



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Susanna Loi	Presidente
Mauro Bonaretti	Consigliere
Vittoria Cerasi	Consigliere
Maura Carta	Consigliere
Marco Ferraro	Primo Referendario (relatore)
Rita Gasparo	Primo Referendario
Francesco Liguori	Primo Referendario
Adriana Caroselli	Referendario

nell'adunanza del 15 gennaio 2026 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti dell'ASST di Crema sui bilanci di esercizio 2022, 2023 e 2024

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, e in particolare l'articolo 1, comma 170;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTO l'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie n. 14/2023/INPR e n. 11/2024/INPR, n. 12/SEZAUT/2025/INPR con le quali sono state approvate le linee guida, con correlato questionario, per la relazione dei Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale sui bilanci degli esercizi 2022, 2023 e 2024;

ESAMINATI i bilanci d'esercizio relativi agli anni 2022-2024 dell'Azienda Socio-Sanitaria Territoriale di Crema (sin d'ora, ASST - Azienda), le note integrative, le relazioni sulla gestione del Direttore generale e le relazioni/questionario redatte dal Collegio sindacale,

nonché, gli ulteriori elementi informativi acquisiti dall'ASST il 1° dicembre 2025, in sede istruttoria (prot. Cdc n. 21813);

VISTA l'ordinanza n. 416 del 29 dicembre 2025, con la quale il Presidente ha convocato l'odierna adunanza in Camera di consiglio;

UDITO il relatore, primo referendario Marco Ferraro.

PREMESSO

L'analisi delle relazioni del Collegio sindacale, redatte ai sensi dell'articolo 1, commi 166, 167 e 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, sui bilanci di esercizio 2022, 2023 e 2024 dell'ASST Crema ha preso avvio dalle indicazioni formulate, all'esito dell'esame dei questionari relativi ai bilanci di esercizio 2017-2021, nella deliberazione 201/2023/PRSS del 25 settembre 2023 di questa Sezione, con riguardo ad alcuni aspetti gestionali dell'Azienda, e di seguito riportate:

1. **Debiti e crediti v/Regione e v/Enti sanitari** - proseguire, come programmato, le iniziative atte a definire in un'ottica di sistema il maggiore allineamento delle partite debitorie e creditorie con la Regione e gli Enti sanitari;
2. **Contratti di appalto di servizi finalizzati al reclutamento del personale** - rendere più efficaci le politiche di programmazione e reclutamento del personale sanitario al fine di limitare il ricorso all'esternalizzazione dei servizi medici unicamente nei casi di urgenza ed emergenza, come previsto dal dl.34/2023 art.10;
3. **Trasporto sanitario** - migliorare le modalità di gestione delle procedure di gara al fine di ottimizzare gli acquisti di servizio logistico in particolare con riferimento al trasporto ospedaliero;
4. **Tenuta degli inventari** - implementare le procedure amministrative contabili di tipo inventariali come programmato.

All'Azienda sono stati ulteriori elementi in merito ai seguenti aspetti:

5. **Finanziamento regionale** - trasferimenti regionali per cassa inferiori al 95% del finanziamento complessivo dell'esercizio, come previsto dall'art. 3, comma 7, del decreto-legge n. 35/2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 64/2013;

6. **Scostamenti bilancio preventivo – bilancio consuntivo** - significativi scostamenti tra il bilancio preventivo e il bilancio consuntivo di alcune voci del conto economico, non ricostruibili con quanto illustrato nella nota integrativa descrittiva.
7. **PNRR- Strutture sanitarie (Case di comunità ecc.)** - scostamenti rispetto ai cronoprogrammi e difficoltà, per alcuni interventi finanziati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza;
8. **Problematiche varie** - Indicate al punto 12 a pag. 111 della Relazione del Direttore generale anno 2024, e presenti anche nei due precedenti esercizi, persistono le seguenti "Problematiche varie":
 - a) Progettualità L.23/2015 - Impropria erogazione di compensi al personale;
 - b) Attività Recupero crediti – Codici bianchi e ticket;
 - c) Applicazione Sanzioni - Mancata disdetta/disdetta tardiva, degli appuntamenti ambulatoriali.

L'Azienda sanitaria ha riscontrato tutte le richieste istruttorie e risposto ai chiarimenti.

La Sezione, alla luce di tutto quanto acquisito e preso atto dei chiarimenti forniti, osserva quanto segue.

CONSIDERATO

1. *Finanziamento regionale*

La seguente tabella, indica il valore del finanziamento sanitario complessivo attribuito annualmente dalla Regione all'ASST, e la quota trasferita per cassa entro il 31 dicembre del medesimo anno, come rilevato nei questionari in esame:

	2022	2023	2024
Finanziamento sanitario complessivo (indistinto, vincolato ed extra fondo) di competenza attribuito all'ente con delibera regionale:	48.271.355,00 €	43.305.025,00 €	69.849.515,00 €
- di cui trasferito per cassa all'ente entro il 31/12	32.246.136,40 €	32.351.227,00 €	55.312.493,00 €
% pagato sul finanziamento sanitario complessivo	66,8%	74,71%	79,19%

L'Azienda ha riferito che: *Tali trasferimenti, sono rimodulati da Regione Lombardia nel corso dell'anno, in relazione alla modifica e integrazione della assegnazione regionale di Preventivo (Assegnazione di Assestamento), dai nuovi contributi assegnati e dalle eventuali esigenze di cassa di*

ogni Azienda. Nel corso degli anni 2022-2024 non si sono registrate sofferenze di cassa per la ASST DI CREMA.

