121.128,00 euro per spesa corrente come dettagliato nella seguente tabella per tipologia di ricavo:

descrizione	importo
Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per finanziamento sanitario aggiuntivo corrente extra LEA	6.354
Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per finanziamento sanitario aggiuntivo corrente LEA	6.796.699
Crediti v/Regione per FNA	4.560.617
Crediti v/Regione per gestione diretta sinistri	425.390
Crediti v/Regione per ricerca	70.000
Crediti v/Regione per spesa corrente - prestazioni a stranieri STP	364.164

³⁶ Quesito 15.5 della relazione – questionario e verbale del Collegio sindacale, p. 11.

³⁷ Verbale del Collegio sindacale, p. 9.

descrizione	importo
Crediti verso Regione per contributi c/esercizio da FSN vincolati	11.832.258
Crediti verso Regione per contributi c/esercizio da FSR finalizzati	1.888.581
Crediti verso Regione per contributi c/esercizio da FSR indistinti - altro	2.091.559
Crediti verso Regione per contributi c/esercizio da FSR per progetti e funzioni	899.343
Crediti verso Regione per contributi c/esercizio da FSR per quota capitaria	7.736.163
Crediti v/Regione per mobilità attiva internazionale	450.000
Totale complessivo	37.121.128

Il residuo importo di 6.997.529,00 euro, invece, è relativo a versamenti a patrimonio netto, di cui 6.798.029,20 euro destinati a finanziare i seguenti interventi PNRR riferiti principalmente all'acquisto di attrezzature sanitarie, software, hardware e lavori per la realizzazione di Case della Comunità, Centrali operative territoriali e Ospedali di Comunità:

Determina Regionale ammissione al finanziamento	Mission	descrizione intervento	CUP	importo finanziamento come da delibera
DGR 2380/2022	M6C2 Invest. 1.1 - Sub 1.1.2	PNRR sostituzione mammografo	B39J22002040006	190.000,00
DGR 2380/2022	M6C2 Invest. 1.1 - Sub 1.1.2	PNRR sostituzione mammografo	B39J22002050006	190.000,00
DGR 2380/2022	M6C2 Invest. 1.1 - Sub 1.1.2	PNRR sostituzione sistema radiologico	B39J22002070006	220.000,00
DGR 2380/2022	M6C2 Invest. 1.1 - Sub 1.1.2	PNRR sostituzione sistema radiologico	B39J22002080006	220.000,00
DGR 2380/2022	M6C2 Invest. 1.1 - Sub 1.1.2	PNRR sostituzione sistema radiologico	B39J22002090006	225.000,00
DGR 2380/2022	M6C2 Invest. 1.1 - Sub 1.1.1	PNRR Digitalizzazione DEA	B39J22002740006	4.100.000,00
DGR 683/2022	M6C1 Invest. 1.1	PNRR Casa della Comunità Piacenza, Piazzale Milano	B34E22000050006	213.219,62
DGR 2380/2022	M6C1 Invest. 1.1	PNRR Casa della Comunità Piacenza, Piazzale Milano	B34E22000050006	20.000,00
DGR 2380/2022	M6C1 Invest. 1.3	PNRR Ospedale di Comunità, Piacenza, Belvedere	B31B22000360006	342.576,00
DGR 2380/2022	M6C1 Invest. 1.2 - Sub. 1.2.2	PNRR Centrale Operativa Territoriale Cortemaggiore - strutture	B77H22000250006	15.232,68
DGR 2380/2022	M6C1 Invest. 1.2 - Sub. 1.2.2	PNRR Centrale Operativa Territoriale Borgonovo Val Tidone - strutture	B44E22000050006	133.768,90
DGR 2380/2022	M6C1 Invest. 1.2 - Sub. 1.2.2	PNRR Centrale Operativa Territoriale Piacenza- strutture	B34E22000070006	320.000,00
DGR 2380/2022	M6C1 Invest. 1.1	PNRR Casa della Comunità San Nicolò, Rottofreno	B11B22000280006	226.664,00
DGR 2380/2022	M6C1 Invest. 1.1	PNRR Casa della Comunità, Piacenza, Belvedere	B31B22000350006	179.568,00
DGR 2380/2022	M6C1 Invest. 1.1	PNRR Casa della Comunità Fiorenzuola d'Arda	B14E22000020006	45.000,00
DGR 683/2022	M6C1 Invest. 1.1	PNRR Casa della Comunità Fiorenzuola d'Arda	B14E22000020006	75.000,00
DGR 683/2022	M6C2 Invest. 1.2 - Sub. 1.2.2	PNRR Interconnessione Centrali Operative Territoriali	B39J22001310006	82.000,00
				6.798.029,20

Dal lato passivo, risultano³⁸ debiti sorti nello stesso periodo (esercizio 2018 e precedenti) dei seguenti importi:

- alcun debito verso lo Stato;

³⁸ Tabella n. 43 di p. 52 della nota integrativa e p. 23 della relazione – questionario.

- 38.994,00 euro verso la Regione, in diminuzione rispetto al 2021³⁹;
- 525.997,00 euro verso aziende sanitarie pubbliche, di cui 3.972,00 euro verso aziende fuori Regione, in aumento rispetto al 2021⁴⁰;
- 643.874,00 euro verso i Comuni, in diminuzione rispetto al 2021⁴¹;
- 4.363.862,00 euro verso fornitori, di cui 1.963.305,00 euro verso erogatori di prestazioni sanitarie privati accreditati e convenzionati e 2.400.557,00 euro verso altri fornitori, in diminuzione rispetto al 2021⁴² ;
- 184.411,00 euro verso erario;
- 3.881.425,00 v/altri, di cui 2.685.887,00 euro verso dipendenti e 1.195.538 euro per altri debiti diversi, in diminuzione rispetto al 2021⁴³;

Pertanto, al 31 dicembre 2022, i debiti sorti in esercizi pregressi ammontano a complessivi 9.638.563,00 euro in aumento (+ 26,32 per cento) rispetto all'esercizio 2021, in cui i debiti risalenti agli anni 2017 e precedenti erano pari a 7.415.994,00 euro.

In sede istruttoria l'Azienda ha spiegato che, dei predetti debiti, 3,2 milioni di euro sono da imputare a fatture non ancora ricevute alla data di redazione del bilancio dell'esercizio 2022, mentre circa 2 milioni sono relativi a fatture sospese⁴⁴.

Delle posizioni debitorie pregresse viene comunque evidenziata, al 31 dicembre 2023, una significativa diminuzione (-7,2 milioni di euro) in parte dovuta al pagamento delle stesse e in parte a revisioni di stime di debiti vetusti⁴⁵. È altresì precisato che *"Le fatture aperte al 31.12.2022 non hanno ad oggi comportato addebiti di interessi di mora; si rileva un'unica partita per la quale ad oggi risulta pervenuta una richiesta di interessi per 2.426,58 euro"*.

³⁹ Tabella 43 della nota integrativa- Bilancio di esercizio 2021: debiti vetusti (risalenti al 2017 e precedenti) pari a 890.602,00 euro.

⁴⁰ Tabella 43 della nota integrativa- Bilancio di esercizio 2021: debiti vetusti (risalenti al 2017 e precedenti) pari a - 2.173.611,00 euro per altre prestazioni, 15.478,00 euro per mobilità in compensazione e 38.741,00 euro per debiti v/Aziende sanitarie pubbliche fuori Regione (sul punto cfr Del. 180/2023/PRSS di questa Sezione Regionale).

⁴¹ Tabella 43 della nota integrativa- Bilancio di esercizio 2021: debiti vetusti (risalenti al 2017 e precedenti) pari a 686.382,86 euro.

⁴² Tabella 43 della nota integrativa- Bilancio di esercizio 2021: debiti vetusti (risalenti al 2017 e precedenti) pari a 4.714.608,00 euro di cui 1.701.618,00 euro per debiti verso erogatori (privati accreditati e convenzionati) di prestazioni sanitarie ed € 3.012.990,00 per debiti verso altri fornitori.

⁴³ Tabella 43 della nota integrativa- Bilancio di esercizio 2021: debiti vetusti (risalenti al 2017 e precedenti) pari a 3.944.698,00 euro, di cui 2.452.800,00 euro per debiti v/dipendenti e 1.491.898,00 euro per altri debiti diversi.

⁴⁴ L'Azienda ha precisato che *"il 75,5% di queste sospensioni riguarda i debiti verso ospedali privati, sospesi in attesa degli esiti della commissione paritetica AIOP-Regione"*.

⁴⁵ L'Azienda ha precisato *"nel corso del 2023 l'Azienda ha provveduto a stornare debiti iscritti in bilancio risalenti al 2018 e precedenti per 2,8 mln di euro"*.

Infine, l'Azienda ha fornito l'aggiornamento al 2023 delle posizioni debitorie formatesi nel 2019 ed esercizi precedenti dal quale si evince che esse sono pari a 3.270.490,00 euro.

Situazione di cassa

	2021	2022
Anticipazione di tesoreria	€ 0,00	€ 0,00
Tempestività dei pagamenti	-11.85	- 16.96

Con riferimento alla situazione di cassa, emerge dal questionario⁴⁶ che, nel corso dell'esercizio 2022, l'Azienda non ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria. I debiti complessivi verso i fornitori, nel 2022, diminuiscono rispetto al 2021 da 72.152.171,28 a 64.165.914,51 euro (voce D.VII Debiti v/ fornitori dello stato patrimoniale).

Si rileva⁴⁷ che, dei debiti verso i fornitori, quelli scaduti, come tali soggetti a pagamento ammontano, al 31 dicembre 2022, a 1.961.885,00 euro, composti, come riferito, da partite contestate al fornitore, per le quali ad oggi non si è rilevato l'addebito di interessi di mora da parte di fornitori stessi.

Aggiunge l'Ausl che *"Al fine di rendicontare le ragioni del mancato pagamento dei debiti scaduti al 31.12.2022, pari al 3% dell'ammontare complessivo dei debiti verso fornitori maturati nel triennio 2020-2022, occorre effettuare una premessa di contesto. L'Azienda Usl di Piacenza, infatti, nel corso del 2022 e soprattutto nella seconda metà dell'anno ha dovuto, in tutte le sue articolazioni aziendali, mettere in atto le operazioni propedeutiche al cambio di procedura informatica contabile (GAAC regionale) quali la trascodifica delle anagrafiche e i percorsi formativi per l'apprendimento delle logiche del nuovo applicativo.*

Come si può notare dalla tabella riepilogativa sotto riportata l'88,82% del debito scaduto ha come anno di formazione proprio il 2022 in particolar modo il mese di ottobre [...] che quota il 41,32% sul totale, periodo durante il quale le unità operative coinvolte nel processo di liquidazione sono state maggiormente impegnate nella formazione e nella bonifica dei dati finalizzati alla migrazione degli stessi. L'Azienda ha messo in atto ogni possibile azione

⁴⁶ Quesito 19.1 della relazione- questionario.

⁴⁷ Quesito 21 della relazione- questionario.

volta a mantenere comunque l'Indicatore di tempestività dei pagamenti negativo (-16,96)".

debito al 31.12.2022	1.961.885,43
*di cui totale anno formazione 2022	1.742.507,65
*di cui anno formazione 2021	108.453,53
*di cui anno formazione 2020 e precedenti	110.924,25
incidenza debiti anno 2022 su totale	88,82%
incidenza debiti ottobre 2022 su totale	41,32%

Dal prospetto attestante i pagamenti, allegato al bilancio di esercizio 2022 ai sensi dell'art. 41⁴⁸ 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 dal D. Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, art. 4, risultano pari a 43.055.897,86 euro.

Sul punto, nella relazione sulla gestione⁴⁹, viene specificato che l'AUSL di Piacenza ha realizzato e mantenuto, nel corso degli ultimi anni, una costante attenzione al contenimento dei tempi di pagamento dei fornitori di beni e servizi nei termini di legge grazie alla quale, in base agli indicatori di tempestività, *"Il valore annuale del 2022 pari a -16,96 evidenzia un miglioramento rispetto all'anno 2021 (-11,85)"*.

Questa Sezione, sebbene nel 2022 noti una tendenza in diminuzione, rispetto al 2021, dei ritardi nei pagamenti e un miglioramento dell'indice di tempestività degli stessi, al fine di meglio comprendere il rischio connesso all'applicazione di eventuali interessi moratori, ha comunque chiesto all'Azienda ulteriori chiarimenti ai quali l'Azienda ha fornito riscontro affermando che la principale causa del pagamento oltre i termini di debiti per transazioni commerciali, pari a 43.055.897,86 euro, *"è ascrivibile ad un aspetto formale, ovvero alla mancata*

⁴⁸ 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"*.

⁴⁹ Relazione sulla gestione, p. 272.

tracciatura nell'applicativo informatico della sospensione del pagamento per non liquidabilità del debito, a fronte invece di una effettiva contestazione comunicata al fornitore. Il dato rilevato dal sistema pertanto evidenzia importi che solo formalmente risultano pagati oltre la scadenza. I ritardi riguardano principalmente la liquidazione di servizi sanitari e non sanitari (circa il 72,3 % del totale); tra questi una parte è riconducibile a ritardi fisiologici di alcune tipologie di liquidazione complesse (ad esempio rimborsi e rette ai Comuni e ad Asp che quotano circa il 24 % del totale). Complessivamente il 49% dell'importo pagato oltre i termini nell'anno 2022, corrispondente al 59,5% dei documenti, è stato pagato con un ritardo inferiore ai 20 giorni (media per documento 7 giorni). A conferma di quanto affermato si evidenzia che tali ritardi non hanno ad oggi generato l'addebito di interessi di mora da parte dei fornitori o azioni di contenzioso. Si fa presente che l'Azienda ha proseguito l'attento monitoraggio delle scadenze dei pagamenti, inserendo a partire dal 2023 specifici obiettivi di budget attribuiti alle Unità Operative Aziendali".

Gli interessi passivi per ritardato pagamento ai fornitori, iscritti nel C.E. a qualsiasi titolo (interessi passivi, accantonamenti per interessi di mora, sopravvenienze passive e altro), come indicati dal Collegio sindacale nella relazione-questionario⁵⁰, sono pari a 40,63 euro, importo imputato alla voce del conto economico CA0140 *Altri interessi passivi*.

I pagamenti che risultano, inoltre, effettuati dall'Azienda nel 2022 per interessi passivi verso fornitori sono pari a 3.716,14 euro (SIOPE).

Il fondo per interessi di mora iscritto nello stato patrimoniale presenta, al 31 dicembre dell'esercizio, un saldo di 3.512.664,66 euro⁵¹ ed è secondo dal Collegio sindacale⁵² "[...]considerato adeguato considerando i decreti ingiuntivi ricevuti, la loro possibile esecutività, una stima in relazione agli interessi maturati nonché a interessi addebitati e non azionati"⁵³.

