



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LIGURIA

composta dai magistrati:

Maria Teresa POLVERINO	Presidente
Donato CENTRONE	Consigliere
Claudio GUERRINI	Consigliere
Alessandro VISCONTI	Consigliere (relatore)
Caterina Angela MARRA	Referendario
Vitaliana VITALE	Referendario

nell'adunanza del 29 ottobre 2024

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti (deliberazione Sezioni riunite 16 giugno 2000 e successive modifiche);

VISTI l'art. 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e l'art. 3, commi 3 e 7, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 14/2023/INPR con cui sono state approvate le linee guida, con correlato questionario, attraverso le quali i collegi sindacali degli enti del servizio sanitario nazionale hanno dovuto riferire alle Sezioni regionali di controllo sui risultati di bilancio dell'esercizio 2022;

ESAMINATA la relazione del Collegio sindacale dell'Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico – Azienda ospedaliero universitaria "San Martino – Istituto superiore tumori" di Genova (di seguito I.R.C.C.S. San Martino o, anche, Policlinico), in relazione alla quale, a seguito di apposita istanza istruttoria, l'Ente ha fornito i chiarimenti richiesti con nota del 5 aprile 2024;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione, trasmessa il 10 ottobre 2024, unitamente alla relazione di deferimento del magistrato istruttore, con cui l'Ente è stato notiziato della convocazione dell'adunanza della Sezione del 29 ottobre 2024;

UDITO il relatore, consigliere dott. Alessandro Visconti

Premesso in fatto

L'esame della relazione redatta dal Collegio sindacale dell'I.R.C.C.S. San Martino di Genova, ai sensi dell'art. 1, c. 3, del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, sul bilancio dell'esercizio 2022, ha fatto emergere alcune criticità, per le quali è stata inviata richiesta istruttoria in data 21 febbraio 2024. L'I.R.C.C.S. ha fornito chiarimenti con la nota del 5 aprile 2024. Sono residue alcune potenziali irregolarità amministrativo-contabili, che hanno reso opportuna la richiesta al Presidente della Sezione di esame collegiale in contraddittorio con il Policlinico. All'adunanza del 29 ottobre 2024 sono intervenuti, in rappresentanza dell'I.R.C.C.S. San Martino, il Direttore generale dott. Marco Damonte Prioli, il Direttore amministrativo dott. Fabrizio Figallo, la Direttrice del Dipartimento amministrativo e della U.O. sviluppo risorse umane dott.ssa Claudia Storace, il Dirigente responsabile nella U.O. Bilancio e Programmazione Finanziaria dott.ssa Barbara Berardi; in rappresentanza della Regione Liguria, la Direttrice del Dipartimento salute e servizi sociali dott.ssa Roberta Serena, il Direttore generale di A.Li.Sa. dott. Filippo Ansaldi, il Responsabile della programmazione economica di A.Li.Sa. dott. Marco Russo e il Responsabile del Servizio controlli economici finanziari di Regione Liguria e del Bilancio di A.Li.Sa. dott. Michele Bonfiglio.

Considerato in fatto e diritto

L'art. 1, c. 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli enti locali e degli enti del servizio sanitario nazionale,

esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico finanziaria, i relativi bilanci. La magistratura contabile ha sviluppato tali verifiche in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, c. 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di essere finalizzato all'adozione di effettive misure correttive da parte degli enti interessati.

L'art 1, c. 3, del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha integrato la predetta disciplina, disponendo che *“le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano 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' articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. I bilanci preventivi annuali e pluriennali e i rendiconti delle Regioni con i relativi allegati sono trasmessi alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti dai Presidenti delle regioni con propria relazione”*.

In base al successivo comma 7, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino *“squilibri economico-finanziari, mancata copertura di spese, violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno”*, consegue l'obbligo per le amministrazioni interessate *“di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento”*. Nel caso in cui la regione *“non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali 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”*, precetto normativo che, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014, va limitato ai programmi di spesa presenti nei soli bilanci delle aziende sanitarie e ospedaliere.

Le leggi n. 266 del 2015 e n. 213 del 2012, come ha precisato la Corte costituzionale (per tutte, sentenze n. 60/2013 e n. 40/2014), hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e del servizio sanitario nazionale, funzionali a prevenire rischi per gli

equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano su un piano distinto rispetto a quelli sulla gestione amministrativa, aventi fonte nell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, soprattutto in relazione agli esiti, e sono stati ritenuti compatibili con l'autonomia costituzionalmente riconosciuta a regioni, province e comuni, in forza dell'interesse alla legalità finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti è, infatti, attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali prerogative assumono maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso all'art. 97 della Costituzione, nonché nel riformulato art. 119, richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

I. Tempi di approvazione dei bilanci degli Enti del SSN e perdita d'esercizio

Esaminate le date di approvazione dei bilanci 2022 dell'I.R.C.C.S. San Martino da parte dell'I.R.C.C.S. stesso e della Regione Liguria (riportate nella tabella che segue), in fase istruttoria è stato chiesto, in particolare, di fornire le ragioni del ritardo nell'approvazione del bilancio d'esercizio 2022, che risulta adottato dal Direttore generale in data 20 dicembre 2023.

	Atto approvazione Ente (termine di legge 30 novembre 2021)	Atto approvazione Regione (termine di legge 31 dicembre 2021)
Bilancio preventivo 2022	Del. n. 1292 - 10 agosto 2022	D.G.R. n. 921 - 30 settembre 2022
	Atto approvazione Ente (termine di legge 30 aprile 2023)	Atto approvazione Regione (termine di legge 31 maggio 2023)
Bilancio d'esercizio 2022	Del. n. 2014 - 20 dicembre 2023	D.G.R. n. 227 - 15 marzo 2024

Con nota del 5 aprile 2024 l'IRCSS ha precisato che i ritardi nelle comunicazioni regionali e le complicate relative all'avvio del nuovo sistema informativo contabile, avvenuto a settembre 2022, la mancanza di alcune funzionalità e la revisione dei processi interni hanno influito negativamente sulle operazioni di chiusura del bilancio. Il Policlinico ha comunque inserito i modelli CE (Conto Economico) e SP (Stato Patrimoniale) su NSIS (Nuovo Sistema

Informativo Sanitario) in data 30 giugno 2023 e successivamente ha provveduto a compilare la nota integrativa ed a redigere il provvedimento di approvazione del bilancio d'esercizio. Con nota del 13 giugno 2024, Regione Liguria ha precisato che il mancato rispetto delle tempistiche previste dalla normativa nazionale discende dal concorso dei seguenti elementi contingenti:

- in primo luogo, la definizione di alcune poste da contabilizzare sui bilanci delle Aziende indicate dal Tavolo interministeriale per la verifica degli adempimenti LEA svoltosi il 21 luglio 2023, che hanno comportato da parte della Regione la necessità di prescrivere la contabilizzazione sui bilanci di esercizio 2022 (decreto del Direttore generale del Dipartimento salute e servizi sociali n. 5798 del 4 settembre 2023, ad oggetto *“Articolo 1, comma 274, della Legge 30 dicembre 2021, n.234 – Accertamento, impegno e liquidazione di euro 2.272.500,00 a favore di A.Li.Sa.”*);
- in secondo luogo, l’assegnazione di risorse statali ha comportato variazioni nel procedimento di riconciliazione dei crediti verso Regione (precedentemente già concluso nei tempi compatibili con il rispetto della normativa) fornite con nota prot. n. 2023-038146 del 11 maggio 23 ad oggetto: *“Riconciliazioni contabili esercizio 2022”* e nota prot. n. 2023-0850908 del 23 giugno 2023 ad oggetto: *“Ripiano per il superamento del tetto di spesa per i dispositivi medici per gli anni 2015, 2016, 2017, 2018. Contributo statale di cui al D.L. 34 del 30/03/2023”* e ha reso necessario per la Giunta regionale fornire (con DGR n. 370/2023 ad oggetto *“Indicazioni contabili alle Aziende, I.R.C.C.S. ed Enti del S.S.R. ai fini della predisposizione dei bilanci di esercizio 2022. Assegnazione di fondi vincolati a valere sul 2022. Impegno di euro 1.579.511,20 a favore di A.Li.Sa. e definizione dei valori massimi di disavanzo per l’esercizio 2022”*), indicazioni contabili propedeutiche all’elaborazione degli schemi di bilancio 2022;
- in terzo luogo, difficoltà tecniche legate all’avvio e all’implementazione del nuovo sistema informatico in piattaforma AREAS e la conseguente migrazione dei dati e revisione dei processi informativi interni che hanno influito sulle tempistiche di elaborazione e redazione dei documenti contabili necessari all’approvazione del bilancio di esercizio 2022.