Inoltre, la quota trasferita per cassa da Regione Lombardia entro il 31/12 ha subito un progressivo incremento passando dal 66,8% del 2022, al 74,71% del 2023 e al 79,19% dell'anno 2024.

In particolare, nell'anno 2024, si è registrato un notevole incremento del finanziamento sanitario regionale, determinato dal trasferimento delle funzioni relative alle Cure Primarie – Distretto Cremasco (Medici di Base, Pediatri di Libera Scelta, Medici di Continuità Assistenziale) di competenza fino al 31.12.2023 di ATS della VAL PADANA e dal 01.01.2024 in capo alla ASST di Crema in attuazione della Legge Regionale n. 22 del 14/12/2021.

Si specifica che, solo ad approvazione del Bilancio di Esercizio 2022 (Decreto Regione Lombardia Presidenza n. 6983 del 12/05/2023 e Deliberazione del Direttore Generale ASST di CREMA n. 316 del 12/05/2023), del Bilancio di Esercizio 2023 (Decreto Regione Lombardia Presidenza n. 7950 del 24/05/2024 e Deliberazione del Direttore Generale ASST di CREMA n. 538 del 27/06/2024) e del Bilancio di Esercizio 2024 (Decreto Regione Lombardia D.C.B.F. n. 6618 del 13/05/2025 e Deliberazione del Direttore Generale ASST di CREMA n. 451 del 12/06/2025) è possibile determinare l'ammontare del finanziamento sanitario complessivo destinato alla ASST di CREMA per ciascun anno.

Ha prodotto, come richiesto, il dettaglio del finanziamento assegnato nel 2024 e, distintamente per ciascuna voce del conto economico, oltre agli importi erogati entro il 31 dicembre 2024, quelli erogati entro il 31 marzo 2025, ovvero entro il 31 dicembre 2025, ha evidenziato:

Gli incassi entro il 31.12.2024 sono stati pari a 55.312.493 euro. In data 07.10.2025 si è incassato la somma complessiva di 13.471.030 euro. Rimangono aperti crediti per 1.065.992 euro relativi ad assegnazioni il cui riconoscimento economico avverrà successivamente in relazione allo speso. Nello specifico il contributo di 971.569 euro è stato assegnato a finanziamento dell'accantonamento 2024 "B.14.A.5) Accantonamenti per franchigia assicurativa", mentre i restanti contributi sono relativi al progetto per i disturbi di apprendimento DSA e per la Sorveglianza delle sindromi respiratorie.

La Sezione prende atto di quanto precisato sul punto, ma non può che rammentare che la norma in oggetto impone alla Regione l'obbligo del trasferimento alle Aziende sanitarie, entro la fine dell'anno, del 95% delle somme che la Regione stessa incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e delle somme che la stessa Regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale. La restante quota deve essere erogata al servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo. Nel caso concreto, peraltro, risulta non solo non rispettato il

puntuale l'obbligo del riversamento del 95% delle somme dovute all'ASST Crema entro la fine dell'anno, ma neppure quello dell'obbligo del riversamento della parte restante entro il 31 marzo dell'esercizio successivo. Riguardo, poi, alla cassa immediata occorre prendere atto che la somma dei debiti a brevissimo termine al 31 dicembre è pari ad euro 29.145.000,00, mentre le disponibilità di cassa risultano pari ad euro 26.418,28, con un rapporto tra debiti e cassa pari, quindi, a 1,1, ossia un euro in cassa deve far fronte ad 1,1 euro di debiti. Anche nel 2023 la situazione di cassa presentava disponibilità al 31 dicembre per euro 18.055.293,41 e debiti a brevissimo termine per un importo di euro 25.586.000,00, con un rapporto, pertanto, pari 1,42, ossia un euro in cassa ha dovuto far fronte 1,42 euro di debiti.

2. Assenza di strumenti di contabilità analitica idonei, sulla base dell'art. 8, comma 1, lett. a) n. 1, della legge n. 42/2009, a garantire il principio di separazione tra la spesa destinata ai LEA e quella destinata agli extra LEA (sentenza Corte cost. n. 169/2017).

