



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella camera di consiglio del 3 dicembre 2025

composta dai magistrati:

Dott.	Renato CATALANO	- Presidente f.f.
Dott.	Fabio CAMPOFILONI	- Primo Referendario (<i>relatore</i>)
Dott.	Antonio MARSICO	- Primo Referendario
Dott.	Marco MAZZOCCO	- Referendario

BILANCI ESERCIZI 2020, 2021 E 2022

I.R.C.C.S - ISTITUTO NAZIONALE DI RICOVERO E CURA PER ANZIANI (I.N.R.C.A.) -

Visti gli artt. 32, 97, e 100, comma 2, Cost.;

Visto l'art. 20, legge "rinforzata" 24 dicembre 2012, n. 243;

Visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e s.m.i., recante il "*Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti*";

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante "*Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti*";

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14, che ha approvato il "*Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*", come modificata, dapprima, con le deliberazioni delle Sezioni Riunite del 3 luglio 2003, n. 2 e del 17 dicembre 2004, n. 1, nonché con deliberazione del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti del 11 giugno 2008, n. 229 e, da ultimo, con provvedimento del Consiglio di Presidenza del 24 giugno 2011;

Visto il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e s.m.i., recante il "*Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421*";

Visto l'art. 1, commi 170, legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);

Visti gli artt. 19 e ss., decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e s.m.i., recante "*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni,*

degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009 n. 42”;

Visti i decreti ministeriali 15 giugno 2012 e 20 marzo 2013;

Visto l’art. 1, commi 3, 4, 7 e 8, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante *“Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012”*, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto l’art. 30, legge 30 ottobre 2014, n. 161 (legge europea 2013-bis);

Visto il decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 171, recante *l’“Attuazione della delega di cui all’art. 11, comma 1, lett. p), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di dirigenza sanitaria”*;

Viste le deliberazioni della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 9/SEZAUT/2021/INPR, n. 12/SEZAUT/2022/INPR e n. 14/SEZAUT/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 degli esercizi, rispettivamente, 2020, 2021 e 2022, nell’ambito delle attività programmate, giusta deliberazioni n. 1/2021/INPR, n. 19/2022/INPR e n. 33/2023/INPR;

Vista la legge regionale Marche 8 agosto 2022, n. 19, recante *“Organizzazione del servizio sanitario regionale”*;

Viste le relazioni-questionario inoltrate alla Sezione regionale di controllo per le Marche da parte del Collegio sindacale dell’IRCCS - Istituto Nazionale di Ricovero e Cura per Anziani (I.N.R.C.A.), in ordine ai bilanci degli esercizi 2020, 2021 e 2022;

Vista la nota prot. n. 45 dell’8 gennaio 2025, con la quale questa Sezione ha trasmesso all’IRCCS - Istituto Nazionale di Ricovero e Cura per Anziani (I.N.R.C.A.), al Collegio sindacale ed all’Amministrazione regionale la proposta di relazione contenente le risultanze istruttorie del controllo sui bilanci degli esercizi 2020, 2021 e 2022;

Viste le deduzioni formulate dall’IRCCS - Istituto Nazionale di Ricovero e Cura per Anziani (I.N.R.C.A.), trasmesse con nota prot. n. 10601/2025 del 27 marzo 2025, acquisita da questa Sezione con prot. n. 743 del 27 marzo 2025, e dell’Amministrazione regionale, trasmesse con nota prot. n. 422784 del 4 aprile 2025, acquisita da questa Sezione con prot. n. 813 del 7 aprile 2025, ed esaminata la documentazione acquisita nel corso dell’istruttoria;

Vista l’ordinanza presidenziale di convocazione dell’odierna camera di consiglio;

Udito il relatore, Primo Ref. Campofiloni Fabio;