Prendendo atto di quanto sopra la Sezione ritiene opportuno ribadire che la tardiva approvazione del bilancio da parte delle aziende sanitarie costituisce una grave irregolarità

e, come più volte affermato dalla giurisprudenza contabile, compromette la funzione del bilancio di esercizio, non solo rispetto agli obblighi di rendicontazione ai fini dei controlli interni ed esterni, ma anche agli effetti della successiva attività di programmazione e di gestione del sistema sanitario, sia a livello aziendale sia a livello regionale, la quale non può avvalersi dei risultati economici e patrimoniali dell'esercizio già concluso (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 123/2017/PRSS).

In fase istruttoria è stato rilevato inoltre, che il risultato economico dell'ultimo esercizio risulta negativo, tabella sotto riportata, con un trend in crescita nel biennio.

2020	2021	2022	2023
0	0	-23.998.800	-34.651.850

Si rileva che dalla documentazione trasmessa, Regione Liguria, con DGR n. 370/2023, ha approvato per l'I.R.C.C.S. una perdita massima di esercizio pari ad euro 24.000.000 per il 2022.

L'analisi della posizione dell'I.R.C.C.S. Policlinico San Martino evidenzia un persistente squilibrio economico-finanziario, aggravato da dinamiche strutturali legate all'insufficienza delle risorse assegnate, alla gestione ed a problematiche connesse al nomenclatore tariffario non aggiornato.

Il Collegio sindacale, da ultimo nel verbale n. 29 del 6 novembre 2023, ha più volte segnalato la carenza di risorse rispetto ai bisogni dell'I.R.C.C.S., sia per attività ordinaria che straordinaria, evidenziando come tali risorse siano inadeguate rispetto alle necessità operative ed agli investimenti richiesti. Il Policlinico San Martino con prot. n. 0054615124 del 25 ottobre 2024 ha evidenziato come cause determinanti di tale risultato, da una parte il tariffario in uso (datato 2014) che non tiene conto delle innovazioni tecnologiche né delle dinamiche contrattuali che incidono sui costi, in particolare per dispositivi medici altamente costosi e risorse umane, dall'altra le analisi interne hanno evidenziato un'incidenza dei costi variabili e fissi superiori agli standard di riferimento, rendendo alcune aree critiche e strutturalmente in perdita, come la chirurgia vascolare e la cardiologia. Le cause della perdita sono diffuse in tutte le aree gestionali (operativa, finanziaria e straordinaria), segnalando debolezze nella programmazione, nel controllo e nella proiezione economica. Il Policlinico, in merito ai dati di perdita dell'esercizio 2022, ha redatto un'analisi sull'*accountability* dell'attività ospedaliera che seppur teoricamente esaustiva per quanto

riguarda i volumi di prestazioni, è comunque affetta da alcune distorsioni determinati principalmente dall'inadeguatezza del nomenclatore tariffario.

Il Policlinico ha documentato costantemente il crescente deficit di cassa e l'incongruenza tra risorse assegnate e costi effettivi di produzione, come emerge dalle comunicazioni alla Regione Liguria da diversi organi dell'I.R.C.C.S..

Da ultimo si rileva che il parere contrario del Collegio sindacale al bilancio preventivo 2023, riportato nel verbale n. 29 del 6 novembre 2023, si basa su una valutazione globale delle criticità economico-finanziarie e sulla tardività delle azioni correttive.

Da quanto sopra riportato si rileva che la posizione dell'I.R.C.C.S. Policlinico San Martino evidenzia problematiche sistemiche e gestionali che richiedono per la soluzione un approccio strategico e condiviso con la Regione Liguria.

II. Funzioni non tariffate

Il valore complessivo delle funzioni non tariffate rendicontate dall'I.R.C.C.S. San Martino nel bilancio 2022 rispetta il tetto del 30 per cento dei ricavi previsto dalla normativa (art. 8-*sexies*, c. 1-*bis* del d.lgs. n. 502/1992), in linea con quanto rilevato dalla Sezione regionale di controllo nella delibera n. 171/2024/PARI (capitolo 9, paragrafo 9.7.7, pagina 456). Questo tetto rappresenta un vincolo cruciale per garantire l'allocazione corretta delle risorse ed il rispetto dei parametri di sostenibilità economico-finanziaria.

Il finanziamento a funzione è uno strumento strategico che permette di sostenere attività sanitarie non idonee alla tariffazione diretta. Questo modello si applica a servizi che presentano caratteristiche peculiari o livelli di complessità elevati, non inquadrabili nei regimi tariffari ordinari. Le risorse sono state allocate conformemente alla DGR n. 500 del 30 giugno 2017, che rappresenta il riferimento normativo per la definizione e valorizzazione delle funzioni assistenziali nel contesto regionale. Le funzioni finanziate per l'I.R.C.C.S. San Martino, invariate dal 2017, risultano pari ad euro 96.063.372.

Pur mantenendo il rispetto dei limiti di legge, appare necessario che regione Liguria proceda ad aggiornare i valori stabiliti dalla DGR n. 500/2017 per garantire una maggiore aderenza ai bisogni attuali ed alla complessità dei servizi erogati.

La Sezione suggerisce alla Regione Liguria di adottare procedure di monitoraggio più rigorose e di considerare l'applicazione delle metodologie suggerite dall'Agenzia Nazionale

per i Servizi Sanitari Regionali per migliorare la trasparenza e l'equità nell'assegnazione dei finanziamenti.

III. Canoni di noleggio per attrezzature tecnico-sanitarie e tariffe D.R.G.

L'I.R.C.C.S. San Martino ha registrato un aumento significativo dei costi per il godimento di beni di terzi, principalmente legato ai contratti di noleggio e *leasing* per il potenziamento tecnologico e l'avvio di attività di ricerca sanitaria. Complessivamente, la spesa per noleggi è cresciuta da euro 5.808.558 nel 2021 ad euro 6.981.165 nel 2022 con il seguente dettaglio:

- il costo dei canoni di noleggio per apparecchiature è passato da euro 4.191.076,51 nel 2021 ad euro 5.025.645,61 nel 2022 (+20 per cento);
- gli altri canoni di noleggio sono aumentati da euro 1.617.481,37 ad euro 1.955.519,11 nello stesso periodo.

L'analisi condotta dall'I.R.C.C.S. e prodotta con prot. n. 54615124 del 25 ottobre 2024 ha evidenziato come le tariffe DRG non riescano a coprire adeguatamente i costi dei dispositivi ad alto impatto economico. Nel 2022, il Policlinico ha rilevato un deficit di circa 18 milioni tra i costi sostenuti ed i rimborsi ottenuti. Questo divario si è ulteriormente ampliato nel 2023, raggiungendo 22,5 milioni.

Le discipline maggiormente colpite includono:

- Cardiologia: deficit di euro 5.522.377;
- Chirurgia Vascolare: deficit di euro 5.379.784;
- Neurochirurgia: deficit di euro 978.993;
- Robotica: deficit di euro 1.379.632.