L'Azienda, così come indicato sul questionario, ha precisato che non esistono strumenti di contabilità analitica specifici, in quanto i costi extra LEA (livelli essenziali di assistenza) sono autorizzati centralmente dalla Regione Lombardia e monitorati attraverso flussi di consumo. Le prestazioni, come farmaceutica, esenzioni e prestazioni ambulatoriali, vengono integrate nei flussi di rendicontazione dei consumi dei residenti. Queste spese sono valorizzate ai costi di acquisto e non richiedono una contabilità separata. Infatti, sono individuabili tramite altre fonti informative altrettanto affidabili, sia in termini di quantità che di valore. Questa modalità di monitoraggio consentirebbe, ad ogni buon conto, di garantire un controllo efficace sui costi, senza la necessità di una contabilità analitica dedicata, poiché i dati sono già tracciati e, ad ogni buon conto, verificabili.

La Sezione, nel prendere atto di quanto chiarito dall'Azienda, non può dividerne le conclusioni alla luce di quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 169/2017, ed in particolare: *“I LEA, in quanto appartenenti alla più ampia categoria dei LEP, devono essere determinati dal legislatore statale e garantiti su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost. L'art. 8, comma 1, della legge n. 42 del 2009, recante «Principi e criteri direttivi sulle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento», dispone in proposito che «[a]l fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni spettanti alle regioni, nonché al principio di autonomia di entrata e di spesa fissato dall'articolo 119 della Costituzione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 [nel caso di specie il decreto n. 68 del 2011 e le*

successive modifiche e integrazioni] sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) classificazione delle [...] spese relative a materie di competenza esclusiva statale, in relazione alle quali le regioni esercitano competenze amministrative; tali spese sono: 1) spese riconducibili al vincolo dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione; 2) spese non riconducibili al vincolo di cui al numero 1); [...] b) definizione delle modalità per cui le spese riconducibili alla lettera a), numero 1), sono determinate nel rispetto dei costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale in piena collaborazione con le regioni e gli enti locali, da erogare in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale [...]. Da tale norma si evince, tra l'altro, che: a) le spese per i LEA devono essere quantificate attraverso l'“associazione” tra i costi standard e gli stessi livelli stabiliti dal legislatore statale in modo da determinare, su scala nazionale e regionale, i fabbisogni standard costituzionalmente vincolati ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.; b) tali fabbisogni devono essere individuati dallo Stato attraverso la “piena collaborazione” con gli enti territoriali; c) l'erogazione delle prestazioni deve essere caratterizzata da efficienza ed appropriatezza su tutto il territorio nazionale.”

3. Scostamenti bilancio preventivo – bilancio consuntivo

Il bilancio dell'esercizio 2024 dell'ASST, ha registrato significativi scostamenti rispetto al bilancio preventivo, in particolare per le seguenti voci: *Altri contributi da Regione* e *Contributo da destinare al finanziamento del PSSR*, come risulta dalla tabella che segue, estratta dalla relazione del Direttore Generale sulla gestione (pag. 89), scostamenti non ricostruibili con quanto illustrato nella Nota Integrativa Descrittiva.

Cod.	Voce	2024 Preventivo al 31/12/2024	2024 Valore netto al 31/12/2024	Variazione
		A	B	(B-A)
	RICAVI			
AOIR01	DRG	52.019.632	51.073.151	- 946.481
AOIR02	Funzioni non tariffate	10.094.276	9.212.018	- 882.258

AOIR03	Ambulatoriale	27.803.688	27.823.031	19.343
AOIR04	Neuropsichiatria	1.368.900	1.275.282	- 93.618
AOIR05	Screening	278.261	500.218	221.957
AOIR06	Entrate proprie	6.531.106	6.877.604	346.498
AOIR07	Libera professione (art. 55 CCNL)	2.461.557	2.854.857	393.300
AOIR08	Psichiatria	3.322.284	2.452.070	- 870.214
AOIR09	File F	12.294.305	14.756.194	2.461.889
AOIR10	Utilizzi contributi esercizi precedenti	-	584.376	584.376
AOIR11	Altri contributi da Regione (al netto rettifiche)	4.067.900	12.083.062	8.015.162
AOIR12	Altri contributi (al netto rettifiche)	-	387.698	387.698
AOIR13	Proventi finanziari e straordinari	-	1.166.281	1.166.281
AOIR15	Prestazioni sanitarie	6.775.451	8.302.990	1.527.539
AOIR90	Rettifiche altri contributi da Regione	-	-	-
AOIR91	Rettifiche altri contributi	-	10.801	10.801
	Totale Ricavi (al netto capitalizzati)	127.017.360	139.338.031	12.320.671

	COSTI			
AOIC01	Personale	67.211.177	70.877.394	3.666.217
AOIC02	IRAP personale dipendente	4.466.841	4.945.963	479.122
AOIC03	Libera professione (art. 55 CCNL) + IRAP	1.779.699	2.011.932	232.233
AOIC04	Beni e Servizi (netti)	63.636.880	75.147.769	11.510.889
AOIC05	Ammortamenti (al netto dei capitalizzati)	254.040	254.040	-
AOIC06	Altri costi	3.136.431	3.188.921	52.490
AOIC07	Accantonamenti dell'esercizio	1.327.080	4.272.695	2.945.615
AOIC08	Oneri finanziari e straordinari	-	528.793	528.793
AOIC17	Integrativa e protesica	-	-	-
	Totale Costi (al netto capitalizzati)	141.812.148	161.227.507	19.415.359