⁵⁰ Quesito n. 22 della relazione-questionario.

⁵¹ Quesito n. 23 della relazione-questionario.

⁵² Quesito n. 23.1 della relazione-questionario.

⁵³ Nella Nota integrativa, p. 64, è ulteriormente specificato che "A seguito della Direttiva CEE 35/2002/CE e del relativo decreto di attuazione D.Lgs. 231/02, che hanno definito termini e modalità di calcolo degli interessi per ritardi nei pagamenti a fornitori, tenuto conto della complessiva crisi di liquidità in cui l'Azienda ha versato dal 2006 fino al 2013, e dei numerosi decreti ingiuntivi pervenuti, anche di importi considerevoli, il fondo interessi moratori si è costantemente incrementato, con successivi adeguamenti... La situazione dei pagamenti ha subito tuttavia a partire dal 2013 un netto e costante miglioramento, soprattutto in relazione all'applicazione delle misure straordinarie di pagamento dei debiti della PA attuate con il D.L. 35/2013 e del progressivo e costante impegno dell'Azienda al monitoraggio dei tempi di pagamento, come peraltro richiesto dagli specifici obiettivi regionali. L'Azienda USL di Piacenza ha progressivamente ridotto i tempi di pagamento portandosi a partire dall'esercizio 2017 a tempi medi di pagamento inferiori ai 60 giorni previsti dalla normativa. I fornitori, ma soprattutto i cessionari, non hanno tuttavia rinunciato all'invio di note di addebito per le pregresse annualità e per quelle in corso,

Consistenza iniziale	Accantonamenti dell'esercizio	Utilizzi	Fondo al 31/12/2022
€ 3.512.664,66	€ 0,00	€ 0,00	€ 3.512.664,66

- **Circolarizzazione dei rapporti di credito e debito**

In risposta al questionario⁵⁴ il Collegio sindacale afferma di aver provveduto alla circolarizzazione dei principali rapporti di credito e debito con la Regione e gli altri enti del SSR, con i fornitori, con la centrale di acquisto, azienda capofila o strutture similari⁵⁵.

In merito agli esiti dell'attività svolta, in risposta al relativo quesito della relazione – questionario⁵⁶, lo stesso Collegio ha rappresentato che: *“I clienti circolarizzati che non hanno risposto al secondo sollecito di richiesta di conferma saldo sono in totale 11 su 17 richieste fatte, per un totale di euro 241.235,42 al 31.12.2022. Tali crediti sono stati parzialmente incassati nel 2023 per euro 106.321,54. I restanti crediti sono stati sollecitati e verranno in parte mandati a ruolo.*

I fornitori circolarizzati che non hanno risposto alla richiesta di conferma saldo sono in totale 10 su 41 richieste fatte per un totale di euro 10.022.252,99 al 31.12.2022. Tali debiti sono stati pagati per 6.417.985,09 euro nel 2023”.

È stato, pertanto, chiesto all'Azienda un aggiornamento dell'importo dei crediti e debiti non ancora riconciliati fornito dall'Azienda nelle seguenti tabelle riportanti, la prima, il dettaglio delle posizioni creditorie e la situazione degli incassi aggiornata al 2024, nonché le eventuali azioni di recupero crediti intraprese, la seconda, le posizioni debitorie non riconciliate e la situazione dei pagamenti aggiornata al 2024:

anche con riferimento all'addebito dei 40 euro di cui all'art. 6 D. Lgs. 9 ottobre 2002 n. 231, oggetto di contrastanti interpretazioni giuridiche, con conseguente necessità di gestire richieste di interessi o addirittura contenziosi, soprattutto con cessionari, che solo in parte alla chiusura del presente esercizio si sono conclusi. Il fondo non è stato utilizzato nel corso dell'anno 2022. La valutazione effettuata ha condotto quindi a ritenere prudenzialmente capiente l'importo complessivo del fondo al 31/12/2022, considerando i decreti ingiuntivi ricevuti, la loro possibile esecutività anche a fronte delle recenti pronunce giurisprudenziali, una stima in relazione agli interessi maturati nonché a interessi addebitati e non azionati”

⁵⁴ Quesiti 24, 24.1, 24.2, 24.3, 24.4 e 24.5 della relazione - questionario.

⁵⁵ In merito alle procedure adottate, a p. 42 della Nota integrativa, l'Ente chiarisce che *“Per i crediti verso la Regione-GSA sono attive procedure di riscontro con la Regione al fine di allineare le rispettive poste contabilizzate per importi, tipologia e conti di iscrizione. I crediti verso le Aziende Sanitarie sono stati sottoposti a circolarizzazione e confronto nell'ambito degli scambi infragruppo al fine di garantirne la quadratura nell'ottica di consolidamento del bilancio regionale. Sono inoltre state sottoposte a circolarizzazione altri creditori, secondo la logica della rilevanza”.*

DENOMINAZIONE CLIENTE	SALDO AL 31/12/2022	INCASSATO ANNO 2023	CIRCULARIZZATO ANNO 2023	RISPOSTA 2023	RICONCILIATA	INCASSATO ANNO 2024	IMPORTO SOLLECITATO	IMPORTO A RUOLO	NOTE
ASL NAPOLI 2 NORD	13.587,03	13.499,54	NO			-		87,49	L'importo ancora da incassare è relativo alla fattura 131/115 del 25/05/2021 per euro 72,71 e 131/183 del 16/09/2021 per euro 14,78. Tali fatture sono state inviate a ruolo il 25/11/2024.
ASP CITTA' DI PIACENZA	80.781,54	0,00	SI	NO		-	80.781,54		L'Azienda ha in corso costanti contatti con ASP Città di Piacenza al fine di provvedere alla definizione delle reciproche partite contabili: si fa presente che ASP gestisce il patrimonio immobiliare in proprietà con l'azienda e che sono attivi anche rapporti a debito della stessa tipologia.
AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA "FEDERICO II" DI NAPOLI	24.356,70	0,00	SI	NO		24.356,70			Partite incassate
ELIOR RISTORAZIONE SPA	19.508,00	0,00	SI	NO		-	19.508,00		Le fatture 112/14 del 03/02/2021 per euro 5.502,00 e 112/62 del 15/09/2021 per euro 3.502,00 sono state sollecitate mediante raccomandata A/R il 19/05/2023 e devono essere inviate a ruolo. Le fatture 135/28 del 13/09/2022 per euro 3.502,00 e 135/34 del 28/12/2022 per euro 6.002,00 sono state anch'esse sollecitate mediante raccomandata A/R il 11/04/2024. L'Azienda è in attesa della ricezione della ricevuta di ritorno per poterle inviare a ruolo.
EXOM GROUP SRL START-UP INNOVATIVA	13.542,00	13.542,00	NO						Partite incassate
FISIOMED SRL	14.271,00	14.271,00	NO						Partite incassate
NUOVA MEDICINA DI PROSSIMITA'	16.002,00	16.002,00	NO						Partite incassate
POLIAMBULATORIO PROF. ELISEO DEL FORNO SNC	21.918,00	21.918,00	SI	SI	SI				Partite incassate
ROCHE S.p.A.	21.960,00	21.960,00	NO						Partite incassate
UNIONE DEI COMUNI BASSA VAL TREBBIA E VAL LURETTA	10.180,15	0,00	SI	NO		10.180,15			Partite incassate
BARONETTO SRL	5.129,00		NO						Partite incassate
Totale	241.235,42	106.321,54				34.536,85	100.289,54	87,49	

DESCRIZIONE	Totale	PAGATO 2023	CIRCULARIZZATO ANNO 2023	RISPOSTA 2023	RICONCILIATA	PAGATO NEL 2024	DA PAGARE	NOTE
ASP AZALEA	577.670,33	370.685,60	SI	SI	SI	0	206.984,73	L'importo residuo è dato dalla fattura 125/B del 15/09/2019 pari ad euro 84.136,73 relativa al rimborso del personale Gruppo Appartamento per l'anno 2018 (in corso le verifiche sulla liquidabilità delle somme) e alle fatture 403/B-404/B-405/B del 22/08/2016 relative alle prestazioni effettuate per un utente residente nella Regione Sicilia. Sono in corso le verifiche in collaborazione con la Regione Emilia-Romagna per capire se queste prestazioni sono oggetto di compensazione nei flussi di mobilità o devono essere direttamente pagate alla struttura.
BECKMAN COULTER SRL	790.617,75	790.617,75	SI	NO			-	saldato
BOSTON SCIENTIFIC SPA	207.428,30	207.428,30	NO				-	saldato
CASA DI CURA PRIVATA PIACENZA SPA	6.342.317,74	3.148.250,75	SI		SI	0	3.194.066,99	L'importo non saldato è composto da fatture degli anni 2015-2016-2017-2020, e in parte 2022, per un totale di euro 35.598,43 che sono relative a prestazioni di specialistica ambulatoriale, per le quali sono in corso verifiche alla liquidabilità. Le restanti fatture aperte emesse fino al 31/12/2022, per euro 3.155.470,56, sono sospese, in quanto non ancora definite le penalità in sede di Commissione Paritetica A.IOP- Regione.
DEENOVA SRL	159.652,25	159.652,25	NO				-	saldato
DIASORIN ITALIA SPA	245.090,95	245.090,95	NO				-	saldato
EDISON ENERGIA SPA	196.676,06	196.676,06	NO				-	saldato
IMPRESA CELLA GAETANO SRL	143.631,50	143.631,50	SI	NO			-	saldato
SIRAM S.P.A.	1.136.581,93	1.136.581,93	SI	SI	SI		-	saldato
UNIONE VALNURE E VALCHERO	222.586,18	19.370,00	NO			202.660,69	555,49	Definita un'insussistenza del debito pari ad euro 555,49.
Totale	10.022.252,99	6.417.985,09				202.660,69	3.401.607,21	

Contenzioso legale

Il Collegio sindacale ha attestato⁵⁷ che non esistono contenziosi sui crediti o sui debiti che possano incidere significativamente sull'equilibrio economico finanziario dell'Ente confermando anche l'avvenuto rispetto da parte dell'Azienda delle condizioni per procedere all'iscrizione dei fondi rischi ed oneri e al relativo utilizzo⁵⁸.

A seguito di richiesta istruttoria, l'Azienda ha trasmesso il report riepilogativo dei fondi con indicazione della relativa consistenza e delle posizioni il cui rischio di soccombenza è stato valutato come probabile, nonché il verbale del Collegio sindacale n. 54 del 13 aprile 2023 relativo alla verifica di congruità dei fondi a copertura del rischio di soccombenza:

Descrizione fondo	N. contenziosi al 31/12/2022	Valore contenziosi al 31/12/2022
Fondo rischi per cause civili e oneri processuali	41	3.250.414
Fondo rischi per contenzioso personale dipendente	16	223.567
Fondo rischi connessi all'acquisto di prestazioni sanitarie da privato	3	597.443
Fondo rischi per copertura diretta dei rischi (autoassicurazione)	85	9.594.574
Fondo rischi per franchigia assicurativa	6	328.690
Fondo rischi per interessi di mora	4	3.512.665
Altri fondi rischi	2	2.021.000
FONDI PER RISCHI	153	19.528.353
Fondo per imposte anche differite	10	1.334.517

Il Collegio sindacale⁵⁹ rappresenta tuttavia che solo una minima parte degli importi e dei fondi rischi iscritti rilevano un contenzioso legale. Prende atto che *"i seguenti fondi non rilevano un contenzioso legale: - il 'Fondo rischi connessi all'acquisizione di prestazioni sanitarie da privato' iscritto in bilancio, come spiegato in Nota Integrativa, è determinato dall'iscrizione di un accantonamento, ai sensi del principio di prudenza, a fronte della rilevazione di note di credito da ricevere da operatori sanitari, per l'importo delle fatture emesse in superamento del budget per attività di non alta specialità "Extra-Ausl" (Budget 2), emissione di note di credito che sarà certa solo a seguito della definizione in sede di Commissione paritetica AIOP-RER; - con riferimento al fondo autoassicurazione su un totale di 279 sinistri aperti, solo 35 hanno un contenzioso in corso per un valore stimato pari a complessivi 5,4 milioni di euro; - gli accantonamenti effettuati nel 2020 per rischi correlati alla situazione di emergenza sanitaria e mantenuti nel presente bilancio in quanto l'emergenza non si è ancora conclusa; - l'accantonamento effettuato alla voce altri fondi rischi pari ad euro 800.000 correlato al costo dei*

⁵⁷ Quesito 26 della relazione-questionario

⁵⁸ Verbale sul bilancio 2022, p. 11.

⁵⁹ Verbale sul bilancio 2022, p. 20.

servizi energetici, a tutela dell'Azienda in caso di possibile contenzioso con il fornitore sia sull'applicazione dell'iva agevolata sia per la revisione prezzi”.

Indebitamento

Come evidenziato in nota integrativa⁶⁰, l'Azienda ha in essere tre mutui il cui ammontare residuo, alla data del 31 dicembre 2022, è di 8.292.387,00 euro (valore corrispondente a quello riportato alla voce D.1 “Mutui passivi” dello Stato patrimoniale).

Al quesito di cui alla relazione-questionario⁶¹ se il servizio del debito (quota capitale e interessi) relativo all'anno 2022 rientri nel limite quantitativo del 15 per cento delle entrate proprie correnti, ad esclusione della quota di fondo sanitario nazionale di parte corrente attribuita alla Regione^{62 63}, il Collegio sindacale fornisce risposta positiva.