PREMESSO CHE

“Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica”, l’art. 1, comma 3, d.l. n. 174/2012 intesta alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti l’esame dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale (SSN) locali, ai fini della verifica, a mezzo di apposite relazioni/questionari, compilate degli organi di revisione economico-finanziaria dei medesimi enti e trasmesse secondo le modalità indicate dall’art. 1, comma 170, l. 266/2005 (legge finanziaria per il 2006), “del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dall’osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall’art. 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell’indebitamento, dell’assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti” o in ordine alle quali “l’amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall’organo di revisione”. Tale forma di controllo è inquadrabile nella più ampia categoria dei riscontri di legalità e regolarità, finalizzati a stimolare l’implementazione delle relative misure correttive ad opera dell’ente controllato.

L’eventuale accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di *“squilibri economico-finanziari”, della “mancata copertura di spese”, della “violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria” o del “mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno”* comporta per gli enti del SSN interessati (che, diversamente dalle Regioni, non godono né di potestà legislativa, né di quei margini di autonomia politica, amministrativa e finanziaria costituzionalmente riservati agli enti territoriali: v. Corte cost., sent. 6 marzo 2014, n. 39) *“l’obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla (...) pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio”* e di trasmetterli alle medesime sezioni regionali *“che li verificano nel termine di 30 giorni dal ricevimento”*; e qualora l’Ente non vi provveda ovvero in caso di esito negativo del riscontro, *“è preclusa l’attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l’insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”* (art. 1, comma 7, d.l. 174/2012).

Tale peculiare effetto inibitorio sulla capacità di spesa è stato giudicato compatibile con i principi costituzionali, in quanto imprescindibile strumento, di natura cautelare, volto alla tutela dell’unità economica della Repubblica (art. 5 Cost.) e alla salvaguardia dell’equilibrio economico-finanziario dell’intero settore pubblico (artt. 97 e 119 Cost. e artt. 3, 9 e 13, l.

“rinforzata” n. 243/2012), quale preconditione indispensabile all’erogazione dei “livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale” (c.d. LEP) (art. 117, comma 2, lett. m], Cost.) e, in particolare, per quanto concerne la materia sanitaria e la tutela della salute (art. 32 Cost.), i livelli essenziali di assistenza (c.d. LEA). La preclusione dell’attuazione dei programmi di spesa sprovvisti di adeguata copertura finanziaria giunge, infatti, all’esito di un controllo di natura magistratuale, esercitato da un organo terzo, neutrale, indipendente ed imparziale (quale, appunto, la Corte dei conti), posto al servizio non dello Stato-apparato, ma dello Stato-collettività (cfr., *ex plurimis*, Corte cost., sent. 5 aprile 2013, n. 60; Id., sent. 6 marzo 2014, nn. 39 e 40; Id., sent. 23 novembre 2016, n. 279; Id., sent. 14 febbraio 2019, n. 18; Id., sent. 19 maggio 2020, n. 115).

Ed anche laddove le irregolarità riscontrate non siano tali da arrecare pericolo agli equilibri economico-finanziari e da giustificare l’irrogazione della suddetta misura inibitoria della spesa, l’ente ha comunque il dovere di rimuoverle, in quanto suscettibili di inficiare non solo il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, ma anche l’attendibilità delle rilevazioni contabili, necessaria ad una loro più agevole aggregazione e comparazione a livello macroeconomico, ai fini del monitoraggio sul rispetto dei vincoli e degli obiettivi di finanza pubblica eurounitari, dettati a presidio della stabilità del sistema monetario comune, al cui perseguimento ciascun ente appartenente al perimetro della c.d. “finanza pubblica allargata” (come delineato dall’elenco ISTAT di cui all’art. 1, commi 2 e 3, l. 196/2009, all’interno del c.d. settore S13 del Sistema europeo di contabilità nazionale, SEC 2010, adottato con Reg. 549/2013/UE) è tenuto a concorrere, condividendone le conseguenti responsabilità, “secondo i principi fondamentali dell’armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica” (artt. 1 e 8 L. 196/2009).