AOIR14	Contributo da destinare al finanziamento del PSSR, progetti obiettivo, miglioramento qualità offerta e realizzazione piani di sviluppo regionali (FSR indistinto)	14.794.788	21.889.476	7.094.688
	Risultato economico	-	-	-

L'Azienda ha così spiegato, le motivazioni che hanno portato alle variazioni tra il Bilancio di Esercizio 2024 e Bilancio Preventivo 2024 afferenti al sezionale sanitario:

RICAVI

PRESTAZIONI DI RICOVERO - DRG (DIAGNOSIS RELATED GROUP): si registra un decremento a consuntivo 2024 dei ricavi di ricovero in quanto permane dall'anno 2023 la carenza di risorse specialistiche principalmente nelle aree di Pediatria, Anestesia e di risorse infermieristiche (anche specifiche quali infermieri strumentisti). Ciò, nonostante lo sforzo organizzativo al rispetto dei tempi di attesa dell'attività chirurgica programmata e alle sedute operatorie aggiuntive. Comunque, l'Azienda ha erogato prestazioni di ricovero per una valorizzazione superiore a quanto erogato nell'anno 2023 (+ 735.103 euro);

FUNZIONI NON TARIFFATE: la variazione è determinata dal recepimento degli importi assegnati da Regione Lombardia con DGR XII/4266 del 30/04/2025 pari a complessivi 9.212.018 €, come da riorganizzazione del sistema delle funzioni non tariffate come da DGR XII/2854 del 29/07/2024;

AMBULATORIALE: i ricavi per prestazioni ambulatoriali sono in incremento. L'ASST di Crema, nel corso dell'anno 2024, ha messo in atto azioni mirate alla riduzione delle liste d'attesa e al conseguente incremento dei volumi. Sono state infatti incrementate le sedute ambulatoriali già esistenti sia per visite che di diagnostica mediante una pianificazione di nuovi calendari che hanno previsto l'ampliamento delle attività anche nelle fasce pomeridiane/serali e il sabato mattina. L'azienda ha erogato prestazioni ambulatoriali per una valorizzazione superiore a quanto erogato nell'anno 2023 (+ 439.932 euro);

NEUROPSICHIATRIA: il decremento dei ricavi di prestazione di neuropsichiatria è determinato dalla strutturale carenza di personale specialistico che si ripercuote sull'erogazione delle prestazioni sanitarie;

SCREENING: l'incremento rispetto al preventivo 2024 è determinato da una assegnazione regionale minore rispetto alla media annuale pari a circa 500.000 euro. L'attività di screening è stata in leggero decremento, ma pressoché in linea con l'anno 2023 (- 6.962 euro);

ENTRATE PROPRIE: l'incremento rispetto al preventivo 2024 di 346.498 euro è determinato da un maggior introito di tickets (+ 184.853 euro), di prestazioni sanitarie erogate a privati (+253.319 euro), di prestazioni non sanitarie (+ 31.903 euro) e da un decremento degli altri proventi (-46.460 euro) e dei concorsi, recuperi e rimborsi (-77.117 euro). Questi maggiori introiti hanno permesso di finanziare indistintamente i costi della voce "AOIC04 Beni e Servizi";

LIBERA PROFESSIONE: si registra un incremento dei ricavi rispetto al preventivo 2024 pari a 393.300 euro determinato essenzialmente sia dalle prestazioni sanitarie intramoenia di ricovero che di specialistica ambulatoriale. Il margine di libera professione è comunque positivo;

PSICHIATRIA: si registra un decremento dei ricavi rispetto al preventivo 2024 determinato dalla carenza di medici specialistici psichiatri. Nel complesso, la produzione erogata nell'anno 2024 è superiore a quanto erogato nel corso dell'anno precedente (+70.413 euro);

FILE F: si registra un forte incremento dei ricavi rispetto al preventivo 2024 a finanziamento dei maggiori costi di relativi farmaci registrati nella voce "AOIC04 Beni e Servizi". Più nello specifico le determinanti di spesa della ASST di CREMA sono legate alle seguenti dinamiche:

- un maggior utilizzo di farmaci ad alto costo di comprovata efficacia per patologie onco-ematologiche, correlato ad un aumento del numero di pazienti presi in carico;
- un incremento del numero di trattamenti per patologie onco-ematologiche, correlato all'efficacia dell'impiego di farmaci immunoterapici, garanzia di aumento della sopravvivenza;
- un'estensione delle indicazioni terapeutiche rimborsate di diversi farmaci immunoterapici con conseguente incremento del numero dei trattamenti;

▪ l'introduzione di nuove specialità medicinali, rimborsate solo nell'ultimo trimestre del 2023, in particolare di un farmaco innovativo ad alto costo per il tumore della mammella;

▪ l'implementazione del trattamento di malattie autoimmuni con nuovi farmaci in Neurologia;