L'introduzione di dispositivi ad alto costo, personalizzati e specifici per il singolo paziente, ha ulteriormente accentuato la discrepanza. La Regione Liguria, attraverso il progetto *Restart*, ha inoltre richiesto un aumento delle attività chirurgiche post-Covid, contribuendo all'aumento del volume delle prestazioni del 18 per cento tra il 2022 e il 2023.

Si rileva, inoltre, che nel 2022, l'I.R.C.C.S. San Martino ha registrato spese significative per l'acquisto di dispositivi medici e materiali sanitari, con un totale di euro 65.946.104, così distribuito:

- materiale protesico: euro 16.680.282, incluse protesi ortopediche (euro 964.769), valvolari (euro 4.580.099) e vascolari (euro 5.864.670);

- presidi chirurgici e materiali sanitari: euro 18.765.063;
- materiale per cardiocirurgia: euro 869.740;
- strumentario medico chirurgico: euro 7.289.999;
- diagnostici e reagenti di laboratorio: euro 9.911.355.

La posizione dell'I.R.C.C.S. San Martino risulta caratterizzata da un aumento strutturale dei costi sostenuto sia da investimenti in tecnologie sia dall'espansione delle attività chirurgiche e interventistiche, dall'inadeguatezza delle tariffe DRG che non coprono i costi dei dispositivi ad alto impatto economico, creando un deficit strutturale

Queste criticità necessitano di interventi coordinati tra l'I.R.C.C.S. San Martino, la Regione Liguria e le autorità centrali per garantire un equilibrio tra l'eccellenza delle prestazioni sanitarie e la sostenibilità economica.

IV. Obiettivi di riduzione dei costi per rapporti di lavoro flessibile posti dalla normativa vigente (art. 9, c. 28, d.l. n. 78/2010, convertito con legge n. 122/2010).

L'importanza di rispettare le disposizioni di legge riguardanti la riduzione dei costi per rapporti di lavoro flessibile, stabilite dalla normativa vigente (art. 9, c. 28, d.l. n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010), risiede in diversi aspetti:

1. contenimento della spesa pubblica. La normativa mira a limitare i costi per il personale a tempo determinato e per altre forme di lavoro flessibile all'interno degli enti pubblici. Questo è essenziale per garantire l'efficienza e la sostenibilità del bilancio pubblico, riducendo il ricorso a contratti precari e costosi che potrebbero aggravare il bilancio dell'ente;
2. stabilità del personale e qualità dei servizi. La riduzione dell'utilizzo di contratti flessibili promuove la stabilità del personale, favorendo un ambiente di lavoro più stabile e riducendo il turnover. Ciò è particolarmente importante nel settore sanitario e sociosanitario, dove la continuità del personale può incidere positivamente sulla qualità dei servizi offerti ai cittadini;
3. rispetto delle norme di programmazione del personale. La normativa vigente prevede che gli enti pubblici, una volta cessata la fase emergenziale (Consiglio dei ministri del 31 marzo 2022), riducano i contratti flessibili e, ove necessario, avviino procedure di stabilizzazione. Questo obbligo normativo evita il protrarsi di condizioni contrattuali

temporanee non più giustificate dalle emergenze, e promuove un impiego stabile e programmato del personale.

Il Policlinico San Martino, con nota prot. n. 54615124 del 25 ottobre 2024, ha relazionato che il personale assunto durante l'emergenza pandemica (2020-2021), sia infermieristico sia socio-sanitario, è stato mantenuto in servizio tramite proroghe, come esortato dalla Regione Liguria (comunicazione prot. n. 2022-0113222 nella quale Regione Liguria considera l'art. 9, c. 28, del d.l. n. 78/2010 una norma di principio derogabile in situazioni straordinarie). Tali proroghe sono state necessarie per garantire la continuità assistenziale in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali unificate regionali, concluse nel settembre 2022. Conclusa la graduatoria dei concorsi regionali, il personale infermieristico e socio-sanitario a tempo determinato è stato progressivamente sostituito da personale assunto a tempo indeterminato, come evidenziato dai seguenti dati:

- infermieri: da 170 unità (1° gennaio 2022) a zero (1° aprile 2023);
- operatori socio-sanitari: da 79 unità (1° gennaio 2022) a zero (1° aprile 2023).

Gli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa conferiti ai medici specializzandi sono stati prorogati in conformità all'art. 1, c. 268, della legge n. 234/2021 ed alle indicazioni del Direttore generale del Dipartimento salute e servizi sociali della Regione Liguria.

L'I.R.C.C.S. non ha fatto ricorso a medici "gettonisti" tramite cooperative o società di servizi, evitando i rischi di elusione normativa ed i possibili impatti sulla qualità del servizio segnalati dalla Corte dei conti.

V. Acquisti sanitari: centralizzazione degli acquisti

Le convenzioni quadro stipulate da CONSIP e dalle centrali d'acquisto regionali permettono di ottenere beni e servizi a condizioni più vantaggiose grazie alla forza negoziale derivante dalla centralizzazione. Questo sistema permette di ottenere risparmi, ottimizzando l'impiego delle risorse pubbliche, essenziale per un settore come quello sanitario che è soggetto a vincoli di budget stringenti. Inoltre, gli acquisti centralizzati consentono anche un controllo più efficace delle spese ed una migliore tracciabilità dei flussi economici poiché le centrali d'acquisto adottano strumenti di monitoraggio avanzati. Ciò è particolarmente rilevante per garantire che i fondi pubblici vengano gestiti in modo responsabile e che il processo di approvvigionamento risponda a criteri di equità e trasparenza.

L'importanza del rispetto delle norme sugli acquisti centralizzati per l'I.R.C.C.S. risiede principalmente nei seguenti fattori:

1. conformità alla normativa. La legge italiana (ad es. l'art. 1, c. 449, della legge n. 296/2006 e successive modifiche, e l'art. 9, c. 3, del d.l. n. 66/2014) impone agli enti sanitari pubblici di ricorrere a centrali d'acquisto per gli acquisti superiori a certe soglie economiche, come ad esempio i 40.000 euro previsti per il 2022. L'I.R.C.C.S. è quindi tenuto a aderire a queste disposizioni per garantire la conformità alle normative nazionali e regionali, salvo specifiche deroghe regionali;
2. trasparenza e competitività. L'utilizzo delle procedure di acquisto centralizzate e delle piattaforme MePA (Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione) e SINTEL (Piattaforma di e-procurement della Regione Lombardia) garantisce maggiore trasparenza e competitività rispetto agli acquisti autonomi, poiché consente una selezione basata su criteri uniformi e standardizzati. L'I.R.C.C.S. San Martino evidenzia un'adesione prevalente ai circuiti di acquisto centralizzati, con SUAR al 71 per cento del valore complessivo e Consip al 10 per cento. La voce "Altro" rappresenta il 14 per cento del numero di gare (38 su 274) ed il 18 per cento del valore complessivo. Al suo interno, si distinguono: affidamenti diretti: 11 gare (29 per cento delle gare "Altro") per euro 105.314,98 (1,33 per cento del valore "Altro"), procedure negoziate: 12 gare (32 per cento) per 5,13 milioni (64,59 per cento), proroghe tecniche: 8 gare (21 per cento) per 1,75 milioni (22,09 per cento), affidamenti *in house*: 7 gare (18 per cento) per 0,95 milioni (12 per cento), necessita di un costante monitoraggio per evitare dispersioni e migliorare l'efficienza del sistema, allineandosi con le disposizioni nazionali;
3. riduzione delle differenze regionali e allineamento con le best practice nazionali. L'I.R.C.C.S., con l'81 per cento di acquisti centralizzati, è al di sopra della media sia regionale (72 per cento) ed in linea con quelle nazionali (84 - 85 per cento) per quanto riguarda le categorie merceologiche principali, così come rilevato dalle elaborazioni dall'Osservatorio MASAN¹ su dati ANAC.

