

Deliberazione n. 71/2025/PRSS



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

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

Adunanza del 15 maggio 2025

Azienda USL della Romagna

Bilancio di esercizio 2023

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

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

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

visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e modificato con le deliberazioni delle 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;
vista la legge di bilancio dello Stato per l'anno 2023 e il triennio 2023-2025;
viste le Linee-guida per le relazioni dei Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale sul bilancio di esercizio 2023, approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 11/SEZAUT/2024/INPR;
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 19 settembre 2024 (prot. n. 4266);
considerato che il questionario è disponibile *on-line* e viene acquisito attraverso la piattaforma "Questionari SSN";
vista la deliberazione n. 134/2024/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2025;
esaminata la relazione sul bilancio di esercizio 2023 redatta dal Collegio sindacale dell'Azienda USL della Romagna;
vista la nota del 4 marzo 2025 (assunta a prot. C.d.c. n. 868), con la quale il magistrato istruttore ha chiesto notizie e chiarimenti all'AUSL della Romagna;
viste le deduzioni trasmesse dall'Azienda con nota del 31 marzo 2025 (assunta a prot. C.d.c. n. 1320 del 1° aprile 2025);
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 2025, ha esaminato la documentazione relativa al bilancio d'esercizio 2023 dell'Azienda USL della Romagna¹ e in particolare:

- la relazione-questionario del Collegio sindacale sul bilancio d'esercizio 2023 di cui alle Linee-guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione

¹ Come rilevato nella relazione sulla gestione (p. 5 e ss., par. 2, "Generalità *sul territorio servito, sulla popolazione assistita e sull'organizzazione dell'Azienda*"), ai sensi dell'art. 2, c. 2, della L.R. n. 22/2013, l'Azienda USL della Romagna è subentrata a tutti gli effetti, dal 1° gennaio 2014, nei rapporti attivi e passivi delle quattro preesistenti Aziende USL di Ravenna, Forlì, Cesena e Rimini sul cui territorio l'Azienda opera, con una popolazione complessiva residente, al 1° gennaio 2023, di 1.123.373 abitanti distribuiti in 75 comuni, suddivisi in 8 distretti e che rappresentano il 25,2 per cento della popolazione regionale.

n. 11/SEZAUT/2024/INPR;

- la nota integrativa del bilancio di esercizio 2023;
- la relazione sulla gestione del bilancio di esercizio 2023;
- la relazione del Collegio sindacale al bilancio di esercizio chiuso al 31 dicembre 2023;
- gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP);
- l'ulteriore documentazione presente sul sito istituzionale dell'Ausl della Romagna.

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 il bilancio di esercizio 2023, adottati con delibera del Direttore Generale dell'Ausl n. 312 del 13 settembre 2023 e n. 137 del 30 aprile 2024, sono stati rispettivamente approvati dalla Regione con delibera di Giunta del 25 settembre 2023 (n. 1621) e del 27 maggio 2024 (n. 947).

Il finanziamento del Fondo sanitario 2023 (indistinto, vincolato ed extra-fondo) assegnato all'Ente si è attestato su 2.311.695.475,01 euro, il 99,01 per cento dei quali, pari a 2.288.750.797,92 euro, è stato trasferito per cassa dalla Regione entro il 31 dicembre dell'esercizio².

Inoltre, la Regione, con deliberazione di Giunta n. 2069 del 27 novembre 2023³, dei complessivi 28.001.247,21⁴ euro destinati a favore di alcune aziende sanitarie a copertura degli ammortamenti netti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011, ha assegnato all'AUSL della Romagna, per l'anno 2023, la somma di 8.237.563,49 euro.

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

³ d.G.R. n. 2069 del 27 novembre 2023 "Assegnazione, ripartizione e impegno di spesa ad aziende sanitarie della quota degli ammortamenti netti 2001-2011 - anno 2023".

⁴ Riferiti, come si legge nella d.G.R. n. 2069/2023, "alla quota per l'anno 2023, per complessivi euro 20.000.000,00, stanziati dalla L.R. n. 30 del 10/12/2019, così come modificato dalla L.R. n. 4 del 31/07/2020, in continuità con gli anni precedenti, quale misura di sostegno dell'equilibrio finanziario delle Aziende Sanitarie del servizio sanitario regionale per ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001- 2011; • alla somma di euro 8.001.247,21 ricevuta quale regolazione definitiva dei rapporti finanziari riguardanti i ristori erogati dallo Stato per far fronte alle perdite di gettito connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19".

Tenuto conto di quanto sopra, pertanto, il disavanzo pregresso non ancora coperto al 31 dicembre 2023 per l'AUSL della Romagna ammonta a - 72.999.107,36 euro (SP somma delle voci AV), A.VI) e A.VII))⁵:

Anno	Utile/perdita di esercizio	Eventuali somme assegnate per ripiano perdite	Quota incassata delle somme assegnate per ripiano perdite	Modalità di copertura (in caso di intervento della Regione/Provincia autonoma, indicare anche gli estremi del provvedimento)	Utile o perdita corrispondente al ricalcolo degli ammortamenti	Utili portati a nuovo o perdita non ancora coperta al 31/12/2023
2023	9.804,00 €	0,00 €	0,00 €		0,00 €	9.804,00 €
2022	-22.831.659,00€	0,00 €	22.831.659,00 €		0,00 €	0,00 €
2021	9.532,00 €	0,00 €	0,00 €		0,00 €	9.532,00 €
2020	1.160,00 €	0,00 €	0,00 €		0,00 €	1.160,00 €
2019 e prec.	-81.257.167,00€	0,00 €	8.237.563,00 €		-37.948.794,26 €	-73.019.604,00 €
Eventuali perdite non ancora coperte al 31/12/2023 (l'importo deve corrispondere alla somma delle voci A.V), A.VI) e A.VII) dello Stato Patrimoniale)						-72.999.108,00 €

Il bilancio di esercizio dell'Azienda presenta un risultato 2023 positivo, pari a 9.804,00 euro, a fronte di una previsione di perdita di -219.254.755,00 euro⁶ e del risultato negativo del 2022 pari a -22.831.659,00 euro⁷.

Gli scostamenti sopra evidenziati sono di seguito meglio dettagliati con l'esposizione delle principali variazioni intervenute nella gestione caratteristica e straordinaria.

Il risultato operativo della gestione caratteristica (valore della produzione CE A - costi della produzione CE B) raggiunge, nell'esercizio 2023, un saldo positivo pari a +33.628.230,00 euro a fronte di un risultato previsionale negativo pari a - 159.149.978,00,00 euro.

Il significativo scostamento del risultato di esercizio realizzato nel 2023 rispetto al preventivato è ricondotto, nella relazione sulla gestione, in primo luogo a ulteriori contributi in conto esercizio assegnati dalla Regione successivamente alla data di adozione del bilancio economico preventivo, laddove viene indicato che *"I contributi in c/esercizio 2023 ammontano a 2.343,20 milioni di euro e registrano un incremento di 147,1 milioni di euro rispetto al Bilancio Economico Preventivo 2023 [...]". L'incremento rispetto al valore riportato nel Bilancio*

⁵ Quesito n.31, parte terza della relazione-questionario.

⁶ Lo scostamento tra il risultato a preventivo e a consuntivo è pari a + 219.264.559.00 euro.

⁷ Lo scostamento rispetto al risultato del consuntivo 2022 è pari a +22.841.463,00 euro.

*Economico Preventivo 2023 deriva dall'iscrizione delle assegnazioni avvenute con DGR n. 2162 del 12/12/2023 e con provvedimenti regionali successivi*⁸.

Rispetto a quanto preventivato viene altresì segnalato l'aumento di 38,77 milioni registrato nella macro-voce A.5) Concorsi recuperi e rimborsi, dovuto "- all'assegnazione di 12,8 milioni di euro derivanti dal Payback farmaceutico stabilita con DGR 2356/2023; - all'incremento di 7,6 milioni di euro dei ricavi di vendita dei farmaci in attività commerciale per autoconsumo (lo stesso incremento è riportato tra i costi di acquisto farmaci da aziende sanitarie della Regione); - alla contabilizzazione di 14,2 milioni di euro relativi ai rimborsi ottenuti dai Comuni per la gestione delle attività sociosanitarie, che nel Bilancio Preventivo erano contabilizzate tra i Contributi in c/esercizio; - all'incremento di 2 milioni di euro dei ricavi di vendita dei farmaci all'Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" – IRST⁹.

Tra le altre principali variazioni positive registrate nei ricavi della gestione caratteristica rispetto al bilancio preventivo, nella relazione sulla gestione viene inoltre evidenziato l'incremento di 4,41 milioni della macro-voce A.4) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria¹⁰ oltre che l'aumento di circa di 7,95 milioni di euro della macro-voce A.6) Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (ticket)¹¹.

Il risultato operativo della gestione straordinaria (codice EA0010 voce E.1 proventi straordinari – codice EA0260 voce E.2 oneri straordinari), chiude con un saldo positivo pari a + 31.251.398,00 euro, a fronte di un risultato previsionale negativo di -951.366,00 euro.

Nell'ambito della gestione straordinaria, rispetto al bilancio preventivo, in cui non erano stati iscritti proventi, viene in rilievo la formazione di proventi straordinari per un importo pari a 39.373.183,00 euro, determinato principalmente, come indicato nella relazione sulla gestione, dall'assegnazione da parte della Regione di risorse relative agli esercizi precedenti, dal

⁸ Relazione sulla gestione, par. 5.2, p. 71, "Confronto CE Preventivo/Consuntivo e Relazione sugli scostamenti".

⁹ Relazione sulla gestione, par. 5.2, p. 75, "Confronto CE Preventivo/Consuntivo e Relazione sugli scostamenti".

¹⁰ Secondo quanto dichiarato a p. 75 della relazione sulla gestione, dovuto principalmente a:

- assegnazione di 2,1 milioni di euro stabilita con d.G.R. 2165/2023 a finanziamento del saldo della mobilità internazionale;
- maggiori proventi derivanti dall'attività in libera professione per 1,6 milioni di euro.

¹¹ Dovuto principalmente, secondo quanto dichiarato a p. 76 della relazione sulla gestione, "sia al maggior volume di prestazioni erogate (accessi in pronto soccorso attività legata al recupero delle prestazioni sanitarie non urgenti che sono state rinviate durante la fase pandemica) sia alla diversa contabilizzazione dei ticket relativi a prestazioni rese nell'anno, ma non ancora incassati...".

consolidamento dei dati di mobilità infraregionale 2022 e della rilevazione di insussistenze attive derivanti dalla eliminazione di debiti e fatture da ricevere di anni pregressi¹².

Conseguentemente, rispetto alle previsioni, la gestione caratteristica presenta un saldo di +33.628.225,00 euro e la gestione straordinaria di + 31.251.406,00 euro, per cui, essendo il saldo della gestione finanziaria di -3.077.531,00 euro e delle imposte di 61.792.296,00 euro, nel 2023 il risultato d'esercizio è pari a + 9.804,00 euro.

(Valori in €)			
Conto economico	Bilancio di esercizio 2022	Bilancio di previsione 2023	Bilancio di esercizio 2023
Valore della produzione	2.752.030.479,00	2.636.800.356,00	2.834.267.089,00
Costo della produzione	2.735.477.945,00	2.795.950.334,00	2.800.638.864,00
Risultato operativo gestione caratteristica	€ 16.552.534,00	-159.149.978,00	33.628.225,00
Proventi ed oneri finanziari +/-	-948.308,00	-2.467.032,00	-3.077.531,00
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	0,00	€ 0,00	€ 0,00
Proventi straordinari	57.727.424,00	0,00	39.373.183,00
Oneri straordinari	35.309.475,00	951.366,00	8.121.777,00
Risultato operativo gestione straordinaria	22.417.949,00	-951.366,00	31.251.406,00
Risultato prima delle imposte +/-	38.022.175,00	-162.568.376,00	61.802.100,00
Imposte dell'esercizio	60.853.834,00	56.686.379,00	61.792.296,00
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	-22.831.659,00	-219.254.755,00	+9.804,00

Dal confronto con i dati dell'esercizio precedente si osserva un miglioramento del risultato della gestione caratteristica che a consuntivo 2023 chiude con un saldo (+33.628.225,00 euro) superiore a quello del 2022 (+ 16.552.534,00 euro)¹³.

Sul miglioramento del risultato operativo, come evidenziato in sede istruttoria, incide un tasso di crescita del valore della produzione rispetto al 2022 del 3 per cento a fronte del costo della produzione assestatosi al 2,4 per cento.

¹² Relazione sulla gestione, par. 5.2, p. 92, "Confronto CE Preventivo/Consuntivo e Relazione sugli scostamenti".

¹³ La differenza è pari a + 17.075.691,00 euro.

Nello specifico, analizzando nel dettaglio le variazioni intervenute nelle diverse voci dei ricavi del conto economico, l'Azienda precisa che *"il valore della produzione dell'esercizio 2023 è aumentato di 82,2 milioni di euro rispetto all'esercizio precedente (+3,0%), la variazione principale è relativa al finanziamento a quota capitaria che è aumentato di 46,5 milioni, a questo si aggiunge l'aumento di 27,5 milioni di euro dei ricavi per prestazioni erogate dalle strutture private accreditate a residenti di altre regioni, incremento compensato da una variazione di uguale importo contabilizzata tra i costi"*¹⁴.

Rispetto all'esercizio precedente, sebbene in misura inferiore rispetto ai ricavi, sono aumentati anche i costi della produzione, che registrano un incremento rispetto al 2022 di 65,16 milioni di euro (+2,4 per cento).

Le principali variazioni in aumento rispetto al 2022 hanno riguardato, secondo quanto precisato, l'acquisto di beni sanitari e servizi sanitari, essendo, in particolare, richiamati gli incrementi intervenuti nelle seguenti voci di costo:

- prestazioni di assistenza ospedaliera per +36,5 milioni (27,5 milioni per prestazioni erogate da strutture private accreditate a residenti di altre regioni, 3,6 milioni per mobilità passiva regionale e 4 milioni per mobilità passiva extraregionale);
- farmaci e altri beni sanitari relativamente ai quali l'incremento registrato è di +20 milioni, soprattutto per il consumo di farmaci oncoematologici, antidiabetici, immunosoppressori e per la cura della sclerosi multipla;
- prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale per le quali l'incremento di +6,9 milioni deriva dalla necessità di contenere i tempi di attesa;
- prestazioni sociosanitarie a rilevanza sanitaria per anziani e disabili per le quali si registrano +5 milioni.

Dalla relazione sulla gestione¹⁵ e da quanto dichiarato in sede istruttoria, viene in evidenza, rispetto al bilancio consuntivo 2022, un aumento di 21,27 milioni (+68,5%) delle poste iscritte nell'aggregato delle voci di costo B.14) Accantonamenti dell'esercizio, i cui principali fattori di variazione, secondo quanto dichiarato, riguardano l'accantonamento delle quote inutilizzate dei contributi vincolati che aumenta di 8,58 milioni di euro a seguito dell'adeguamento delle previsioni di utilizzo dei contributi, l'accantonamento per la copertura diretta dei rischi (autoassicurazione) incrementato di 6,18 milioni a

¹⁴ Quanto riferito in sede istruttoria trova rispondenza nei dati della relazione sulla gestione, p. 71 e ss., par. 5.2 "Confronto CE Preventivo/Consuntivo e Relazione sugli scostamenti".

¹⁵ Relazione sulla gestione, p. 77, par. 5.2 "Confronto CE Preventivo/Consuntivo e Relazione sugli scostamenti".

seguito dell'adeguamento delle stime sui sinistri verificatisi nel 2023 e della rivalutazione di quelli precedenti ma ancora aperti, altri accantonamenti rischi in aumento di 5,6 milioni a seguito delle indicazioni presenti nella determina n. 80/2023 di Intercent-ER relative al servizio energia.

Al contempo dalla relazione sulla gestione si apprende che a bilanciare l'aumento dei costi è intervenuta una variazione in riduzione di 38,55 milioni rispetto al bilancio consuntivo 2022 (-21,2%) registrata nell'aggregato di spesa B3) Acquisti di servizi non sanitari, da imputare quasi interamente alla riduzione dei prezzi delle utenze per circa 35 milioni¹⁶.

Anche la gestione straordinaria a consuntivo 2023 chiude in positivo con un saldo (+31.251.406,00 euro) superiore a quello registrato a consuntivo 2022 (+22.417.949,00 euro)¹⁷.

Svolto un approfondimento istruttorio sulle voci più consistenti che compongono i proventi¹⁸ e gli oneri¹⁹ straordinari del bilancio 2023, l'Azienda ne ha fornito il dettaglio specificando quanto segue.