UTILIZZI DI CONTRIBUTI DI ESERCIZI PRECEDENTI: tale quota di ricavo pari a 584.376 euro, non indicata nel bilancio preventivo 2024 è determinata dall'esposizione dei ricavi derivanti da utilizzi di contributi contabilizzati in anni precedenti al 2024, a copertura dei costi sostenuti nell'esercizio 2024 (voce "AOIC04 Beni e Servizi");

ALTRI CONTRIBUTI DA REGIONE: è stata indicata l'assegnazione regionale di bilancio di esercizio 2024 come da Decreto Regione Lombardia D.C.B.F. n. 6618 del 13/05/2025 a copertura dei costi nell'esercizio vincolati ed indistinti;

ALTRI CONTRIBUTI: tale quota di ricavo pari a 387.698 euro, non presente in BPE 2024 è determinata dall'esposizione dei contributi non regionali ricevuti nell'anno 2024 a copertura dei costi registrati nella voce "AOIC04 Beni e Servizi" o accantonati a fondo quote inutilizzate per l'annualità successiva (voce "AOIC07 Accantonamenti dell'esercizio");

PROVENTI FINANZIARI E STRAORDINARI: l'importo di 1.166.281 euro è relativo ai proventi derivanti dalla gestione straordinaria dell'anno 2024, non preventivabile in bilancio preventivo 2024, a finanziamento degli oneri straordinari 528.793 euro (voce "AOIC08 Oneri finanziari e straordinari"). Il risultato positivo della gestione straordinaria ha permesso all'azienda di finanziare quota parte dei costi sostenuti in beni e servizi (voce "AOIC04 Beni e Servizi");

PRESTAZIONI SANITARIE: la variazione di +1.527.539 euro è relativa al finanziamento per maggiori costi di farmaci erogati in doppio canale +81.076 euro (voce "AOIC04 Beni e Servizi"), per +42.827 euro quali ricavi per prestazioni sanitarie rese verso altre aziende sanitarie e enti pubblici, per +1.275.071 euro quali ricavi per l'avvio dell'Ospedale di Comunità di Soncino in capo alla Asst di Crema, per +168.513 euro quale iper produzione relative alle cure palliative e decremento di -39.948 euro quali ricavi per vaccinazioni COVID preventivate in sede di Bilancio Preventivo 2024;

RETTIFICHE ALTRI CONTRIBUTI: si è registrato lo storno dei contributi ricevuti nell'anno utilizzati per finanziaria l'acquisto di cespiti ammortizzabili (imputazione del ricavo a Patrimonio Netto).

COSTI

PERSONALE DIPENDENTE E IRAP PERSONALE DIPENDENTE: la variazione rispetto al Preventivo 2024 è determinata essenzialmente dagli incrementi di stipendio tabellare e fondi contrattuali integrativi a seguito dell'applicazione del CCNL 19-21 della dirigenza medica, sanitaria non medica, professionale tecnica e amministrativa (1.951.685 euro oltre a IRAP), dall'assegnazione regionale in corso di anno delle Risorse Aggiuntive Regionali (1.310.985 euro oltre a IRAP), dall'applicazione dell'art. 3 D.L. 18 ottobre 2023, n. 145 "Anticipo rinnovi contratti pubblici" (114.505 euro oltre a

IRAP). A seguito dell'incremento delle competenze stipendiale, si è registrato il relativo incremento di IRAP. Confrontando la dotazione organica negli anni 2022-2024, si evidenzia un progressivo aumento dei fabbisogni di personale, in linea con le emergenti attività istituzionali, con particolare riferimento al polo territoriale.

Nonostante gli aumenti, nell'anno 2024 prosegue una situazione di carenza di personale in particolari ambiti e discipline. Rispetto alla dotazione teorica, la situazione al 31.12.2024 risente del normale processo di turnover del personale che intercorre durante l'anno. Tale processo, negli ultimi esercizi, diviene via via più critico a causa dell'elevato numero di dipendenti che raggiunge i requisiti per il pensionamento, unito alla difficoltà assunzionale derivante dalla carenza di alcuni specifici profili (in particolare Dirigenza Medica e Personale infermieristico), malgrado le procedure concorsuali attuate;

LIBERA PROFESSIONE: la variazione dei costi legata alle quote da retrocedere al personale dipendente che si occupa direttamente e indirettamente di libera professione è proporzionale all'incremento dei ricavi in libera professione registrati nell'anno. I ricavi di libera professione finanziano i costi diretti e indiretti legati all'esercizio della libera professione;

BENI E SERVIZI (netti): la variazione rispetto al bilancio preventivo 2024 dell'aggregato di spesa "Beni e Servizi" + 11.510.889 euro è dovuta ad una rigorosa assegnazione in sede di preventivo 2024 da parte di Regione Lombardia, che rispetto ai costi consuntivati nell'anno 2023, ha assegnato con decreto regionale di Preventivo 2024 una quota nettamente inferiore al fabbisogno (-3.389.500 euro rispetto al Bilancio di esercizio 2023 al netto dei finanziamenti).