Lungo la stessa direttrice, l’art. 30, l. 161/2014 (c.d. legge europea 2013-bis, adottata per l’attuazione della Dir. 2011/85/UE sull’armonizzazione dei “quadri di bilancio nazionali”, quale necessario presupposto per “l’attività di monitoraggio sull’osservanza delle regole di bilancio), assegna alla Corte dei conti, “nell’ambito delle sue funzioni controllo”, il compito di verificare “la rispondenza alla normativa contabile dei dati di bilancio delle pubbliche amministrazioni”, ricomprese nell’elenco ISTAT, definendo “le metodologie e le linee guida cui devono attenersi gli organismi di controllo interno e gli organi di revisione contabile”. In tale prospettiva, viene in rilievo quell’accezione di bilancio come “bene pubblico”, finalizzato, tra l’altro, a rendere trasparenti le scelte allocative compiute dall’ente, responsabilizzando giuridicamente e politicamente gli amministratori chiamati a

compierle, più volte patrocinata da un'ormai largamente consolidata giurisprudenza costituzionale (cfr., ex plurimis, Corte cost., sent. 20 luglio 2016, n. 184; Id., sent. 13 aprile 2017, n. 80; Id., sent. 29 novembre 2017, n. 247; Id., sent. 20 dicembre 2017, n. 274).

Così ricostruiti il quadro normativo di riferimento e le finalità del presente controllo, si illustrano gli esiti delle verifiche svolte, precisando tuttavia che la mancanza di specifici rilievi o accertamenti su altri eventuali profili di irregolarità o criticità, non emersi nel corso dell'istruttoria, non equivale ad implicita valutazione positiva, né tantomeno ad implicito accertamento in negativo della loro assenza.

In linea con i principi di avvicinamento tra fase di valutazione e fase di gestione e continuità nelle verifiche di bilancio (cfr., da ultimo, Corte conti, sez. aut., del. n. 6/2023/INPR), l'istruttoria è stata condotta incrociando e comparando anche le risultanze contabili registrate negli esercizi pregressi, ove necessarie o utili alla ricostruzione dello stato attuale e del trend evolutivo degli equilibri e delle grandezze economico-finanziarie rendicontate nell'ultimo esercizio.

CONSIDERATO CHE

Dall'esame dei questionari sui bilanci degli esercizi 2020, 2021 e 2022 dall' IRCSS - Istituto Nazionale di Ricovero e Cura per Anziani - I.N.R.C.A. (di seguito INRCA), redatti dal Collegio sindacale, ai sensi dell'art. 1, comma 170, legge n. 266/2005, nonché dei riscontri effettuati, anche *ex officio*, da questa Corte sulla documentazione contabile dell'Ente, è emerso quanto segue:

1. Le definizioni dei sezionali di bilancio

L'INRCA ha la peculiarità, unica in ambito nazionale, di avere una dimensione multiregionale. Si è in presenza di un Istituto unico, definito come ente del Servizio Sanitario della Regione Marche, ma con presidi che insistono in tre diverse Regioni: le Marche, la Calabria e la Lombardia.

In tale particolare contesto il bilancio dell'Istituto assume un ruolo unificatore delle diverse realtà aziendali territoriali, conglobando in sé gli esiti della gestione dei diversi presidi. La normativa contabile in materia sanitaria impone altresì agli enti del SSN di dover definire al proprio interno modelli contabili idonei a garantire il monitoraggio e la certificazione dell'andamento gestorio in ambito regionale. Ciò si concretizza nell'elaborazione dei diversi sezionali di bilancio relativi alle tre regioni presidiate da INRCA, definendo perciò dei

prospetti di conto economico secondo i modelli ministeriali suddivisi per Por Marche, Por Cosenza e Por Casatenovo.