La Sezione ritiene opportuno ribadire l'importanza di ridurre l'incidenza delle modalità "Altro" adottando strategie per migliorare la pianificazione e minimizzare affidamenti

¹ Osservatorio sul Management degli Acquisti e dei contratti in Sanità.

non centralizzati e di migliorare il tracciamento delle informazioni relative ai contratti e alle aggiudicazioni per consentire analisi più accurate e favorire il controllo centralizzato.

VI. I limiti ai costi per prestazioni da privato accreditato ed altri servizi sanitari da privato

I costi sostenuti, nel 2023, dall'I.R.C.C.S. per l'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati sono stati esaminati anche per valutare il conseguimento degli obiettivi di contenimento posti dall'art. 15, c. 14, del d.l. n. 95 del 2012. Tale disposizione ha previsto che i contratti stipulati, ai sensi dell'art. 8-*quinqies* del d.lgs. n. 502 del 1992, per l'acquisto di prestazioni sanitarie da privati accreditati, per assistenza specialistica ambulatoriale ed ospedaliera, devono essere ridotti di importo e nei corrispondenti volumi d'acquisto, in modo da contrarre la spesa complessiva annua, rispetto a quella del 2011, del 2 per cento². L'analisi dei costi sostenuti dall'I.R.C.C.S. San Martino per prestazioni sanitarie acquistate da privati accreditati nel 2023 mette in evidenza un aumento significativo rispetto ai limiti posti dall'art. 15, c. 14, del d.l. n. 95/2012. I dati indicano che la spesa complessiva per prestazioni da privati accreditati (specialistica ambulatoriale e ospedaliera) supera i limiti stabiliti, con un differenziale di 10,69 milioni di euro rispetto ai tetti previsti.

In particolare, l'assistenza ospedaliera da privati ha registrato un incremento di 9,7 milioni di euro tra il 2011 ed il 2023, mentre la specialistica ambulatoriale ha evidenziato un lieve calo complessivo di 1,27 milioni di euro. Ciò riflette un generale squilibrio nell'allocazione delle risorse verso prestazioni più costose o ad alta intensità di cura, spesso legate a servizi ospedalieri.

In sede di adunanza l'I.R.C.C.S. ha ricordato che, *"in base alla l.r. 11 maggio 2017, n. 9 "Norme in materia di autorizzazione ed accreditamento delle strutture sanitarie, sociosanitarie e sociali pubbliche e private" (bollettino ufficiale n. 6 del 17 maggio 2017), art. 13 (contratti con i soggetti privati accreditati), c. 1, A.Li.Sa. espleta le procedure di selezione di cui all'art. 8 quinquies, c. 1-bis, del d.lgs. n. 502/1992 e stipula i contratti con i soggetti privati accreditati di cui al comma 2 del medesimo articolo, mentre il comma 2 stabilisce che le ASL applicano i contratti stipulati da A.Li.Sa. con i soggetti privati accreditati ai sensi dell'art. 3, c. 2, lett. i), della l.r. n. 17/2016 e successive*

² La legittimità dell'imposizione, da parte delle regioni ed Enti del SSN, di limiti di budget agli operatori sanitari accreditati e convenzionati, al fine di conseguire obiettivi di finanza pubblica è stata confermata, di recente, da Consiglio di Stato, sentenza n. 522 del 25 gennaio 2022

modificazioni e integrazioni, nel rispetto dell'art. 8-quinquies del d.lgs. n. 502/1992 successive modificazioni e integrazioni".

Si rileva inoltre l'incremento di alcuni servizi specifici, in particolare:

- l'attivazione del servizio di elisoccorso sulle 24 ore, operativo dal luglio 2022, ha determinato un incremento dei costi. Il servizio ha registrato una spesa di 4,55 milioni di euro nel 2023, rispetto ai 3,88 milioni di euro del 2022. Questo rappresenta un impegno crescente per l'I.R.C.C.S., che necessita di monitoraggio continuo per valutarne l'efficienza e l'impatto sui costi complessivi;
- tra il 2021 e il 2022, i costi per "altri servizi sanitari da privato" sono aumentati del 20 per cento, passando da 2,89 milioni di euro a 3,47 milioni di euro. Questo incremento è attribuibile a fattori come il riconoscimento dei sovra-costi pandemici e l'adeguamento delle tariffe per i trasporti sanitari.

La Sezione di controllo ha rilevato un mancato rispetto dei vincoli di contenimento della spesa imposti dalla normativa di finanza pubblica.

VII. Entità dei crediti dell'Ente verso Regione ed altre Aziende ante 2017

Dall'analisi della documentazione fornita da Regione Liguria e riportata nella delibera n. 171/2024/PARI (capitolo 9, paragrafo 9.5.1, pagina 434), emerge che il Policlinico presenta una percentuale molto bassa di crediti verso la Regione Liguria anteriori al 2017, pari allo 0,43 per cento dei crediti complessivi al 31 dicembre 2022 (importo totale euro 87.014.191). Tale percentuale è significativamente inferiore rispetto alla percentuale relativa agli altri enti del Sistema Sanitario Regionale.

Inoltre, si rileva che l'I.R.C.C.S. San Martino riporta crediti verso altre aziende per un totale di 3.287.651 euro, suddivisi come segue:

- crediti con anzianità tra 1 e 5 anni: 1.415.601 euro;
- crediti con anzianità superiore a 5 anni: 1.872.050 euro.

In sede di adunanza l'I.R.C.C.S. ha ricordato che al 31 dicembre 2022, con riferimento specifico alla posizione verso l'Università di Genova, l'Avvocatura dello Stato non ha autorizzato l'accordo transattivo. Sempre in sede di adunanza l'I.R.C.C.S. ha confermato di essere addivenuta *a transazione* sui crediti più datati con ASL 1 ed ASL 2.

La Sezione raccomanda un continuo approfondimento sulle partite di credito al fine di migliorare la gestione patrimoniale e finanziaria complessiva del Policlinico.

VIII. Pagamenti fatture effettuati dal SSR nel 2023 per anno di emissione

Se si esaminano i dati relativi ai pagamenti fatture effettuati nel 2023 dagli Enti del SSR, forniti da Regione Liguria in fase istruttoria sul rendiconto 2023, riportati nella deliberazione n. 171/2024/PARI (capitolo 9, paragrafo 9.5.2, pagina 440) emerge che il 29 per cento dei pagamenti degli Enti del SSR risulta effettuato oltre i termini massimi (percentuale in peggioramento rispetto al 2022 in cui era il 24 per cento). L'I.R.C.C.S. San Martino palesa la percentuale più alta in Regione con il 44 per cento.

Pagamenti effettuati nel 2023 per anno di emissione fattura					Totale	Importo pagamenti effettuati oltre termini previsti dal DPCM 22.09.14	
Ante 2020	2020	2021	2022	2023			
24.921	58.710	639.976	71.284.489	254.773.933	326.782.029	143.472.145	43,9%

L'I.R.C.C.S. San Martino ha evidenziato criticità significative in relazione ai pagamenti effettuati nel 2023. Il 44 per cento delle fatture è stato saldato oltre i termini massimi prescritti dal DPCM 22 settembre 2014, valore superiore alla media regionale del 29 per cento. Questo dato segna un peggioramento rispetto al 2022, in cui la percentuale era inferiore. Complessivamente, l'importo dei pagamenti ritardati dall'I.R.C.C.S. ammonta a euro 143.472.145, il più elevato tra gli enti sanitari regionali.

I ritardi nei pagamenti hanno contribuito ad un aumento degli interessi passivi, che nel 2023 hanno raggiunto euro 224.399, legati alle anticipazioni richieste all'istituto tesoriere. Questo trend risulta preoccupante, in quanto aggrava la situazione finanziaria dell'ente e rende necessario un intervento mirato per migliorare la gestione della liquidità.