Nel corso dell'anno 2024 e precisamente con Decreto Presidenza n. 15492 del 16/10/2024, a seguito di procedura di assestamento, Regione Lombardia ha modificato e integrato l'assegnazione del finanziamento di parte corrente anno 2024 incrementando l'assegnazione di "Beni e Servizi" di +10.415.897 euro mantenendo però invariato il valore di Preventivo 2024.

Pertanto, rispetto al preventivo 2024 si registrano le seguenti variazioni per macrocategorie:

MACROCATEGORIA	BILANCIO DI ESERCIZIO 2023	BILANCIO DI ESERCIZIO 2023 (al netto finanziamenti)	BILANCIO PREVENTIVO ECONOMICO (BPE 2024)	BILANCIO DI ESERCIZIO 2024	DIFF. (BES 2024 - BPE 2024)	di cui finanziato 2024	BILANCIO DI ESERCIZIO 2024 (al netto finanziamenti)	DIFF. (BES 2024 - BES 2023) al netto finanziamenti
Descrizione	€URO	€URO	€URO	€URO	€URO	€URO	€URO	€URO
FARMACI E ALTRI BENI SANITARI (compreso delta rimanenze)	20.223.423	20.223.423	21.542.066	23.776.578	2.234.512	216.902	23.559.676	3.336.253
DISPOSITIVI MEDICI (compreso delta rimanenze)	10.041.945	10.031.843	8.040.951	11.061.241	3.020.290	15.423	11.045.818	1.013.975
ALTRI BENI E SERVIZI (compreso delta rimanenze)	35.461.925	34.897.138	31.861.585	37.265.107	5.403.522	343.252	36.921.855	2.024.717
CONSULENZE, COLLABORAZIONI, INTERINALE (B.2.A.14 e B.2.B.2 - escluso voce: Indennità personale Universitario da imputare "Altri Costi")	2.137.508	1.873.976	2.192.278	3.044.843	852.565	426.826	2.618.017	744.041
TOTALE AOIC 04	67.864.801	67.026.380	63.636.880	75.147.769	11.510.889	1.002.403	74.145.366	7.118.986

FARMACI E ALTRI BENI SANITARI: + 2.234.512 euro rispetto al preventivo (+3.553.155 euro rispetto all'anno 2023) dovuto principalmente all'incremento dei costi per i farmaci FILE F e Doppio canale (vedi motivazione dei punti precedenti nei ricavi);

DISPOSITIVI MEDICI: + 3.020.290 euro rispetto al preventivo ma +1.019.296 euro rispetto all'anno 2023, in particolare di "Dispositivi medici: Cnd Z - Materiali diagnostici", "Dispositivi Medici: Cnd B; G; N; Q; R; U - Presidi medico-chirurgici specialistici", "Dispositivi per appar. Cardiocircolatorio Cnd: C", a seguito di un incremento dei consumi legati alla crescita di produzione ambulatoriale e di ricoveri rispetto all'anno precedente;

ALTRI BENI E SERVIZI: + 5.403.522 euro rispetto al preventivo ma +2.024.717 euro rispetto all'anno 2023 al netto dei costi finanziati. In particolare, la variazione è dovuta a:

- servizi non sanitari (+2.867.514 euro rispetto al preventivo 2024 e + 1.299.296 euro rispetto al consuntivo 2023 al netto dei finanziati), in primis per il costo delle utenze (in particolare riscaldamento +230.510 euro a seguito del ritorno dal 1° gennaio 2024 dell'IVA ad aliquota "ordinaria" e energia elettrica +1.231.381 euro voce soggetta a decurtazione di preventivo 2024 ma in incremento di +110.313 euro rispetto all'anno 2023) e service non sanitari quali pronto intervento antincendio per incremento da n. 4 a 6 addetti della squadra antincendio (+422.939 euro) e service di manutenzione impianti a seguito di richiesta di revisione prezzi per aggiornamento ISTAT tutt'ora in corso (+439.189 euro) rispetto al preventivo 2024;

- costi di manutenzioni e riparazione (+1.391.126 euro rispetto al preventivo 2024 e 1.097.268 euro rispetto al consuntivo 2023 netto finanziamenti) per messa a norma e in sicurezza (antincendio, sanitaria, impiantistica) anche a seguito di manutenzione preventiva su manufatti con rischio presenza amianto e riparazione impianti elevatori;

- godimento beni di terzi (+238.830 euro rispetto al preventivo 2024 e +135.043 euro rispetto al 2023), in particolare per i noleggi sanitari quali sistemi di iniezione per sale operatorie e noleggi di anatomia patologica, oltre ad annualizzazione spesa di affitti di nuovi locali adibiti ad uffici amministrativi dal 01/08/2023 per carenza di spazi aziendali;

- trasporti sanitari dei degenti in pronta disponibilità in urgenza ed emergenza, per il trasferimento di degenti per l'effettuazione di esami specialistici vari o per il ricovero presso altre strutture sanitarie (+165.419 euro) a seguito dell'aggiornamento del tariffario per aggiudicazione della nuova gara;