In nota integrativa ai bilanci si provvede a descrivere le modalità di definizione di tali sezionali: in particolare, *“il modello CE viene compilato per natura a livello di istituto e anche per singolo presidio ospedaliero”*, mentre *“il modello SP è unico e per esso non si provvede ad elaborare tanti modelli SP quanti sono i presidi proprio in virtù dell’unicità delle poste finanziarie e patrimoniali”*.

Le tre Regioni provvedono, pertanto, ad utilizzare i sezionali per procedere al consolidamento dei bilanci degli enti del SSR ai sensi di quanto previsto dall’art. 32 d.lgs. 118/2011.

I valori patrimoniali

In sede di controllo, è emerso che la sommatoria dei dati relativi alla situazione patrimoniale di ciascun sezionale dell’esercizio 2022, inseriti in BDAP, non coincide con i dati contenuti nello stato patrimoniale complessivo dell’Istituto del medesimo esercizio. Medesimo disallineamento è emerso dall’analisi delle tabelle presenti in nota integrativa e relative ad alcune poste dello Stato patrimoniale, che sono state esplicitate per singolo presidio regionale. Prendendo in esame, ad esempio, la sommatoria delle immobilizzazioni materiali di cui alle tabelle 5-bis, 5-ter e 5-quater della nota integrativa, i valori ivi contenuti non corrispondono al totale delle immobilizzazioni materiali contenute nell’attivo patrimoniale.

Tenuto in considerazione quanto sopra, si è chiesto all’Ente e alla Regione Marche di comunicare qual è la fonte dei dati utilizzati per il consolidamento dei valori patrimoniali della sanità marchigiana, non avendo a disposizione, come descritto in nota integrativa, dei dati patrimoniali puntuali riferibili alle singole Regioni.

L’INRCA, nella propria nota di risposta, ha rappresentato che *“essendo le poste dello Stato Patrimoniale uniche, i dati inseriti in BDAP, riferiti ai singoli sezionali, sono stati elaborati esclusivamente per la necessità di fornire alle Regioni i valori patrimoniali e finanziari relativi al singolo presidio. Tuttavia, gli stessi non possono essere considerati come rappresentativi di uno stato patrimoniale sezionale, in quanto l’unico stato patrimoniale valido ai fini del bilancio dell’Istituto rimane quello complessivo aziendale, rappresentato nello schema di bilancio secondo quanto previsto dalla normativa.*

Questo perché alcune poste patrimoniali sono uniche e non attribuibili a nessuna delle Regioni di riferimento (Tesoreria, immobili dell’area amministrativa centrale, ecc.) e, inoltre, perché, per le altre poste, al momento dell’apertura dello Stato Patrimoniale dell’Istituto, riordinato ai sensi della L.R. n.

21/2006, solo alcune di esse sono state aperte per singola ubicazione (Marche, Calabria, Lombardia, area ricerca e area amministrativa di supporto).

Per quelle originariamente assegnate all'intero Istituto e, in qualche modo, riconducibili ai singoli sezionali, negli anni successivi e con una certa gradualità, si è proceduto all'assegnazione per singola ubicazione, per poter rispondere agli adempimenti regionali conseguenti all'introduzione del D. Lgs n. 118/2011 (art. 32, comma 7), che prevede la rappresentazione del consolidato sanitario regionale. Rimane comunque il fatto che i sezionali degli stati patrimoniali sono desunti da scritture contabili ed extra-contabili e questi dati costituiscono la fonte utilizzata dalle Regioni per il consolidamento dei valori patrimoniali".

A fronte delle comunicazioni pervenute sia dall'Istituto che dalla Regione Marche, la Sezione ritiene opportuno formulare alcune riflessioni e rilevare i seguenti profili di criticità.