I proventi straordinari rappresentati da "Sopravvenienze attive v/terzi", pari a 26.128.591,76 euro, sono principalmente rappresentati da assegnazioni di contributi da parte della Regione relative agli esercizi precedenti e da altre tipologie di proventi, di seguito elencati:

Atto regionale	Contributo	Importo (valori in €).
DGR 444/2023	PNRR M6 C2 - Investimento 2.2 Sviluppo competenze tecniche, professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario.	1.509.858,18
DGR 482/2023	Fondi per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico per l'anno 2022	473.687,35
DGR 2011/2023	Fondo sanitario vincolato - esenzione sconto farmacie con fatturato inf. 150 mila euro art. 1 co. 551-552 Legge 145/2018	159.915,01
DGR 2067/2023	Sopravvenienza attiva su crediti per prestazioni erogate a favore di stranieri temporaneamente presenti (STP) nell'anno 2022	280.533,15
DGR 2162/2023	Finanziamento SSR 2023. ulteriori riparti e assegnazioni alle aziende sanitarie a valere sui bilanci d'esercizio 2023.	1.600.000,00
DGR 2341/2023	Assegnazione dei fondi per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico	789.817,40
DGR 2345/2023	PNRR M6 C2 Investimento 1.3.1 Rafforzamento della infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione (FSE)	375.212,74
DGR 2356/2023	Emersione lavoratori extracomunitari stranieri irregolari annualità 2020 - 2021	5.534.791,32
DGR 129/2024	Rimodulazione risorse assegnate alle aziende sanitarie regionali con DGR 1237/2023 - rinnovo contrattuale comparto triennio 2019-2021	14.009.030,39
	TOTALE	24.732.845,54
Descrizione altre tipologie di proventi		Importo (valori in €).
Sopravvenienze attive relative al personale comandato		28.373,50
Sopravvenienze attive relative alle convenzioni con MMG		16.183,69

¹⁶ Relazione sulla gestione, p. 86, par. 5.2 "Confronto CE Preventivo/Consuntivo e Relazione sugli scostamenti".

¹⁷ La differenza è pari a 8.833.457,00 euro.

¹⁸ Rappresentati da "Sopravvenienze attive v/terzi" (26.128.591,76 euro) e "Insussistenze attive v/terzi" (12.687.307,88 euro).

¹⁹ Rappresentate da "Sopravvenienze passive v/terzi" (6.448.840,99 euro) e "Insussistenze passive v/terzi" (973.912,02 euro).

Sopravvenienze attive relative alle convenzioni per la	20.651,49
Storno contributi in conto capitale PNC nell'ambito del programma "Salute, ambiente, biodiversità e clima" a fronte di costi sostenuti in spesa corrente	71.933,74
Recupero Assegni di cura indebitamente erogati – FRNA	59.084,70
Sopravvenienze attive relative a ticket	316.475,18
Prestazioni sanitarie ad Enti Pubblici	322.641,25
Prestazioni sanitarie a privati	196.401,96
Prestazioni sanitarie ad Aziende Sanitarie fuori regione	83.999,48
Prestazioni non sanitarie a privati	114.014,23
Rimborsi Assicurativi	55.084,60
Altri rimborsi da privato (Sentenze, incasso ruoli)	16.429,93
Valori titoli di efficienza energetica	47.557,01
Altre sopravvenienze attive verso terzi	46.915,46
TOTALE	1.395.746,22

I proventi straordinari rappresentati da “insussistenze attive v/terzi”, pari a 12.687.307,88 euro, come si evince dal prospetto trasmesso dall’Azienda, risultano generati prevalentemente dalla riduzione di posizioni debitorie dell’Azienda:

Descrizione	Importo (valori in €)
Riduzione debiti per prestazioni sanitarie da operatori accreditati per regolazione mobilità interregionale 2020 e contestazioni sanitarie	3.462.295,13
Riduzione debiti verso medici di base e pediatri	1.696.579,63
Riduzione debiti verso personale dipendente	822.556,52
Riduzione debiti per storno interessi passivi	854.546,23
Riduzione debiti relativi al Fondo Regionale per la non Autosufficienza	2.022.749,35
Rettifiche / eliminazioni fatture da ricevere	2.779.103,45
Economie su quote inutilizzate di contributi vincolati	627.497,57
Riduzione debito per IRES 2022 (Unico 2023)	421.980,00
TOTALE	12.687.307,88

Dal lato degli oneri straordinari, le “Sopravvenienze passive verso terzi”, pari a 6.448.840,99 euro, e le “Insussistenze passive v/terzi”, pari a 973.912,02 euro, sono descritte nei seguenti prospetti riepilogativi:

Sopravvenienze passive v/terzi”

Descrizione	Importo (valori in €)
Regolazione mobilità interregionale 2020 con ospedali privati accreditati	2.981.890,63
Rimborso agli ospedali privati accreditati della maggiorazione del 20% applicata sul costo del sangue negli anni dal 2018 - 2021	902.511,48
Sopravvenienze passive relative al personale dipendente	389.648,67
Sopravvenienze passive relative alle convenzioni di Medicina di base	107,36
Sopravvenienze passive per prestazioni sanitarie da operatori accreditati	59.440,57
Sopravvenienze passive relative all'acquisto di beni	168.730,57
Sopravvenienze passive relative all'acquisto di servizi	1.353.394,14
Accantonamento fondo vincolato Salute Mentale non accantonato nell'esercizio 2022	264.352,75
Sopravvenienze passive relative al Fondo Regionale per la Non Autosufficienza	328.764,82
TOTALE	6.448.840,99

Insussistenze passive v/terzi”

Descrizione	Importo (valori in €)
Insussistenze passive relative al personale comandato	47.963,00
Conguaglio prestazioni intermedie erogate nel 2022 all'Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori	326.827,00

Economie su contributi regionali	75.562,49
Economie su altri contributi regionali - fuori perimetro sanità	85.693,39
Rettifica importo per errore assegnazione regionale DGR 2382/2022	202.295,00
Storno fatture e note debito	156.410,90
Storno fatture e note debito per FRNA	1.809,73
Eliminazione fatture e note da emettere	57.932,50
Rimborsi e altre rettifiche contabili	19.418,01
TOTALE	973.912,02

Capacità di riscossione

Dallo stato patrimoniale risulta che:

- i crediti (ABA190 – B.II) sono pari a 603.381.671,70 euro (+ 4,37 percento rispetto al 2022 in cui i crediti erano per 578.100.224,45 euro);
- i debiti (PDZ999) sono pari a 617.368.168,05 euro (- 14,59 percento rispetto al 2022 in cui erano pari 722.862.478,74 a euro).

Le posizioni creditorie vantate dall'azienda e aventi origine nel 2019 ed esercizi precedenti ammontano²⁰ a complessivi 48.431.803,00 euro, risultando in diminuzione del - 19,42 percento rispetto all'ammontare dei crediti vetusti del 2022 (risalenti al 2018 e precedenti) pari a 60.110.009,00²¹ euro. Esse sono di seguito riportate:

- 10.416.270,00 euro nei confronti della Regione per spesa corrente, di cui 3.168.494,00 euro per quota finanziamento sanitario ordinario corrente, 420.440,00 euro per finanziamento sanitario aggiuntivo corrente LEA, 220.661,00 euro per spesa corrente-altro, 60.000,00 euro per ricerca e 6.546.675,00 euro per mobilità attiva internazionale, complessivamente in diminuzione (- 53,55 percento) rispetto all'ammontare dei crediti pregressi²² dell'esercizio 2022;
- 19.987.023,00 euro nei confronti della Regione per versamenti a patrimonio netto (per finanziamenti per investimenti), in diminuzione del 12,69 percento rispetto al 2022²³;
- 2.674.347,00 euro verso aziende sanitarie pubbliche, con fondo svalutazione crediti pari a 311.180,00²⁴, di cui 2.363.167,00 crediti verso aziende

²⁰ Tabella 20 della nota integrativa al bilancio d'esercizio 2023.

²¹ Tabella 20 della nota integrativa al bilancio di esercizio 2022.

²² Tabella 20 della nota integrativa al bilancio di esercizio 2022: crediti vetusti (risalenti al 2018 e precedenti) v/Regione per spesa corrente pari a 22.427.642,00 euro, di cui 18.811.377,00 euro per quota finanziamento sanitario ordinario corrente, 316.105,00 euro per finanziamento sanitario aggiuntivo corrente LEA, 69.581 per spesa corrente-altro e 3.230.579,00 euro per mobilità attiva internazionale.

²³ Tabella 20 della nota integrativa al bilancio di esercizio 2022: crediti vetusti (risalenti al 2018 e precedenti) v/Regione per finanziamento per investimenti pari a 22.893.387,00 euro.

- pubbliche della Regione e 311.180,00 euro verso aziende pubbliche fuori Regione, in aumento (+ 3,06 percento) rispetto al 2022²⁵;
- 432.634,00 euro verso i Comuni, con fondo svalutazione crediti di pari importo²⁶.
 - 2.980,00 euro verso lo Stato per crediti verso Prefetture;
 - 9.920.135,00 euro verso clienti privati, in aumento rispetto al 2022²⁷ (+ 17,10 percento);
 - 1.822.327,00 euro verso altri soggetti pubblici, in aumento (+ 52,06 percento) rispetto al 2022²⁸;
 - 2.304.243,00 per altri crediti diversi, in aumento (+ 125,25 percento) rispetto al 2022²⁹;
 - 977,00 euro per crediti verso erogatori (privati accreditati e convenzionati) di prestazioni sanitarie;
 - 870.876,00 euro verso l'Erario.

Dei crediti verso la Regione per spesa corrente (aventi origine nel 2019 ed esercizi precedenti) è stato chiesto all'Azienda di evidenziare le causali così come di quelli vantati, nel 2023, verso la Regione per mobilità attiva internazionale, pari a 6.546.675,00 euro, in aumento rispetto ai 3.230.579,00 euro del 2022 relativi ai crediti 2018 e precedenti.

L'Azienda ha riferito che l'incremento dei crediti verso la Regione per mobilità attiva internazionale deriva dalla sommatoria di 3.316.096,00 euro dei crediti relativi all'anno 2019 e di quelli 2018 e precedenti, confermando quindi che non sono stati incassati importi. Peraltro, dalla precedente pronuncia di questa Sezione sul bilancio 2022 dell'Azienda USL della Romagna (Del. 18/2024/PRSS), risulta che il credito relativo alla mobilità sanitaria internazionale di formazione 2018 ed esercizi precedenti, per importo pari a 3.230.579,00 euro, secondo quanto riferito dall'AUSL, *"è compensato da un debito di pari importo"*³⁰.

²⁴ Quesito n. 28 parte terza della relazione-questionario.

²⁵ Tabella 21 della nota integrativa del bilancio di esercizio 2022: crediti vetusti (risalenti al 2018 e precedenti) pari a 2.594.841,57 euro.

²⁶ Quesito n. 29 parte terza della relazione-questionario.

²⁷ Tabella 21 della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2022: crediti vetusti (risalenti al 2018 e precedenti) pari a 8.471.287,00 euro.

²⁸ Tabella 21 della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2022: crediti vetusti (risalenti al 2018 e precedenti) pari a 1.206.305,00 euro.

²⁹ Tabella 21 della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2022: crediti vetusti (risalenti al 2018 e precedenti) pari a 1.021.668,00 euro.

³⁰ Del. 18/2024/PRSS, p. 9.

Per quanto riguarda gli altri crediti pregressi oggetto di istruttoria, l'Azienda, al fine di dare conto della loro esigibilità, ha trasmesso la seguente tabella riepilogativa al 31/12/2023:

	Crediti anni 2019 e precedenti (Valori in €)				
	v/aziende sanitarie pubbliche	v/clienti privati	v/altri soggetti pubblici	v/altri creditori diversi	Totale
Iscritti a ruolo	98.155,00	6.427.486,00	48.053,00	1.579.869,00	8.153.563,00
Diffidati	16.726,00	320.189,00	10.025,00	40.739,00	387.679,00
Sollecitati		3.124,00		24.990,00	28.114,00
In carico all'Ufficio legale	181.117,00	1.774.447,00	156.196,00	451.501,00	2.563.261,00
Residenti estero	-	1.394.889,00		207.144,00	1.602.033,00
Visite fiscali	15.182,00		344.562,00		359.744,00
Crediti v/aziende sanitarie della regione	2.363.167,00				2.363.167,00
Crediti per finanziamenti POR FESR			1.263.491,00		1.263.491,00
TOTALE	2.674.347,00	9.920.135,00	1.822.327,00	2.304.243,00	16.721.052,00

Per quanto attiene all'importo di 2.674.347,00 euro, relativo ai crediti verso aziende sanitarie pubbliche, lo stesso comprende 2.363.167,00 euro di crediti verso aziende sanitarie della Regione per i quali si è ritenuto opportuno non procedere alla svalutazione. Il restante importo, pari a 311.180,00 euro (interamente svalutato), è costituito dai crediti v/aziende pubbliche fuori Regione dei quali, esaminando i dati della tabella riepilogativa, risultano iscritti a ruolo crediti del valore di 98.155,00 euro mentre sono in carico all'ufficio legale crediti per 181.117,00 euro e 15.182 si riferiscono a visite fiscali.

I crediti verso clienti privati, pari a 9.920.135,00 euro, sono, come precisato, integralmente svalutati.

Inoltre, l'importo di 1.822.327,00 euro verso altri soggetti pubblici comprende 1.263.491,00 euro per crediti verso la Direzione Generale Economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa - Servizio ricerca, innovazione, energia ed economia sostenibile della Regione Emilia-Romagna - per il finanziamento di interventi di riqualificazione energetica negli edifici pubblici nell'ambito del POR FESR 2014 – 2020, tuttora in corso, e 344.562,00 euro di crediti, integralmente svalutati, verso Pubbliche Amministrazioni per visite fiscali sui dipendenti assenti per malattia che l'Azienda ritiene legittimamente di vantare, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 207 del 2010.

Infine, nel rappresentare la propria situazione creditoria pregressa, aggiornata alla data del 31 dicembre 2024, l'Azienda ha segnalato una riduzione dei crediti

verso clienti privati e altri creditori diversi che risulterebbe dal seguente prospetto:

(Valori in €)	Bilancio di esercizio 2023			Situazione al 31/12/2024	
	2019 e precedenti	2020	totale 2020 e precedenti	2020 e precedenti	Variazione
CREDITI	16.721.052,00	3.203.396,00	19.924.448,00	19.193.709,85	- 730.738,15
v/Aziende sanitarie pubbliche	2.674.347,00	865.365,00	3.539.712,00	3.539.712,00	-
v/clienti privati	9.920.135,00	2.095.254,00	12.015.389,00	11.323.599,09	- 691.789,91
v/altri soggetti pubblici	1.822.327,00	70.606,00	1.892.933,00	1.892.933,00	-
v/altri creditori diversi	2.304.243,00	172.171,00	2.476.414,00	2.437.465,76	- 38.948,24

Invero dal prospetto si evince un aumento complessivo, al 31 dicembre 2024, delle posizioni creditorie divenute vetuste considerato che le posizioni creditorie da considerarsi tali al termine del 2024 sono quelle riferite agli esercizi 2020 e precedenti. Queste, rispetto a quelle da considerarsi vetuste al termine del 2023 - riferite agli esercizi 2019 e precedenti -, pur in presenza della riduzione riferita ai crediti verso clienti privati e verso altri creditori diversi, aumentano complessivamente da 16.721.052,00 euro a 19.193.709,85 euro.

Pertanto, nel 2024, si osserva, in una prospettiva dinamica, un cumulo delle situazioni creditorie pregresse che con il trascorrere degli anni assumono la connotazione di crediti "vetusti".

Per quanto attiene invece all'attività svolta nel 2023 ai fini del recupero dei complessivi crediti iscritti, divenuti esigibili sia nell'esercizio di competenza sia negli esercizi precedenti, l'Azienda ne ha dato numericamente conto nella tabella seguente:

Valori in €			
2023	numero	importo	Incassato dal 01.01.2023 al 31.12.2023
Solleciti	7352	6.629.730,36	4.744.768,72
Diffide	4975	2.598.152,84	1.788.148,63
Iscrizioni a ruolo	7650	2.121.109,63	894.615,51

È stato altresì svolto un approfondimento istruttorio anche in ordine ai dati di cui alla tabella 20 della nota integrativa - "Valore nominale di crediti per anno di formazione" -, relativamente ai crediti nei confronti della Regione per finanziamenti per investimenti, pari a complessivi 303.294.903,78 euro (di cui 19.987.023,00 euro nel 2019 e precedenti, 148.200.000,00 euro nel 2021, 19.517.030,00 euro nel 2022 e 114.785.851,00 nel 2023).