- servizi sanitari per costi legati al service di laboratorio analisi (+381.664 euro) direttamente collegato all'incremento della produzione di specialistica ambulatoriale della branca 11 (laboratorio), alle convenzioni con altre Aziende Sanitarie Pubbliche per turni di guardia, di reperibilità e prestazioni sanitarie (+289.762 euro rispetto al preventivo 2024 e +171.775 rispetto al consuntivo 2023) al fine di garantire la continuità del servizio, mantenendo così i livelli di attività obbligatori per assicurare i LEA

e a sopperire alla carenza di personale dipendente dovuta alle difficoltà di reclutamento di professionisti sanitari (Radiologia, Pediatria, Ostetricia e Ginecologia, Pneumologia, Psichiatria, Ortopedia, Urologia). Inoltre, nelle discipline ove si verifica l'ingresso in servizio di personale dipendente neo-specialista, con una non completa autonomia nella conduzione del turno di guardia, si rende comunque necessario mantenere in essere la specifica convenzione;

CONSULENZE, COLLABORAZIONI, PERSONALE INTERINALE, sia SANITARIE che NON SANITARIE: +852.565 euro rispetto al preventivo e +744.041 euro rispetto all'anno 2023 al netto dei costi finanziati per l'attivazione di contratti libero professionali sanitari volti al venir meno dei servizi sanitari core appaltati a privati.

Rispetto all'anno 2023, la spesa riferita ai contratti libero professionali ha subito un incremento a seguito dell'attivazione, nel corso dell'anno 2024, di contratti libero professionali volti al progressivo scadere dei contratti di servizi esternalizzati appaltati, ai fini del rispetto della DGR XII/1514 del 13/12/2023 (-1.125.088 rispetto all'anno 2023). In particolare, si è registrato in tale voce il costo di infermieri strumentisti (307.507 euro), medici per Pronto Soccorso e Codici minori (127.650 euro), Psichiatri (34.408 euro), Pediatra (17.280 euro), Anestesista (18.400 euro), ortopedico, pneumologo e neurologo (132.747 euro) e infermieri per punti prelievo (25.473 euro);

Da evidenziare però, che rispetto al Bilancio Preventivo Economico 2024, costi pari a 1.002.403 euro sono finanziati con contributi di anni precedenti (AOIR10 "Utilizzi contributi esercizi precedenti") e anno corrente ("AOIR11 Altri contributi da Regione" e AOIR12 "Altri contributi").

AMMORTAMENTI (AL NETTO DEI CAPITALIZZATI); non si registra nessuna variazione;

ALTRI COSTI: variazione di +52.490 euro rispetto al preventivo 2024 a seguito di svalutazione Fondo Crediti pari a 95.517 euro a cui sono seguiti minori costi legati ad esempio all'assistenza specialistica ambulatoria convenzionata (SUMAI);

ACCANTONAMENTI DELL'ESERCIZIO: l'incremento di 2.945.615 euro è determinato essenzialmente dagli accantonamenti dei rinnovi contrattuali CCNL 22-24 assegnati da regione in sede di consuntivo 2024 e pari a 2.285.973 euro; dalla dinamica degli accantonamenti per quote inutilizzate di contributi correnti pari ad 221.017 euro, dagli accantonamenti per benefici contrattuali personale cessato con diritto a pensione pari a 395.094 euro;

ONERI FINANZIARI E STRAORDINARI: l'importo di 528.793 euro è relativo agli oneri registrati dalla gestione straordinaria dell'anno 2024, non preventivabili in bilancio preventivo 2024 ma finanziati interamente dai proventi straordinari 528.793 euro ((voce "AOIR13 Proventi finanziari e straordinari");

CONTRIBUTO DA DESTINARE AL FINANZIAMENTO DEL PSSR: incremento dell'assegnazione regionale di + 7.094.688 euro rispetto al Preventivo 2024 come da Decreto Regione

Lombardia D.C.B.F. n. 6618 del 13/05/2025, a finanziamento dei maggiori costi non finanziati con contributi vincolati e/o indistinti finalizzati e con ricavi aziendali.

La Sezione prende atto di quanto chiarito dall'Azienda.

La particolarità del sistema sanitario lombardo che porta a chiudere a zero il conto economico di tutte le aziende sanitarie è stato oggetto di precedenti deliberazioni adottate dalla Sezione – deliberazione n. 375/2025/PRSS, deliberazione n. 332/2025/PRSS -. In tali deliberazioni, preso atto anche da quanto rappresentato da ORAC nella deliberazione n. 14/2020, è stato osservato quanto segue.

Le aziende sanitarie costituiscono uno strumento di programmazione ed erogazione delle prestazioni e dei servizi; alle Regioni spetta l'organizzazione delle aziende sul territorio, come numero e tipologia, e l'individuazione di quelle ospedaliere cui dare autonomia di azienda.