In sede di approfondimento istruttorio, l'Azienda a dimostrazione del rispetto del limite di indebitamento ha fornito il seguente prospetto recante la rappresentazione del conteggio effettuato:

Descrizione conto	CONSUNTIVO 2022
A.4.A) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate a soggetti pubblici	30.332.858,56
Prestazioni di degenza dir. erogate a residenti della regione (mobilità infra)	- 4.196.748,00
Prestazioni di specialistica ambulatoriale a residenti della regione (mobilità infra)	- 534.967,25
Somministrazione diretta di farmaci a residenti della regione (mobilità infra)	- 922.553,95
Medicina di base e pediatria a residenti della regione (mobilità infra)	- 45.560,74
Farmaceutica convenzionata esterna a residenti della regione (mobilità infra)	- 133.153,52
Cessione sangue ed emocomponenti ad Aziende Sanitarie della Regione (mobilità infra)	- 830.331,17
Cessione plasmaderivati ad Aziende Sanitarie della Regione (mobilità infra)	-
Prestazioni di pronto soccorso non seguite da ricovero a residenti della Regione (MOB.INFRA)	- 52.102,60
Prestazioni assistenza integrativa da Aziende sanitarie della Regione (compensate in mobilità infra-regionale)	- 21.671,87
Prestazioni di degenza a residenti di altre regioni (mobilità extra)	- 13.750.963,23
Prestazioni di specialistica ambulatoriale a residenti di altre regioni (mobilità extra)	- 2.631.697,25
Somministrazione diretta di farmaci a residenti della di altre regioni (mobilità extra)	- 4.412.633,90
Trasporti sanitari a residenti di altre regioni (mobilità extra)	- 484.188,00
Farmaceutica convenzionata esterna a residenti di altre regioni (mobilità extra)	- 341.169,64
Medicina di base e pediatria a residenti di altre regioni (mobilità extra)	- 289.455,47
Prestazioni pronto soccorso non seguite da ricovero a residenti di altre Regioni	- 486.758,26
mobilità internazionale	- 450.000,00
A.9) Altri ricavi e proventi	1.180.084,82

⁶⁰ Nel dettaglio, dalla tabella n. 45 della nota integrativa, p. 77, risulta che l'Azienda ha in essere tre mutui, di cui due ultraventennali e uno ventennale, autorizzati con d.G.R.n. 656 del 17 maggio 2006:

- 9.000.000,00 euro per “finanziamento Piano Investimenti”, con scadenza 30 novembre 2026 (debito residuo 1.929.772,00 euro);
- 10.000.000,00 euro per “finanziamento Piano Investimenti”, con scadenza 31 gennaio 2028 (debito residuo 2.885.470,00 euro);
- mutuo di 10.300.000,00 euro per “finanziamento Piano Investimenti”, con scadenza 31 gennaio 2029 (debito residuo 3.477.145,00 euro).

⁶¹ Quesito n. 17 della relazione-questionario.

⁶² Ai sensi dell'art. 2, c. 2-sexies, lett. g, punto 2, del D. Lgs. 502/1992.

⁶³ Art. 3, c. 16, della L. n. 359/2003, attuativo dell'art. 119, u.c., Cost., e art. 1, c. 664 della L. n. 296/2006.

Descrizione conto	CONSUNTIVO 2022
A.4.C) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate a privati	2.117.158,88
PROVENTI E RICAVI D'ESERCIZIO	4.046.147,41
A.4.D) Ricavi per prestazioni sanitarie erogate in regime di intramoenia	7.574.064,25
TOTALE LIBERA PROFESSIONE	7.574.064,25
A.5) Concorsi, recuperi e rimborsi	16.184.119,78
A.5.B.1) Rimborso degli oneri stipendiali del personale dell'azienda in posizione di comando presso la Regione	-
A.5.C.1) Rimborso degli oneri stipendiali del personale dipendente dell'azienda in posizione di comando presso Aziende sanitarie pubbliche della Regione	- 329.941,39
A.5.C.2) Rimborsi per acquisto beni da parte di Aziende sanitarie pubbliche della Regione	-
A.5.D.1) Rimborso degli oneri stipendiali del personale dipendente dell'azienda in posizione di comando presso altri soggetti pubblici	- 281.771,92
A.5.D.2) Rimborsi per acquisto beni da parte di altri soggetti pubblici	-
A.5.E.1) Rimborso da aziende farmaceutiche per Pay back	-
A.5.B.2) Altri concorsi, recuperi e rimborsi RER	- 257.470,33
TOTALE RIMBOSI	15.314.936,14
A.6) Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (Ticket)	8.504.499,00
TOTALE TICKET	8.504.499,00
A.8) Incrementi delle immobilizzazioni per lavori interni	1.036,00
totale	35.440.682,80
ENTRATE PROPRIE	35.440.682,80
15 % CAP. MASSIMA	5.316.102,42
RATE MUTUI	1.542.000,00
RESIDUA CAPACITA' DI INDEBITAMENTO	3.774.102,42

Sebbene nel sopra riportato conteggio non risultino inseriti gli interessi iscritti alla voce CA0130 C.3.B) Interessi passivi su mutui, pari a 9.214, 43, il limite risulta egualmente rispettato come evidenziato nella sottostante tabella in cui, sommando la quota capitale e interessi, il totale dell'indebitamento rispetto alle entrate proprie correnti indicate dall'Azienda risulta del 4,37 per cento.

Totale complessivo entrate proprie: € 35.440.682,80
Quota capitale rimborsata: € 1.542.000,00
Quota interessi 2022: € 9.214, 4300
Totale € 1.551.214,43
Indebitamento: 4,37 %

Dalla relazione-questionario⁶⁴ risulta, inoltre, che l'Azienda ha fatto ricorso, nell'esercizio considerato, a nuovo debito per il finanziamento degli investimenti sul quale la Sezione ha chiesto chiarimenti relativamente all'importo, alla durata e ai provvedimenti con cui lo stesso è stato finalizzato agli investimenti. Al contempo è stato chiesto alla Regione di confermare se abbia verificato, al momento dell'autorizzazione alla contrazione del nuovo debito, il rispetto del limite di indebitamento del 15 per cento in rapporto all'ammontare delle entrate correnti dell'Azienda.

L'Azienda ha spiegato che, al fine di finanziare specifici investimenti nell'esercizio 2022, ha contratto i seguenti mutui, previa autorizzazione da parte della Regione con contestuale verifica del rispetto del limite di indebitamento:

⁶⁴ Quesito 16 della relazione-questionario.

IMPORTO	DURATA	ATTO AZIENDALE DI AFFIDAMENTO MUTUO	ATTO REGIONALE DI AUTORIZZAZIONE MUTUO	FINALITA'	ISTITUTO DI CREDITO
4.700.000,00	20 ANNI	Delibera del DG N. 73 del 15/02/2023	DGR 1777/2022 integrata da DGR 207/2023	<i>Finanziamento interventi Piano investimenti 2022-2024 tra i quali la riqualificazione del Presidio di Castel San Giovanni, l'integrazione della Casa della Salute di Lugagnano Val d'Arda e la ristrutturazione della Geriatria presso il Polichirurgico di Piacenza</i>	Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.
2.800.000,00	10 ANNI	Delibera del DG N. 74 del 15/02/2023	DGR 1777/2022 integrata da DGR 207/2023	<i>Finanziamento intervento Piano investimenti 2022-2024 prioritariamente acquisizione di una PET/TC</i>	Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.
2.000.000,00	10 ANNI	Delibera del DG N. 144 del 04/04/2023	DGR 2286/2022	<i>Finanziamento interventi urgenti e indifferibili anno 2022</i>	Banco BPM

La Regione ha confermato che "attua annualmente, in maniera strutturata, il monitoraggio sull'indebitamento degli Enti del SSR. In caso di richiesta di autorizzazione alla contrazione di un mutuo da parte di un'azienda sanitaria viene inoltre effettuato un calcolo puntuale per tenere conto delle eventuali rate su mutui già in essere per l'azienda e delle rate derivanti dall'accensione di un nuovo mutuo. Tali calcoli riflettono la situazione di mercato vigente al momento della richiesta di autorizzazione, sempre in ottica prudenziale e considerando lo scenario più sfavorevole non solo per salvaguardare nel tempo la sostenibilità economico-finanziaria e patrimoniale dell'azienda sanitaria ma anche per salvaguardare la sostenibilità del sistema sanitario regionale nel suo complesso". Nel questionario il Collegio sindacale indica, quali operazioni di partenariato pubblico-privato che l'AUSL di Piacenza ha in essere, quattro concessioni di servizio che non comportano oneri a carico dell'Azienda ma solo ricavi di entità finanziaria complessiva pari a 5.853.984,58 euro⁶⁵. Al contempo il medesimo Collegio conferma che l'Azienda, nel 2022, non ha fatto ricorso a operazioni qualificabili come indebitamento, ai sensi della L. n. 350/2003, art. 3, c. 17, diverse da mutui e obbligazioni⁶⁶.

In sede istruttoria è stato, inoltre, chiesto all'Azienda un aggiornamento circa lo stato di attuazione degli interventi di edilizia sanitaria sui quali la Sezione aveva

⁶⁵ Quesito 16.2 della relazione-questionario. Le operazioni indicate sono le seguenti:
 - concessione parcheggi durata fino al 31 marzo 2023 prorogata fino al 31 marzo 2024, nessun onere, solo ricavi;
 - concessione distributori automatici bevande e snack durata fino al 30 giugno 2025, nessun onere, solo ricavi;
 - concessione bar polichirurgico durata fino al 31 gennaio 2029, nessun onere solo ricavi;
 - cessione spazi pubblicitari durata fino al 30 giugno 2023, nessun onere, solo ricavi.

⁶⁶ Quesito 16.3 di pg.9 della Relazione-questionario.

rilevato ritardi nel corso del proprio precedente controllo (deliberazione 180/2023/PRSS).

Dall'aggiornamento fornito tre interventi risultano conclusi mentre sono ancora in corso di realizzazione i seguenti interventi:

- APB01 – Interventi adeguamento normativo Ospedale di Bobbio sul quale
 - viene riferito - *"è intervenuta la risoluzione contrattuale in danno approvata con Deliberazione n. 343 del 27/07/2023. Il lavoro è stato riaffidato con Determinazione Dirigenziale n. 17 del 10/08/2023 e Deliberazione n.296 del 03/07/2024 e sta regolarmente continuando"*⁶⁷;
- Centro paralimpico di Villanova sull'Arda, per il quale *"è intervenuta la risoluzione contrattuale in danno relativamente al I stralcio approvata con Deliberazione n. 428 del 08/09/2022. Successivamente è stato aggiudicato il II stralcio dell'intervento, comprendente anche le lavorazioni non compiute nel I stralcio (Deliberazione n. 631 del 21 dicembre 2022).* Sono quindi confermati i chiarimenti già inviati alla Sezione, in occasione del controllo sul bilancio di esercizio 2021, con nota assunta a protocollo C.d.c. n. 2260 del 12/05/2023⁶⁸;
- Corpo 10 – Riquilificazione residenza per trattamento riabilitativo, per la quale, come riferito, *"è in corso la procedura per la risoluzione contrattuale [...]"* terminata la quale *"[...] i lavori rimanenti verranno aggiudicati ad un nuovo appaltatore"*⁶⁹;
- APC04-Ristrutturazione edificio da destinare alla casa della salute di Bobbio, intervento che è stato rimodulato e per il quale, come riferito, è cambiato il RUP

⁶⁷ In merito a tale intervento, iniziato il 28 aprile 2022 con data programmata di fine lavori 22 febbraio 2023 e di importo pari a 1.800.000,00 euro finanziati mediante Accordo di programma Stato-Regione 2013, nella deliberazione 180/2023/PRSS è stato rilevato da questa Sezione che, come riferito dall'Ausl, *"l'operatore economico aggiudicatario ha maturato e continua a maturare un grave ritardo nell'esecuzione delle lavorazioni; tale situazione potrebbe portare ad una probabile risoluzione contrattuale". La data di fine lavori è prevista per il 31.07.2024, quindi con un ritardo di 1 anno e 5 mesi".*

⁶⁸ In merito a tale intervento nella deliberazione 180/2023/PRSS è stato da questa Sezione rilevato, secondo quanto riferito dall'Azienda, *"che non è possibile ad oggi prevedere una data di ultimazione dei lavori in quanto l'Azienda USL di Piacenza è impegnata a ricercare ulteriori finanziamenti per il completamento dell'opera. La gara è stata suddivisa in lotti funzionali e ad oggi è stato bandito ed aggiudicato il II stralcio (Delibera n. 631 del 21.12.2022) comprendente i lavori non eseguiti a seguito della risoluzione contrattuale riguardante il I stralcio (Delibera n. 356 del 10.12.2020)".*

⁶⁹ In merito a tale intervento nella deliberazione 180/2023/PRSS è stato rilevato da questa Sezione, secondo quanto riferito dall'Azienda, che è *"in corso la predisposizione della procedura di risoluzione contrattuale in danno in quanto l'operatore economico aggiudicatario ha maturato un grave ritardo nell'esecuzione delle lavorazioni. L'Importo residuo del finanziamento (€ 641.874,77) intervenuta la risoluzione contrattuale, servirà a bandire una nuova gara per ultimare i lavori". La data prevista di fine lavori è il 31.07.2024, quindi con un ritardo di 2 anno e 2 mesi".*

e sono intervenuti l'ammissione al finanziamento e l'impegno regionale con atto n. 8595 del 30 aprile 2024.⁷⁰

Organismi partecipati

Dalla nota integrativa⁷¹ emerge che l'AUSL di Piacenza, al 31 dicembre 2022, detiene una partecipazione societaria dello 0,0086 per cento in Lepida S.c.p.A., il cui utile societario, nel 2022, è di 283.704,00 euro, non risultando la società partecipata aver subito perdite nel triennio antecedente all'esercizio in esame.

L'Azienda ha provveduto alla razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 20, del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (T.U.S.P.), avendo approvato il piano di revisione ordinaria delle stesse al 31 dicembre 2022 con deliberazione n. 596 del 22 dicembre 2023.

Voci rilevanti di spesa

- **Spesa di personale**

Nel 2022 il costo totale delle prestazioni di lavoro (al lordo oneri accessori e IRAP), pari a 226.870.455,74 euro, registra un incremento del +1,93 per cento rispetto al 2021 (222.566.521,96 euro)⁷² come evidenziato in dettaglio nella tabella seguente.

TIPOLOGIA	Anno 2021	Anno 2022	Var. % 2022 vs 2021
Personale dipendente a tempo indeterminato	203.351.285,00 €	212.788.124,49 €	
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	12.307.921,22 €	8.862.274,57 €	
Personale con contratti di formazione-lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio	322.475,27 €	382.030,04 €	
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)	-645.984,61 € -	-771.449,00 €	
Altre prestazioni di lavoro	7.230.825,08 €	5.609.475,64 €	
Totale costo prestazioni di lavoro	222.566.521,96 €	226.870.455,74 €	+1,93%

⁷⁰ In merito a tale intervento, per l'importo di 760.000,00 euro, nella deliberazione 180/2023/PRSS è stato rilevato da questa Sezione quanto riferito dall'Azienda ovvero che "è in corso di valutazione per la ridefinizione dell'investimento".

⁷¹ Nota integrativa, p. 27.

⁷² Quesito n. 15 della relazione-questionario.

L'Ente si è avvalso della facoltà, prevista dall'art. 1, c. 268, lett. b), L. 234/2021, di assumere a tempo indeterminato mediante procedure di stabilizzazione, del personale del ruolo sanitario e socio-sanitario, in coerenza con il Piano triennale del fabbisogno del personale⁷³, precisando in proposito di aver assunto 6 unità di personale (dirigenti medici) e che il costo sostenuto per l'anno 2022 è stato pari a 47.226,08 euro, oneri e IRAP compresi⁷⁴.