L'Azienda ha prodotto il prospetto recante per ciascun finanziamento gli estremi dell'atto di assegnazione, l'oggetto dell'intervento, il saldo al 31 dicembre 2023 dell'importo assegnato, gli importi successivamente riscossi nonché le annotazioni sullo stato di avanzamento lavori.

Dalle informazioni assunte, l'ammontare complessivo dei crediti verso la Regione per investimenti (303.294.903,78 euro) risulta, alla data del 31/12/2023, includere i seguenti finanziamenti:

- finanziamento di 148.200.000,00 euro assegnato dalla Regione con Det. n. 24854 del 31/12/2021, avente ad oggetto "Assegnazione finanziamento ad Ausl Romagna per la realizzazione nuovo ospedale di Cesena. Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del paese".

Come dall'Azienda riferito, al 31/03/2025 è in corso la fase di progettazione definitiva ma alla stessa data non risulta sia stata indicata la riscossione di importi;

- risorse assegnate dalla Regione per la realizzazione di interventi PNRR-PNC afferenti alla "Missione 6 Salute" per l'importo di 130.386.751,10 euro, di cui 19.517.030,00 euro assegnati nel 2022 e 110.869.721,10 euro nel 2023.

Fra detti interventi, monitorati e rendicontati sul portale Regis, ne risultano conclusi 29 sui 45 finanziati nel 2022, per 19 dei quali è approvato anche il certificato di regolare esecuzione, e 21 sui 93 finanziati nel 2023. I restanti interventi sono ancora in corso e, da un aggiornamento al 31 marzo 2025, risulta riscosso l'importo di 4.880,00 euro per gli interventi finanziati nel 2022 e di 9.115.152,78 euro per quelli finanziati nel 2023;

- altri finanziamenti assegnati dalla Regione per l'importo totale di euro 24.708,152,68 euro (di cui 19.987.023,94 euro risalenti al 2019 e precedenti) come riepilogati nella seguente tabella:

valori in €				
	Descrizione	Saldo al 31/12/2023	Importo incassato 2024	Stato di avanzamento dell'intervento al 31/03/2025
2010	DET.RER 7425/2010 E DEL.ASS.LEG. 185/2008:H36 ADEGUAMENTO PREVENZIONE INCENDI INTERVENTI STRUTTURALI PRESIDI OSPEDALIERI E TERRITORIALI	1.209.237,98	601.742,31	I lavori sono terminati. È in corso il collaudo nell'ambito dei contratti specifici discendenti da Accordo Quadro per i lavori di manutenzione straordinaria ambito Ravenna. A seguito dell'approvazione del collaudo sarà trasmessa la richiesta di liquidazione a saldo del finanziamento a fronte delle spese sostenute.
2010	DET.RER 7424/2010 E DEL.ASS.LEG.VA N. 185/2008 H37 ADEGUAMENTO PREVENZIONE INCENDI IMPIANTI DI RILEVAZIONE INCENDI E DIFFUSIONE SONORA PRESIDI OSPEDALIERI AUSL RA	635.646,88	399.279,85	I lavori sono terminati. È in corso il collaudo nell'ambito dei contratti specifici discendenti da Accordo Quadro per i lavori di manutenzione straordinaria ambito Ravenna. A seguito dell'approvazione del collaudo sarà trasmessa la richiesta di liquidazione a saldo del finanziamento a fronte delle spese sostenute
2010	DET.8123/2010 E DEL.ASS.LEG.VA 185/2008: H38 ADEGUAMENTO FUNZIONALE EX OSPEDALE BRISIGHELLA A RESIDENZA	158.056,40		I lavori sono terminati. È in corso il collaudo nell'ambito dei contratti specifici discendenti da Accordo Quadro per i lavori di manutenzione

	PSICHIATRICA NUCLEO CURE PRIMARIE ED ATTIVITA' AMBULATORIALI AUSL RA			straordinaria ambito Ravenna. A seguito dell'approvazione del collaudo sarà trasmessa la richiesta di liquidazione a saldo del finanziamento a fronte delle spese sostenute
2010 Totale		2.002.941,26	1.001.022,16	
2012	DET. 1344/2012 DEL ASS.LEG. N. 601/2004 304 TL116 INTERVENTO NEL PADIGLIONE MATERNO INFANTILE, CHIRURGICO E CENTRALI TECNOLOGICHE - OSPEDALE DI LUGO	2.178.441,98		I lavori sono terminati. È in corso il collaudo nell'ambito dei contratti specifici discendenti da Accordo Quadro per i lavori di manutenzione straordinaria ambito Ravenna. A seguito dell'approvazione del collaudo sarà trasmessa la richiesta di liquidazione a saldo del finanziamento a fronte delle spese sostenute
2012 Totale		2.178.441,98		
2014	DET.RER 10513 DEL 30/07/2014 AMMISSIONE A FINANZIAMENTO INTERVENTO AP 57 BIS AMPLIAMENTO E RISTRUTTURAZIONE DEL P.O. DI FAENZA	4.995.607,94	467.543,78	I lavori sono in corso. A causa degli imprevisti emersi durante le lavorazioni di miglioramento sismico della palazzina Blocco 9 è sopraggiunta la necessità di redigere specifica variante, che implica pertanto lo slittamento della fine dei lavori a fine 2025.
2014	DET 10514/30.07.2014 INTERV. UP 67 OPERE DI MIGLIORAMENTO STRUTTURALE ED IMPIANTISTICO OSP.CESEN	1.068.845,17	1.068.845,17	I lavori complementari sono conclusi è stata richiesta la liquidazione a saldo del finanziamento a fronte delle spese sostenute anno 2024
2014 Totale		6.064.453,11	1.536.388,95	
2015	DET 18971/2015 FINANZIAM.REGIONE S25 - S26 RISORSE DERIVANTI DA PAY-BACK EX ART.36 L.R. 38/2002 (VULNERABILITA' SISMICA 228.234,00 E ACQ TECNOLOG.SANIT. 2.810.000,00)	205.410,60	205.410,60	I lavori sono conclusi è stata richiesta la liquidazione a saldo del finanziamento a fronte delle spese sostenute anno 2024
2015	DET 17240/2015 FINANZ.DELLA REGIONE RISORSE PAY-BACK EX ART 36 L.R. 38/2002 (AMPLIAMENTO BUFALINI PRONTO SOCCORSO 2.350.000,00 PB8 E RISTRUTT.RIANIMAZIONE CENTRALE DI STERILIZZAZIONE 3.450.000,00 PB9)	3.995.017,08	2.891.840,35	I lavori sono conclusi per l'intervento "PB 8 Ampliamento PS Cesena" ed è stata richiesta la liquidazione del finanziamento a saldo. Per l'intervento PB9 "Ristrutturazione centrale di sterilizzazione Osp. RN" a seguito del collaudo dell'intervento PB9 si procederà alla richiesta di liquidazione a saldo.
2015	DET.15087 DEL 5/11/2015 INTERVENTO L.32 DISTRETTO S. ARCANGELO OSPEDALE FRANCHINI - RIMINI	21.184,60		Lavori terminati. Collaudo in corso. A breve verrà trasmessa la richiesta di liquidazione dei finanziamenti a saldo.
2015	DET 15822/13.11.2015 INTERVENTO 0.9 RISTRUTTURAZIONE OSPEDALI INFERMI - RIMINI	395.621,14		Lavori terminati. Collaudo in corso, verrà richiesta la liquidazione a saldo del finanziamento
2015 Totale		4.617.233,42	3.097.250,95	
2018	DET.3228 DEL 12/3/2018 INT. APB24 RISTRUTT. BLOCCHI OPERATORI E AREE INTENSIVE COMPLETAMENTO DOTAZIONE TECNOLOGICA AREE EMERGENZA E URGENZA ART.20 L.67/1988 IV FASE ADDENDUM 2016	5.123.954,17		Allo stato attuale complessivamente l'intervento APB 24 ha raggiunto circa il 90% di avanzamento dei lavori e a breve si invierà la richiesta di liquidazione delle spese sostenute. L'ultimo Lotto "Completamento del progetto di riqualificazione e adeguamento dei comparti operatori del P.O. di Ravenna" è suddiviso in due fasi: - Fase 1 "Blocco 8 operatorio multidisciplinare": lavori completati; avvio della attività sanitaria prevista per marzo 2025; - Fase 2 "Sale operatorie ostetricia Bolocco 2": si è reso necessario un dilazionamento dei tempi di avvio dei lavori al fine di limitare i disagi dovuti all'avvio concomitante di altri cantieri (OBI PS, Neurofisiologia, Medicina Trasfusionale, adeguamento anello blocco operatorio DEA, ecc) e dei conseguenti trasferimenti delle attività sanitarie. La conclusione dei lavori è prevista per la fine del 2025.
2018 Totale		5.123.954,17	-	
2020	DGR 355/20.4.2020 INTERVENTI DI RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA E DI INFRASTRUTTURE DI RICARICA PER LA MOBILITÀ ELETTRICA DEI VEICOLI AZIENDALI	805.000,00		Intervento concluso e collaudato il processo di rendicontazione presso il settore economia verde della RER per l'erogazione dei fondi POR FESR non si è però ancora concluso. Seguirà la richiesta di liquidazione a saldo tenuto conto di quanto previsto dalla DGR 355/2020.
2020 Totale		805.000,00	-	

2022	DGR 1774 DEL 24/10/2022 ADOZIONE PROGRAMMA NAZIONALE "FONDO ALZHEIMER E DEMENZE ANNUALITÀ 2021-2023". RIPARTO, ASSEGNAZIONE E CONCESSIONE ALLE AZIENDE SANITARIE. CUP E49G22000590001 - VEDI PN AREAS 430643/2022 PER PARTE EURO 23.473,09	22.500,00	22.500,00	
2022 Totale		22.500,00	22.500,00	
2023	DGR 2315 22/12/2023 ASSEGNAZIONE E IMPEGNO DI SPESA DI RISORSE A FAVORE DELLE AZIENDE SANITARIE REGIONALI PER L'ACQUISTO DI MEZZI DI SOCCORSO	660.000,00		Intervento concluso. A seguito dell'approvazione del collaudo sarà trasmessa la richiesta di liquidazione a saldo del finanziamento a fronte delle spese sostenute.
2023	DET 27363 29/12/2023 AMMISSIONE E ASSEGNAZIONE ALLE AZIENDE SANITARIE DEI FINANZIAMENTI A COPERTURA INTERVENTI AVENTI CARATTERE DI INDIFFERIBILITÀ, URGENZA E IMPREVEDIBILITÀ ANNO 2023	3.233.628,74		Interventi completati in corso la richiesta di liquidazione dei finanziamenti
2023 Totale		3.893.628,74		
Totale		24.708.152,68		

Nella tabella sottostante è riportato il riepilogo complessivo dei crediti verso la Regione per la quota di finanziamento per investimenti aggiornato in base alle economie di spesa e agli incassi al 13/03/2025:

Anno assegnazione	Valori in €		
	Saldo al 31/12/2023	Economie 2024	Totale importo incassato al 13/03/2025
2010	2.002.941,26		1.001.022,16
2012	2.178.441,98		0,00
2014	6.064.453,11		1.536.388,95
2015	4.617.233,42		3.097.250,95
2018	5.123.954,17		0,00
2019	0,00		0,00
Totale crediti 2019 e precedenti	19.987.023,94		5.634.662,06
2020	805.000,00		0,00
2021 Realizzazione nuovo Ospedale di Cesena	148.200.000,00		0,00
2022 Finanziamenti PNRR-PNC	19.517.030,00	39.248,00	4.880,00
2023 Finanziamenti PNRR-PNC	110.869.721,10	267.254,00	9.115.152,78
2022	22.500,00		22.500,00
2023	3.233.628,74		0,00
2023	660.000,00		0,00
Totale crediti	303.294.903,78	306.502,01	14.777.194,84

Conclusivamente, dei crediti verso la Regione per finanziamenti degli investimenti, sorti nel 2019 ed esercizi precedenti e pari a 19.987.023,94 euro, al 13 marzo 2025 risultano riscossi esclusivamente 5.634.662,06 euro.

Dal lato passivo risultano i seguenti debiti sorti negli esercizi 2019 e precedenti³¹:

- 6.548.756,00 euro verso la Regione, di cui 6.546.675,00 euro per mobilità passiva internazionale e 2.081,00 euro per contributi ai sensi della L. 210/92³², in aumento (+ 101 per cento) rispetto ai debiti esistenti nel 2022³³;
- 6.312.355,00 euro verso aziende sanitarie pubbliche, di cui 6.057.271,00 euro verso aziende regionali per mobilità in compensazione infraregionale, 80.314,00 euro verso aziende regionali per altre prestazioni e 255.084,00 euro verso aziende fuori Regione, in aumento (+ 140,57 per cento) rispetto ai debiti del 2022³⁴;
- 75.004,00 euro verso società partecipate e/o enti dipendenti;
- 231,00 euro verso lo Stato;
- 299.797,00 euro verso Comuni;
- 19.245.576,00 euro verso fornitori, di cui 9.175.848 euro verso erogatori di prestazioni sanitarie, privati accreditati e convenzionati, e 10.069.728,00 euro verso altri fornitori, in aumento (+ 9,73 per cento) rispetto ai debiti del 2022³⁵;
- 3.195.383,00 euro verso dipendenti, in netta diminuzione rispetto ai debiti nel 2022³⁶;
- 1.763.046,00 euro verso debitori diversi, in diminuzione (- 21,33 per cento) rispetto ai debiti del 2022³⁷.

I debiti risalenti agli esercizi 2019 e precedenti ammontano, pertanto, al 31 dicembre 2023, a complessivi 37.440.148,00 euro, registrandosi una netta diminuzione rispetto ai debiti vetusti del 2022³⁸, nel quale le posizioni passive risalenti al 2018 e precedenti erano pari a 78.487.388,00 euro.

In sede istruttoria è stato chiesto all'Azienda di indicare le ragioni della pendenza al 21 dicembre 2023 dei debiti pregressi verso fornitori per l'importo di 19.245.576,00 euro.

³¹ Tabella n. 43 della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2023.

³² L. n. 210/1992 "Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati".

³³ Tabella n. 43, della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2022: debiti vetusti verso Regione (risalenti al 2018 e precedenti) erano pari a 3.244.689,00 euro.

³⁴ Tabella n. 43, della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2022: debiti vetusti verso Aziende sanitarie (risalenti al 2018 e precedenti) erano pari a 2.623.848,00 euro.

³⁵ Tabella n. 43, della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2022: debiti vetusti verso fornitori (risalenti al 2018 e precedenti) erano pari a 17.538.799,00 euro.

³⁶ Tabella n. 43, della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2022: debiti vetusti verso dipendenti (risalenti al 2018 e precedenti) erano pari a euro 52.268.868,00.

³⁷ Tabella n. 43, della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2022: debiti vetusti verso altri (risalenti al 2018 e precedenti) erano pari a 2.241.178,00 euro.

³⁸ Tabella n. 43 della nota integrativa del bilancio d'esercizio 2022.

L'Azienda ha evidenziato che l'ammontare complessivo dei debiti verso fornitori risalenti agli esercizi 2019 e precedenti deve considerarsi, al 31/12/2023, in diminuzione rispetto all'esercizio 2022 se si confrontano i seguenti dati:

valori in €.	Bilancio di esercizio 2022			Bilancio di esercizio 2023	
	2018 e precedenti	2019	totale 2019 e precedenti	2019 e precedenti	Variazione
DEBITI V/FORNITORI:	17.538.799,00	8.599.783,00	26.138.582,00	19.245.576,00	- 6.893.006,00
Debiti verso erogatori (privati accreditati e convenzionati) di prestazioni sanitarie	7.857.903,00	5.716.142,00	13.574.045,00	9.175.848,00	- 4.398.197,00
Debiti verso altri fornitori	9.680.896,00	2.883.641,00	12.564.537,00	10.069.728,00	- 2.494.809,00

Ha inoltre specificato che *"tra i debiti ante 2019 sono compresi circa 7 milioni di euro di interessi per ritardato pagamento emesse dai fornitori il cui pagamento avviene esclusivamente all'esito di contenziosi giudiziali, vi sono inoltre contestazioni sulla corretta esecuzione dei contratti di fornitura di beni e servizi, a fronte delle quali sussistono tuttora debiti scaduti non liquidabili"*.

Ha infine aggiunto che *"alla data del 31/12/2024 i debiti sono in ulteriore diminuzione anche per effetto dello storno di interessi passivi per circa 3 milioni di euro riconosciuti da UNICREDIT Factoring come non dovuti"*.

Dalla relazione – questionario³⁹ non risultano intervenute, nel corso del 2023, operazioni di transazione di debito.