In materia di finanziamento delle aziende ospedaliere è stato introdotto un nuovo meccanismo di rimborso a prestazione (DRG), lasciando alle Regioni la possibilità di modulazione numerica e in base alla tipologia di strutture. Alle Regioni, peraltro, è data la facoltà di modulare il valore del rimborso delle prestazioni (DRG) in funzione della natura del soggetto erogatore la prestazione; la medesima prestazione può essere pagata diversamente a seconda di chi la eroga. Relativamente alle aziende ospedaliere, oltre al nuovo meccanismo base di finanziamento a prestazione, è previsto che le Regioni possano erogare forme di finanziamento non a prestazione ma relative a particolari funzioni assistenziali, fermo restando che il loro valore non deve superare il 30% del finanziamento totale (art. 8-sexies, comma 1-bis, decreto legislativo n. 502/92).

In Lombardia, con la riforma avvenuta con l.r. n. 33/2009, modificata da ultimo con la l.r. n. 22/2021, il sistema ruota attraverso la separazione tra soggetti con compito di programmazione/acquisto e soggetti con compito di erogazione delle prestazioni, modalità questa che dovrebbe rappresentare il principale strumento per raggiungere le finalità di libera scelta del cittadino, della sussidiarietà e della solidarietà sociale, l'equiparazione fra pubblico e privato, etc.

Oltre ai flussi dovuti al finanziamento a prestazione, esistono altre tipologie di finanziamento, in particolare quello per funzioni non tariffate e altri discrezionali, cioè non legati alle prestazioni effettivamente erogate ed economicamente definite. Relativamente alla remunerazione per funzioni, l'art. 27, comma 3 della l.r. n. 33/2009 prevede che: "Annualmente la Giunta regionale, nell'ambito delle risorse di parte corrente di cui al comma 1, costituisce un fondo per la remunerazione di eventuali funzioni non tariffabili e ne

determina le modalità di riparto. La Regione persegue, laddove possibile, la trasformazione delle funzioni non tariffabili in prestazioni o servizi tariffabili, con conseguente riduzione del fondo". Questo particolare tipo di finanziamenti viene erogato direttamente dalla Regione.

Il finanziamento non a prestazione è formato da due componenti: il finanziamento di funzioni non tariffabili (FnT) propriamente dette e il finanziamento di progetti specifici e contributi indistinti di funzionamento. La seconda componente del finanziamento non a prestazione comprende diverse voci: altri contributi da Regione, contributo da destinare al finanziamento del PSSR, progetti, miglioramento qualità ecc. Questa componente, ed in particolare la voce "contributo al finanziamento PSSR", così come acclarato dall'istruttoria svolta sul punto, subisce variazioni in ragione del reale andamento di gestione: una cifra iniziale che poi viene "assestata" in corso d'anno ma anche successivamente alla chiusura dell'esercizio, con l'assegnazione definitiva, che precede la redazione del bilancio finale che la recepisce e che ne viene, pertanto, condizionato nell'esito del raggiungimento del risultato del pareggio a zero. Con riserva di ulteriori approfondimenti e considerazioni sul punto e pur nella consapevolezza che nel porre in essere questa procedura, comune a tutti gli enti del SSR, si presta ottemperanza a determinazioni regionali, si osserva che la stessa sembra condurre ad un saldo contabile non pienamente rappresentativo della gestione effettiva a discapito dell'esigenza del rispetto del fondamentale principio della trasparenza.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia – all'esito dell'esame delle relazioni del Collegio sindacale, redatte ai sensi dell'articolo 1, commi 166, 167 e 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, sui bilanci di esercizio 2022, 2023 e 2024 dell'ASST Crema:

invita l'Azienda sanitaria a rappresentare alla Regione Lombardia l'esigenza di trasferire, per cassa, il finanziamento complessivo delle somme che la Regione stessa incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale destina al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale così come previsto dall'articolo 3, comma 7, del decreto-legge n. 35/2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 64/2013 ed a valutare, congiuntamente alla Regione, la dinamica dei flussi di cassa, sia in entrata che

in uscita, al fine di ottimizzarne la tempistica ed al fine di garantire un flusso costante di risorse tali da mantenere l'equilibrio della cassa anche nel breve termine/brevissimo termine;

invita, altresì, la ASST Crema a tenere una contabilità analitica, sulla base di quanto previsto dall'articolo 8 della legge n. 42/2009 e dalle Linee guida per la compilazione del modello LA, parte 1, paragrafo 1 (G.U. 25/06/2019), in grado di garantire il principio di separazione tra la spesa destinata ai LEA e quella destinata agli extra LEA;

dispone la trasmissione della presente deliberazione al Presidente del Consiglio regionale, all'Assessore al Welfare, al Direttore della Direzione Generale Welfare e al Direttore generale dell'ASST Crema;

dispone la trasmissione della presente deliberazione al Collegio sindacale dell'ASST Crema;

dispone la pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale dell'ASST, come richiesto dall'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Camera di consiglio nell'adunanza del 15 gennaio 2026.

Il Relatore
(Marco Ferraro)

Il Presidente
(Susanna Loi)

Depositata in Segreteria il
9 febbraio 2026
Il Funzionario preposto
al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)