L'indicatore di tempestività dei pagamenti del Policlinico si è attestato a -2,77 giorni nel 2023, evidenziando un lieve miglioramento rispetto ad alcuni anni precedenti. Alla luce delle problematiche emerse, la Sezione richiama il Policlinico a adottare misure correttive per:

1. potenziare i controlli interni ed ottimizzare la gestione delle fatture, prevedendo interventi specifici per eliminare l'accumulo di debiti scaduti;
2. monitorare costantemente i flussi di cassa e pianificare i trasferimenti di fondi con Regione Liguria in linea con le necessità operative;
3. implementare strategie per ridurre la dipendenza dalle anticipazioni di cassa;

4. migliorare l'indicatore di tempestività dei pagamenti, garantendo il rispetto dei termini massimi stabiliti dal d.lgs. n. 231/2002.

Il miglioramento della gestione amministrativo-contabile dell'I.R.C.C.S. San Martino risulta essenziale per il raggiungimento di una maggiore efficienza finanziaria e per il rispetto degli obblighi normativi. L'adozione di interventi mirati potrebbe consentire un significativo recupero di affidabilità e sostenibilità economica, contribuendo alla convergenza verso l'equilibrio di bilancio.

IX. Interessi passivi

Nella tabella seguente sono riportati i dati comunicati da Regione Liguria, in fase istruttoria sul rendiconto 2023, inseriti nella delibera n. 171/2024/PARI (capitolo 9, paragrafo 9.5.2 pagine 437 e 440), che evidenziano l'ammontare complessivo degli interessi passivi contabilizzati nel 2023 e nel 2022 per ritardato pagamento ai fornitori.

Interessi passivi – anno 2022/2023	2023	2022
Altri interessi passivi (voce CE, C.3.C)	352.832	85.919
Tempi medi pagamento 2023	-2,77	-0,67

Altro dato, complementare al precedente, è costituito dall'evoluzione dei costi per anticipazioni richieste all'istituto tesoriere, pari ad euro 224.399, a carico del I.R.C.C.S. San Martino, nel 2023 (Unico Ente del SSR interessato da tale operazione).

Interessi passivi	2023
Altri interessi passivi (voce CE, C.3.C)	224.399

Il Policlinico San Martino, con nota prot. n. 54615124 del 25 ottobre 2024, ha segnalato che la liquidità è controllata giornalmente e mensilmente vengono inviati i report di cassa a Regione e ad A.Li.Sa. al fine di monitorare l'andamento e di contenere il costo per gli interessi passivi dovuti per anticipazione con l'Istituto Tesoriere.

La Sezione richiama Regione Liguria ed A.Li.Sa. ad analizzare le misure adottate o programmate, al fine di un costante supporto alla pianificazione e gestione della liquidità. Un'attenta gestione della liquidità impedirebbe eccessi e carenze di liquidità ed eviterebbe tassi d'interesse negativi in caso di saldi di conto troppo elevati ovvero interessi debitori in caso di saldi troppo ridotti.

X. La mobilità, attiva e passiva, extraregionale

L'I.R.C.C.S. San Martino registra nel 2023 un saldo positivo di 22,13 milioni di euro derivanti esclusivamente dalla mobilità attiva, come comunicato da Regione Liguria in fase istruttoria sul rendiconto 2023, riportati nella deliberazione n. 171/2024/PARI (capitolo 9, paragrafo 9.3.2, pagina 416).

2018	2019	2020	2021	2022	2023	Δ 18-23	Δ 22-23
28.738.506	29.699.403	27.743.170	24.330.987	21.586.201	22.130.553	-23%	2,52%

A differenza delle altre ASL liguri che soffrono di un saldo negativo significativo, il San Martino si distingue per la sua capacità attrattiva, grazie alla specializzazione in aree ad alta complessità, coerente con il suo ruolo di *HUB* regionale per l'alta complessità sanitaria. L'aumento della complessità media dei ricoveri ordinari (+12 per cento rispetto al 2019) e il miglioramento del peso medio delle prestazioni (da 1,27 nel 2018 a 1,34 nel 2023) evidenziano una strategia mirata a privilegiare interventi di maggiore complessità rispetto ai volumi totali. Questo approccio ha consentito di migliorare l'efficienza economica e la percezione di qualità, rendendo il San Martino un polo di riferimento per diverse aree nosologiche (specialmente l'oncologia).

Dopo la flessione nei ricoveri durante il 2020 a causa della pandemia, il San Martino ha recuperato rapidamente i volumi, passando da 38.200 ricoveri nel 2020 a 44.300 nel 2023, superando i livelli pre-pandemia. Questo recupero è stato favorito dal progetto *Restart* di Regione Liguria, che ha permesso di rispondere efficacemente alla domanda interna.

Alcune aree nosologiche hanno mostrato una ripresa e persino un incremento rispetto ai livelli pre-pandemia:

- Sistema nervoso: aumento della complessità (peso medio da 1,46 nel 2018 a 1,63 nel 2023).
- Cardiocircolatorio e ORL: volumi superiori al 2018, con miglioramenti nella complessità dei casi trattati.
- Oncologia: recupero significativo dei volumi dal 2022 al 2023, con prestazioni concentrate su patologie di alta complessità.

Nonostante il saldo positivo, il volume di mobilità attiva è in calo rispetto al 2018-2019. In sede di adunanza il magistrato istruttore ha richiamato l'I.R.C.C.S. ad affrontare la riduzione

del volume di mobilità attiva rispetto ai livelli pre-pandemia, lavorando su strategie di promozione e consolidamento dell'attrattività a livello nazionale. L'analisi dei dati del Policlinico degli ultimi sei anni porta, pertanto, questa Sezione a suggerire di porre attenzione alla qualità dei servizi (nei casi in cui la scelta è legata alla ricerca di prestazioni considerate di migliore livello) ed alla quantità degli stessi (la cui necessità sia dettata dall'assenza – o dalla previsione di lunghe liste di attesa per usufruire – delle prestazioni richieste nella zona di residenza). La lunghezza delle liste d'attesa è il problema maggiormente percepito dai cittadini nell'ambito dei servizi sanitari, traducendosi spesso in rinuncia alle cure o in lunghe attese che spingono verso il ricorso alla sanità privata a pagamento diretto o alla mobilità interregionale.

XI. Rimborsi assicurativi

L'I.R.C.C.S. San Martino, in conformità alla normativa regionale vigente, opera nell'ambito della gestione diretta del rischio per la responsabilità civile verso terzi (RCT). Tuttavia, la gestione del fondo rischi è di competenza regionale, come previsto dalla l.r. n. 28 del 2011. Pertanto, l'Istituto si limita a adempiere agli obblighi procedurali, inclusa la trasmissione dei sinistri denunciati al perito liquidatore (*loss adjuster*) designato dalla Regione Liguria e alla collaborazione con il Dipartimento di Medicina legale per le istruttorie. Una volta completata l'istruttoria e determinato il valore del contenzioso, il pagamento dei sinistri è effettuato mediante trasferimento delle somme dal gestore del fondo regionale (per Regione Liguria da ASL 2), rimanendo il San Martino estraneo alla gestione finanziaria diretta dei risarcimenti.

L'analisi del modello CE consolidato regionale evidenzia un incremento significativo dei rimborsi assicurativi nel 2023 per l'I.R.C.C.S. San Martino (+72,30 per cento rispetto al 2022, pari ad euro 7.097.192), come di seguito riportato.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Δ 22-23
A.5.A) Rimborsi assicurativi	4.538.433	4.197.371	4.323.627	6.274.298	4.119.025	7.097.192	72,30%

Tale crescita si spiega principalmente con un maggiore completamento degli iter istruttori che ha portato ad un aumento delle liquidazioni nello stesso esercizio ed al maggiore numero degli eventi ad alto impatto economico che hanno contribuito ad elevare gli oneri complessivi dei sinistri liquidati.