L'INRCA, come già evidenziato, in base alla normativa regionale vigente è qualificato come ente del SSR delle Marche. In particolare, l'art. 2 L.R. Marche n. 13/2003, fino alla sua abrogazione, lo includeva espressamente tra gli enti del SSR. Tale qualificazione è stata confermata anche dal successivo art. 22, comma 1, L.R. Marche n. 19/2022, che ha sostituito e abrogato la precedente, mantenendo l'Istituto tra gli enti del Servizio Sanitario Regionale marchigiano. Inoltre, la L.R. Marche n. 21/2006 (Disposizioni in materia di riordino della disciplina dell'Istituto ricovero e cura a carattere scientifico "INRCA" di Ancona) stabilisce che la sede legale di INRCA è ad Ancona, con sedi periferiche nelle regioni Lombardia, Calabria e Marche.

Il governo dell'Istituto è esercitato dagli organi istituzionali previsti dalla L.R. Marche n. 21/2006, tra cui il Consiglio di indirizzo e verifica e il Direttore generale. Il Consiglio di indirizzo e verifica è nominato con decreto del Presidente della Giunta regionale ed è composto da un Presidente, nominato dal Presidente della Regione Marche, e sette membri, di cui quattro designati dal Consiglio regionale Marche, uno dalla Regione Lombardia, uno dalla Regione Calabria (in quanto sedi periferiche dell'Istituto) e uno dal Ministero della Salute. Il Direttore generale è, invece, nominato direttamente dalla Giunta regionale. La Regione Marche esercita, pertanto, un controllo significativo sull'Istituto, sia attraverso la nomina della maggioranza dei membri del Consiglio di indirizzo e verifica, sia mediante la designazione del Direttore generale.

Alla luce di quanto fin qui esposto, risulta evidente che l'INRCA è un ente del SSR marchigiano, con sede legale nel territorio regionale e sottoposto al controllo della Regione

Marche e come tale deve rientrare nel perimetro di consolidamento del Bilancio consolidato sanitario marchigiano.

La normativa in materia, in particolare il d.lgs. 118/2011, non disciplina esplicitamente il consolidamento degli enti del SSN, in questo caso gli IRCCS, avente sedi in più Regioni. Le opzioni possibili in tali situazioni sono due:

- il consolidamento integrale da parte della Regione dove ha sede legale l'Ente;
- il consolidamento parziale, mediante l'inclusione da parte di ciascuna Regione delle sole componenti afferenti ai presidi situati nel proprio ambito territoriale.

La Regione Marche ha adottato un approccio di consolidamento parziale, includendo nel proprio bilancio consolidato del SSR esclusivamente il sezionale relativo ai presidi dell'Istituto situati nel territorio regionale. In assenza di specifiche disposizioni normative che impongano un consolidamento integrale degli enti con sedi in più regioni, tale scelta non può essere considerata erranea.

D'altronde, va rilevato come i presidi dell'Istituto ubicati al di fuori del territorio marchigiano risultino, di fatto, dipendenti dalle risorse finanziarie effettivamente assegnate dalle rispettive Regioni (Lombardia e Calabria). Tale condizione comporta una forma di controllo sostanziale da parte delle Regioni competenti, che, pur non esercitando direttamente poteri di nomina sugli organi di governo dell'Istituto, incidono in maniera significativa sulla gestione dei presidi territoriali attraverso la leva finanziaria. La dipendenza economica dei presidi periferici dalle rispettive Regioni costituisce, pertanto, un elemento di rilievo nella scelta della metodologia di consolidamento del bilancio dell'INRCA.

Occorre tuttavia evidenziare che tale impostazione può ritenersi coerente solo qualora siano rispettate alcune condizioni fondamentali. In primo luogo, è necessario che tutte le Regioni nelle quali l'Istituto è presente procedano, a loro volta, all'inclusione dei rispettivi sezioniali nel proprio bilancio consolidato. Non può coesistere una situazione in cui la Regione che controlla giuridicamente l'Istituto consolida solo il proprio sezionale e le altre Regioni non procedano al consolidamento dei bilanci dei propri presidi.