Come rappresentato nella tabella 70 della nota integrativa, il personale dipendente al 31 dicembre 2022 è di 4.062 unità, con un aumento complessivo di + 5 unità rispetto al termine del 2021.⁷⁵

In particolare il costo del personale di ruolo, esclusi oneri accessori e IRAP (voce BA2080 del CE *Costi del personale*), al 31 dicembre 2022 ammonta a 205.658.845,17 euro, registrando un incremento rispetto al 2021 in cui il relativo costo è stato di 197.099.544,59 euro.

Come rilevato dal Collegio sindacale,⁷⁶ l'incremento nel 2022 del costo del personale dipendente è riconducibile principalmente ai seguenti diversi fattori:

"- applicazione dei rinnovi contrattuali ed in particolare il rinnovo del contratto del comparto per il triennio 2019-2021 per la parte di costo di competenza 2022 con inserimento del costo per IVC⁷⁷ ed elemento perequativo sia per il comparto che per la dirigenza per il triennio 2022-2024;

- apertura a pieno regime nell'autunno 2021 del nuovo ospedale riabilitativo a valenza interprovinciale di Fiorenzuola d'Arda che ha comportato la necessità di adeguare la dotazione organica del personale sanitario sia del comparto che della dirigenza;

- internalizzazione della Residenza Trattamento Estensivo (RTE) 'Ca' Torricelle' afferente al Dipartimento di Salute Mentale, in precedenza affidata ad un gestore esterno;

- assunzione di 28 autisti di ambulanza da aprile/maggio per superare la precedente situazione di parziale affidamento all'esterno di tale attività".

• **Rispetto dei tetti di spesa del personale**

Nel questionario è dichiarato che non è stato rispettato il tetto di spesa prescritto dall'art. 11, c. 1, del D.L. 35/2019, convertito con modificazioni, dalla L. 25 giugno

⁷³ Quesito n. 17 della relazione - questionario.

⁷⁴ Quesito n. 17.1 della relazione - questionario.

⁷⁵ Tabella 70 della nota integrativa al bilancio 2021: il numero dipendenti presenti al 31.12.2021 è pari a 4.057 unità.

⁷⁶ Verbale del Collegio sindacale, p. 14.

⁷⁷ Indennità di vacanza contrattuale.

2019, n. 60, essendo inoltre precisato che il limite di spesa ai sensi dell'art. 11, c. 1, del D.L. 35/2019, non è aziendale ma di livello regionale⁷⁸.

Non risulta al contempo rispettato neanche il limite prescritto dall'art. 2, c. 71, della L. 191/2009 poiché l'incremento della spesa del personale nel 2022 rispetto alla spesa del 2004 è di 13.584.464,83 euro⁷⁹.

Su tale aspetto questa Sezione fa rinvio al contenuto della relazione sul rendiconto generale della Regione relativo all'esercizio 2022 (Deliberazione n.93/2023/PARI⁸⁰) in cui è stato evidenziato che, in base ai dati contabili a tale momento disponibili, la stima regionale della crescita della spesa per le risorse umane, programmata per l'anno 2022, non avrebbe rispettato per circa 48 milioni di euro, il vincolo di cui all'art. 11, c. 1, D. L. 35/2019, come modificato dall'art. 1, c. 269, L. 30 dicembre 2021, n. 234.

Quale principale causa del superamento del limite di spesa sono stati, in quella sede, indicati i minori finanziamenti statali, rispetto alle attese, per il Covid-19 e per la perdurante necessità di garantire le attività emergenziali, in particolare nel primo semestre dell'anno.

Ciononostante, poiché, come riferito in quella sede, il SSR nell'esercizio 2022 ha conseguito il pareggio di bilancio, si è conseguentemente verificata la condizione relativa alla verifica del rispetto dei tetti di spesa del personale per l'anno 2022⁸¹. Quanto ai rapporti di lavoro a tempo determinato è stato svolto dalla Sezione un approfondimento relativamente al superamento nel 2022 del tetto di spesa di cui all'art. 1, c. 28, D.L. 78/2010⁸², con particolare riferimento alle cause, alle fonti di finanziamento dell'eccedenza e alle misure volte a rientrare nell'indicato limite.

Come premesso dall'Azienda, *"La disposizione normativa in questione (art. 9, comma 28 D.L. 78/2021), nel testo in vigore nell'anno 2022, prevedeva che le pubbliche amministrazioni dovessero avvalersi nell'anno 2022 di personale a*

⁷⁸Risposta a quesito n. 13.1 e 13.3 della relazione- questionario.

⁷⁹Risposta a quesito n. 13.2 della relazione - questionario.

⁸⁰ Relazione sulla gestione, paragrafo 10.10.1.1. rubricato "Rispetto del tetto di spesa per il 2022" (p. 412).

⁸¹ L'art. 11, c. 4, D.L. 30 aprile 2019 richiama la disposizione di cui all'art. 2, c. 73, L. 23 dicembre 2009, n.191, ultimo periodo a norma della quale *"La regione è giudicata adempiente ove sia accertato l'effettivo conseguimento degli obiettivi previsti. In caso contrario la regione è considerata adempiente solo ove abbia comunque assicurato l'equilibrio economico"*.

⁸² I dati di riferimento nel questionario, riportati al quesito 15, pg 17, sono i seguenti:

TIPOLOGIA	ANNO 2009	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	INCIDENZA 2022 SU 2009	INCIDENZA 2022 SU 2021	INCIDENZA 2022 SU 2020
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	5.265.130	9.522.120	12.307.921	8.862.274	168,32%	72%	93,07%

tempo determinato, in convenzione o con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa nei limiti del 50% di quanto speso nell'anno 2009 per le stesse finalità. Questa disposizione costituiva un principio generale per il quale era previsto un adeguamento da parte delle aziende del SSN. Preliminarmente deve essere evidenziato il regime giuridico e i vincoli a cui sono sottoposte le Aziende del SSN, le quali operano in stretta correlazione con le regioni di appartenenza. Sono le amministrazioni regionali, infatti, tra le diverse attribuzioni in materia, a nominare l'organo di vertice delle Aziende sanitarie, a ripartire le risorse economiche, ad attribuire obiettivi di bilancio ed in particolare obiettivi relativi al costo del personale, ad approvare il Piano triennale di fabbisogni di personale delle Aziende, ad autorizzare la copertura degli incarichi di struttura complessa. Con riferimento alle aziende sanitarie di una determinata regione si fa normalmente riferimento al SSR (Servizio Sanitario regionale) proprio in considerazione del ruolo e della valenza regionale in ambito sanitario. Rispetto a tali considerazioni, a dimostrazione del corretto operato in materia di governo del costo del personale, si precisa che l'Azienda USL di Piacenza ha raggiunto gli obiettivi in materia di costo del personale attribuiti dalla Regione Emilia-Romagna nell'anno 2022 e sono stati approvati dalla Regione tutti i Piani Triennali dei Fabbisogni di Personale relativi all'anno 2022 (2020-2022/2021-2023 e 2022-2024). Proprio il ruolo in ambito sanitario delle amministrazioni regionali ha evidentemente indotto il legislatore a modificare la norma in questione che, nella sua versione vigente, fa ora riferimento ad un livello regionale per il rispetto dei limiti, che peraltro sono stati significativamente rivisti con riferimento ai profili professionali coinvolti dalla misura".

Tanto premesso, le cause del superamento del tetto di spesa per contratti a tempo determinato e collaborazioni coordinate e continuative nel 2022 rispetto al 2009 vengono, in primo luogo, ricondotte alla permanenza, nell'esercizio in esame, degli effetti dell'emergenza epidemiologica. A supporto dell'affermazione l'Azienda ha infatti riferito che "il costo per contratti di lavoro a tempo determinato o collaborazione coordinata e continuativa dell'anno 2022 direttamente correlati all'emergenza COVID ammonta ad euro 4.380.108, circa il 50% del costo complessivo, che quindi al netto di tali importi sarebbe stato inferiore a quanto speso nell'anno 2009".

A dimostrazione di un utilizzo di tali istituti contrattuali in misura coerente rispetto alle loro finalità, è ulteriormente asserito che "nell'anno 2009 il costo del tempo determinato e dei co.co.co. ammontava al 2,88% rispetto al costo del tempo indeterminato, percentuale che nell'anno 2022, non considerando i costi dovuti al COVID, si è ridotta al 2,11%. Risulta di tutta evidenza come ridurre ulteriormente

percentuali così modeste sia estremamente complesso e possa comportare il rischio di impattare in modo significativo sui servizi erogati alla cittadinanza”.

Infine - conclude l'Azienda - ai fini del corretto confronto tra i costi sostenuti nell'anno 2009 e quelli relativi al 2022, si deve tenere conto anche degli oneri contrattuali relativi ai CCNL 2016- 2018 e 2019-2021 per i contratti di lavoro dipendente a tempo determinato, che hanno portato a incrementi delle retribuzioni tra le annualità considerate, quantificati in 966.909,36 euro.

Quanto alle fonti di finanziamento dell'eccedenza l'Azienda fa riferimento all'impiego dei finanziamenti per assunzioni destinate a contrastare il Covid, ricevuti in forza dei decreti emergenziali - tra cui in particolare il D.L. 34/2020 -, che nel 2022, per il solo personale dipendente a tempo determinato, sono stati di 3.715.366,93 euro.

Infine sulle misure adottate al fine di rientrare nel limite di cui all'art. 9, c. 28, D.L. 78/2021, l'Azienda rappresenta che *“il dato di costo relativo all'anno 2022 è sensibilmente inferiore a quanto sostenuto nell'anno 2021 (riduzione di circa 3.446.000 euro); prendendo in esame gli stessi dati relativi all'anno successivo emerge che anche nel 2023 il costo si è ridotto di ulteriori 3.521.000 euro. In sostanza il progressivo superamento dell'emergenza COVID 19 (anche se non la sua definitiva scomparsa in quanto alcuni effetti si sono riscontrati anche negli anni successivi) ha portato l'Azienda USL di Piacenza a ridurre considerevolmente il costo sostenuto per incarichi a tempo determinato e co.co.co., fatto salvo che un utilizzo limitato e ragionevole di tali istituti è sicuramente opportuno. L'Azienda in conclusione ritiene di avere recepito, di fatto, i principi generali dell'art. 9, comma 28 D.L. 78/2021, attraverso un costante monitoraggio e contenimento del ricorso alle tipologie contrattuali prese in esame e ad una progressiva riduzione del loro utilizzo una volta che le condizioni generali lo hanno reso possibile”.*

Assistenza farmaceutica

Il Collegio sindacale, in risposta ai relativi quesiti del questionario⁸³, riporta i seguenti dati relativi alla spesa farmaceutica:

- farmaceutica ospedaliera pari a 44.840.666,84 euro (+10,15 percento rispetto al costo del 2021, pari a 40.705.658,62 euro)⁸⁴;

⁸³ Quesiti 12.2 e 12.2.1 della relazione questionario.

⁸⁴ L'aggregato della spesa farmaceutica ospedaliera comprende i consumi iscritti alle voci: BA0040 "B.1.A.1.1) Medicinali con AIC, ad eccezione di vaccini ed emoderivati di produzione regionale"; BA0301 "B.1.A.9.1) Prodotti farmaceutici ed emoderivati da aziende sanitarie pubbliche della Regione; BA0260 "B.1.A.5) Materiali per la profilassi (vaccini)", BA2510 - "B.9.A) Imposte e tasse (escluso IRAP e IRES) per la quota di IVA indetraibile per acquisti *intercompany*."

- distribuzione diretta pari a 21.205.200,29 euro (+ 11,94 percento rispetto a quella del 2021, pari a 18.942.623,47 euro)⁸⁵;
- distribuzione per conto pari a 4.066.558,23 euro (+22,32 percento rispetto alla spesa del 2021, pari a 3.324.306,72 euro)⁸⁶;
- farmaceutica convenzionata pari a 30.225.586,64 euro (+3,48 percento rispetto a quella del 2021, pari a 29.208.983,13 euro), contabilizzata alla voce B.2.A.2.1. "Acquisti servizi sanitari per farmaceutica - da convenzione" del CE⁸⁷.

Il Collegio sindacale rileva il mancato raggiungimento degli obiettivi di spesa della farmaceutica netta convenzionata e dell'acquisto ospedaliero di farmaci (al netto, quest'ultima, di ossigeno, vaccini, farmaci innovativi) attribuiti dalla Regione all'AUSL di Piacenza, confermando invece il conseguimento di diversi obiettivi relativi all'appropriatezza d'uso dei farmaci.

Come riportato nelle annotazioni al questionario, la Regione, con d.G.R. 1772/2022 - *"Linee di programmazione e finanziamento delle aziende del servizio sanitario regionale per l'anno 2022. Integrazione della d.G.R. n. 407/2022"* -, ha formalizzato, nell'ambito dell'assistenza farmaceutica, obiettivi di appropriatezza e di spesa di livello regionale, costantemente monitorati, secondo quanto asserito, da parte del servizio competente in corso d'anno.

Nello specifico, gli obiettivi assegnati di appropriatezza d'uso dei farmaci hanno principalmente riguardato il contenimento dei consumi territoriali di inibitori di pompa protonica, omega 3, vitamina D e antibiotici sistemici, il ricorso ai farmaci con brevetto scaduto (generici/biosimilari), l'uso prevalente dei farmaci che presentano il miglior rapporto costo-opportunità a parità di condizioni⁸⁸, la

⁸⁵ L'aggregato della distribuzione diretta comprende i consumi iscritti alle voci: BA0040 "B.1.A.1.1) Medicinali con AIC, ad eccezione di vaccini ed emoderivati di produzione regionale"; BA0301 "B.1.A.9.1) Prodotti farmaceutici ed emoderivati da aziende sanitarie pubbliche della Regione"; BA0260 "B.1.A.5) Materiali per la profilassi (vaccini)", BA2510 - "B.9.A) Imposte e tasse (escluso IRAP e IRES) per la quota di IVA indetraibile per acquisti *intercompany*."

⁸⁶ L'aggregato della distribuzione per conto comprende i consumi iscritti alle voci: BA0040 "B.1.A.1.1) Medicinali con AIC, ad eccezione di vaccini ed emoderivati di produzione regionale", BA0301 "B.1.A.9.1) Prodotti farmaceutici ed emoderivati da Aziende sanitarie pubbliche della Regione"; BA2510 - "B.9.A) Imposte e tasse (escluso IRAP e IRES) per la quota di IVA indetraibile per acquisti *intercompany*."

⁸⁷ La differenza tra l'ammontare della spesa farmaceutica convenzionata indicata nella relazione-questionario in 30.225.586,64,00 euro e l'importo della voce CE 2022 B.2.A.2.1 Acquisti servizi sanitari per farmaceutica da convenzione, pari a euro 30.956.640,86, è dovuta al fatto che in quest'ultima voce è ricompresa anche la remunerazione aggiuntiva alle farmacie, pari a 731.054,00 euro, ai sensi dell'art. 1, c. 532, della L. n. 197 del 2022, per il rimborso alle farmacie dei farmaci dispensati dal SSN (p. 73 della relazione sulla gestione).