Sebbene il sistema regionale garantisca una copertura centralizzata dei rischi, la mancata evidenziazione autonoma dei costi diretti nei bilanci delle singole strutture sanitarie (come il San Martino) limita la possibilità di una valutazione completa dell'impatto economico-finanziario.

Parallelamente all'aumento dei risarcimenti, si registra un incremento significativo delle spese legali connesse ai sinistri sanitari. Tale voce, pur gestita a livello regionale, evidenzia la necessità di misure volte a contenere i costi, inclusa una razionalizzazione degli incarichi legali in linea con il principio di rotazione.

XII. Immobilizzazioni finanziarie

L'I.R.C.C.S. San Martino ha formalizzato, con atto n. 1660 dell'8 settembre 2021, l'accettazione con beneficio d'inventario di un'eredità che includeva, tra gli altri beni, una partecipazione societaria pari al 100 per cento del capitale sociale della GERO-EDIL S.r.l. La società, con sede a Cogoleto, operava nel settore dell'edilizia residenziale e non residenziale (codice ATECO 433909) ed era già posta in liquidazione dal precedente amministratore unico.

La quota societaria non è stata registrata nei bilanci dell'I.R.C.C.S. degli esercizi 2021, 2022 e 2023. La mancata registrazione è stata giustificata dalla Direzione dell'Ente con l'assenza di informazioni certe sul valore della partecipazione, nonché con la necessità di regolarizzare preliminarmente alcune formalità presso la Camera di commercio. Inoltre, l'ultimo bilancio approvato dalla GERO-EDIL S.r.l. risale al 2020, rendendo necessaria una prudente valutazione del Commissario liquidatore per attribuire un valore attendibile alla partecipazione.

Il magistrato istruttore sottolineato l'urgenza di procedere:

- a) alla valutazione della partecipazione societaria sulla base delle informazioni disponibili, eventualmente con il supporto del Commissario liquidatore;
- b) all'inserimento nei bilanci successivi, con indicazione puntuale e motivata, del valore attribuito;
- c) alla verifica delle implicazioni fiscali della sopravvenienza attiva derivante dalla liberalità ricevuta.

La Sezione richiama l'I.R.C.C.S. San Martino a completare rapidamente le operazioni di valutazione della partecipazione nella GERO-EDIL S.r.l. ed integrare le relative risultanze nei bilanci, nel rispetto dei principi contabili e delle disposizioni fiscali.

XIII. Fondo ferie maturate e non godute

L'obbligo di rilevare ed accantonare i fondi relativi a passività potenziali, tra cui il Fondo ferie maturate e non godute, deriva da una pluralità di norme, tra cui l'art. 2427, c. 1, n. 9) del Codice civile e dalle indicazioni contabili regionali. Questi obblighi garantiscono la trasparenza nelle passività patrimoniali, soprattutto in circostanze straordinarie, come previsto dal DPR n. 39/2018 e dai contratti collettivi nazionali di lavoro.

L'I.R.C.C.S., con nota del 25 ottobre 2024, ha chiarito che la determinazione del Fondo ferie maturate e non godute segue rigorosamente le istruzioni fornite dalla Regione Liguria, in particolare con la nota prot. n. 395617/2023. Inoltre, il Policlinico San Martino, con nota prot. n. 54615124 del 25 ottobre 2024, ha segnalato che in merito alle ferie maturate e non godute rispetto alle disposizioni dell'art. 9, c.1 e 2 del DPR n. 39/2018 le ferie residue dell'anno 2022 al 30 giugno 2024 risultano essere 44.518 giornate rispetto a circa 4.900 dipendenti.

Gli accantonamenti sono limitati ai casi eccezionali previsti (decesso, risoluzione per inidoneità assoluta, impossibilità derivante da malattia, congedo di maternità, ecc.).

L'Ente conferma l'impossibilità di monetizzare le ferie in situazioni ordinarie, come disposto dalla normativa vigente, e considera eventi straordinari solo quelli non imputabili al lavoratore o all'organizzazione aziendale.

Il magistrato relatore durante l'adunanza evidenzia che la posizione dell'I.R.C.C.S. appare in linea con la normativa di riferimento, che impone la monetizzazione delle ferie solo in circostanze straordinarie e non prevedibili, come riconosciuto dalla Corte costituzionale (sentenza n. 95/2016) e dai principi contabili nazionali e internazionali (OIC 12, IAS 37).

La posizione del San Martino appare formalmente conforme alle indicazioni regionali e nazionali, ma presenta margini di miglioramento in termini di rappresentazione e trasparenza nei documenti di bilancio.

La Sezione invita l'I.R.C.C.S. sia ad integrare la nota integrativa di bilancio con dettagli analitici sulle ferie maturate e non godute anche in assenza di obblighi di accantonamento, sia a rafforzare la pianificazione e gestione delle ferie, assicurando il rispetto delle tempistiche previste dai contratti collettivi e dalle normative vigenti. Tali azioni

migliorerebbero la qualità informativa e il controllo sulle passività potenziali, rispondendo pienamente ai principi di prudenza e trasparenza richiesti.

XIV. Fondo rischi ed oneri

L'I.R.C.C.S. San Martino ha operato, come riportato con nota del 25 ottobre 2024, sulla base dell'esame dei questionari del Collegio sindacale al bilancio 2022, nel rispetto dell'art. 29, c.1, lett. g) del d.lgs. n. 118/2011, che disciplina la valutazione e l'adeguatezza degli accantonamenti a fondo rischi ed oneri, integrato dalle indicazioni fornite dalla Regione Liguria con la nota PG/2021/183630 del 21 maggio 2021.

Il Policlinico ha fornito chiarimenti circa la contabilizzazione dei fondi per rischi e oneri, confermando che tale attività è sottoposta all'attestazione di congruità da parte della Regione Liguria al momento dell'approvazione del bilancio d'esercizio. Il fondo per rischi da responsabilità sanitaria non è gestito direttamente dall'I.R.C.C.S. San Martino, poiché questa competenza è attribuita al fondo regionale istituito con la l.r. n. 28/2011. La gestione del rischio RCT è centralizzata a livello regionale, con liquidazione a carico del fondo regionale preposto.

Le attività del Policlinico includono:

- la presa in carico dei sinistri tramite l'U.O. Affari generali e legali;
- l'invio delle pratiche al *loss adjuster* (perito liquidatore) regionale per la valutazione dei casi;
- l'interazione con il Dipartimento di Medicina Legale (DIMEL) per le istruttorie. Il pagamento dei contenziosi avviene successivamente al trasferimento delle somme dal gestore del fondo regionale.

Per il 2022 è stato registrato un decremento del fondo per cause civili rispetto al 2021, passando da euro 2.542.200 a euro 2.223.290. Tale riduzione è attribuibile alla rivalutazione positiva del contenzioso con *Black Oils* s.p.a., che si prospetta con un esito favorevole per l'Istituto. Inoltre, la gestione dei fondi per il 2023 ha ulteriormente evidenziato un decremento complessivo stimato ad euro 1.180.000, con una riduzione significativa (euro 1.043.290) rispetto all'anno precedente. Tra le ragioni del decremento si segnalano la chiusura favorevole di un contenzioso con *BFF* s.p.a. e la rivalutazione del rischio residuo per un altro contenzioso con *BFF* s.p.a., la cui riserva è stata ridotta a euro 100.000.

Le analisi condotte sulla documentazione fornita dall'I.R.C.C.S. evidenziano che l'approccio adottato appare coerente con le indicazioni regionali per la costituzione e gestione dei fondi rischi, inclusi i principi dello IAS 37 e che le rivalutazioni dei contenziosi appaiono basate su una stima puntuale dei rischi residui, piuttosto che su criteri forfettari. Ciò è in linea con il requisito che il fondo rappresenti eventi futuri specifici e non generici.