In secondo luogo, la suddivisione del bilancio dell'Istituto deve avvenire in modo tale che la sommatoria degli stati patrimoniali e dei conti economici dei singoli sezioniali coincida con i corrispondenti documenti del bilancio complessivo. Ciò implica che non vi siano poste patrimoniali o economiche escluse dal consolidamento da parte di tutte le Regioni interessate, al fine di garantire la completezza e la coerenza dell'informazione contabile.

Nel caso dell'INRCA, prendendo a riferimento l'esercizio 2022, si rileva come entrambe le condizioni sopra richiamate risultino disattese. Se, da un lato, la Regione Marche e la Regione Lombardia hanno provveduto a includere nei rispettivi bilanci consolidati i sezionali dell'Istituto afferenti al proprio territorio, dall'altro, la Regione Calabria non ha proceduto al consolidamento del bilancio relativo al presidio di Cosenza. Di conseguenza, tale sezionale non risulta incluso né nel consolidato della Regione Calabria, che ne garantisce le risorse finanziarie, né in quello della Regione Marche, che esercita il controllo giuridico sull'Istituto. Dall'istruttoria condotta emerge, inoltre, il mancato rispetto anche della seconda condizione. L'INRCA ha infatti rappresentato come esista un unico stato patrimoniale riferito all'Istituto nel suo complesso, mentre i sezionali patrimoniali vengono redatti, anche attraverso scritture extracontabili, esclusivamente per consentire alle Regioni di poter procedere al consolidamento. È stato altresì evidenziato che numerose poste patrimoniali non risultano attribuite ad alcun presidio e, pertanto, non vengono consolidate da nessuna delle Regioni. La Sezione rileva, in proposito, la violazione di quanto disposto dall'art. 32, comma 3, secondo periodo, d.lgs. n. 118/2011, secondo cui *“il patrimonio netto consolidato è determinato dalla somma dei valori di patrimonio netto degli enti consolidati”*. Anche nel caso di consolidamento pro quota, come accade nel caso di INRCA, la sommatoria dei patrimoni netti consolidati dalle singole Regioni dovrebbe corrispondere al patrimonio netto complessivo dell'Istituto. In altri termini, il patrimonio netto dell'INRCA, al netto delle quote riferibili ai sezionali di Lombardia e Calabria, dovrebbe essere oggetto di consolidamento da parte della Regione Marche. Tuttavia, ciò non avviene. L'analisi istruttoria ha evidenziato come una parte, anche significativa, delle poste patrimoniali non risulti assegnata ad alcuna Regione, configurandosi come *“patrimonio non consolidato”*. Sul punto, questa Corte osserva che il soggetto che esercita il controllo su tale porzione dell'Istituto, non può che essere la Regione Marche, la quale, in virtù dei riferimenti normativi sopra richiamati, risulta titolare del controllo giuridico sull'INRCA e, pertanto, spetta ad essa includere nel proprio consolidato tutte le poste patrimoniali non direttamente attribuibili ai presidi di Casatenovo e Cosenza. Le criticità evidenziate, oltre a configurare una violazione del richiamato dall'art. 32, comma 3 d.lgs. 118/2011, determinano una rappresentazione parziale e non veritiera della situazione economico-finanziaria del SSR, in contrasto con quanto disposto dall'art. 29, comma 2, d.lgs. 127/1991 (interamente ed espressamente richiamato dall'art. 32, comma, 2, d.lgs. 118/2011 nelle parti non derogate), il quale prescrive che il bilancio consolidato *“deve rappresentare in*

modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria e il risultato economico del complesso delle imprese costituito dalla controllante e dalle controllate”.

Nel caso di specie il rischio è di una sottorappresentazione della reale consistenza patrimoniale del SSR della Regione Marche e/o delle altre Regioni interessate. Tale rischio si traduce nella possibilità che la Regione Marche perda il controllo effettivo su una parte del patrimonio dell’Istituto, non inclusa nel consolidamento. Si tratta, peraltro, di un rischio non meramente teorico, come sarà evidenziato nel paragrafo relativo alla gestione dei crediti, dove emergono elementi concreti a conferma di tale criticità.