⁸⁸ In particolare, nella categoria di farmaci biologici immunosoppressori, oncologici, insuline basali, intravitreali antiVEGF, antivirali diretti per l'epatite C.

compilazione del database oncologico regionale e dei registri di monitoraggio sulla piattaforma AIFA.

Quanto agli obiettivi di spesa, il Collegio, nelle annotazioni al questionario, rammenta che l'obiettivo regionale di spesa farmaceutica netta convenzionata è stato previsto in un incremento contenuto entro il +1,4 per cento dell'omologa spesa sostenuta nel 2021 considerando, da un lato, la ripresa complessiva dei consumi dopo la flessione osservata nella fase pandemica, dall'altro, il potenziale risparmio derivante dall'auspicata riduzione d'uso per le categorie terapeutiche maggiormente suscettibili di impieghi inappropriati.

Per l'acquisto ospedaliero di farmaci, invece, l'obiettivo di spesa a livello regionale è stato fissato in 1.115.000.000,00 euro corrispondenti a un limite entro il +6,4% rispetto al 2021, come risultato tra fattori di incremento della spesa e fattori di potenziale risparmio legati all'adesione alle gare regionali per l'acquisto di farmaci e al perseguimento degli obiettivi di appropriatezza, ad esclusione di farmaci innovativi previsti nel fondo nazionale, ossigenoterapia, vaccini nonché terapie con i farmaci HCV per la cura di persone risultate positive attraverso la campagna di screening dell'infezione.

Nella fissazione dei sopradescritti obiettivi di spesa a livello regionale è stato previsto il contributo differenziato da parte delle aziende sanitarie secondo scostamenti di spesa diversi per ciascuna realtà locale, al fine di tener conto delle diverse specificità territoriali.

Gli obiettivi di spesa assegnati all'AUSL di Piacenza dalla Regione, ai fini della concorrenza al rispetto degli obiettivi regionali, sono rappresentati nella relazione sulla gestione⁸⁹, unitamente alla rendicontazione delle cause degli incrementi di spesa rispetto al 2021.

Tenuto conto delle ulteriori specificazioni fornite dall'Azienda in sede istruttoria, i dati inerenti agli obiettivi di spesa farmaceutica aziendale e regionale possono essere rappresentati come nel seguente schema:

Spesa farmaceutica	Consuntivo 2021	Obiettivo (%) di spesa 2022 assegnato all'Ausl di Piacenza vs 2021	Incr. (%) di spesa effettivo dell'Ausl di Piacenza vs 2021	Obiettivo (%) di spesa 2022 a livello regionale	Incr. (%) spesa 2022 a livello regionale*
Convenzionata	29.122.538,00 euro	+1,6% per un importo complessivo pari a 29.592.353,00 euro	+3,5 % per un importo complessivo pari a 30.148.320,00 euro	+1,4%	+2,9%

⁸⁹ Relazione sulla gestione, p. 249 ss.

Ospedaliera*	56.540.765,00 euro	+6,1% per un importo complessivo pari a 59.972.738,00 euro	+11,06% per un importo complessivo pari a 63.073.195,00 euro	+6,4%	+7.6%
--------------	-----------------------	--	--	-------	-------

* esclusi farmaci innovativi, ossigeno, vaccini, farmaci HCV per la cura di persone risultate positive attraverso la campagna di screening dell'infezione. Include anche i farmaci oncologici ad alto costo per le indicazioni terapeutiche prive del requisito di innovatività e pertanto non ricompresi nel fondo farmaci innovativi.

La spesa a consuntivo della farmaceutica convenzionata, dichiarata in sede istruttoria dall'Azienda ai fini della verifica del rispetto dell'obiettivo, è di 30.148.320,00 euro, importo non coincidente con quello indicato nella relazione-questionario (di 30.225.586,64 euro) in quanto in quest'ultimo sono compresi costi non rientranti nell'obiettivo della spesa farmaceutica, quali quelli relativi al sostegno alle farmacie rurali (art. 21, c. 2, L.R. 2/2016, come sostituito dall' art. 33 L.R. 25/2016) per circa 50.000,00 euro e il contributo dello 0,15% (D.P.R. 371/98) per circa 27.000,00 euro.

Alla richiesta di illustrare le cause del superamento degli obiettivi di spesa aziendali alla stessa assegnati, in relazione all'incremento registrato per la spesa farmaceutica netta convenzionata (+ 3,5 per cento rispetto all'anno precedente a fronte di un obiettivo del + 1,6 per cento), l'Azienda ha spiegato che lo scostamento è imputabile principalmente agli effetti riflessi della pandemia COVID-19 e alla prolungata chiusura di alcuni punti di distribuzione diretta sul territorio a causa del virus, riaperti progressivamente solo a partire dalla fine dell'esercizio 2022 e nel corso del 2023.

Sul punto ha poi richiamato l'attenzione sul fatto che, nonostante ciò, l'Azienda nel 2022 ha presentato una spesa netta pro capite pesata per residente pari a 101,01 euro a fronte di un dato medio regionale di 108,36 euro.

La spesa farmaceutica ospedaliera (+ 11,6 per cento rispetto all'anno precedente a fronte di un obiettivo del + 6,1 per cento) ha fatto rilevare maggiori oneri che l'Azienda ha riferito essere dovuti essenzialmente:

- ai farmaci onco-ematologici legati all'incremento dei casi di pazienti onco-ematologici (+8% rispetto al 2021) spesso più complessi e con malattia in fase più avanzata richiedente trattamenti con terapie più costose sempre nel rispetto del principio di appropriatezza e del miglior rapporto costo/opportunità. Infatti, nel 2022, a seguito dell'aumento delle attività di screening nonché diagnostiche e chirurgiche, si è avuto un incremento dell'accesso alle cure con terapie immunoterapiche e con anticorpi monoclonari che presentano costi maggiori nella fase iniziale. E' messo, inoltre, in evidenza un aumento della sopravvivenza

globale, conseguenza dell'utilizzo dei nuovi farmaci, soprattutto di quelli immunoterapici che hanno determinato la cronicizzazione delle terapie dei pazienti;

- all'incremento dei pazienti affetti da sclerosi multipla a cui si accompagna anche un cambio di terapia tra la prima e la seconda linea per motivi clinici, con utilizzo di molecole aventi un costo maggiore (ad esempio per pazienti che hanno avuto un peggioramento della malattia);

- alla presa in carico di un numero superiore di pazienti affetti da HCV;

- all'utilizzo maggiore di antibiotici fra cui anche quelli di ultima generazione per far fronte a casi di resistenza antibiotica per i quali è prevista la richiesta personalizzata;

- alla presa in carico di un maggiore numero di pazienti affetti da malattie rare;

- ai maggiori oneri legati all'utilizzo dei farmaci biologici immuno-soppressori dovuto a un incremento dei pazienti in terapia;

- all'introduzione di nuove molecole soprattutto nell'ambito cardiovascolare, tipologia di farmaci per la quale sono stati organizzati incontri con i professionisti al fine di monitorare la spesa garantendo l'appropriatezza prescrittiva;

- ai farmaci per la cura del diabete su cui ha inciso anche la possibilità, data ai medici di medicina generale, di prescrivere le glifozine a seguito della nota 100 AIFA.

E' stato infine evidenziato che, nonostante su tali aggregati di spesa disponga di spazi di manovra molto limitati, durante l'anno l'Azienda ha posto particolare attenzione all'appropriatezza soprattutto per i farmaci ad alto costo, aderendo ad esempio, per i farmaci onco-ematologici, alle raccomandazioni regionali, dove contemplate, formulate dal Gruppo regionali farmaci oncologici (GReFO) e adottate dalla Commissione regionale del farmaco, all'uso dei farmaci economicamente più vantaggiosi e all'adesione tempestiva alle gare.

Acquisto di dispositivi medici ai sensi dell'art. 15, c. 13, lett. f), D. L. 95/2012, e dell'art. 9-ter, c. 1, lett. b), D.L. 78/2015⁹⁰

⁹⁰ 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, c. 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

Nell'esercizio 2022 la Regione, con la citata delibera regionale n. 1772 del 2022, ha assegnato agli enti specifici obiettivi sull'acquisto dei dispositivi medici, stabilendo, con riferimento alla relativa spesa, che *"le Aziende sanitarie dovranno tener conto degli specifici obiettivi di budget assegnati per l'anno 2022 alle singole aziende ed oggetto di verifica bimestrale."*

L'obiettivo di spesa posto a livello regionale è di 645.500.000,00 euro corrispondente al +1,5% rispetto al 2021, con scostamenti differenziati a livello aziendale.

L'obiettivo assegnato dalla Regione all'AUSL, in un budget di spesa 2022 di 41.813.639,00 euro, risulta rispettato a consuntivo, come confermato dal Collegio sindacale⁹¹.

Dal raffronto dei valori del CE consuntivo 2022 con quelli dell'anno precedente, la spesa per dispositivi medici risulta in lieve diminuzione rispetto all'omologa spesa sostenuta nel 2021:

Codice CE	Descrizione	Anno 2022	Anno 2021	Differenza 2022 vs 2021	Var %
BA0210	B.1.A.3) Dispositivi medici	€ 26.003.367,86	€ 26.186.205,29	€-182.837,43	- 0,7
BA0303	B.1.A.9.3) Dispositivi medici (acquistati da aziende sanitarie pubbliche della Regione)	€ 11.505.117,95	€ 12.195.708,95	€- 690.591,00	- 5,6

Consulenze e collaborazioni sanitarie e socio-sanitarie

Nell'esercizio 2022 la spesa per consulenze, collaborazioni, lavoro interinale e altre prestazioni sanitarie e socio-sanitarie (codice BA1350 - voce B.2.A.15 del C.E.) è pari a 7.737.696,96 euro, in calo del -31,03% per cento rispetto al 2021 in cui si è attestata su 11.280.085,80 euro.

voce CE	Descrizione	2022	2021
BA1350 - B.2.A.15	Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie	€ 7.737.696,96	€11.280.085,80
BA1360 - B.2.A.15.1	Consulenze sanitarie da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	€ 310.683,46	€ 180.596,97
BA1370 - B.2.A.15.2	Consulenze sanitarie e socio-sanitarie da terzi -altri soggetti pubblici	€ 42.700,00	€ 0.00
BA1380 - B.2.A.15.3	Consulenze, Collaborazioni interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie da privato	€7.325.778,63	€ 11.044.967,30

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".

⁹¹ Annotazione alla risposta al quesito n. 12.3 della relazione-questionario.

BA1450 – B.2.A.15.4	Rimborso oneri stipendiali del personale sanitario in comando	€ 58.534,87	€ 54.521,53
---------------------	---	-------------	-------------

Il costo più rilevante del macroaggregato è rappresentato dalla spesa per *"consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie da privato"* (codice BA1380 – voce B.2.A.15.3), pari a 7.325.778,63 euro, risultando comunque in diminuzione rispetto al 2021. Tale componente è integrata dalle categorie di seguito riportate:

voce C.E.	Descrizione	2022	2021
BA1380 -B.2.A.15.3	Consulenze, Collaborazioni interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie da privato	€ 7.325.778,63	€ 11.044.967,30
BA1390 -B.2.A.15.3.A)	Consulenze sanitarie da privato – art.55, c. 2, CCNL 08/06/2000	€ 1.304.492,13	€ 1.924.918,85
BA1400- B.2.A.15.3.B)	Altre consulenze sanitarie e socio - sanitarie da privato	€ 0.00	€ 0.00
BA1410-B.2.A.15.3.C)	Collaborazioni coordinate e continuative sanitarie e sociosanitarie da privato	€ 289.868,46	€ 1.684.891,54
BA1420-B.2.A.15.3.D)	Indennità a personale universitario – area sanità	€ 137.064,47	€ 70.738,83
BA1430-B.2.A.15.3.E)	Lavoro interinale -area sanitaria	€ 0.00	€ 0.00
BA1440-B.2.A.15.3.F)	Altre collaborazioni e prestazioni di lavoro – area sanitaria	€ 5.594.353,57	€ 7.364.418,08

Nella relazione sulla gestione⁹² è evidenziato che il complessivo decremento di spesa del macro aggregato (codice BA1350 – voce B.2.A.15) è in buona misura legato oltre che alle minori necessità di personale aggiuntivo per affrontare l'emergenza sanitaria anche ad una minore disponibilità di professionisti. Viene inoltre rappresentato come, nonostante la situazione di difficoltà nel reclutamento, l'Azienda non abbia ancora fatto ricorso alla somministrazione di lavoro e neppure all'affidamento, a cooperative, di attività sanitaria (come ad esempio di anestesia o pronto soccorso).

Consulenze e collaborazioni non sanitarie

Le consulenze e collaborazioni non sanitarie sono state sostenute per un costo pari a 847.301,65 euro (codice BA1750 voce B.2.B.2. del C.E.), anche in tal caso registrandosi un decremento del 51,90% per cento rispetto al 2021 (in cui l'omologa spesa è stata di 1.762.988,75 euro) ma sempre restando la relativa

⁹² Relazione sulla gestione, p. 73.

spesa superiore a quella registrata nel 2020 pari ad euro 666.496,00. (+ 27,12 per cento).

La voce di costo che assorbe quasi interamente tale complessivo importo è rappresentata dalle consulenze, collaborazioni, lavoro interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie da privato, pari a 846.641,31 euro (codice BA1780 – voce B.2.B.2.3), comunque in diminuzione rispetto al 2021 (in cui l'omologa spesa è stata di 1.730.160,84 euro) e così composta:

codice CE	Descrizione	2022	2021
BA1780- B.2.B.2.3	Consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie da privato	€ 846.641,31	€ 1.730.160,84
BA1790- B.2.B.2.3.A	Consulenze non sanitarie da privato	€ 298.474,72	€ 332.434,14
BA1800- B.2.B.2.3.B	Collaborazioni coordinate e continuative non sanitarie da privato	€ 246.035,46	€ 1.254.182,53
BA1810- B.2.B.2.3.C	Indennità a personale universitario - area non sanitaria	€ 0.00	€ 0.00
BA1820- B.2.B.2.3.D	Lavoro interinale area non sanitaria	€ 0.00	€ 0.00
BA1830- B.2.B.2.3.E	Altre collaborazioni e prestazioni di lavoro – are non sanitaria	€ 302.131,13	€ 143.544,17
BA1831- B.2.B.2.3.F	Altre consulenze non sanitarie da privato – in attuazione dell'art. 79, c.1sexies, lett. c) del D.L. n.112/2008, convertito con L. 133/2008 e della L.23.12.2009 n.191	€ 0.00	€ 0.00

Nella relazione sulla gestione⁹³ il complessivo decremento di spesa rispetto al 2021 anche per le consulenze e collaborazioni non sanitarie viene ricondotto soprattutto al venir meno di esigenze correlate alla situazione di emergenza sanitaria.