Fondo svalutazione crediti

Il Collegio sindacale riferisce che il Fondo svalutazione crediti è stato determinato tenendo conto dei parametri relativi ad anno di formazione, natura del credito, grado di solvibilità ed eventuale contenzioso in essere con il debitore⁴⁰, attestandone la relativa congruità nel parere reso sul bilancio 2023⁴¹.

(valori in €)	Stato	Regione	Comuni	Aziende Sanitarie pubbliche	Enti regionali	V/Altri	Erario	Totale
Crediti al 31.12.2023	18.250.693,98	454.930.342,80	7.571.939,03	10.135.839,21	47.644.969,47	62.701.276,58	2.146.610,63	603.381.671,70

³⁹ Quesito 43, parte terza della relazione-questionario.

⁴⁰ Quesito n. 30 parte terza della relazione-questionario.

⁴¹ Verbale Collegio sindacale sul bilancio 2023, p. 10: *"Il Collegio ritiene sostanzialmente congrui i fondi svalutazione, relativamente all'ammontare complessivo dei crediti in essere al 31/12/2023, il cui dettaglio, suddiviso per anno di formazione, è esposto nelle tabelle 16-17-18-19-20-21-22-23-24-25 della Nota Integrativa."*

Fondo svalutazione 31/12 23	2.980,00		1.382.652,00	514.034,00		23.096.908,00		24.996.574,00
Totale								628.378.245,70

Nella nota integrativa⁴² è descritta la procedura con cui vengono determinati i fondi svalutazione crediti che,⁴³ preliminarmente, prevede l'individuazione delle tipologie di crediti per loro natura non oggetto di svalutazione, rappresentate da crediti verso Regione, crediti verso altre aziende sanitarie regionali e crediti verso enti pubblici se circolarizzati e con saldo confermato e riconciliato.

Individuati i crediti da sottoporre a svalutazione, fatte salve le eventuali motivate eccezioni, le percentuali di svalutazione applicate ai crediti, rispetto all'anno di formazione, sono del 100% per i crediti del 2019 e 2020, del 70% per il 2021, del 40% per il 2022, del 15% per il 2023.

Nella nota integrativa sono indicate *"Le eccezioni che hanno comportato l'applicazione di percentuali di svalutazione differenti rispetto a quelle indicate [...]: ditte in concordato/fallimento: svalutazione 100% crediti v/clienti privati stranieri: svalutazione 100% crediti in contenzioso: svalutazione 100%"*.

Situazione di cassa

	2023	2022
Anticipazione di tesoreria	€ 111.138.332,10	€ 99.167.052,00
Tempestività dei pagamenti	-6,88	-4,72

Dalla relazione-questionario⁴⁴ emerge che nel corso dell'esercizio 2023 l'Azienda ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria per 173 giorni, a un tasso debitorio del 4,11 per cento, nella misura massima di un dodicesimo dell'ammontare annuo del valore dei ricavi, inclusi i trasferimenti, iscritti nel bilancio preventivo annuale, ai sensi dell'art. 2-sexies, lett. g), del D. Lgs. n. 502/1992, come modificato dal D. Lgs. n. 229/1999.

Gli interessi passivi su anticipazioni di cassa, iscritti alla voce CA0120 del conto economico dell'esercizio 2023, sono pari a 935.867,00 euro. Inoltre, secondo quanto riscontrato sul Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici

⁴² Nota integrativa, p. 73.

⁴³ Procedura aziendale PA152: svalutazione crediti e relativo fondo.

⁴⁴ Quesito 27, parte prima della relazione-questionario.

(SIOPE), risulta che nel 2023 l'Azienda ha sostenuto pagamenti per "Interessi passivi su anticipazioni di cassa" pari a 254.476,84 euro.

Alla richiesta di illustrare le cause del ricorso ad anticipazioni di tesoreria nell'esercizio 2023 e le azioni volte a contenere il fenomeno verificatosi anche nel biennio precedente (2021 e 2022)⁴⁵, l'Azienda ha confermato che anche nell'ultimo dei tre esercizi considerati si sono verificate carenze di liquidità e conseguentemente, al fine di rispettare il termine di 60 giorni dal ricevimento della fattura per il pagamento dei fornitori ed evitare l'addebito di interessi moratori, è stato fatto ricorso all'istituto, *"il cui costo, pari al tasso di interesse Euribor a 3 mesi+0,85% (4,11% in media nel 2023), è notevolmente inferiore al tasso di interesse previsto dal D. Lgs. 231/02, che nel periodo dal 01/01/2023 al 30/06/2023 era pari al 10,50% e nel periodo dal 01/07/2023 al 31/12/2023 al 12%"*.

Aggiunge di aver utilizzato, nel corso dell'esercizio successivo (2024), l'anticipazione in misura inferiore al 2023 dimodoché *"il costo per interessi passivi è infatti diminuito da 935.866,94 a 143,382,27 euro, al 31/12/2024 il saldo di tesoreria era attivo per oltre 75,9 milioni di euro"*.

I debiti complessivi verso i fornitori, nel 2023, come mostrato nella seguente tabella del questionario⁴⁶, diminuiscono rispetto al 2022 passando da 384.813.513,70 euro a 302.345.787,00 euro (voce D.VII, Debiti v/ fornitori, dello stato patrimoniale):

Debito al 31/12	Debiti verso fornitori (totale) (c=a+b)	Debiti verso fornitori non ancora scaduti (debiti non ancora soggetti a pagamento in quanto il termine di dilazione previsto in fattura non è spirato) (a)	Debiti verso fornitori scaduti (debiti soggetti a pagamento) (b)	Indicatore di tempestività dei pagamenti
2023	302.345.788,00 €	290.981.233,00 €	11.364.555,00 €	-6,880
2022	384.813.513,00 €	356.942.243,00 €	27.871.270,00 €	-4,720
2021	365.040.029,00 €	352.841.431,00 €	12.198.598,00 €	-16,530

Si rileva che, dei debiti verso i fornitori, quelli scaduti, come tali soggetti a pagamento, ammontano, al 31 dicembre 2023, a 11.364.555,00 euro (circa il 3,76% di tutti i debiti), riferendosi essi, come dichiarato dal Collegio sindacale,⁴⁷ principalmente a debiti per forniture di prestazioni sanitarie erogate da ospedali privati accreditati oltre i tetti concordati e a contestazioni sulla corretta esecuzione dei contratti di fornitura di beni e servizi. Inoltre, tra i debiti scaduti,

⁴⁵ Del. 18/2024/PRSS di questa Sezione sul bilancio 2022 dell'Azienda USL della Romagna, p. 11.

⁴⁶ Quesito n. 47, parte terza della relazione- questionario.

⁴⁷ Quesito n. 50, parte terza della relazione- questionario.

l'Azienda registra tutte le fatture di interessi per ritardato pagamento emesse dai fornitori il cui pagamento avviene solo all'esito di contenziosi giudiziali⁴⁸.

I debiti verso fornitori in contenzioso giudiziale o stragiudiziale, come riportato dal Collegio sindacale nella relazione-questionario⁴⁹, sono pari a 33.348.177,00 euro.

Dal prospetto attestante i pagamenti, allegato al bilancio di esercizio 2023 ai sensi dell'art. 41⁵⁰ del D.L. 66/2014, convertito con modificazioni dalla L. 23 giugno 2014 n. 89, emerge che l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati oltre i termini previsti dall'art. 4 del D. Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, è pari a 216.587.675,04 euro⁵¹ (circa il 15,63% del totale dei pagamenti effettuati nel 2023 pari a 385.654.697,53 euro).

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), indicati dal Collegio sindacale nella relazione-questionario⁵², sono pari a 257.528,00 euro, di cui l'importo di 153.528,00 euro, imputato alla voce del conto economico CA0140 Altri interessi passivi, rappresenta l'addebito di interessi moratori di competenza dell'esercizio 2023 e

⁴⁸ Al quesito n. 54, parte terza della relazione- questionario, riguardante i motivi del mancato pagamento dei debiti scaduti da oltre un anno, il Collegio specifica: *"- i debiti riferiti al contenzioso giudiziale verranno eventualmente pagati, se e in quanto effettivamente dovuti, solo a seguito della conclusione del suddetto contenzioso; - i debiti verso ospedale privati accreditati per superamento tetti e contestazioni sanitarie verranno eventualmente pagati, se e in quanto effettivamente dovuti, solo a seguito rispettivamente degli esiti della commissione paritetica, che dovrà quantificare le penalità per il superamento dei tetti, e della risoluzione dei suddetti contenziosi; - i debiti verso fornitori per interessi di mora, che si riferiscono ad asseriti ritardi nei pagamenti da parte dell'Azienda, verranno eventualmente pagati, se e in quanto effettivamente dovuti, solo a seguito dell'esito di contenziosi giudiziali o transazioni extragiudiziali; - i debiti verso fornitori di beni e servizi per contestazioni varie sulle forniture verranno eventualmente pagati, se e in quanto effettivamente dovuti, solo a seguito della risoluzione delle suddette contestazioni"*.

⁴⁹ Quesito n. 53, parte terza della relazione- questionario.

⁵⁰ 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"*.

⁵¹ Su un totale di pagamenti effettuati nel 2023 pari a 1.385.654.697,53 euro.

⁵² Quesito n. 55, parte terza della relazione-questionario.

l'importo di 104.000,00 euro iscritto alla voce BA2751 Accantonamenti per interessi di mora.

I pagamenti che risultano, inoltre, effettuati dall'Azienda nel 2023 per interessi passivi verso fornitori sono pari a 115.275,87 euro (SIOPE).

Al 31 dicembre 2023 il fondo per interessi di mora iscritto nello Stato patrimoniale presenta un saldo di 1.467.355,00 euro come indicato nella seguente tabella relativa alla movimentazione del fondo:

Consistenza iniziale	Accantonamenti dell'esercizio	Utilizzi	Fondo al 31/12/2022
€1.467.265,00	€ 104.000,00	€ 103.910,00	€ 1.467.355,00

Al fine di meglio comprendere il rischio connesso all'applicazione di eventuali interessi moratori, è stato richiesto all'Azienda di dare evidenza delle cause del pagamento di fatture oltre i termini di scadenza per l'importo di 216.587.675,04 euro nonché di indicare il criterio utilizzato per un accantonamento al Fondo rischi per interessi di mora di 104.000,00 euro in rapporto al rischio di addebito di interessi sulle fatture pagate in ritardo.

In sede istruttoria l'Azienda ha dichiarato che il 70 per cento dei pagamenti effettuati nel 2023 oltre i termini di legge è avvenuto entro 15 giorni dalla scadenza non dando luogo, di regola, all'addebito di interessi moratori da parte dei fornitori, precisando inoltre che l'accantonamento al fondo interessi moratori è stato effettuato in misura pari all'utilizzo del fondo stesso nell'esercizio in chiusura⁵³ e che l'utilizzo del fondo per 103.910,00 euro si riferisce alla registrazione nel 2023 di note di debito di interessi di competenza degli esercizi 2022 e precedenti da parte di società di factoring cessionarie di crediti nei confronti dell'AUSL per forniture di beni e servizi.

Per quanto riguarda, invece, i pagamenti per 115.275,87 euro, essi si riferiscono ai seguenti interessi moratori:

- 88.276,30 euro all'esito dell'accordo conciliativo, a definizione della controversia con Johnson & Johnson Medical S.p.A. (nella causa civile R.G.N.

⁵³ In merito ai criteri adottati dall'Azienda per l'accantonamento al fondo interessi moratori, è stato ulteriormente precisato (Del. 18/2024/PRSS di questa Sezione sul bilancio 2022 dell'Azienda USL della Romagna, p. 13) che "se da un lato gli addebiti di interessi moratori pervenuti entro il 31 dicembre sono contabilizzati tra i debiti, l'accantonamento al Fondo interessi moratori viene effettuato nei casi in cui l'addebito da parte del fornitore non è pervenuto entro la data di formazione del bilancio tenendosi conto:

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

1771/2021 avanti al Tribunale di Ravenna), che ha comportato la rilevazione di insussistenze attive per storno di interessi passivi per 750.607,80 euro;

- 21.999,57 euro all'esito della sottoscrizione dell'accordo transattivo a definizione della controversia con Medical Systems S.p.A. (nella causa civile R.G.N. 2310/2022 avanti al Tribunale di Genova), che ha comportato la rilevazione di insussistenze attive per storno di interessi passivi dell'ammontare di 6.868,18 euro;

- 5.000,00 euro all'esito dell'accordo transattivo sottoscritto a definizione della controversia con Eco Eridania S.p.A. (causa civile R.G.N. 5/2023 Tribunale di Ravenna), che ha comportato la rilevazione di insussistenze attive per storno di interessi passivi dell'ammontare di 6.523,26 euro.

Circularizzazione dei rapporti di credito e debito

In risposta al questionario⁵⁴ il Collegio sindacale conferma che è stata effettuata la circularizzazione dei principali rapporti di credito e debito con la Regione, gli altri enti del SSR⁵⁵, gli organismi partecipati⁵⁶ e con i fornitori, mentre non è stata effettuata la circularizzazione con la centrale di acquisto regionale Intercent-ER in quanto non sussistono rapporti di credito/debito nei confronti della stessa.

Tuttavia, il Collegio sindacale⁵⁷ evidenzia che, all'esito della circularizzazione, non risultano riconciliate due posizioni:

- il credito di 264.153,76 euro verso il cliente Coop. Agricola C.T.R. (conduzione terreni riminese) S.c.a.r.l., società in liquidazione;
- il debito verso il fornitore A.S.U.R. Marche pari a 215.169,01 euro per assenza di riscontro nonostante i solleciti.

Richiesto un aggiornamento sulle posizioni non riconciliate nel 2023, l'Ente in sede istruttoria ha riferito che il credito nei confronti della cooperativa agricola è tuttora iscritto a bilancio e interamente svalutato mentre il debito nei confronti di A.S.U.R. Marche resta iscritto a bilancio in via prudenziale.

⁵⁴ Quesito n. 34 e 34.1, parte prima della relazione- questionario.

⁵⁵ Per la circularizzazione delle partite creditorie/debitorie con la Regione e gli altri enti del SSR si rinvia a quanto indicato nella Del. 18/2024/PRSS, p.15, di questa Sezione sul bilancio 2022 dell'Ausl della Romagna.

⁵⁶ Con riferimento alla circularizzazione con gli organismi partecipati il Collegio sindacale precisa che *"rispetto all'IRCCS IRST di Meldola, l'Azienda procede annualmente alla determinazione analitica delle poste di debito e di credito, tramite riconciliazione delle partite reciproche. Per quanto riguarda la partecipazione in Lepida s.c.p.a., pari a 0,0286%, i rapporti di debito/credito vengono circularizzati al pari degli altri fornitori, se selezionati nel campionamento, come da procedura aziendale in uso"*.

⁵⁷ Quesito n. 34.1, parte prima, della relazione- questionario.

Contenzioso

	2023	2022
Contenzioso concernente al personale	€ 1.811.612,00	€ 1.849.356,00
Contenzioso nei confronti delle strutture private accreditate	€ 361.000,00	€ 0,00
Altro contenzioso - Fondo rischi per cause civili ed oneri processuali	€ 6.956.951,00	€ 6.974.686,00

Il Collegio sindacale⁵⁸ attesta di aver svolto le verifiche sull'adeguatezza dei criteri utilizzati per la valutazione del rischio connesso al contenzioso in corso, così come previsto dai principi di revisione, dichiarando che da tale analisi non sono emersi elementi di rilievo.

L'Azienda, nel precedente controllo sul bilancio 2022 di cui alla deliberazione di questa Sezione (n. 18/2024/PRSS), alla quale si rinvia, aveva fornito un quadro sintetico del contenzioso pendente riferito sia al personale sia alle cause civili in cui il rischio di soccombenza è stato stimato come probabile⁵⁹. Rispetto all'esercizio precedente la consistenza di tali fondi non risulta aver avuto movimentazioni rilevanti.

Rispetto al 2022 risulta, invece, un accantonamento di 361.000,00 euro al fondo rischi connessi all'acquisto di prestazioni sanitarie da privato per contenzioso nei confronti delle strutture private.

In merito, il Collegio sindacale⁶⁰ conferma la pendenza, alla data del 31 dicembre 2023, di contenziosi per prestazioni erogate da operatori privati accreditati riferiti alle seguenti cause:

- giudizio civile R.G. 3662/2020 avanti al Tribunale di Ravenna, promosso da Banca Farmafactoring S.p.A. per l'importo complessivo di 2.177.953,63 euro, in qualità di cessionaria di crediti vantati verso l'Ausl da parte di varie ditte fornitrici, fra i quali figurano crediti ceduti dalla Ditta Kos Care quale operatore privato accreditato per un importo pari a 504.915,57 euro;
- giudizio civile R.G. 508/2021 presso la Corte d'Appello di Bologna, promosso da Sol et Salus S.p.A. avverso la sentenza del Tribunale di Ravenna n. 100 del 27/01/2021 con la quale era stata rigettata la domanda di condanna dell'Azienda al pagamento della somma di 465.887,00 euro in favore

⁵⁸ Verbale del Collegio sindacale sul bilancio 2023, p. 16.