I sezionali di Conto economico

Si evidenzia, altresì, come esistano possibili elementi di criticità riguardanti anche il conto economico, specie nella definizione dei diversi prospetti regionali. La suddivisione dei ricavi e costi avviene, come già descritto precedentemente, a livello di singolo sezionale. Tuttavia, l’area direzionale, di supporto, scientifica e amministrativa viene rappresentata in maniera autonoma per poter essere attribuita successivamente in quota parte ai singoli sezionali regionali. L’operazione di attribuzione avviene mediante attribuzione ai singoli sezionali della perdita dell’area amministrativa e di ricerca, inserendo la quota di competenza alla voce “*Oneri diversi di gestione.*”

Tabella 1 – Ripartizione perdita Area Scientifica, Direzionale e Amm.va di supporto

Presidi	Saldo Costi e Ricavi prima della attribuzione dell'Area Scientifica, Direzionale e Amministrativa di supporto	Attribuzione costi Area Scientifica, Direzionale e Amministrativa di supporto	Risultato Bilancio d'esercizio
	BILANCIO 2022		BILANCIO 2022
AREA SCIENTIFICA E AMM.VA DI SUPPORTO	- 7.555.354,1		
- di cui sub Area Scientifica	- 924.830,3		
- di cui sub Area Direzionale e Amministrativa	- 6.630.523,8		
PRESIDI MARCHE	6.155.354,1	6.155.354,1	-
POR COSENZA	- 3.536.047,2	750.000,0	- 4.286.047,2
POR CASATENOVO	650.000,0	650.000,0	-
TOTALE INRCA	- 4.286.047,2	7.555.354,1	- 4.286.047,2

Fonte: Nota Integrativa bilancio d’esercizio 2022 INRCA

Tale modalità operativa, pur definendo un risultato economico in linea con la realtà aziendale, produce effetti distorsivi sulla composizione dei singoli sezionali e nell’individuazione delle poste di costo e di ricavo caratterizzanti gli stessi. La suddetta prassi, infatti, va a depurare i sezionali della natura effettiva delle voci di costo e di ricavo che contraddistinguono l’Area amministrativa e di ricerca, agendo sugli stessi mediante una esclusiva voce di costo.

Tra gli effetti distorsivi maggiormente visibili vi è indubbiamente il disallineamento della sommatoria dei valori contenuti nei conti economici sezionali con il conto economico dell'intero istituto. Nel concreto la sommatoria dei ricavi dei singoli sezionali non corrisponde con il valore dei ricavi riportato nel conto economico di INRCA. Il medesimo effetto, ancor più marcato, si ha sulla suddivisione interna dei costi di gestione, poiché tutte le diverse voci di costo afferenti all'Area amministrativa e di ricerca, indipendentemente dalla loro natura, confluiscono nei sezionali regionali tra gli oneri diversi di gestione.