Attività libero-professionale intramuraria

Nella relazione-questionario⁹⁴ il Collegio sindacale attesta che la differenza tra i ricavi per prestazioni sanitarie *intramoenia* e il costo di compartecipazione al personale per tali prestazioni garantisce, conformemente all'art. 1, c. 4, lett. c, della L. 3 agosto 2007, n. 120, la copertura di tutti i costi, diretti e indiretti, dell'attività a carico dell'Azienda, ivi compresi quelli connessi alle attività di prenotazione e di riscossione degli onorari e alla realizzazione dell'infrastruttura di rete. Egualmente risultano essere state effettuate le verifiche, da parte del Collegio sindacale, sulla individuazione, ad opera dei sistemi contabili dell'Azienda, dei costi dell'attività intramoenia fra i quali è stata considerata la

⁹³ Relazione sulla gestione, p. 77.

⁹⁴ Risposta a quesito 4.2. della relazione-questionario.

quota del 5 per cento del compenso libero professionale destinata a essere vincolata a interventi di prevenzione o riduzione delle liste d'attesa⁹⁵.

Dal conto economico si rileva che a fronte di ricavi *intramoenia*,⁹⁶ pari a 7.574.064,25 euro (+ 15,97% per cento rispetto al 2021 in cui erano pari a 6.530.937,85 euro), i costi per la compartecipazione al personale per la stessa attività⁹⁷ sono pari a 6.002.118,92 euro (+ 16,54% per cento rispetto al 2021 in cui erano pari a 5.150.236,37 euro).

Nella nota integrativa⁹⁸, in particolare dal dettaglio ricavi e costi per prestazioni sanitarie erogate in regime di *intramoenia*, si rileva che gli altri costi dell'attività *intramoenia* sono pari a 1.520.965,00 euro, imputati alle voci riportate nella seguente tabella:

Indennità di esclusività medica per attività di libera professione	€ 0,00
IRAP relativa ad attività di libera professione (intramoenia)	€ 473.194, 00 (+14,55 % rispetto al 2021)
Costi diretti aziendali	€ 231.100 (+14,94 % rispetto al 2021)
Costi generali aziendali	€ 816.671 (+ 58,77% rispetto al 2021)
Fondo di perequazione*	
TOTALE ALTRI COSTI INTRAMOENIA	€ 1.520.965,00 (+ 34,77% rispetto al 2021)

* il fondo di perequazione ammonta ad euro 174.474,00 e non è stato indicato separatamente in quanto compreso nei costi di cui alle voci di compartecipazione del personale

Altri ricavi da libera professione indicati in nota integrativa sono di importo complessivo di 38.254,00 euro, quali confort alberghiero per 4.446,00 euro e quota a carico del SSN (mobilità) per 33.808,00 euro.

Il risultato di esercizio dell'attività *intramoenia* 2022, evidenziato nel seguente prospetto, risulta quindi pari a 89.234,33 euro, dato dalla differenza fra i relativi costi e ricavi:

Ricavi intramoenia (voce A.4.D. del C.E.)	€ 7.574.064,25
Altri ricavi intramoenia (rilevati da conti economici aziendali di dettaglio, sia da elaborazioni effettuate tramite la contabilità analitica e banca dati Regionale)	€ 38.254,00
Costi per la compartecipazione al personale per attività intramoenia (voce B.2.A.13 del C.E.)	€ 6.002.118,92

⁹⁵ Risposta a quesito 4.5. della relazione-questionario.

⁹⁶ Codice AA0670, voce A.4.D. del C.E.

⁹⁷ Codice BA1200, voce B.2.A.13 del C.E.

⁹⁸ Nota integrativa, p. 89, tabella 54.

Altri costi intramoenia	€ 1.520.965,00
Utile d'esercizio	€ 89.234,33

Nella nota integrativa⁹⁹ è precisato che *"le voci di ricavo correlate all'erogazione di prestazioni ambulatoriali o di degenze in regime libero professionale nell'esercizio 2022 registrano un aumento dovuto alla continua ripresa dell'attività, iniziata nel 2021, dopo il blocco legato alla fase acuta della pandemia nel 2020. Con riferimento ai costi imputati all'ALPI si rileva un incremento rispetto al 2021 in linea con l'incremento dei costi rilevato (principalmente all'aumento esponenziale del costo dell'energia)"*.

Costi per acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati

L'Azienda conferma che nel 2022 sono stati adottati i provvedimenti per la riduzione dei costi di acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera¹⁰⁰, il cui limite di spesa è stato rideterminato a partire dal 2020 nel valore della spesa consuntivata nell'anno 2011, fermo restando il rispetto dell'equilibrio economico e finanziario del Servizio sanitario regionale (art. 15, c. 14, D.L. n. 95/2012, come rideterminato dall'art. 45, c. 1-ter, D.L. n. 123/2019).

Dai dati contabili risulta che i costi sostenuti per il 2022 sono in lieve diminuzione rispetto all'esercizio precedente:

codice CE	2022	2021
BA0800 B.2.A.7) Acquisti servizi sanitari per assistenza ospedaliera		
BA0840 B.2.A.7.4) - da privato	€ 21.656.753,84	€ 22.643.856,03

Nelle annotazioni al questionario è confermato che i Protocolli d'Intesa regionali, in cui sono stati indicati i budget regionali di riferimento per gli anni 2020-2022 per l'attività ordinaria nel rispetto dell'art. 15, c. 14, D.L. n. 95/2012, sono stati definiti nel 2020 con le seguenti strutture:

- strutture private accreditate aderenti AIOP (d.G.R. n. 1541/2020);
- Hesperia Hospital (d.G.R. n. 1821/2020);
- centri riabilitativi ex art. 26 (d.G.R. n. 1951/2020).

I contratti con strutture private accreditate per l'erogazione di attività ordinaria di degenza e specialistica ambulatoriale sono stati sottoscritti dall'AUSL di Piacenza:

⁹⁹ Nota integrativa, p. 89, nota a tabella 54.

¹⁰⁰ Quesito 8 del questionario.

- con la Casa di cura S. Antonino per la fornitura di prestazioni ospedaliere in regime di ricovero di lungodegenza e in relazione all'emergenza COVID-19 e prestazioni di specialistica ambulatoriale, anno 2022;

- con la Casa di cura Piacenza per la fornitura di prestazioni ospedaliere in regime di ricovero per l'emergenza COVID-19 e prestazioni di specialistica ambulatoriale, anno 2022;

- con la Casa di cura San Giacomo per la fornitura di prestazioni ospedaliere in regime di ricovero di riabilitazione e per l'emergenza COVID-19 e prestazioni di specialistica ambulatoriale, anno 2022.

Dal questionario risulta, tuttavia, che per le prestazioni erogate dagli operatori privati accreditati non risulta rispettato nel 2022 il tetto programmato, essendo indicato nello specifico che *"La programmazione di una struttura sul territorio provinciale ha determinato il superamento del tetto prefissato; il fatturato eccedente (pari a 715.148 euro) non è stato liquidato in attesa della definizione delle penalità da parte della Commissione Paritetica AIOP-RER."*¹⁰¹

In sede istruttoria l'Azienda ha spiegato che il superamento del budget è relativo a una specifica casa di cura che si occupa di attività riabilitativa, tenuta a ricoverare prioritariamente i pazienti dalla stessa Azienda inviati e da strutture pubbliche e private ad essa collegate ma che può ricoverare anche pazienti residenti presi in carico direttamente dalla struttura stessa che necessitano di attività riabilitativa. *Precisa l'AUSL che "gli invii che fanno riferimento alla [...] azienda sono sempre entro i limiti dell'importo di budget negoziato con la casa di cura e definito entro i limiti dell'accordo AIOP-RER. Di conseguenza il rispetto di tale budget negoziato dipende dalla programmazione complessiva della casa di cura rispetto ad invii da altre strutture sanitarie, anche fuori Regione. [...]"*.

Il profilo inerente al rispetto del limite di spesa, posto a carico del sistema sanitario regionale nel suo complesso dall'art. 15, c. 14, D. L. n. 95/2012, è stato affrontato da questa Sezione nell'ambito dell'annuale giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Emilia - Romagna per il 2022 (paragrafi 10.10.5 e 10.10.5.1 della relazione annessa alla decisione di parificazione di cui alla deliberazione n. 93/2023/PARI), avendo in tale sede la Regione dichiarato che, considerando le deroghe previste dall'art. 1, c. 574, della L. n. 208/2015 e dall'art. 1, c. 277, della L. n. 234/21 e per le prestazioni salvavita (dialisi e radioterapia), sulla base dei dati di consuntivo 2022 e di quanto desumibile dalla banca dati SDD (SEPA Direct Debit), il limite di spesa regionale è stato rispettato.

¹⁰¹ Quesito 9 della relazione-questionario.

Emergenza Covid-19

Ricavi Covid-19 e relative voci di costo

L'Ente, a ristoro delle spese sostenute nel corso del 2022 per l'emergenza sanitaria, si è visto assegnare nel medesimo esercizio risorse a titolo di finanziamento corrente per un totale di 9.406.728,43 euro¹⁰².

Anche per il 2022 l'Azienda ha garantito la tenuta distinta delle rilevazioni contabili legate alla gestione dell'emergenza (centro di costo "COV 20")¹⁰³ ed ha trasmesso, su richiesta della Sezione, il prospetto CE consuntivo 2022 della gestione Covid oltre a una sintesi dei costi sostenuti, per un totale di 29.390.753,35 euro (oltre a IRAP - voce CE YA0010 - pari a 1.020.375,64 euro):

Conto economico consuntivo 2022			Centro di costo "Cov-20"
Codice voce contabile	Voce contabile	Valore complessivo Esercizio 2022	Valore dei costi imputabile esclusivamente alle prestazioni erogate per fronteggiare l'emergenza pandemica
BA0010	B.1) Acquisti di beni	111.322.021,77 €	4.339.010,00 €
BA0390	B.2) Acquisti di servizi	320.070.270,76 €	10.046.969,93 €

¹⁰² L'Azienda, in fase istruttoria, ha trasmesso il prospetto dei contributi assegnati a copertura dei costi sostenuti per la gestione emergenziale:

- DD/2022/23859 - Assegnazione DL 34/20 per un importo pari 6.708.711,00 euro;
- DD/2022/23961 - Riparti e assegnazioni alle aziende sanitarie a valere sui bilanci d'esercizio 2022 - DGR. N.2099/2022: contributo finalizzato al potenziamento dell'assistenza territoriale ed ospedaliera per un importo pari 1.833.177,00 euro;
- DD/2022/25050 - Ulteriori riparti ed assegnazioni alle aziende sanitarie a valere sui bilanci d'esercizio 2022 - DGR. N. 2293/2022: contributo per l'attività delle USCA per un importo pari a 526.534,00 euro;
- DD/2022/25455 - Impegno e liquidazione alle aziende Usl del finanziamento concesso con DGR 1632/22 E DGR 1942/22: contributi DL 73/2021 (l'esenzione pazienti ex Covid delle prestazioni di monitoraggio e potenziamento servizi territoriali e ospedalieri di neuropsichiatria infantile e dell'adolescenza) per un importo complessivo pari a 180.934,02 euro;
- d.G.R. 625 del 26 aprile 2023 - Risorse statali per la somministrazione nei periodi agosto 2021-marzo 2022 di test antigenici rapidi per la rilevazione dell'antigene SARS-COV-2 per un importo pari a 110.707,91 euro;
- rimborsi da Dipartimento della Protezione Civile per un importo pari a 46.664,50.

¹⁰³ L'Azienda in sede Istruttoria ha chiarito "Non sono pervenute nel corso dell'anno 2022 dal Ministero dell'Economia e Finanze richieste alle Regioni in ordine alla predisposizione del modello CE COVID per l'anno 2022, come invece avvenuto negli anni 2020 e 2021 in cui fu richiesta - a scadenza prestabilite (CE IV trimestre e Consuntivo) - la compilazione dei modelli CE COVID 2020 e CE COVID 2021 sulla base delle linee guida ministeriali appositamente predisposte dal Ministero dell'Economia e Finanze. A ciò si aggiunga che le risorse assegnate dai DL c.d. emergenziali (es. DL 34/2020, DL 73/2021, così come integrato dalla L. 234/21) sono stati incluse nella quota indistinta del fabbisogno sanitario nazionale, come da Intesa in Conferenza Stato - Regioni n. 278/CSR del 21 dicembre 2022 di riparto delle disponibilità finanziarie per l'anno 2022 fra le Regioni e PA. Nonostante ciò, a livello regionale, e per uso esclusivamente interno, si è richiesto alle Aziende sanitarie di continuare a tener attivati i centri di costo Covid al fine di mantenere tracciati i costi correlati al trascinarsi sull'anno 2022 degli effetti delle azioni della gestione emergenziale messe in campo negli anni 2020 e 2021 (es. acquisti dei DPI) e si sono invitate le Aziende a predisporre il modello CE COVID sia al IV trimestre che a Consuntivo".

BA1910	B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria esternalizzata)	14.940.724,84	583.092,79 €
BA1990	B.4) Godimento di beni di terzi	10.470.074,44 €	491.012,83 €
BA2090	B.5) Personale del ruolo sanitario:	163.606.856,42 €	12.026.454,45 €
BA2230	B.6) Personale del ruolo professionale	646.353,07 €	
BA2320	B.7) Personale del ruolo tecnico	26.347.789,85 €	1.904.213,35 €
BA2410	B.8) Personale del ruolo amministrativo	15.057.845,83 €	
BA2500	B.9) Oneri diversi di gestione	9.579.749,00 €	
YA0010	Y.1) IRAP	15.710.593,25 €	1.020.375,64 €

In sede istruttoria, oltre al prospetto dei contributi assegnati, sono stati individuati i correlati costi Covid che sono stati trascinati, sebbene la gestione emergenziale si sia chiusa al 31 marzo 2022, anche nella restante parte dell'anno includendo oltre ai costi direttamente riconducibili ai finanziamenti anche *"ulteriori costi non coperti dai finanziamenti stessi (ad esempio riconducibili al costo per diagnostici per test, rimborso Dispositivi di Protezione Individuale, alla sanificazione mezzi)"*.

La gestione Covid 2022 presenta pertanto un disavanzo di -21.004.400,56 euro, non interamente finanziato dall'utile conseguito dalla gestione ordinaria, restituendo quindi un risultato complessivo negativo dell'esercizio in esame di - 5.518.680,37 euro.