L'evoluzione dei contenziosi ha comportato per il Policlinico una progressiva riduzione degli accantonamenti, supportata da rivalutazioni puntuali e da esiti favorevoli. Tuttavia, si raccomanda di mantenere un monitoraggio continuo e un aggiornamento regolare delle stime, considerando il rischio di eventi futuri potenzialmente dannosi e rispettando i criteri di prudenza stabiliti dalla normativa vigente.

XV. Amministrazione trasparente

L'I.R.C.C.S. San Martino è soggetto agli obblighi di trasparenza stabiliti dal d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, e successive modifiche, che prevedono la pubblicazione di dati, informazioni e documenti relativi all'attività amministrativa nella sezione "*Amministrazione Trasparente*" del sito istituzionale. In tale ambito, gli orientamenti e gli obblighi indicati dall'ANAC (PNA 2022 e delibera n. 7 del 17 gennaio 2023) rappresentano le linee guida di riferimento per la gestione delle sottosezioni, in particolare quella dedicata a "*Bandi di gara e contratti*".

In sede istruttoria si è evidenziata la mancanza o inaccessibilità di pubblicazione di informazioni obbligatorie nella sezione "*Amministrazione Trasparente*" del sito *web* dell'Ente, ad esempio, retribuzioni e CV dei titolari di incarichi dirigenziali e la relazione del Collegio sindacale sul bilancio consuntivo 2023 o disallineamento tra i dati pubblicati nel PIAO 2024-2026 (Programma Integrato di Attività e Organizzazione) e quelli presenti nella sezione "*Amministrazione Trasparente*".

Il San Martino ha intrapreso diverse azioni per garantire il rispetto della normativa, come delineato nella documentazione trasmessa con nota prot. n. 54615124 del 25 ottobre 2024:

- revisione della mappatura degli obblighi di trasparenza, integrando le indicazioni dell'ANAC (allegato n. 9 del Piano Nazionale Anticorruzione 2022) e adeguando i contenuti pubblicati nella sezione "*Amministrazione Trasparente*";
- risoluzione delle discrepanze tra quanto riportato nel PIAO e quanto pubblicato nel sito istituzionale, allineando i dati alla tabella degli obblighi di pubblicazione;

- pubblicazione dei documenti mancanti, in particolare quelli relativi ai compensi dirigenziali, CV e relazione del Collegio sindacale.

Il magistrato relatore in sede di adunanza ha richiamato l'I.R.C.C.S. San Martino a rafforzare le misure organizzative e digitali per garantire il rispetto degli obblighi di trasparenza e per evitare rilievi futuri da parte degli organi di controllo (ANAC controlla l'operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno delle amministrazioni). La mancata pubblicazione di dati obbligatori rappresenta una criticità significativa, potenzialmente riconducibile a *deficit* nei processi di aggiornamento o a carenze nella struttura del sito istituzionale. Si raccomanda una verifica puntuale da parte del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza dello stato di implementazione delle misure previste e un monitoraggio costante, con il coinvolgimento diretto degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV), per assicurare un adeguamento tempestivo agli standard normativi richiesti.

XVI. Il percorso attuativo della certificabilità

L'I.R.C.C.S. San Martino, in linea con le indicazioni regionali sul Percorso Attuativo della Certificabilità (PAC), è coinvolto nel processo di revisione ed implementazione delle procedure amministrativo-contabili, avviato in Liguria dal 2013.

Dall'esame della documentazione inviata dal Policlinico in data 5 aprile 2023, prot. 0017912/24, si rileva che non risulta un percorso deliberativo specifico che disciplini le modalità operative, le responsabilità e le tempistiche necessarie per la raccolta, la valutazione e l'autorizzazione finale dei dati contabili. L'assenza di strumenti come *check-list* e procedure formalizzate pone una criticità rispetto alla piena certificabilità dei dati. L'I.R.C.C.S. riporta, sempre in nota, di essere in attesa di ricevere le nuove linee guida da parte di Regione Liguria.

Regione Liguria sta attualmente verificando la coerenza delle Linee guida approvate con i controlli previsti dal nuovo Manuale dei controlli interni, redatto nel 2023. Tale manuale rappresenta un passo avanti per la standardizzazione e certificabilità dei dati amministrativo-contabili, ma l'implementazione pratica richiede aggiornamenti specifici alle Linee guida.

XVII. Personale del SSR – Atti di violenza a danno di operatori sanitari

Nel corso del 2022, l'I.R.C.C.S. San Martino ha riportato 202 segnalazioni di aggressioni a danno degli operatori sanitari e sociosanitari, dato in crescita rispetto agli anni precedenti (es. 166 nel 2021 e 155 nel 2020). L'analisi dei contesti ricorrenti delle aggressioni rilevasi:

- problemi organizzativi (tempi di attesa eccessivi, distribuzione sbilanciata dei carichi di lavoro, mancanza di indicazioni chiare);
- restrizioni legate a protocolli Covid-19 (es. orari di visita limitati);
- inadeguatezza strutturale (spazi non idonei alle esigenze di pazienti e visitatori).

In data 5 aprile 2023, con nota prot. 0017912/24, il Policlinico dettagliava le azioni di prevenzione e gestione messe in atto, tra le quali l'implementazione di un nuovo sistema di segnalazione (dal 1° marzo 2023) e l'analisi dei contesti ricorrenti delle aggressioni. Non meno rilevante il servizio di vigilanza armata presso specifici padiglioni e pronto soccorso, con presenza notturna e ronde ispettive che ha avuto un costo per il 2023 di euro 267.892,48 IVA compresa.

Confrontando i dati forniti dal Policlinico San Martino con quelli comunicati da Regione Liguria, come riportato nella delibera n. 171/2024/PARI (capitolo 9, paragrafo 9.8.5, pagina 474), per il 2022 (512 episodi totali) e 2023 (884 episodi), emerge che il Policlinico contribuisce con un numero importante di segnalazioni, ma le azioni intraprese nel 2023 mostrano un impegno crescente verso la tutela degli operatori. L'introduzione del sistema di rilevazione elettronica e il potenziamento della vigilanza rappresentano buone pratiche per migliorare la gestione degli episodi di violenza e il benessere del personale.

XVIII. Accessi al pronto soccorso

In nota istruttoria del 21 febbraio 2024 prot. 0001428/24 il magistrato istruttore ha evidenziato le difficoltà riscontrate dagli enti sanitari liguri nel recupero dei *ticket* relativi ai codici bianchi, prestazioni di pronto soccorso non urgenti soggette al pagamento di 25 euro (salvo esenzioni).

Di seguito i dati trasmessi dall'I.R.C.C.S. San Martino con nota del 5 aprile prot. 0017912/24.

Anno	Codici bianchi non seguiti da ricoveri(*)	Incasso teorico	Ricavi da <i>ticket</i> su codici bianchi non seguiti da ricovero	Percentuale di incassato
2021	5.967	149.175	60.278	23,46%
2022	6.028	150.700	76.677	50,88%

2023	5.267	131.675	71.604	54,37%
------	-------	---------	--------	--------

(*) dati comprensivi dei codici bianchi esenti da *ticket*.

Il totale degli accessi al PS è cresciuto significativamente, da 60.728 nel 2021 a 71.604 nel 2023 (+17,9 per cento), confermando il ruolo centrale del Policlinico nell'assistenza sanitaria regionale. Relativamente al dettaglio codici si rileva che i:

- **codici bianchi:** registrano una lieve flessione nel numero di accessi, passando da 6.028 nel 2021 a 5.267 nel 2023 (-12,6 per cento). Tuttavia, la quota di accessi considerati inappropriati (non seguiti da ricovero) si mantiene elevata e sostanzialmente costante;
- **codici di gravità superiore:** crescita dei codici rossi (+25,1 per cento nel 2023 rispetto al 2021), a fronte di una diminuzione significativa dei codici gialli/arancioni (-46,5 per cento);
- **codici mancanti:** diminuiti drasticamente (da 480 nel 2021 a zero nel 2023), grazie alle modifiche apportate al sistema informativo ospedaliero (SIO), che hanno eliminato i disagi legati a blackout informatici.