⁵⁹ Del n. 108/2023/PRSS, p. 16.

⁶⁰ Quesito n. 15, parte seconda della relazione- questionario.

dell'ospedale privato accreditato per contestazioni sulla determinazione dei tetti relativi agli anni 2010 e 2011 e sulle conseguenti penalità applicate.

In sede istruttoria l'Azienda, aggiornando quanto già indicato in sede di esame del bilancio 2022⁶¹, ha comunicato che è tuttora pendente la causa promossa da Banca Farmafactoring S.p.A. ma con una significativa riduzione a 239.615,76 euro per sorte capitale, a seguito di consulenza tecnica d'ufficio, degli importi oggetto del contendere. Diversamente, l'azione promossa da Sol et Salus S.p.A. è stata respinta dalla Corte d'Appello e non è stato notificato alcun ricorso in Cassazione entro il termine di legge per cui non è stata accantonata alcuna somma per l'anno 2024.

Inventari e gestione delle scorte di magazzino

Nella relazione-questionario il Collegio sindacale⁶² risponde affermativamente al quesito sull'esistenza di materiale scaduto acquisito durante il periodo emergenziale Covid-19 specificando che il valore complessivo dello stesso per l'anno 2023 *"è stato pari a euro 5.716.013 iva inclusa; il costo di smaltimento è quantificabile in euro 67.000"*.

In sede istruttoria l'Azienda ha spiegato che, a partire dal 2023, improvvisamente i consumi dei prodotti Covid hanno subito un forte calo, descrivendo le azioni attuate al fine di redistribuire le scorte prossime alla scadenza, che non hanno però avuto esito positivo⁶³.

⁶¹ Del n. 108/2023/PRSS, p. 18.

⁶² Quesito 20.3, parte terza della relazione-questionario.

⁶³ L'Azienda ha dichiarato infatti che *"Prontamente ci si è attivati cercando di distribuire i prodotti anche a quei centri di costo aziendali che di norma non utilizzavano tali prodotti ad esempio le aree formative, veterinarie, alberghiere. Per quanto riguarda i dispositivi medici e di protezione sono state inviate comunicazioni alla Regione Emilia Romagna (protocolli 2021/0230476/P del 19/08/2021 e 2022/0142201/P del 20/05/2022) al fine di evidenziare la disponibilità dell'AUSL della Romagna a rendere a patrimonio comune i dispositivi suddetti. Non avendo ricevuto riscontri positivi sulla possibilità di utilizzo del materiale da parte di altre ASL, è stato attivato fin da subito un gruppo di lavoro aziendale multidisciplinare con la partecipazione della Direzione Amministrativa, che ha consentito le seguenti azioni: • attivazione di tre manifestazioni di interesse (del 22/12/2022, del 13/02/2023 e del 17/04/2023) volte alla vendita delle tute non utilizzabili (che incidono per il 94,6% sull'importo suddetto); • cessione a titolo gratuito agli enti locali di tute come copri indumento per i volontari in concomitanza dell'emergenza alluvione del maggio 2023 che ha colpito il territorio romagnolo; • attivazione di un percorso specifico di gestione del servizio di ritiro e smaltimento [...] volto a ridurre i costi di smaltimento. Inoltre, il gruppo ha contattato i seguenti interlocutori che non hanno manifestato interesse: • la Protezione Civile Regionale per raccogliere eventuali interessi alle tute e ai camici (scaduti e/o in scadenza) a titolo di donazione per fronteggiare eventi emergenziali; • Il servizio pulizie operante in AUSL per l'utilizzo in particolare di camici e tute come copri indumento"*.

È stato altresì rappresentato che, in previsione di ulteriore materiale in scadenza nel 2025, le scorte sono state mantenute per ottemperare al PANFLU (Delibera n. 251 del 28/02/2022 - Piano Strategico Operativo di risposta a una Pandemia Influenzale della Regione Emilia-Romagna) il quale richiede di *"stoccare nei magazzini farmaceutici centralizzati, gestiti con criteri FIFO (First In First Out) una scorta di DPI sufficiente a garantire il fabbisogno nei primi 3-4 mesi di un'eventuale emergenza pandemica influenzale"*.

Indebitamento

Al quesito di cui alla relazione-questionario⁶⁴ se il servizio del debito (quota capitale e interessi) relativo all'anno 2023⁶⁵ rientri nel limite quantitativo del 15 per cento delle entrate proprie correnti, ad esclusione della quota del fondo sanitario nazionale di parte corrente attribuita alla Regione,^{66 67} il Collegio sindacale ha risposto affermativamente.

⁶⁴ Quesito n. 25, parte prima della relazione- questionario.

⁶⁵ Come evidenziato nella tabella n. 45 a p. 94 della Nota integrativa, l'Azienda ha in essere undici mutui di cui nove ventennali e due decennali rispettivamente autorizzati con d.G.R. n. 1298/2005, 1506/2001, 1670/2005, 1297/2005, 338/2003, 1669/2005, 583/2019, 320/2021, 876/2021 e 1257/23. Il debito residuo alla data del 31 dicembre 2023 ammonta a 45.016.924 euro, valore corrispondente a quello riportato alla voce D.1 "Mutui passivi" dello Stato patrimoniale. In particolare:

- mutuo di 25.000.000,00 euro per "Piano Investimenti anni 2005-2007" con scadenza 31.12.2025 (debito residuo 3.027.626,00 euro);
- mutuo di 25.000.000,00 euro per Piano Investimenti anni 2008-2010", con scadenza 30.12.2028 (debito residuo 8.848.588,00 euro);
- mutuo di 13.427.879,00 euro per "ristrutturazione edilizia", con scadenza 30.06.2023 (debito residuo 0,00 euro);
- mutuo di 27.000.000,00 euro per "acquisto stabile sede aziendale - Rimini", con scadenza 31.12.2025 (debito residuo 3.269.836 ,00 euro);
- mutuo di 15.000.000,00 euro per "costruzione nuovo padiglione ospedale Morgagni Pierantoni", con scadenza 31.12.2025 (debito residuo di 1.816.576,00 euro);
- mutuo di 8.500.000,00 euro per "Completamento nuovo ospedale Pierantoni", con scadenza 31.12.2023 (debito residuo 0,00 euro);
- mutuo di 12.000.000,00 euro per "finanziamento Piano Investimenti aziendale", con scadenza 31.12.2025 (debito residuo 1.453.261,00 euro);
- mutuo di 3.000.000,00 euro per "Completamento nuovo ospedale Pierantoni", con scadenza 31.12.2028 (debito residuo 1.061.830,00 euro);
- mutuo di 20.000.000,00 euro per "completamento nuovo ospedale Pierantoni", con scadenza 30.11.2029 (debito residuo € 12.159.207,00 euro);
- mutuo di 11.000.000,00 euro per "completamento nuovo ospedale Pierantoni", con scadenza 30.06.2031 (debito residuo 8.250.000 ,00 euro).
- mutuo di 5.130.000,00 euro per "acquisizione / sostituzione/ potenziamento impianti/attrezzature sanitarie a finanziamento piano degli investimenti 2023-2025", con scadenza 31.12.2043 (debito residuo 5.130.000 euro).

⁶⁶ Ai sensi dell'art. 2, c. 2-sexies, lett. g), punto 2 del D. Lgs. 502/1992.

⁶⁷ Art. 3, c. 16, della L. n. 359/2003, attuativa dell'art. 119, u.c., Cost. e art. 1, c. 664 della L. n. 296/2006.

Nella relazione- questionario è altresì indicato⁶⁸ che l'Azienda, nel 2023, ha fatto ricorso a nuovo debito per il finanziamento di investimenti. Dalla tabella n. 45 della nota integrativa risulta, infatti, l'accensione di un nuovo mutuo di 5.130.000 euro, autorizzato dalla Regione con d.G.R. 1257/23, destinato al finanziamento degli interventi previsti dal piano degli investimenti 2023-2025.

Risulta inoltre che l'Azienda ha acquistato 52 nuove apparecchiature ad alto contenuto tecnologico con l'obiettivo specifico di ridurre le liste di attesa, di cui collaudate ed effettivamente funzionanti 47⁶⁹.

Viene indicato, invece, che non ha in essere operazioni di partenariato pubblico-privato né operazioni qualificabili come indebitamento, ai sensi dell'art. 3, c. 17, L. n. 350/2003, diverse da mutui ed obbligazioni e che non ha programmato, bandito o aggiudicato interventi di edilizia sanitaria al di sopra della soglia comunitaria⁷⁰.

Organismi partecipati

Dalla relazione sulla gestione emerge che l'Ausl della Romagna, al 31 dicembre 2023, detiene una partecipazione societaria dello 0,0286 per cento del capitale sociale in Lepida S.c.p.a., la cui complessiva compagine è composta da diversi enti, tra cui Regione Emilia-Romagna (socio di maggioranza), tutti i suoi Comuni, quattro Università, otto province oltre alla Città metropolitana di Bologna, dodici aziende sanitarie locali e ospedaliero-universitarie, cinque ACER, oltre ad ARPAE e AIPO. L'utile societario conseguito nel 2023 è pari a 226.156,00 euro, non risultando che la società partecipata abbia subito perdite nel triennio antecedente all'esercizio in esame.

Altra partecipazione dell'Azienda è del 33,4 per cento nell'Istituto scientifico romagnolo per lo studio e la cura dei tumori - I.R.S.T. s.r.l. - il cui utile societario nel 2023 è di 130.816,00 euro, non risultando 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.), con l'approvazione del piano di revisione ordinaria delle stesse al 31 dicembre 2023, con atto del Direttore generale n. 410 del 20 dicembre 2024.

⁶⁸ Quesito n. 20, parte prima della relazione-questionario.

⁶⁹ Quesito n. 24, 24.1, parte prima della relazione-questionario.

⁷⁰ Quesiti n. 21, 22 e 23, parte prima della relazione-questionario.

Voci rilevanti di spesa

Spesa per il personale

Nel 2023 il costo totale delle prestazioni di lavoro (al lordo di costi accessori e IRAP), pari a 901.299.585,80 euro, registra una diminuzione del - 0,99 per cento rispetto al 2022 (910.358.222,00)⁷¹ come evidenziato in dettaglio nella tabella seguente:

TIPOLOGIA	Anno 2022	Anno 2023	Var % 2023 vs 2022
Personale dipendente a tempo indeterminato	€ 859.258.320,00	€ 866.946.902,34	+ 0,89%
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	€ 40.458.463,00	€ 26.885.279,80	- 33 %
Personale con contratti di formazione-lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio	€ 0,00		
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)	€ -5.762.009,00	€ - 5.503.608,47	
Altre prestazioni di lavoro	€ 16.403.448,00	€ 12.971.012,13	- 20 %
Totale costo prestazioni di lavoro	€ 910.358.222,00	€ 901.299.585,80	- 0,99%

L'Ente si è avvalso della facoltà, prevista dall'art. 1, c. 268, lett. b), L. 234/2021, di assumere a tempo indeterminato il personale del ruolo sanitario e sociosanitario, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di personale, aggiungendo in proposito di aver proceduto nel corso del 2023 all'assunzione di 53 figure per una spesa complessiva di 1.869.861,00 euro⁷².

Al 31 dicembre 2023, rispetto alla stessa data dell'anno precedente, si è registrata comunque una diminuzione del personale in quanto, come indicato nella relazione sulla gestione, *"le unità di personale dipendente presenti al 31/12 sono passate da 16.609 nel 2022 a 16.488 nel 2023 con un differenziale di -121"*⁷³.

In particolare, il costo del personale di ruolo, esclusi oneri accessori e IRAP (voce BA2080 del CE Costi del personale), al 31 dicembre ammonta a

⁷¹Quesito n. 26, parte seconda della relazione-questionario.

⁷² Quesito n. 28 e 28.1, parte seconda della relazione-questionario.

⁷³ Relazione sulla gestione, p. 88.

838.549.302,40 euro registrando una diminuzione rispetto al 2022 (in cui il relativo costo è stato di 842.012.436,70 euro).

Nell'ambito della spesa totale, come evidenziato nella tabella seguente, la componente principale della spesa per il personale è rappresentata dal personale del settore sanitario e, a seguire, dal personale del ruolo tecnico, del ruolo amministrativo e infine del ruolo professionale⁷⁴:

Personale ruolo sanitario	€ 684.666.192,00
Dirigenza	€ 288.258.179,00
Comparto	€ 396.408.013,00
Personale ruolo professionale	€ 3.447.564,00
Dirigenza	€ 3.443.368,00
Comparto	€ 4.196,00
Personale ruolo tecnico	€ 101.257.870,00
Dirigenza	€ 2.153.498,00
Comparto	€ 99.104.372,00
Personale ruolo amministrativo	€ 49.177.674,00
Dirigenza	€ 4.282.205,00
Comparto	€ 44.895.469,00
Totale generale	€ 838.549.300,00

Rispetto dei tetti di spesa per il 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 2019, n. 60, essendo inoltre precisato che la relativa tabella non è stata compilata in quanto il limite di spesa di cui all'art. 11, c. 1, del D.L. 35/2019 non è aziendale ma di livello regionale⁷⁵.

Al contempo, non risulta rispettato neanche il limite prescritto dall'art. 2, c. 71, della L. 191/2009 poiché l'incremento della spesa del personale nel 2023 rispetto alla spesa del 2004 è di 103.291.246,62 euro, ricordando, l'Azienda, che anche detto limite è regionale e non aziendale.⁷⁶

⁷⁴ Tabella costo del personale, p. 13 del verbale del Collegio sindacale.

⁷⁵ Nell'annotazione al quesito n. 21, parte seconda della relazione-questionario, il Collegio riferisce: "Il punto 21 non è stato compilato in quanto il limite di spesa ai sensi dell'art. 11, c. 1 del D.L. 35/2019 non è aziendale ma di livello regionale, così come confermato anche dalla nota MEF - RGS - Prot. 67058 del 07/04/2023. La Regione Emilia-Romagna non ha ancora ricevuto dal MEF le indicazioni per l'esecuzione dell'adempimento con riferimento all'anno 2023".

⁷⁶ Quesito n. 21.1, parte seconda della relazione-questionario.

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

Quanto ai rapporti di lavoro a tempo determinato, dal seguente prospetto si evince una netta riduzione della spesa, sia rispetto a quella sostenuta nel biennio precedente - interessato dalle necessità di fronteggiare l'emergenza pandemica - sia rispetto a quella del 2009, anno di riferimento per il tetto di spesa di cui all'art. 9, c. 28, D.L. 78/2010⁷⁷:

TIPOLOGIA	Valori in €			
	ANNO 2009	ANNO 2021	ANNO 2022	ANNO 2023
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	45.840.266,00	51.142.101,00	40.458.463,00	26.885.279,80
Personale con contratti di formazione-lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio	1.554.977,00	0,00	0,00	0,00
Altre prestazioni di lavoro	21.386.677,00	16.501.136,52	16.403.448,00	12.971.012,1

Assistenza farmaceutica

Il Collegio sindacale nella relazione – questionario⁷⁸ riporta i seguenti dati relativi alla spesa farmaceutica, contabilizzata nell'ambito delle macrovoci di

⁷⁷ Il tetto di spesa di cui all'art. 9, c. 28, D.L. 78/2010, vigente sino alle modifiche introdotte dal D.L. 19/2024 convertito con L. 56/2024, prevedeva quale limite il 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. A decorrere dal 2024, ad opera delle citate modifiche intervenute, è stata disposta l'esclusione dal vincolo di spesa per gli enti del SSN con riferimento al personale della dirigenza medica e al personale non dirigenziale appartenente ai profili sanitario e sociosanitario con la previsione che il limite per ciascun anno del triennio 2024-2026, rivisto in una spesa non superiore al doppio di quella sostenuta per le stesse finalità nel 2009, opera a livello regionale e non aziendale.

⁷⁸ Quesito n. 18.1, parte seconda della relazione-questionario.

bilancio BA 0020) Acquisti di beni sanitari e BA 0500) Farmaceutica da convenzione⁷⁹:

	Anno 2023	Anno 2022
a) Spesa farmaceutica ospedaliera	157.741.924,00 €	147.047.460,00 €
b) Spesa per la distribuzione diretta	53.322.922,00 €	52.623.994,00 €
c) Spesa per la distribuzione per conto	39.958.967,42 €	36.251.483,16 €
d) Spesa farmaceutica convenzionata	129.752.653,84 €	126.362.708,95 €

Il Collegio sindacale conferma inoltre che la Regione, nell'ambito dell'assistenza farmaceutica ha attribuito all'Azienda obiettivi di spesa e di appropriatezza che sono stati costantemente monitorati in corso d'anno da parte del servizio competente⁸⁰.