Misure straordinarie di reclutamento del personale

Per fronteggiare l'emergenza pandemica l'Azienda ha fatto ricorso, anche nel 2022, ad assunzioni a tempo determinato di personale e a conferimenti di incarichi di lavoro autonomo ai sensi dell'art. 2-bis, c. 1, 3 e 5, del D.L. 18/2020,¹⁰⁴ sostenendo un costo totale di 1.199.300,16 euro.

Riferimento normativo	Tipologia di incarico	Numero di contratti	Costo da C.E.
Art. 2-bis, c. 1, lett. a), D.L. n. 18/2020	Incarichi di lavoro autonomo (e. co.co.co)	80	€ 260.847,54
Art. 2-bis, c. 1, lett. b), D.L. n. 18/2020	Personale di cui all'art. 1, c. 547, l. n. 145/2018 assunto con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato con orario a tempo parziale	0	€ 0,00
Art. 2-bis, c. 3, D.L. n. 18/2020	Incarichi a laureati in medicina e chirurgia abilitati e iscritti agli ordini professionali	74	€ 675.558,94
Art. 2-bis, c. 5, D.L. n. 18/2020	Incarichi a personale in quiescenza	45	€ 262.893,68
Totale		199	€ 1.199.300,16

¹⁰⁴ Quesito 2 della relazione - questionario.

Tale costo risulta in diminuzione rispetto al 2021 in cui l'Azienda aveva sostenuto una spesa complessiva di 5.412.976,00 euro per un numero di 682 unità ¹⁰⁵.

L'Ente dichiara di aver assunto, nel 2022, infermieri ai sensi dell'art. 1, c. 5, ultimo periodo, del D.L. 34/2020, in un numero di 14 unità e per un costo di 501.291,00 euro comprensivi di oneri e IRAP ^{106 107}.

PNRR – Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Con d.G.R. n. 71 del 24 gennaio 2022 la Regione ha delegato alle aziende e agli enti del SSR l'esercizio delle competenze relative all'avvio e alla realizzazione degli interventi attuativi degli obiettivi del PNRR¹⁰⁸, appartenenti al programma di investimenti di cui alla Missione 6.

Di seguito i dati del cronoprogramma finanziario degli interventi PNRR-PNC¹⁰⁹.

Codifica	Descrizione investimento	Anno 2022			Anno 2023		
		N. Cup	PNRR	PNC	N. Cup	PNRR	PNC
M6.C1.I1.1	1.1 Case della Comunità e presa in carico della persona	4	759.451,62 €	0,00 €	6	6.709.809,00 €	0,00 €
M6.C1.I1.2	1.2 Casa come primo luogo di cura e telemedicina	5	551.001,58 €	0,00 €	5	431.610,00 €	0,00 €
M6.C1.I1.3	1.3 Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)	1	342.576,00 €	0,00 €	2	3.678.118,89 €	0,00 €
M6.C2.I1.1	1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero	6	5.145.000,00 €	0,00 €	7	4.893.970,26 €	0,00 €
M6.C2.I1.2	1.2 Verso un ospedale sicuro e sostenibile	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €
M6.C2.I1.3	1.3 Rafforzamento dell'infrastruttura	0	0,00 €	0,00 €	3	1.694.802,94 €	0,00 €

¹⁰⁵ Quesito 3.1. della relazione-questionario al bilancio 2021.

¹⁰⁶ Quesito 3.1 della relazione - questionario.

¹⁰⁷ Art. 1, c. 5, D.L. n. 34/2020: "Al fine di rafforzare i servizi infermieristici, con l'introduzione altresì dell'infermiere di famiglia o di comunità, per potenziare la presa in carico sul territorio dei soggetti infettati da SARS-CoV-2 identificati come affetti da COVID-19, anche coadiuvando le Unità speciali di continuità assistenziale e i servizi offerti dalle cure primarie, nonché di tutti i soggetti di cui al c. 4, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, in deroga all'art. 7 del D.lgs. 2001, n. 165, possono, in relazione ai modelli organizzativi regionali, utilizzare forme di lavoro autonomo, anche di collaborazione coordinata e continuativa, con decorrenza dal 15 maggio 2020 e fino al 31 dicembre 2020, con infermieri che non si trovino in costanza di rapporto di lavoro subordinato con strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche e private accreditate, in numero non superiore a otto unità infermieristiche ogni 50.000 abitanti. Per le attività assistenziali svolte è riconosciuto agli infermieri un compenso lordo di 30 euro ad ora, inclusivo degli oneri riflessi, per un monte ore settimanale massimo di 35 ore. Per le medesime finalità, a decorrere dal 1° gennaio 2021, le aziende e gli enti del Servizio Sanitario Nazionale, possono procedere al reclutamento di infermieri in numero non superiore ad 8 unità ogni 50.000 abitanti, attraverso assunzioni a tempo indeterminato e comunque nei limiti di cui al comma 10".

¹⁰⁸ Quesito n. 1 della relazione - questionario.

¹⁰⁹ Quesito n. 4 della relazione - questionario.

	tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione						
M6.C2.I2.1	2.1. Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €
M6.C2.I2.2	2.2 Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario	0	0,00 €	0,00 €	1	338.628,66 €	0,00 €

Nel questionario il Collegio sindacale riferisce che l'Azienda, nel 2022, ha avuto accesso al Fondo per l'avvio di opere indifferibili, di cui all'art. 26, c. 7, del D.L. n. 50/2022, da destinare a interventi edili quali Case della comunità, centrali operative territoriali e Ospedali di comunità¹¹⁰ per i seguenti interventi:

- Casa della comunità Belvedere (2.803.353,60 euro);
- Ospedale di comunità Belvedere (1.025.250,00 euro);
- Casa della comunità Rottofreno (1.130.400,00 euro)¹¹¹;
- Casa della comunità Fiorenzuola d'Arda per 207.064,12 euro.

Sul fronte organizzativo, nella relazione – questionario si dà atto che l'Azienda ha provveduto a tutte le necessarie misure per consentire il rispetto del cronoprogramma e delle scadenze di rendicontazione, essendo indicata la nomina dei RUP per ogni intervento¹¹² e data conferma del rispetto dei cronoprogrammi da parte dell'Ente.¹¹³

Il Collegio sindacale attesta, altresì, che gli organi interni, preposti ai controlli sulla regolarità degli atti amministrativi, hanno adottato procedure specifiche per prevenire il rischio di eventuali frodi nella gestione dei fondi collegati all'attuazione del PNRR (art. 8, D.M. 11/10/2021). E' infatti specificato che, sulla base delle linee guida ricevute dalla Regione, *"l'Azienda nel corso del 2023 sta implementando un sistema di controlli volti al rispetto delle procedure inerenti gli interventi finanziati con i fondi del PNRR, prioritariamente tramite la compilazione di checklist di controllo. Con riferimento alle check list dei controlli amministrativo-contabili, l'Azienda sta collaborando ad un gruppo di lavoro regionale per la predisposizione di una check list condivisa, che tenga conto sia dei controlli previsti dal PAC, sia dei controlli previsti di REGIS e Ministero"*¹¹⁴.

¹¹⁰ Quesito n. 5 della relazione - questionario.

¹¹¹ Le risorse dei tre interventi indicati sono state assegnate con Decreto della Ragioneria dello Stato del 18 novembre 2022 (G.U.R.I. n. 278 del 28/11/2022).

¹¹² Quesiti n. 7 e 7.1 della relazione - questionario

¹¹³ Quesito n. 9 della relazione - questionario.

¹¹⁴ Quesito n. 12.2 della relazione- questionario.

Considerato in diritto

1. La L. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha previsto, all'art. 1, c. 166 e 167, per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti Sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti. Tale adempimento deve dare conto, in particolare, del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, ultimo comma, 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 seguenti, 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'articolo 119, ultimo comma, 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 – all'art. 1, c. 166 e s.s., 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 – come pure si è visto al punto 6.3.4.3.1. – 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 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, per le quali ultime vige l'illustrato effetto interdittivo. «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).

Giova precisare che l'equilibrio del settore sanitario, come evidenziato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 169/2017, consiste nella perfetta perimetrazione delle spese sanitarie rispetto a quelle ordinarie (e delle correlate risorse di copertura) a garanzia dell'effettiva realizzazione dei LEA e quindi dell'efficacia dell'azione amministrativa rispetto alla realizzazione di prestazioni costituzionalmente necessarie.

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 2022, approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 14/SEZAUT/2023/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.

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.

Le tre dimensioni fondamentali della gestione (risultato di esercizio, equilibri di

bilancio e indebitamento) sono tra loro strettamente connesse sicché il loro governo è funzionale al mantenimento di una situazione di sana gestione finanziaria dell'ente e su di esse si concentra il controllo di legittimità-regolarità della Corte dei conti.

1.3. Conseguimento e mantenimento dell'equilibrio di bilancio

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

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

L'art. 10 della L. 23 dicembre 1994, n. 724, nell'estendere alle unità sanitarie locali l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 4, c. 8, D.Lgs. n. 502/1992, e successive modificazioni e integrazioni, stabilisce che "agli eventuali disavanzi di gestione, ferma restando la responsabilità diretta delle predette unità sanitarie locali, provvedono le regioni con risorse proprie, con conseguente esonero di interventi finanziari da parte dello Stato". La Corte Costituzionale, con sentenza 21-28 luglio 1995, n. 416, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, c. 1, della citata L. n. 724/1994 nella parte in cui impone alle regioni di provvedere con risorse proprie al ripiano degli eventuali disavanzi di gestione anche in

relazione a scelte esclusive o determinanti dello Stato.

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

Infine la Regione deve garantire l'equilibrio 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.

Dalle considerazioni che precedono appare quindi chiaro che il conseguimento dell'equilibrio di bilancio e il suo mantenimento devono caratterizzare l'intera gestione finanziaria dell'ente.

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

L'art. 6, c. 4, della L.R. 23 dicembre 2004, n. 29, recante *"Norme generali sull'organizzazione ed il funzionamento del Servizio sanitario regionale"*, come

sostituito dall'art. 33, c. 1, della L.R. 26 luglio 2007, n. 13, prevede che la Giunta regionale può, ai sensi dell'art. 119, u.c., della Costituzione e dell'art. 3, commi da 16 a 21, della L. 24 dicembre 2003, n. 350, autorizzare le proprie aziende sanitarie alla contrazione di mutui e al ricorso ad altre forme di indebitamento anche oltre i limiti di durata di cui all'articolo 2, c. 2-sexies, lett. g), punto 2) del D. Lgs. n. 502 del 1992, fino 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 per cento delle entrate proprie correnti;
- 4) autorizzazione della Giunta regionale.

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

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

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

All'esito dell'istruttoria svolta sull'Azienda Usl di Piacenza, si rilevano i seguenti profili di criticità.

1) Tardiva adozione e conseguente approvazione oltre il termine di legge del bilancio economico di previsione

Il bilancio economico di previsione, adottato con delibera del Direttore Generale n. 188 del 31 ottobre 2022, è stato approvato con delibera di Giunta regionale n. 2032 del 21 novembre 2022, oltre i termini previsti dall'art. 32, c. 5, del D.Lgs. 118 del 2011 ai sensi del quale "la giunta regionale approva i bilanci preventivi economici annuali degli enti [...] entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui i bilanci economici preventivi si riferiscono".

Nella relazione sulla gestione è ricordato innanzitutto come, già nel 2020 e 2021, la programmazione e pianificazione a medio termine delle attività e dei correlati costi siano state radicalmente modificate rispetto ai tradizionali e consolidati percorsi. L'adozione degli strumenti di programmazione e del bilancio preventivo economico annuale è stata possibile solo nel mese di ottobre 2022 (Delibera del Direttore Generale 524 del 31/10/2022) poiché è stato possibile delineare il quadro delle risorse disponibili solo alla fine del 2022 e nel corso del 2023, a seguito di un attento monitoraggio dei costi che ha evidenziato scostamenti rispetto agli obiettivi attesi, soprattutto per l'incremento dei costi dell'energia.

La Sezione, preso atto dell'eccezionale contingenza, riconducibile all'emergenza sanitaria prima e all'aumento del costo dell'energia poi, che ha determinato lo slittamento dei termini per l'adozione del bilancio preventivo economico, raccomanda per il futuro alla Regione, data la natura di strumento di programmazione economico-finanziaria del documento previsionale, di trasmettere alle aziende sanitarie, tempestivamente, le indicazioni tecniche per la predisposizione del bilancio preventivo ai fini di consentire la sua tempestiva adozione dal Direttore Generale e la conseguente approvazione da parte della Giunta Regionale nel termine di legge.

2) Incremento dei crediti risalenti a esercizi pregressi

Al 31 dicembre 2022 i crediti sorti nel 2018 e precedenti ammontano a complessivi 19.777.214,00 euro, in aumento (+ 3,43 percento) rispetto all'ammontare del 2021, pari a 19.120.048,00 euro.

Delle posizioni creditorie di maggior importo, l'Azienda conferma che quelle verso la Regione per finanziamento sanitario ordinario corrente (5.759.753,00 euro) sono state quasi integralmente estinte. come evidenziato nello schema seguente

Per le posizioni verso la Regione per investimenti, pari a 4.284.992,00 euro, dal dettaglio delle stesse emerge che per alcuni interventi, quali l'ammodernamento di tecnologie sanitarie e informatiche e la riqualificazione di una residenza per trattamento riabilitativo, disposti con provvedimenti risalenti al 2015 e 2016, sono rispettivamente ancora in corso la rendicontazione da inviare alla Regione e la realizzazione al fine di ottenere l'importo del finanziamento.

Relativamente ai crediti pregressi verso aziende sanitarie pubbliche extra regione, pari a 35.020,00 euro, è stato inoltre precisato che *"[...] sono relativi alle annualità dal 2006 al 2018 e sono tutti iscritti a ruolo. Le annualità successive al 2018 sono regolarmente sollecitate e inserite nelle fasi di invio a ruolo. Al 31/12/2023 risultano interamente svalutati i suddetti crediti fino al 2022 compreso"*.

Dei crediti pregressi verso privati, pari a 2.747.933,00 euro, l'Azienda ha evidenziato la loro svalutazione per circa l'85 per cento al 31 dicembre 2022, sebbene i più risultino non ancora prescritti e siano stati in parte iscritti a ruolo e in parte sollecitati.

Al fine di migliorare le attività di gestione dei crediti, l'Azienda USL di Piacenza rappresenta di aver perseguito, a partire dal 2006, l'attivazione della *"più ampia gamma di canali e strumenti di riscossione delle prestazioni"*, con l'obiettivo di agevolare gli utenti e consentire al contempo una riconciliazione puntuale degli incassi con le rispettive posizioni creditorie.