I ricavi generati attraverso incassi da sistemi innovativi di pagamento (es. casse automatiche e PagoPA) sono cresciuti del 43,2 per cento, da euro 221.237,55 nel 2022 ad euro 316.974,93 nel 2023, dimostrando una maggiore efficacia dei nuovi strumenti.

La situazione finanziaria dell'I.R.C.C.S. San Martino relativa ai *ticket* del PS appare in progressivo miglioramento, ma ulteriori interventi strategici (per esempio potenziare ulteriormente l'uso di PagoPA ed accelerare l'attivazione della convenzione con l'Agenzia delle entrate per il recupero crediti) sono necessari per ottimizzare le risorse e ridurre le perdite.

XIX. Tempi di attesa

La documentazione analizzata fornita dal San Martino, con prot. n. 54615124 del 25 ottobre 2024, consente di delineare un quadro delle *performance* e delle criticità legate all'I.R.C.C.S. nel contesto dei tempi di attesa per le prestazioni sanitarie in Regione Liguria, con particolare riferimento all'area metropolitana di Genova.

L'I.R.C.C.S. San Martino, in qualità di *hub* regionale ed istituto di riferimento, ha registrato un significativo incremento dell'offerta erogativa per alcune prestazioni ambulatoriali, come evidenziato nel report pubblicato in data 26 ottobre sul sito di A.Li.Sa. "*Tempi di attesa ex-ante delle prestazioni specialistiche del monitoraggio Piano Nazionale Governo Liste Attesa*" e

dalla documentazione trasmessa con prot. n. 54615124 dal Policlinico. Dal confronto tra la quarta settimana indice del 2022 e la quarta settimana indice del 2023 si rilevano tra i principali incrementi la:

- tomografia computerizzata (TC) del torace: le prestazioni sono passate da 29 a 107 (+269 per cento);
- TC dell'addome completo: incremento da 29 a 112 prestazioni (+286 per cento);
- mammografia bilaterale: incremento da 34 a 273 prestazioni (+702 per cento).

Tali aumenti sono frutto di un ampliamento dell'offerta che, pur contribuendo a ridurre i tempi di attesa per alcune priorità, non ha evitato che le richieste con priorità B (urgenti) rimanessero in alcuni casi fuori tempo massimo, confermando la persistenza di difficoltà organizzative nella gestione delle liste. Il Policlinico, infatti, concentra la maggior parte delle risorse sui pazienti interni (ricoverati o in *follow-up*), riducendo la disponibilità per l'utenza esterna. Questa situazione influisce sulle liste di attesa, in particolare per le indagini diagnostiche di primo livello e le prime visite specialistiche.

Nel 2023, a livello dell'area metropolitana di Genova, come riportato nella delibera n. 171/2024/PARI (capitolo 9, paragrafo 9.17.1, pagina 554), le prestazioni con indice di performance rosso (prenotazioni con standard inferiori al 60 per cento) sono aumentate da 17 nel 2022 a 39 nel 2023, sottolineando un aggravamento delle problematiche di accesso. L'I.R.C.C.S. San Martino, attraverso la documentazione esaminata, ha compiuto notevoli sforzi per ampliare l'offerta diagnostica e ridurre i tempi di attesa, ma permangono criticità legate alla gestione delle priorità e alla ripartizione delle risorse tra pazienti interni ed esterni. Questi elementi risultano cruciali per migliorare le performance complessive del sistema regionale Ligure e garantire un equo accesso alle prestazioni sanitarie.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria, sulla base dell'esame della relazione inviata dal Collegio sindacale dell'I.R.C.C.S. San Martino sui bilanci dell'esercizio 2022 e della successiva attività istruttoria

accerta

- a) ritardi significativi nell'approvazione dei bilanci;
- b) chiusure in perdita dei bilanci 2022-2023;

- c) criticità nella gestione di cassa;
- d) incompleto allineamento delle procedure PAC con le Linee guida regionali e il manuale dei controlli interni;
- e) difficoltà nel recupero dei crediti dei *ticket* da codici bianchi PS;
- f) ritardi nella pubblicazione di documenti obbligatori nella sezione "*Amministrazione Trasparente*";
- g) persistenza di problematiche per priorità urgenti (B), con pazienti interni prioritari rispetto a quelli esterni;

invita

L'I.R.C.C.S. San Martino a:

- (a) accelerare le procedure di chiusura ed approvazione del bilancio;
- (b) proseguire nelle stabilizzazioni del personale e riduzione dei contratti flessibili tramite concorsi pubblici;
- (c) integrare la nota integrativa di bilancio con dettagli sui giorni di ferie maturate e non godute, anche in assenza di accantonamenti, in linea con gli standard contabili nazionali e internazionali;
- (d) assicurare l'inserimento, già dal bilancio 2024, delle informazioni relative ai debiti da noleggi ricorrenti nella nota integrativa, in ottemperanza ai principi contabili OIC 31 e IAS 37;
- (e) inserire già nel bilancio 2024, la valutazione della partecipazione della GERO-EDIL S.r.l, nel rispetto dei principi contabili e delle disposizioni fiscali;
- (f) implementare sistemi automatizzati di pagamento (es. PagoPA, casse automatiche);
- (g) mantenere una gestione proattiva e regolare della sezione "*Amministrazione Trasparente*" per evitare ulteriori inadempienze;
- (h) migliorare la gestione delle prestazioni brevi e differite, potenziando le risorse dedicate.

La Regione Liguria a:

- (a) adottare adeguati strumenti di programmazione (accelerando le procedure di chiusura ed approvazione del bilancio);
- (b) aggiornare periodicamente il valore delle funzioni non tariffate, adeguandolo alle mutate esigenze sanitarie ed ai costi reali;

- (c) intervenire presso le sedi competenti per un aggiornamento delle tariffe DRG;
- (d) verificare il superamento dei tetti di spesa stabiliti dal d.l. n. 95/2012;
- (e) garantire adeguati trasferimenti finanziari per supportare l'ente ospedaliero ed assicurare l'equilibrio di bilancio;
- (f) coordinare e completare la riconciliazione contabile con l'I.R.C.C.S. Policlinico, favorendo l'eliminazione delle posizioni obsolete ed il recupero di crediti storici per garantire la sostenibilità finanziaria del sistema sanitario regionale;
- (g) aggiornare e diffondere le linee guida della certificabilità del bilancio in modo tempestivo;
- (h) promuovere su scala regionale l'adozione di soluzioni tecnologiche per migliorare il recupero crediti;
- (i) riorganizzare le risorse regionali per ridurre le criticità dei tempi di attesa nelle prestazioni brevi e differite;
- (j) rafforzare il coordinamento tra gli enti per uniformare i risultati nelle classi prioritarie Piano Nazionale Governo Liste Attesa;
- (k) sviluppare piani per migliorare l'accessibilità delle prestazioni, bilanciando le risorse tra pazienti interni ed esterni

dispone

la trasmissione della presente deliberazione all'Assessore alla sanità ed alla Direzione generale per la sanità della Regione Liguria, al Direttore generale ed al Presidente del Collegio sindacale I.R.C.C.S. San Martino, nonché la pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013, sul sito internet istituzionale della medesima Azienda ospedaliera.

Genova, così deciso nella camera di consiglio del 29 ottobre 2024.

Il magistrato istruttore

Alessandro Visconti

 ALESSANDRO
VISCONTI
29.11.2024 12:43:19
GMT+02:00

Il presidente

Maria Teresa Polverino

 MARIA TERESA
POLVERINO
CORTE DEI CONTI
29.11.2024
12:50:01
GMT+02:00

Depositato in segreteria

 ANTONELLA
SFETTINA
29.11.2024
11:52:27
GMT+01:00