Nello specifico, con d.G.R. n. 1237/2023 - "Linee di programmazione e finanziamento delle aziende del servizio sanitario regionale per l'anno 2023" -, la Regione, tenuto conto della ripresa complessiva dei consumi dopo la flessione nella fase pandemica e del perseguimento di specifici obiettivi di contenimento per le categorie terapeutiche maggiormente suscettibili di impieghi inappropriati, ha previsto per il 2023 un obiettivo a livello regionale di contenimento dell'incremento della spesa netta convenzionata⁸¹ entro il +1,9% rispetto al 2022, con scostamenti differenziati a livello aziendale, anche in ragione della spesa netta pro-capite pesata oltre che delle specificità presenti a livello locale.

Per quanto riguarda l'acquisto ospedaliero di farmaci, è stata fissata a livello regionale una spesa di 1,185 mld di euro corrispondente al +6,3% rispetto al 2022, con scostamenti differenziati fra le aziende sanitarie dovuti a fattori di incremento della spesa e fattori di potenziale risparmio legati all'adesione alle gare regionali e al perseguimento degli obiettivi di appropriatezza, con esclusione di farmaci innovativi previsti nel relativo fondo nazionale, l'ossigenoterapia, i vaccini nonché le terapie con i farmaci HCV per la cura di persone risultate positive attraverso la campagna di screening dell'infezione.

⁷⁹ Quesito n. 18.1.2, parte seconda della relazione-questionario: "La spesa indicata alle lettere a), b) e c) è contabilizzata alla voce BA0040-B.1. A.1.1) "Medicinali con AIC", ad eccezione di vaccini ed emoderivati di produzione regionale. La spesa indicata alla lettera d) è contabilizzata alla voce BA0500 B.2.A.2.1) "Da convenzione".

⁸⁰ Quesito n. 17 e relativa annotazione, parte seconda della relazione-questionario.

⁸¹ Considerati separatamente gli importi da corrispondere alle farmacie convenzionate relativi alla remunerazione aggiuntiva per l'erogazione di farmaci a carico SSN, per la quale sono previste risorse dedicate secondo quanto stabilito dal D.M. 11/08/2021 (GU n.259 del 29/10/2021).

Ciascuna azienda sanitaria è stata chiamata a contribuire al raggiungimento degli obiettivi regionali secondo la modulazione degli obiettivi aziendali stabilita dalla Regione nella citata delibera.

Gli obiettivi di spesa assegnati all'AUSL della Romagna ai fini della concorrenza al rispetto degli obiettivi regionali, unitamente agli incrementi di spesa rispetto al 2022, come rappresentati nella relazione sulla gestione⁸², sono riportati nel seguente schema dal quale emerge il superamento di entrambi gli obiettivi:

Spesa farmaceutica	Obiettivo (%) di spesa 2023 assegnato all'Ausl della Romagna vs 2022	Incr. (%) di spesa effettivo dell'Ausl della Romagna vs 2022	Obiettivo (%) di spesa 2023 a livello regionale
Netta convenzionata*	+2,1%	+2,68	+1,9%
Ospedaliera**	+6 %	+6,49%	+6,3%

*esclusa la remunerazione aggiuntiva per l'erogazione di farmaci a carico SSN di cui al DM 11 agosto 2021

**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.

Al superamento degli obiettivi aziendali assegnati per l'assistenza farmaceutica convenzionata, secondo quanto dall'Azienda affermato, ha prevalentemente contribuito, nonostante le diverse azioni di appropriatezza prescrittiva intraprese⁸³, la "rimodulazione dei canali distributivi del farmaco" la quale, in attuazione delle direttive regionali, *"ha comportato lo spostamento di pazienti dalla distribuzione diretta alla distribuzione per conto e alla convenzionata; in particolare il trasferimento ha interessato i pazienti diabetici che, oltre ai farmaci antidiabetici erogati in DPC, hanno ritirato il resto della terapia di farmaci in classe A tramite il canale della convenzionata"*.

D'altro canto - prosegue l'Azienda - *"la spesa territoriale procapite pesata, comprensiva della remunerazione DPC, per l'Area Romagna è significativamente*

⁸² Relazione sulla gestione, p. 103.

⁸³ L'Azienda dichiara *"Sono stati messi in atto diversi interventi al fine di migliorare l'appropriatezza prescrittiva e contenere la spesa farmaceutica: incontri formativi con Nuclei di Cure Primarie anche in presenza di specialisti di branca; incontri con singoli MMG iper-prescrittori (medici con spesa pro capite pesata al di sopra della media aziendale); fornitura ai MMG di reportistica riportante l'elenco degli assistiti in terapia cronica da rivalutare.*

Gli interventi hanno riguardato in particolare le categorie di farmaci oggetto di specifici obiettivi regionali (PPI inibitori di pompa protonica, vitamina D, omega3 e antibiotici). Tali obiettivi sono stati declinati all'interno dell'Accordo Locale 2023 con la Medicina Generale. Si è provveduto ad aggiornare periodicamente i prescrittori tramite l'invio di prospetti costo/opportunità, con indicazione di porre in essere tutte le azioni volte a favorire l'impiego delle molecole a miglior rapporto costo/efficacia che, a parità di risorse impiegate, permettono il trattamento di un numero maggiore di pazienti (in particolare farmaci per BPCO, ipolipemizzanti, farmaci per ipertrofia prostatica benigna)".

più bassa della media RER (€ 201,27 vs € 205,03 con una differenza di – 3,75 € vs media RER)”.

Alla maggior spesa rispetto all’obiettivo assegnato per l’acquisto ospedaliero di farmaci hanno invece contribuito, nel 2023, come evidenziato, alcune classi di farmaci, tra cui in particolare il Remdesivir (per il trattamento del Covid), da settembre 2023 non più disponibile a costo zero dalla struttura commissariale e con una spesa emergente pari a 1.243.853 euro per la quale – ha concluso l’Azienda – *“da settembre il differenziale vs 2022 sarebbe stato pari a +5,9% in linea con il target fissato del +6,0%”.*

Consulenze e collaborazioni sanitarie e sociosanitarie

Nel 2023 la spesa per consulenze, collaborazioni, lavoro interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie (codice BA1350 - voce B.2.A.15 del C.E.) è pari a 13.276.845,50 euro, risultando in diminuzione del – 20,8 per cento (- 3.483.305,59) rispetto al 2022 in cui si è attestata su 16.760.151,09 euro.

voce CE	Descrizione	2023	2022
BA1350 B.2.A.15	- <i>Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie</i>	€ 13.276.845,50	€16.760.151,09
BA1360 B.2.A.15.1	- <i>Consulenze sanitarie da Aziende sanitarie pubbliche della Regione</i>	€ 36.005,00	€ 90.886,71
BA1370 B.2.A.15.2	- <i>Consulenze sanitarie e socio-sanitarie da terzi -altri soggetti pubblici</i>	€ 4.528,80	€ 0,00
BA1380 B.2.A.15.3	- <i>Consulenze, Collaborazioni interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie da privato</i>	€ 13.195.608,05	€ 16.618.007,92
BA1450 B.2.A.15.4	- <i>Rimborso oneri stipendiali del personale sanitario in comando</i>	€ 40.703,65	€ 51.256,46

Nell’ambito dell’aggregato la diminuzione più consistente riguarda la 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 13.195.608,05 euro, che d’altronde ne costituisce anche il costo più rilevante ed è costituita dalle categorie di seguito riportate:

voce C.E.	Descrizione	2023	2022
BA1380 -B.2.A.15.3	<i>Consulenze, Collaborazioni interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie da privato</i>	€13.195.608,05	€ 16.618.007,92
BA1390 - B.2.A.15.3.A)	<i>Consulenze sanitarie da privato – art.55, comma 2, CCNL 08/06/2000</i>	€ 6.497.362,80	€ 9.981.679,03
BA1400- B.2.A.15.3.B)	<i>Altre consulenze sanitarie e socio - sanitarie da privato</i>	65.252,45	€ 67.502,00
BA1410- B.2.A.15.3.C)	<i>Collaborazioni coordinate e continuative sanitarie e sociosanitarie da privato</i>	€ 1.588.639,94	€ 1.836.935,56
BA1420-	<i>Indennità a personale universitario – area sanità</i>	€ 2.097.757,25	€ 1.327.026,97

B.2.A.15.3.D)			
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	€ 2.946.595,61	€ 3.404.664,36

Come confermato nella relazione sulla gestione la diminuzione di circa 3,4 milioni rispetto al consuntivo 2022 riguarda principalmente i costi per contratti di lavoro atipico e per prestazioni aggiuntive in simil-alp⁸⁴.

Consulenze e collaborazioni non sanitarie

Le consulenze e collaborazioni non sanitarie sono state sostenute per un costo pari a 790.549,52 euro (codice BA1750 voce B.2.B.2. del C.E.), con un decremento del – 1,8 per cento rispetto al 2022 (in cui l'omologa spesa è stata di 805.846,28 euro).

La voce di costo più consistente del complessivo importo, rappresentata dalle consulenze, collaborazioni, lavoro interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie da privato, è pari a 757.575,19 euro (codice BA1780 – voce B.2.B.2.3), in lieve aumento rispetto al 2022 (in cui l'omologa spesa è stata pari a 746.314,68 euro) e così composta:

codice CE	Descrizione	2023	2022
BA1780- B.2.B.2.3	Consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie da privato	€ 757.575,19	€ 746.314,68
BA1790- B.2.B.2.3.A	Consulenze non sanitarie da privato	€ 185.317,02	€ 177.053,73
BA1800- B.2.B.2.3.B	Collaborazioni coordinate e continuative non sanitarie da privato		€ 26.268,70
BA1810- B.2.B.2.3.C	Indennità a personale universitario - area non sanitaria		€ 0,00
BA1820- B.2.B.2.3.D	Lavoro interinale area non sanitaria		€ 0,00
BA1830- B.2.B.2.3.E	Altre collaborazioni e prestazioni di lavoro – are non sanitaria	€ 572.258,17	€ 542.992,25
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

In sede istruttoria l'Azienda, nel dettagliare i costi per incarichi esterni professionali di natura non sanitaria (codice BA1790 - voce B.2.B.2.3.A), pari a 757.575,19 euro, ha specificato che gli stessi si riferiscono a:

- compensi erogati per complessivi 113.170,50 euro per consulenze non sanitarie da privato relative a formazione altamente specializzata (39.406,00 euro) nell'applicazione del Regolamento UE per la protezione dei dati personali (GDPR 679/2016), supporto e formazione in materia fiscale (33.353,22 euro), consulenza accreditamento nell'ambito della ricerca clinica e supporto tecnico

⁸⁴ Relazione sulla gestione, p. 86.

- alla Direzione sanitaria aziendale (23.164,14 euro), servizio di consulenza per il trasporto merci pericolose su strada, nell'ambito della raccolta, gestione e smaltimento rifiuti speciali ai fini del rispetto della normativa ADR – Accordo europeo relativo al trasporto su strada di merci pericolose (16.612,74 euro), consulenza elaborazione costo del lavoro (634,409 euro);
- compensi erogati per 72.146,52 euro per attività di consulenza svolte da personale dipendente;
 - borse di studio non sanitarie per 30.295,50 euro;
 - assistenza religiosa per 541.962,67 euro.

Acquisto di dispositivi medici⁸⁵

Per l'acquisto di dispositivi medici la Regione ha fissato, con d.G.R. 1237/2023, a livello regionale in sede di programmazione per il 2023, una spesa di 700,5 milioni di euro corrispondente al +5,83% rispetto al 2022, con scostamenti differenziati a livello aziendale e quale risultato tra fattori di incremento della spesa, correlati soprattutto alla necessità di un recupero delle liste di attesa per prestazioni chirurgiche, e fattori di contenimento dell'acquisto di dispositivi di protezione individuale e prodotti per la diagnostica.

L'obiettivo assegnato dalla Regione in particolare all'Ausl della Romagna, consistente in un budget di 154,516 milioni di euro (+5,23%) rispetto al 2022, risulta rispettato a consuntivo, come confermato dal Collegio sindacale⁸⁶.

Nella relazione sulla gestione viene ulteriormente precisato che *"la spesa 2023 per l'acquisto di dispositivi medici e diagnostici IVD è stata di € 136.950.671 pari a -10,1% verso il 2022 (dato fornito da RER); tale riduzione di spesa è stata determinata in modo particolare dal minor ricorso ai test molecolari/rapidi Covid-19 (diagnostici)"*.

⁸⁵D.L. 95/2012, art. 15, c. 13, lett. f): "Il tetto di spesa per l'acquisto di dispositivi medici, di cui all' articolo 17, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è rideterminato, per l'anno 2013 al valore del 4,8 per cento e, a decorrere dal 2014, al valore del 4,4 per cento."

D.L. 78/2015, art. 9-ter, c. 1, lett. b): "Al fine di garantire, in ciascuna regione, il rispetto del tetto di spesa regionale per l'acquisto di dispositivi medici fissato, coerentemente con la composizione pubblico-privata dell'offerta, con accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da adottare entro il 15 settembre 2015 e da aggiornare con cadenza biennale, fermo restando il tetto di spesa nazionale fissato al 4,4 per cento, gli enti del Servizio sanitario nazionale sono tenuti a proporre ai fornitori di dispositivi medici una rinegoziazione dei contratti in essere che abbia l'effetto di ridurre i prezzi unitari di fornitura e/o i volumi di acquisto, rispetto a quelli contenuti nei contratti in essere, senza che ciò comporti modifica della durata del contratto stesso".

⁸⁶ Quesito n. 19, parte seconda della relazione-questionario.

Costi per acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati

Dalla relazione-questionario⁸⁷ risulta che nel 2023 sono stati adottati dall'Azienda i provvedimenti per la riduzione dei costi di acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera, il cui limite di spesa è stato rideterminato a partire dal 2020 nel valore della spesa consuntivata nell'anno 2011, fermo restando il rispetto dell'equilibrio economico e finanziario del Servizio sanitario regionale (limite fissato dall'art. 15, c. 14, del D.L. n. 95/2012, e rideterminato dall'art. 45, c. 1-ter, del D.L. n. 123/2019).

Viene in proposito confermato che le prestazioni erogate dagli operatori privati accreditati nel 2023 hanno rispettato i tetti programmati⁸⁸.

Dalla relazione-questionario risulta, inoltre, che l'Ausl della Romagna al fine di recuperare le liste d'attesa nell'assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera, si è avvalsa della facoltà, prevista dall'art. 1, c. 277 e 278, della L. 234/2021 (Legge di bilancio 2022), di acquistare prestazioni sanitarie dagli enti privati accreditati in deroga al tetto di spesa previsto, per il 2023, dall'art. 15, c. 14, D.L. n. 95/2012 e relativa legge di conversione⁸⁹.

Come meglio specificato dal Collegio sindacale⁹⁰, con d.G.R. 675/2023 *"Approvazione protocollo di intesa tra Regione Emilia-Romagna e l'Associazione Italiana Ospedalità Privata (AIOP) sezione Emilia-Romagna per la regolamentazione dei rapporti economici finalizzati alla fornitura di prestazioni ospedaliere per l'anno 2023"*, è stata prevista la possibilità di coinvolgere le strutture private accreditate per l'attività di recupero delle liste d'attesa ai sensi dell'art. 1, c. 277, della L. 234/2021. A tal fine all'Ausl della Romagna è stato assegnato un importo pari a 2.456.998,00 euro per il recupero liste di attesa mediante l'acquisizione di prestazioni dalle strutture private aderenti all'AIOP o il loro coinvolgimento in attività funzionali al recupero delle liste sospese.

Il Collegio sindacale, preso atto che *"il concorso al recupero liste di attesa comporta l'esclusione dalle penalità budgetarie [...] altresì che tale esclusione dalle penalità non determina un incremento del budget complessivo regionale e non è storicizzabile"*, ha quindi provveduto a verificare il rispetto di detta spesa rispetto al *budget* non rilevando alcuno sfioramento e confermando che *"il dato*

⁸⁷ Quesito 11, parte seconda della relazione-questionario.

⁸⁸ Quesito 14, parte seconda della relazione-questionario.

⁸⁹ Quesito 13, parte seconda della relazione-questionario.

⁹⁰ Annotazione a quesito 13, parte seconda della relazione-questionario.

consuntivato al 31/12/2023 è pari ad Euro 2.134.175,23, a fronte di un budget assegnato di Euro 2.456.998,00”.