L'azienda ha altresì fornito un aggiornamento delle posizioni creditorie pregresse alla data del 31 dicembre 2023, riferite al 2019 e precedenti, da cui risulta che il valore totale delle stesse è pari a 11.028.369,00 euro, con una riduzione del 44,23 per cento rispetto all'anno precedente derivante da un significativo calo sia dei crediti verso Regione per quota FSR (da 5.759.753,00 a 899.558,00 euro) sia dei crediti verso le aziende sanitarie pubbliche della Regione (da 6.128.176,00 a 1.646.042,00 euro), mentre aumentano i crediti verso Regione per finanziamenti per investimenti (da 4.284.992,00 a 5.054.069,00 euro) e, seppur in lieve flessione, restano ancora elevati i crediti verso clienti privati (da 2.747.933 a 2.465.809,00 euro).

Preso atto di quanto rappresentato, la Sezione raccomanda all'Azienda di imprimere accelerazione agli interventi, soggetti a contributi a rendicontazione da parte della Regione nonché di procedere allo smaltimento delle posizioni creditorie pregresse verso aziende sanitarie pubbliche extraregionali e verso privati tramite la riscossione di quelle più risalenti nel tempo al fine di evitare la maturazione di interessi di mora e l'insorgenza di eventuale contenzioso. Per quanto la

svalutazione effettuata sia indispensabile al fine di evitare sovrastime dei crediti gonfiando così lo stato patrimoniale, la stessa, come più volte evidenziato da questa Sezione, non appare risolutiva in chiave prospettica dal momento che una scarsa capacità di riscossione, seppure neutralizzata dalla svalutazione dei crediti di dubbia esigibilità e dall'accantonamento al relativo fondo, in un'ottica di lungo periodo rischia comunque di vulnerare l'equilibrio economico-finanziario aziendale riverberandosi sull'effettiva disponibilità, in termini di cassa, delle entrate previste a preventivo per il finanziamento dei programmi di spesa dell'ente.

3) Mancata riconciliazione, alla data dell'istruttoria, di due rapporti di credito dell'Azienda

Secondo quanto emerso in sede di esame della documentazione disponibile, *“i clienti circolarizzati che non hanno risposto al secondo sollecito di richiesta di conferma saldo sono in totale 11 su 17 richieste fatte, per un totale di euro 241.235,42 al 31.12.2022. Tali crediti sono stati parzialmente incassati nel 2023 per euro 106.321,54. I restanti crediti sono stati sollecitati e verranno in parte mandati a ruolo.*

I fornitori circolarizzati che non hanno risposto alla richiesta di conferma saldo sono in totale 10 su 41 richieste fatte per un totale di euro 10.022.252,99 al 31.12.2022. Tali debiti sono stati pagati per 6.417.985,09 euro nel 2023”.

Dall'aggiornamento al 2024 dei crediti e debiti circolarizzati, fornito dall'Azienda, emerge la perdurante mancata riconciliazione di due rapporti creditorî con ASP Città di Piacenza per 80.781,54 euro e con un cliente (Elior Ristorazione S.p.A) per 19.508,00 euro per i quali comunque l'Ausl di Piacenza rappresenta che sono in corso contatti con la prima al fine di pervenire alla definizione delle reciproche partite contabili e solleciti nei confronti del secondo per il successivo invio a ruolo. La Sezione, nel prendere atto dell'intervenuta riconciliazione al 2024 per la massima parte dei crediti e dei debiti aventi un saldo al 31 dicembre 2022 rispettivamente di 241.235,42 e di 10.022.252,00 euro, osserva tuttavia la perdurante mancata riconciliazione dei due crediti indicati per i quali sono in corso comunque contatti e solleciti con i rispettivi clienti per addivenire alla riconciliazione e all'incasso delle partite creditorie dell'Azienda.

La Sezione raccomanda, pertanto, a quest'ultima di procedere alla quadratura anche di tali ultime posizioni al fine di completare la verifica di corrispondenza tra i saldi dei crediti aziendali (importi dovuti dai clienti) e le registrazioni dei crediti dei clienti stessi.

4) Perduranti ritardi nell'attuazione di interventi di edilizia sanitaria

Dall'aggiornamento fornito sullo stato di attuazione di interventi di edilizia sanitaria, sui quali questa Sezione aveva rilevato ritardi in un precedente controllo (deliberazione 180/2023/PRSS), tre interventi risultano conclusi mentre sono ancora in corso di realizzazione i seguenti:

- APB01 – Interventi adeguamento normativo Ospedale di Bobbio sul quale
- come riferito - *"è intervenuta la risoluzione contrattuale in danno approvata con Deliberazione n. 343 del 27/07/2023. Il lavoro è stato riaffidato con Determinazione Dirigenziale n. 17 del 10/08/2023 e Deliberazione n.296 del 03/07/2024 e sta regolarmente continuando.*

Su tale intervento la Sezione rileva che la data di fine lavori, nel precedente controllo eseguito sul bilancio 2021 (deliberazione 180/2023/PRSS), era stata prevista al 31 luglio 2024 già con un ritardo di 1 anno e 5 mesi sulla prima data di fine lavori programmata per il 22 febbraio 2023, in ragione del ritardo maturato dall'operatore economico nell'esecuzione dell'intervento. La nuova data di fine lavori è indicata al 30 giugno 2025;

- Centro paralimpico di Villanova sull'Arda, per il quale *"è intervenuta la risoluzione contrattuale in danno relativamente al I stralcio approvata con Deliberazione n. 428 del 08/09/2022. Successivamente è stato aggiudicato il II stralcio dell'intervento, comprendente anche le lavorazioni non compiute nel I stralcio (Deliberazione n. 631 del 21 dicembre 2022).*

La Sezione non ravvisa quindi ulteriori progressi nell'esecuzione dell'intervento rispetto all'aggiudicazione del II stralcio di cui l'Azienda aveva reso conto già in occasione del precedente controllo esitato nella citata deliberazione. La nuova data di fine lavori è indicata al 30 agosto 2025;

- Corpo 10 – Riqualificazione residenza per trattamento riabilitativo, per la quale, come riferito, è in corso la procedura per la risoluzione contrattuale terminata la quale *"[...] i lavori rimanenti verranno aggiudicati ad un nuovo appaltatore".* La data di fine lavori, prevista in occasione del precedente controllo della Sezione, era il 31 luglio 2024, quindi con un ritardo di 2 anno e 2 mesi già sulla data del 26 maggio 2022 inizialmente programmata per la fine lavori. Allo stato la Sezione non ravvisa una progressione dell'intervento, risultando ancora in corso la procedura di risoluzione contrattuale. Nuova data di fine lavori è il 31 marzo 2026;
- APC04-Ristrutturazione edificio da destinare alla casa della salute di Bobbio, intervento che è stato rimodulato e per il quale, come riferito, è cambiato il RUP e sono intervenuti l'ammissione al finanziamento e

l'impegno regionale con atto n. 8595 del 30 aprile 2024. La data di fine lavori è indicata al 30 giugno 2026.

Preso atto dello stato dei lavori sopra rappresentato, la Sezione osserva come i ritardi accumulati si siano stratificati in una sorta di procrastinamento *sine die* degli interventi laddove, in un caso, viene evidenziato che la procedura di risoluzione contrattuale è ancora in corso, in un altro caso l'Azienda non rappresenta alcun progresso rispetto all'aggiudicazione dei lavori già evidenziata nel precedente ciclo di controllo.

La Sezione non può pertanto che ribadire i propri precedenti richiami alla ragionevole durata della fase esecutiva degli interventi, o meglio, com'è a dirsi più correttamente nella fattispecie, al non eccessivo protrarsi dei ritardi imposti dalle vicende risolutive dei contratti. Il che richiede, a fronte dello scioglimento del contratto, una tempestiva riprogrammazione delle fasi dell'intervento fino alla previsione di una nuova data di fine lavori attendibile e concretamente perseguibile pena il rischio che l'intervento si tramuti in un cantiere permanente con dispendio di risorse tale da vanificare l'utilità stessa dell'investimento.

5) Superamento del tetto della spesa per personale a tempo determinato

La Sezione rileva che la spesa per il personale a tempo determinato ha un'incidenza del 168,32 per cento rispetto all'omologa spesa sostenuta nel 2009, superando così il limite del 50 per cento prescritto per tale componente di spesa dall'art. 9, c. 28, del D.L. 78/2010.

L'AUSL non manca al riguardo di evidenziare che *"Proprio il ruolo in ambito sanitario delle amministrazioni regionali ha evidentemente indotto il legislatore a modificare la norma in questione che, nella sua versione vigente, fa ora riferimento ad un livello regionale per il rispetto dei limiti, che peraltro sono stati significativamente rivisti con riferimento ai profili professionali coinvolti dalla misura"*.

Tanto premesso, le cause del superamento del tetto di spesa per contratti a tempo determinato e collaborazioni coordinate e continuative nel 2022 rispetto al 2009 vengono, in primo luogo, ricondotte alla permanenza, nell'esercizio in esame, degli effetti dell'emergenza epidemiologica. A supporto dell'affermazione l'Azienda ha infatti riferito che *"il costo per contratti di lavoro a tempo determinato o collaborazione coordinata e continuativa dell'anno 2022 direttamente correlati all'emergenza COVID ammonta ad euro 4.380.108, circa il 50% del costo complessivo, che quindi al netto di tali importi sarebbe stato inferiore a quanto speso nell'anno 2009"*.

A dimostrazione di un utilizzo di tali istituti contrattuali in misura coerente rispetto alle loro finalità, è ulteriormente asserito che *“nell’anno 2009 il costo del tempo determinato e dei co.co.co. ammontava al 2,88% rispetto al costo del tempo indeterminato, percentuale che nell’anno 2022, non considerando i costi dovuti al COVID, si è ridotta al 2,11%. Risulta di tutta evidenza come ridurre ulteriormente percentuali così modeste sia estremamente complesso e possa comportare il rischio di impattare in modo significativo sui servizi erogati alla cittadinanza”*.

Infine - conclude l’Azienda - ai fini del corretto confronto tra i costi sostenuti nell’anno 2009 e quelli relativi al 2022, si deve tenere conto anche degli oneri contrattuali relativi ai CCNL 2016- 2018 e 2019-2021 per i contratti di lavoro dipendente a tempo determinato, che hanno portato a incrementi delle retribuzioni tra le annualità considerate, quantificati in 966.909,36 euro.

La Sezione, sebbene reputi non peregrine le osservazioni dell’Azienda in ordine al raggiungimento da parte della stessa degli obiettivi in materia di costo del personale attribuiti dalla Regione nell’anno 2022 e in relazione all’approvazione regionale di tutti i Piani Triennali dei Fabbisogni di Personale relativi all’anno 2022 (2020-2022/2021-2023 e 2022-2024), ricorda, a beneficio non esclusivo dell’Azienda ma anche della Regione, che le disposizioni sui limiti di spesa in materia di personale, nella fattispecie assunto con contratto tempo determinato, hanno natura cogente in quanto costituiscono 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’ondata pandemica, sono stati temporaneamente affievoliti. Cessata l’emergenza sanitaria, tale tipologia di spesa, pur nella debita considerazione della modifica normativa intervenuta nel 2024 che considera il limite a livello regionale, deve essere gradualmente riassorbita 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.

6) Superamento degli obiettivi di spesa farmaceutica

Dalle risultanze istruttorie è emerso che gli obiettivi di spesa per acquisto ospedaliero di farmaci e per la spesa farmaceutica convenzionata non sono stati rispettati. La spesa farmaceutica ospedaliera dell’Azienda raggiunge la quota del + 11,6 per cento rispetto all’anno precedente a fronte di un obiettivo di spesa da contenersi entro il + 6,1 per cento.

Eguale è a dirsi per la spesa farmaceutica netta convenzionata che somma un + 3,5 per cento rispetto all’anno precedente a fronte di un obiettivo del + 1,6

per cento.

La Sezione, nel prendere nuovamente atto delle circostanze addotte dall'Azienda a motivazione del superamento degli obiettivi assegnati dalla Regione, reitera le proprie raccomandazioni all'AUSL di Piacenza affinché monitori costantemente l'andamento di tali voci di spesa in considerazione della crescita in assoluto delle stesse, considerato che il superamento nell'esercizio in esame degli obiettivi assegnati è la risultante di un trend incrementale della spesa, in specie per acquisti diretti, che già nell'esercizio precedente (2021) aveva raggiunto il + 8,7 per cento a fronte dell'obiettivo assegnato del 3,1 per cento rispetto al 2020.

P.Q.M.

la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna, nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al bilancio di esercizio 2022 dell'AUSL di Piacenza

RILEVA

- l'approvazione del bilancio economico di previsione oltre il termine di legge;
- l'incremento al 31/12/2022, rispetto all'esercizio precedente, di posizioni creditorie aventi origine nel 2018 ed esercizi precedenti;
- la mancata riconciliazione, alla data dell'istruttoria, di due rapporti creditor per l'importo complessivo di 100.289,54 euro;
- l'eccessivo cumulo di ritardi in particolare per due interventi di edilizia sanitaria;
- il superamento, nell'esercizio *de quo*, del limite di spesa per assunzioni a tempo determinato stabilito dall'art. 9, c. 28, del D.L. 78/2010;
- il mancato raggiungimento degli obiettivi per gli acquisti diretti di farmaci e per la spesa farmaceutica netta convenzionata.

DISPONE

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

In particolare raccomanda, all'Azienda e alla Regione, per quanto di rispettiva competenza:

- 1) alla Regione di trasmettere alle aziende sanitarie, tempestivamente, le indicazioni tecniche per la predisposizione del bilancio economico preventivo ai

fini della sua tempestiva adozione dal Direttore Generale e della conseguente approvazione da parte della Giunta Regionale nel termine di legge;

- 2) all'Azienda di proseguire il monitoraggio e lo smaltimento dei crediti risalenti, di verificare puntualmente l'esistenza e la permanenza delle ragioni giuridiche che ne hanno determinato l'iscrizione in bilancio, procedendo allo stralcio dei crediti inesigibili e adeguando il correlato fondo di svalutazione;
- 3) di procedere alla quadratura delle ultime posizioni creditorie non riconciliate al fine di completare la verifica di corrispondenza tra i saldi dei crediti aziendali (importi dovuti dai clienti) e le registrazioni dei crediti dei clienti stessi;
- 4) di monitorare le voci relative agli acquisti diretti di farmaci e alla spesa netta convenzionata al fine di contenerne il *trend* incrementale.
- 5) a entrambe, di monitorare la spesa per rapporti di lavoro a tempo determinato al fine di contenerla entro limiti fisiologici.

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

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

Così deliberato in Bologna, nella Camera di Consiglio del 9 gennaio 2025.

Il relatore

Ilaria Pais Greco

Firmato digitalmente

Il Presidente

Marcovalerio Pozzato

Firmato digitalmente

Depositata in segreteria in data 5 febbraio 2025

Il funzionario preposto

Nicoletta Natalucci

Firmato digitalmente