Contratti per acquisto di beni e servizi

Nella relazione-questionario⁹¹ è emerso che l’Azienda ha stipulato contratti con valori di acquisto di beni e servizi superiori di oltre il 20 per cento rispetto ai prezzi di riferimento elaborati dall'ANAC.

In sede istruttoria per la verifica dell’obbligo di rinegoziazione previsto dall'art. 15, c. 13, lett. b), del D.L. n. 95/2012 e relativa legge di conversione, l’Azienda, premesso che i principali contratti indicati nella risposta al questionario sono contratti applicativi sottoscritti a seguito dell’adesione alle convenzioni stipulate dalla centrale regionale di committenza Intercent-er e come tali non soggetti alla disciplina dei prezzi di riferimento ANAC stabiliti ai sensi dell’art. 9, c. 7, del D.L. 66/2014⁹², ha aggiunto che essi sono stati indicati per ragioni di mera trasparenza.

Per i contratti stipulati invece non in adesione a convenzioni, l’Azienda ha richiamato l’attenzione sul fatto che i prezzi di riferimento ANAC per i farmaci sono stati aggiornati al 10 luglio 2018 e per i dispositivi medici al 2 marzo 2016, sicché gli stessi non sono più in linea con i prezzi di mercato, aumentati in conseguenza dell’incremento dei costi di produzione dovuto alla pandemia e alla crisi bellica internazionale, concludendo che *"Conseguentemente, a fronte di gare regionali andate deserte o di fabbisogni con caratteristiche peculiari rispondenti a specifiche esigenze sanitarie non soddisfatte da gare regionali, si è dovuto provvedere ad indire proprie procedure i cui prezzi a base d’asta sono stati determinati in relazione al mercato di riferimento, scostandosi in casi*

⁹¹ Quesito 8, parte seconda della relazione-questionario.

⁹² Art. 9, c. 7, del D.L. 66/2014: *"Fermo restando quanto disposto dagli articoli 11 e 17, comma 1, lettera a), del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, l'Autorità nazionale anticorruzione, a partire dal 1° ottobre 2014, attraverso la banca dati nazionale dei contratti pubblici di cui all'articolo 62-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, fornisce, tenendo anche conto della dinamica dei prezzi dei diversi beni e servizi, alle amministrazioni pubbliche un'elaborazione dei prezzi di riferimento alle condizioni di maggiore efficienza di beni e di servizi, tra quelli di maggiore impatto in termini di costo a carico della pubblica amministrazione, nonché pubblica sul proprio sito web i prezzi unitari corrisposti dalle pubbliche amministrazioni per gli acquisti di tali beni e servizi. I prezzi di riferimento pubblicati dall'Autorità e dalla stessa aggiornati entro il 1° ottobre di ogni anno, sono utilizzati per la programmazione dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione e costituiscono prezzo massimo di aggiudicazione, anche per le procedure di gara aggiudicate all'offerta più vantaggiosa, in tutti i casi in cui non è presente una convenzione stipulata ai sensi dell'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, in ambito nazionale ovvero nell'ambito territoriale di riferimento. I contratti stipulati in violazione di tale prezzo massimo sono nulli.*

limitati e per importi esigui dai prezzi di riferimento non aggiornati, al fine di assicurare la partecipazione degli operatori economici e garantire la necessaria fornitura”.

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 alla realizzazione degli interventi attuativi degli obiettivi del PNRR⁹³, appartenenti al programma di investimenti di cui alla Missione 6.

Nella relazione-questionario sono indicati gli investimenti finanziati con risorse a valere sul PNRR⁹⁴. In merito ai progetti collegati ai suddetti investimenti viene altresì indicato l'elenco dei progetti per i quali l'Azienda ha avuto accesso al Fondo per l'avvio di opere indifferibili di cui all'art. 26, c. 7, del D.L. n. 50/2022⁹⁵, oltre che l'elenco dei progetti per i quali ha ricevuto anticipazioni ai sensi dell'art. 9, c. 6, D.L. n. 152/2021 e relativa legge di conversione, come modificato dall'art. 6, D.L. n. 13/2023 e relativa legge di conversione⁹⁶.

Inoltre, nella relazione- questionario il Collegio sindacale, oltre che confermare l'adozione da parte dell'Ente delle necessarie misure organizzative per consentire il rispetto dei cronoprogrammi⁹⁷, ha attestato il rispetto di questi in relazione agli investimenti in atto⁹⁸.

Considerato in diritto

1. La L. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha previsto, all'art. 1, cc. 166 e 167, per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti Sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti. Tale adempimento deve dare conto, in particolare, del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e

⁹³ Quesiti da 1 a 2.1, parte quarta della relazione-questionario.

⁹⁴ Quesito 4, parte quarta della relazione-questionario.

⁹⁵ Quesito 5, parte quarta della relazione-questionario.

⁹⁶ Quesiti 6 e 6.1, parte quarta della relazione-questionario.

⁹⁷ Quesiti 7 e 7.1, parte quarta della relazione-questionario.

⁹⁸ Quesito 9, parte quarta della relazione-questionario.

dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, u.c., della Costituzione, nonché di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione. L'art. 1, c. 170, della medesima Legge ha esteso agli enti del Servizio sanitario nazionale l'applicazione delle disposizioni dettate dai commi 166 e 167 per gli enti locali, rimettendo alla Corte dei conti il compito di segnalare alla regione interessata il mancato rispetto da parte di tali enti dell'obbligo di presentazione della prescritta relazione annuale sul bilancio di esercizio.

L'ambito dei poteri delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è stato quindi precisato e ampliato dall'art. 1, c. 3, 4 e 7, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213. In particolare, l'art. 1, c. 3, del citato decreto-legge ha previsto che le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, con le modalità e secondo le procedure di cui all'art. 1, c. 166 e ss., della L. n. 266/2005, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, u.c., della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. Come evidenziato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 39/2014), l'art. 1, c. 3, del D.L. n. 174/2012 fa rinvio – ai soli fini, peraltro, delle modalità e procedure dell'esame – ai commi 166 e seguenti dell'art. 1 della citata L. n. 266/2005. Ai fini della verifica in questione, la Sezione regionale di controllo deve accertare che i rendiconti delle regioni tengano conto anche delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali, nonché dei risultati definitivi della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali resta fermo quanto previsto dall'art. 2, c. 2-sexies, del D. Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, dall'art. 2, c. 12, della L. 28 dicembre 1995, n. 549, e dall'art. 32 della L. 27 dicembre 1997, n. 449.

1.1. Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che il controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli Enti locali e degli Enti del Servizio sanitario nazionale va ascritto alla *"categoria del sindacato di legalità e di regolarità"*, da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle

regole contabili e finanziarie, e ha lo scopo, in una prospettiva non più statica (come per il tradizionale controllo di legalità-regolarità) ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie.

La lettura che la Corte costituzionale ha fornito dell'art. 1, c. 7, del D.L. n. 174/2012 ne mette in evidenza il carattere cogente, a differenza di quanto statuito per i bilanci e i rendiconti della Regione per i quali il controllo assume carattere collaborativo incidendo sullo stesso esercizio della potestà legislativa. È stato infatti sottolineato dalla Corte costituzionale che *"Il comma 7 disciplina l'esito dei controlli previsti dai commi 3 e 4, stabilendo che, qualora la sezione regionale competente accerti squilibri economico-finanziari, mancata copertura di spese, violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, dalla pronuncia di accertamento da essa emessa discende l'«obbligo», per le amministrazioni interessate, di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito di tale pronuncia, «i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio». Stabilisce altresì che, qualora la Regione (rectius l'amministrazione interessata, potendosi trattare anche degli enti del Servizio sanitario nazionale) non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica degli stessi da parte della sezione regionale di controllo dia esito negativo, «è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria».* A tal proposito, la Consulta ha sottolineato che *"(...) l'accertamento, da parte delle sezioni regionali della Corte dei conti, delle carenze di maggiore gravità elencate dal comma stesso, fa sorgere l'obbligo, in capo all'ente controllato, di adottare i provvedimenti di modificazione del bilancio o del rendiconto necessari per la rimozione delle irregolarità e il ripristino degli equilibri di bilancio. Lo stesso comma 7 prevede poi [...] che l'inosservanza di detto obbligo, per la mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o per la inadeguatezza degli stessi, ha l'effetto di precludere l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria. Si tratta, dunque, di effetti – attribuiti dalla disposizione impugnata alle pronunce di accertamento della Corte dei conti – chiaramente cogenti nei riguardi degli enti del Servizio sanitario nazionale e, nel caso di inosservanza*

degli obblighi a questi imposti, inibitori, pro parte, dell'efficacia dei bilanci da essi approvati. Siffatti esiti del controllo sulla legittimità e sulla regolarità dei conti degli enti del Servizio sanitario nazionale sono volti a evitare danni irreparabili agli equilibri di bilancio di tali enti. Essi comportano, in tutta evidenza, una limitazione dell'autonomia degli enti del Servizio sanitario nazionale, che, tuttavia – come questa Corte ha già incidentalmente rilevato nella sentenza n. 60 del 2013 – si giustifica «in forza del diverso interesse alla legalità costituzionale-finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito [...] in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost.», anche in considerazione delle esigenze di rispetto dei vincoli posti dal diritto dell'Unione europea». (Corte cost., sentenza n. 39/2014 e successivamente sentenza n. 157/2020).

Proprio in ragione di ciò è stato ulteriormente affermato che il sindacato sui bilanci degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, unitamente alla parifica dei rendiconti regionali, appartiene al genere dei controlli di legittimità-regolarità (sentenze Corte Costituzionale n. 40 del 2014, 60 del 2013, 157 del 2020).

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

Orbene, a questo riguardo, per verificare l'esatta portata dell'effetto interdittivo occorre rammentare (delibera di questa Sezione, n. 63/2020/PARI) che esso afferisce non già ai "costi necessari", inerenti alla prestazione dei LEA, quanto piuttosto alle altre spese sanitarie, assoggettate invece al principio della sostenibilità economica. «*Infatti, mentre di regola la garanzia delle prestazioni sociali deve fare i conti con la disponibilità delle risorse pubbliche, dimensionando il livello della prestazione attraverso una ponderazione in termini di sostenibilità economica, tale ponderazione non può riguardare la dimensione*

finanziaria e attuativa dei LEA, la cui necessaria compatibilità con le risorse è già fissata attraverso la loro determinazione in sede normativa» (Corte cost., n. 62/2020, punto 4.5. del Considerato in diritto).

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

1.2. A completamento del delineato quadro normativo, vanno richiamate le linee guida per le relazioni dei Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale sul bilancio di esercizio 2023, approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 11/SEZAUT/2024/INPR, che intendono assicurare, alle Sezioni regionali della Corte dei conti e ai singoli collegi sindacali, uno strumento unitario di verifica che permetta di monitorare aspetti particolarmente significativi della gestione degli enti sanitari, avente notevole incidenza sulla finanza pubblica ed elevata complessità.

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

- 1) conseguimento e mantenimento dell'equilibrio di bilancio;
- 2) osservanza del vincolo di finalizzazione dell'indebitamento a spesa di investimento (art. 119, u.c. Cost.);
- 3) sostenibilità dell'indebitamento;
- 4) assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

1.3. Conseguimento e mantenimento dell'equilibrio di bilancio

Il conseguimento dell'equilibrio di bilancio, così come il suo mantenimento in corso di esercizio, rappresenta il parametro fondamentale cui conformare i controlli, intestati dalla Corte dei conti, sulla gestione finanziaria degli enti del Servizio sanitario nazionale. La relazione-questionario redatta dal Collegio sindacale sul bilancio di esercizio deve essere innanzitutto strumentale alla verifica da parte delle Sezioni regionali di controllo dell'equilibrio economico-finanziario dell'ente sanitario. L'oggetto del controllo è, infatti, il bilancio di

esercizio che, per le aziende sanitarie e la Gestione sanitaria accentrata, deve rappresentare in modo chiaro, veritiero e corretto la situazione economica, patrimoniale e finanziaria del periodo di riferimento, così come previsto dalla Regione Emilia-Romagna, all'art. 9, c. 1, della L.R. 16 luglio 2018, n. 9, recante *"Norme in materia di finanziamento, programmazione, controllo delle aziende sanitarie e gestione sanitaria accentrata. Abrogazione della legge regionale 20 dicembre 1994, n. 50, e del regolamento regionale 27 dicembre 1995, n. 61. Altre disposizioni in materia di organizzazione del servizio sanitario regionale"*.

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

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

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

Infine, la Regione deve garantire l'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.

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

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

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

Rispetto al primo profilo (vincolo qualitativo della spesa), l'art. 119, u.c., della Costituzione stabilisce che gli enti territoriali possono indebitarsi per le sole spese di investimento.

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

1.5. Sostenibilità dell'indebitamento

Con riferimento agli enti del Sistema sanitario regionale, il vincolo quantitativo della spesa si riferisce al rispetto dei limiti di finanza pubblica posti

all'ammontare complessivo del debito o al costo per interessi passivi sostenuto dagli enti del Servizio sanitario regionale. Ai sensi dell'art. 2, c. 2-sexies, lett. g) punto 2, del D. Lgs. n. 502/1992, *"La regione disciplina altresì: fermo restando il generale divieto di indebitamento, la possibilità per le unità sanitarie locali di: ... contrazione di mutui e accensione di altre forme di credito, di durata non superiore a dieci anni, per il finanziamento di spese di investimento e previa autorizzazione regionale, fino a un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale e interessi, non superiore al quindici 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 statale, dunque, ha ritenuto di fissare il limite massimo di indebitamento a carico delle aziende e degli altri enti del sistema sanitario in un valore percentuale dato dal rapporto tra il costo del servizio del debito (quota capitale e quota interessi) e le "entrate proprie" dell'esercizio, senza tuttavia dare alcuna definizione di queste ultime.

L'art. 6, c. 4, della L.R. 23 dicembre 2004, n. 29, recante *"Norme generali sull'organizzazione ed il funzionamento del Servizio sanitario regionale"*, come sostituito dall'art. 33, c. 1, della L.R. 26 luglio 2007, n. 13, prevede che la Giunta regionale può, ai sensi dell'art. 119, u.c., della Costituzione e dell'art. 3, commi da 16 a 21, della L. 24 dicembre 2003, n. 350, autorizzare le proprie aziende sanitarie alla contrazione di mutui e al ricorso ad altre forme di indebitamento anche oltre i limiti di durata di cui all'art. 2, c. 2-sexies, lett. g), punto 2) del D.Lgs. n. 502 del 1992, fino ad un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15 per cento delle entrate proprie correnti di tali strutture.

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

- 1) finanziamento di sole spese di investimento;
- 2) durata decennale, con facoltà di superamento in caso di autorizzazione regionale;
- 3) limite quantitativo complessivo delle rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15% delle entrate proprie;
- 4) autorizzazione della Giunta regionale.

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

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

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

All'esito dell'istruttoria svolta sull'Azienda USL della Romagna, 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 del 13 settembre 2023 (n. 312), è stato approvato con delibera di Giunta regionale 25 settembre 2023 (n. 1621), 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".

Si prende atto sul punto di quanto indicato nella ridetta delibera di adozione del bilancio preventivo ossia che le indicazioni per la redazione dei bilanci preventivi sono state fornite dalla Regione solo nel corso del 2023. Peraltro, anche la Regione, dal canto suo, anche per detto esercizio ha dovuto avviare la programmazione sanitaria regionale, con d.G.R. n. 1237 del 17 luglio 2023, in assenza dell'Intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni in merito al riparto delle disponibilità finanziarie complessive, comprensive della quota indistinta, della quota premiale e della quota destinata a contribuire ai maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche di cui all'art. 1, c. 535, della L. 197/2022.

La Sezione, tenuto conto di quanto sopra, raccomanda 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) Crediti risalenti a esercizi precedenti

Le posizioni creditorie dell'Azienda aventi origine nel 2019 ed esercizi precedenti ammontano a complessivi 48.431.803,00 euro, risultando in diminuzione del - 19,42 per cento rispetto all'ammontare dei crediti vetusti del 2022 (risalenti al 2018 e precedenti) pari a 60.110.009,00 euro.

Sul punto la Sezione, sebbene valuti positivamente la complessiva diminuzione nell'esercizio 2023 dell'ammontare complessivo dei crediti pregressi relativi al 2019 e precedenti rispetto agli omologhi crediti del 2022 relativi al 2018 e precedenti, osserva tuttavia la permanenza di ingenti crediti risalenti nel tempo che oltre a incidere negativamente sulla situazione di cassa altera la rappresentazione della reale situazione patrimoniale dell'Ente, invitando pertanto l'Azienda a proseguire il percorso di smaltimento dei crediti pregressi.

Tale raccomandazione assume carattere ancora più stringente con particolare riferimento ai crediti risalenti al 2019 e precedenti nei confronti della Regione per versamenti a patrimonio netto per finanziamenti per investimenti, pari a 19.987.023,94 euro. Nell'ambito di tali crediti, infatti, persistono importi per finanziamenti per investimenti assegnati dalla Regione da tempo⁹⁹, la cui

⁹⁹ Degli interventi indicati in sede istruttoria si richiamano i seguenti:

- Det. RER 7425/2010 e Del. Ass. leg.va n. 185/2008 "h36 adeguamento prevenzione incendi interventi strutturali presidi ospedalieri e territoriali";

pendenza risulta pertanto essersi ormai protratta per un considerevole lasso temporale essendovi somme assegnate, e quindi crediti sorti, anche nel 2010, 2012, 2014 e 2015 parzialmente riscossi al mese di marzo del 2025. Se è vero che, dal prospetto allegato, i lavori della maggior parte degli interventi risultano terminati è anche vero, infatti, che la riscossione su 19.987.023,94 euro di posizioni creditorie 2019 e precedenti aperte al 31 dicembre 2023 è, alla data del 13 marzo 2025, di soli 5.634.662,06 euro.

Secondo quanto indicato in sede istruttoria dall'Azienda, quasi tutti gli interventi risultano conclusi e in fase di collaudo e/o liquidazione del saldo, salvo per uno per il quale è sopraggiunta la necessità di redigere specifica variante con slittamento della fine dei lavori al termine del 2025.

La Sezione, tenuto conto di quanto riferito dall'Azienda in ordine allo stato di avanzamento degli interventi di edilizia sanitaria sostenuti da finanziamenti regionali, invita la stessa ad accelerare le procedure di liquidazione onde procedere alla riscossione del saldo dei crediti ancora sospesi.

3) Pagamenti oltre i termini di scadenza

Dal prospetto attestante i pagamenti allegato al bilancio di esercizio 2023, emerge che l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati oltre i termini previsti è pari a 216.587.675,04 euro.

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-questionario, sono pari a 257.528,00 euro, di cui l'importo di 153.528,00 euro, imputato alla voce del conto economico CA0140 Altri interessi passivi, rappresenta l'addebito di interessi moratori di competenza dell'esercizio 2023 e l'importo di 104.000,00 euro imputato alla voce BA2751 rappresenta l'accantonamento al Fondo per interessi di mora.

I pagamenti che risultano, inoltre, effettuati dall'Azienda nel 2023 per interessi passivi verso fornitori sono pari a 115.275,87 euro (SIOPE).

-
- Det. RER 7424/2010 e Del. Ass. leg.va n. 185/2008 "h37 adeguamento prevenzione incendi impianti di rilevazione incendi e diffusione sonora presidi ospedalieri Ausl RA;
 - Det. 8123/2010 e Del. Ass. leg.va n. 185/2008 "H38 adeguamento funzionale ex Ospedale Brisighella a residenza psichiatrica nucleo cure primarie ed attività ambulatoriali Ausl Ravenna;
 - Det. 1344/2012 Del. Ass. leg.va n. 601/2004 "Intervento nel padiglione materno infantile, chirurgico e centrali tecnologiche - ospedale di Lugo";
 - Det. RER 10513 del 30/07/2014 Ammissione a finanziamento intervento AP 57 bis ampliamento e ristrutturazione del P.O. di Faenza";
 - Det. 10514/30.07.2014 "Intervento up 67 opere di miglioramento strutturale e impiantistico Ospedale Cesena".

Dal quadro sopra esposto la Sezione, tenuto conto dell'ammontare dei pagamenti avvenuti oltre i termini nelle transazioni commerciali (pari a 216.587.675,04 euro), rammenta che il pagamento tempestivo delle obbligazioni nelle transazioni commerciali, oltre a rappresentare un fattore di interesse per i fornitori e indirettamente per il regolare svolgimento del mercato, costituisce un adempimento dovuto nell'interesse dello stesso debitore al fine di evitargli l'addebito di interessi di mora a un tasso particolarmente oneroso, rappresentativo del disfavore dell'ordinamento per prassi dilatorie dei pagamenti. L'inosservanza dei tempi di pagamento assume perciò un peso ai fini del riconoscimento dell'indennità di risultato ai Direttori generali e amministrativi, essendo decurtata in misura variabile a seconda dell'entità del ritardo ai sensi dell'art. 1, c. 865, della L. 145/2018.

Sul monitoraggio dei tempi di pagamento, il successivo comma 866 dell'art. 1 della medesima legge di bilancio per il 2019 ha disposto che le Regioni trasmettano al Tavolo di verifica degli adempimenti, di cui all'art. 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, una relazione in merito all'applicazione del comma 865, che costituisce adempimento anche ai fini dell'accesso alla quota premiale del finanziamento sanitario a carico del bilancio dello Stato per gli effetti dell'art. 2, c. 68, lett. c), della L. 23 dicembre 2009, n. 191. Il Tavolo tecnico verifica periodicamente, nel corso delle riunioni sui conti sanitari trimestrali e annuali, l'attuazione della citata normativa per gli enti del SSN che non rispettano i tempi di pagamento previsti dalla legislazione vigente.

Il tempestivo pagamento delle fatture nelle transazioni commerciali ha assunto grande rilevanza anche nell'orizzonte del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) dell'Italia, che definisce, oltre a un ampio programma di investimenti, un pacchetto di riforme. Si segnala, infatti, che *"Tra le riforme abilitanti del PNRR, che l'Italia si è impegnata a realizzare in linea con le raccomandazioni della Commissione europea, è prevista la Riforma n. 1.11 relativa alla 'Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie'"* (Circolare Mef-Rgs del 7 aprile 2022, n. 17). Puntuali linee guida sono state da ultimo dettate dal MEF nella circolare n. 36 dell'8 novembre 2024 ai fini dell'individuazione delle fatture di natura commerciale, del corretto utilizzo della facoltà prevista dall'art. 4, c. 4, del D.Lgs. 231/2002, nonché degli adempimenti degli organi di controllo di regolarità amministrativa e contabile in ordine al corretto utilizzo della predetta facoltà.

Alla luce di tale stringente disciplina, si impone quindi, per l'Azienda, particolare cura nella fase della liquidazione e dei pagamenti ai fini della riduzione della

propria esposizione debitoria, specie ove essa comporti la corresponsione di un tasso di interesse maggiorato quale quello applicato ai ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali.

4) Reiterato ricorso ad anticipazioni di tesoreria

L'anticipazione di tesoreria fruita dall'Azienda per l'anno 2023 risulta pari a 111.138.332,10 euro, per 173 giorni al tasso del 4,11 per cento e rientra nella misura massima di un dodicesimo dell'ammontare annuo del valore dei ricavi, inclusi i trasferimenti, iscritti nel bilancio preventivo annuale, come disposto dall'art. 2-sexies, lett. g), del D. Lgs. n. 502/1992, modificato dal D. Lgs. n. 229/1999.

Gli interessi passivi iscritti nel CE 2023, alla voce CA0120 - C.3.A) Interessi passivi su anticipazioni di cassa, sono pari a 935.867,00 euro.

Sul punto, inoltre, si richiama la precedente deliberazione di questa Sezione sul bilancio di esercizio 2022 dell'Azienda USL della Romagna (deliberazione 18/2024/PRSS) nella quale viene in rilievo, anche per il biennio 2021 – 2022, il ricorso all'anticipazione di tesoreria da parte dell'Azienda.

La Sezione rileva che l'utilizzo sistematico di tale strumento, per sua natura eccezionale in quanto funzionale esclusivamente a fronteggiare momentanee carenze di liquidità generate dalla mancata sincronia tra il flusso delle entrate e quello dei pagamenti, appare sintomatico di una sofferenza di fondo e di una fragilità finanziaria dell'Ente che, per un lungo e continuativo lasso di tempo (3 anni), risulta avervi fatto ricorso.

La continuità e sistematicità del ricorso ad anticipazioni di tesoreria comporta per l'Azienda la necessità di individuare e adottare rimedi particolarmente rigorosi di riduzione della spesa e incremento delle entrate ordinarie.

5) Mancato rispetto degli obiettivi di spesa farmaceutica ospedaliera e convenzionata assegnati dalla Regione per l'anno 2023

Nell'esercizio 2023 risultano superati gli obiettivi di spesa farmaceutica convenzionata e ospedaliera assegnati all'Ausl.

L'Azienda ha riferito che all'incremento della spesa farmaceutica convenzionata, al di sopra dell'obiettivo assegnato, nonostante le diverse azioni di appropriatezza prescrittiva intraprese, ha contribuito prevalentemente la rimodulazione dei canali distributivi del farmaco la quale, in attuazione delle direttive regionali, ha comportato lo spostamento di pazienti dalla distribuzione diretta alla distribuzione per conto e alla convenzionata. In particolare "il

trasferimento ha interessato i pazienti diabetici che, oltre ai farmaci antidiabetici erogati in DPC, hanno ritirato il resto della terapia di farmaci in classe A tramite il canale della convenzionata".

Per l'acquisto ospedaliero di farmaci, invece, l'Azienda ha elencato le classi di farmaci che hanno contribuito alla maggiore spesa rispetto all'obiettivo assegnato, tra cui in particolare il Remdesivir (per il trattamento del Covid), da settembre 2023 non più disponibile a costo zero dalla struttura commissariale, con una spesa emergente pari a 1.243.853 euro, non considerando la quale – ha aggiunto l'Azienda – *"il differenziale vs 2022 sarebbe stato pari a +5,9% in linea con il target fissato del +6,0%"*.

La Sezione, tenuto conto dei fattori di incremento indicati, rinnova all'Azienda il monito del controllo dell'andamento di tale voce di spesa al fine di contenerla entro gli obiettivi assegnati e comunque entro fisiologici scostamenti.

6) Scostamento dai prezzi di riferimento Anac dei prezzi di acquisto di beni e servizi non in adesione a convenzioni

Dalla relazione-questionario è emerso che l'Azienda ha stipulato contratti con valori di acquisto di beni e servizi superiori di oltre il 20 per cento rispetto ai prezzi di riferimento elaborati dall'ANAC.

In sede istruttoria per la verifica dell'obbligo di rinegoziazione previsto dall'art. 15, c. 13, lett. b), del D.L. n. 95/2012 e relativa legge di conversione, l'Azienda ha precisato che i principali contratti indicati nella risposta al questionario sono contratti applicativi sottoscritti a seguito dell'adesione alle convenzioni stipulate dalla Centrale regionale di committenza Intercent-er e "per essi non risulterebbe applicabile l'art. 9 del D.L. 66/2014" contenente, al comma 7, la disciplina dei prezzi di riferimento ANAC¹⁰⁰, aggiungendo che tali contratti sono

¹⁰⁰ Art. 9, c. 7, del D.L. 66/2014: *"Fermo restando quanto disposto dagli articoli 11 e 17, comma 1, lettera a), del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, l'Autorità nazionale anticorruzione, a partire dal 1° ottobre 2014, attraverso la banca dati nazionale dei contratti pubblici di cui all'articolo 62-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, fornisce, tenendo anche conto della dinamica dei prezzi dei diversi beni e servizi, alle amministrazioni pubbliche un'elaborazione dei prezzi di riferimento alle condizioni di maggiore efficienza di beni e di servizi, tra quelli di maggiore impatto in termini di costo a carico della pubblica amministrazione, nonché pubblica sul proprio sito web i prezzi unitari corrisposti dalle pubbliche amministrazioni per gli acquisti di tali beni e servizi. I prezzi di riferimento pubblicati dall'Autorità e dalla stessa aggiornati entro il 1° ottobre di ogni anno, sono utilizzati per la programmazione dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione e costituiscono prezzo massimo di aggiudicazione, anche per le procedure di gara aggiudicate all'offerta più vantaggiosa, in tutti i casi in cui non è presente una convenzione stipulata ai sensi dell'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, in ambito nazionale ovvero nell'ambito territoriale di riferimento. I contratti stipulati in violazione di tale prezzo massimo sono nulli.*

stati indicati per mere ragioni di trasparenza. In ogni caso, ha proseguito l'Ausl, trattandosi di contratti applicativi di convenzioni regionali, anche in ordine alle finalità di cui all'art. 17, c. 1, lett. a) del D.L. 98/2011, come sostituito dall'art. 15, c. 13, lett. b), D.L. n. 95/2012, la rinegoziazione dei prezzi non sarebbe stata attività da svolgersi da parte della stazione appaltante

Per i contratti stipulati invece non in adesione a convenzioni, l'Azienda ha richiamato l'attenzione sul fatto che i prezzi di riferimento ANAC per i farmaci sono stati aggiornati al 10 luglio 2018 e per i dispositivi medici al 2 marzo 2016, sicché gli stessi non sono più in linea con i prezzi di mercato aumentati in conseguenza dell'incremento dei costi di produzione dovuto alla pandemia e alla crisi bellica internazionale, concludendo che *"conseguentemente, a fronte di gare regionali andate deserte o di fabbisogni con caratteristiche peculiari rispondenti a specifiche esigenze sanitarie non soddisfatte da gare regionali, si è dovuto provvedere ad indire proprie procedure i cui prezzi a base d'asta sono stati determinati in relazione al mercato di riferimento, scostandosi in casi limitati e per importi esigui dai prezzi di riferimento non aggiornati, al fine di assicurare la partecipazione degli operatori economici e garantire la necessaria fornitura"*.

La Sezione, rilevata la manifestata opportunità di aggiornamento dei prezzi di acquisto di beni e servizi, dettata dalla frequenza dell'avvio di gare tendenzialmente maggiore rispetto alla frequenza dell'aggiornamento da parte di Anac dei prezzi di riferimento, richiama l'Azienda ad applicare, nell'aggiornamento del prezzo di riferimento stabilito dall'Anac e nelle more del suo ricalcolo da parte della stessa Autorità, il valore del rispettivo indice pubblicato dall'Istat. Tale misura si ritiene giustificata dalla valenza regolatoria e calmieratrice dei prezzi di riferimento fissati dall'Osservatorio dei contratti pubblici dell'Anac dimostrata dall'obbligo imposto alle aziende sanitarie, in seguito alla modifica dell'art. 17 del D.L. n. 98/2011 ad opera dell'art. 15, c. 13, lett. b), del D.L. n. 95/2012, di proporre ai fornitori una rinegoziazione dei contratti al fine di ricondurre i prezzi unitari di fornitura ai prezzi di riferimento qualora emergano differenze significative (superiori al 20%) dei primi rispetto ai secondi. Ferma restando, in ogni caso, ogni qualvolta l'Azienda si discosti dai prezzi di riferimento per ragioni di mercato o tecniche, la dimostrazione da parte della stessa della necessità della scelta conformemente al principio di trasparenza.

P.Q.M.

la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna, nel concludere l'esame

sulla documentazione inerente al bilancio di esercizio 2023 dell'Ausl della Romagna,

rileva

- 1) la tardiva adozione e conseguente approvazione oltre il termine di legge del bilancio economico di previsione;
- 2) la permanenza al 31/12/2023 di ancora ingenti posizioni creditorie aventi origine nel 2019 ed esercizi precedenti;
- 3) il reiterato ricorso ad anticipazioni di tesoreria;
- 4) il pagamento tardivo delle transazioni commerciali per 216.587.675,04 euro;
- 5) il mancato rispetto degli obiettivi di spesa farmaceutica ospedaliera e convenzionata;
- 6) lo scostamento dai prezzi di riferimento Anac dei prezzi di acquisto di beni e servizi non in adesione a convenzioni.

Dispone

- che l'AUSL della Romagna 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 all'Azienda tempestivamente le indicazioni tecniche per la predisposizione del bilancio preventivo;
- 2) lo smaltimento, tramite incasso o stralcio se non esigibili, delle posizioni creditorie più risalenti e l'accelerazione delle procedure di liquidazione dei finanziamenti per investimenti;
- 3) il contenimento del ricorso all'anticipazione di tesoreria;
- 4) l'adozione di misure atte a ricondurre la spesa farmaceutica entro l'obiettivo di anno in anno assegnato;
- 5) l'applicazione, nell'aggiornamento dei prezzi di riferimento stabiliti dall'Anac per l'acquisto di beni e servizi, del valore del rispettivo indice pubblicato dall'Istat nelle more del ricalcolo da parte dell'Autorità.

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

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

Così deciso in Bologna, nella Camera di Consiglio del 15 maggio 2025.

Il Relatore
Ilaria Pais Greco
Firmato digitalmente

Il Presidente
Marcovalerio Pozzato
Firmato digitalmente

Depositata in segreteria in data 19 giugno 2025

Il funzionario preposto
Nicoletta Natalucci
Firmato digitalmente