Tabella 2 - Conti Economici 2022 dei POR Regionali INRCA

Conti Economici 2022 dei POR Regionali

Modelli CE 2022 POR Regionali

	POR MARCHE senza quota area di supporto	POR CASATENOV senza quota area di supporto	POR COSENZA senza quota area di supporto	quota area di supporto (AMM.NE e RICERCA)	Totale INRCA		POR MARCHE con quota area di supporto	POR CASATENOV con quota area di supporto	POR COSENZA con quota area di supporto	Totale INRCA
	a	b	c	d	e=a+b+c+d					
A) Valore della produzione	92.514.307	9.231.033	3.191.131	10.480.964	115.417.434		92.514.307	9.231.033	3.191.131	104.936.471
b') Costi della produzione presidio	83.521.804	8.580.427	6.412.661	18.694.760	117.209.652		83.521.804	8.580.427	6.412.661	98.514.892
b'') Ribaltamento area di supporto (Risultato di esercizio)	0	0	0		-		6.164.118	650.000	750.000	7.564.118
B) Costi della produzione	83.521.804	8.580.427	6.412.661	18.694.760	117.209.652		89.685.922	9.230.427	7.162.661	106.079.010
C) Proventi e oneri finanziari	0	0	0	-1.042	-1.042		0	0	0	-
D) Rettifiche di valore di attività finanziarie	0	0	0	0	-		0	0	0	-
E) Proventi e oneri straordinari	384.599	311.956	-26.920	1.266.974	1.936.610		384.599	311.956	-26.920	669.636
F) Risultato prima delle imposte	9.377.102	962.562	-3.248.449	-6.947.865	143.350		3.212.984	312.562	-3.998.449	-472.903
G) Imposte e tasse	3.212.984	312.562	287.598	616.253	4.429.397		3.212.984	312.562	287.598	3.813.144
RISULTATO DI ESERCIZIO	6.164.118	650.000	-3.536.047	-7.564.118	-4.286.047		0	0	-4.286.047	-4.286.047

Fonte: Nota della Regione Marche prot. n. 930103 del 24 luglio 2023

La conseguenza è che i conti economici relativi alle singole Regioni si contraddistinguono per una dinamica dei costi e dei ricavi che non rappresenta l'effettivo andamento della gestione dell'Istituto, con l'ulteriore effetto che anche la rappresentazione nel consolidato sanitario regionale di cui all'art. 32, comma 7, d.lgs. 118/2011 risenta parimenti di tale effetto distorsivo. Si pensi, a mero titolo di esempio, al costo del personale come rappresentato nel bilancio consolidato 2022 del Servizio sanitario regionale delle Marche, approvato da ultimo con la deliberazione di Giunta regionale n. 669 del 6 maggio 2024. Tale voce di costo dovrebbe

rappresentare il totale delle spese per il personale degli enti che compongono il servizio sanitario regionale. L'utilizzo del modello CE sezionale INRCA della Regione Marche, elaborato come descritto, fa sì che la quota di spesa di personale dell'Area amministrazione e afferente pro quota alle Marche non transiti all'interno alla medesima voce del consolidato regionale, ma venga ricondotta all'interno degli altri costi di gestione del sezionale e come tale consolidata. Pertanto, quanto rappresentato nel bilancio consolidato non rispecchia effettivamente la spesa per il personale del SSR, rimanendo esclusa la quota in parola. Tale esclusione, che appare ingiustificata e illegittima, permane anche su quanto messo a disposizione, oggetto di verifica e certificazione da parte del Tavolo tecnico di cui all'art. 12 dell'Intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005, e può potenzialmente far emergere una violazione del principio della rappresentazione sostanziale delle voci di bilancio (art. 2423-bis, comma 1, lett. 1-bis, c.c. e OIC 11 - Finalità e postulati del bilancio d'esercizio) e dei principi di coordinamento della finanza pubblica di cui al Titolo II, del d.lgs. 118/2011.

Si è chiesto all'Istituto e alla Regione Marche di relazionare circa le criticità riscontrate sulle modalità di definizione dei conti economici sezionali, nonché sull'utilizzo degli stessi ai fini del consolidamento regionale.

L'INRCA nella propria nota di risposta ha rappresentato quanto segue:

“Il modello CE, in particolare, viene compilato oltre che a livello di istituto, anche per singolo sezionale regionale che, alla voce “altri costi di gestione”, accoglie il saldo netto dell'area di supporto direzionale, scientifica e amministrativa.

La rappresentazione dei CE sezionali avviene solo per la necessità di adempiere agli obblighi informativi verso le diverse regioni, in coerenza con la multiregionalità dell'Istituto, rimanendo tuttavia il CE complessivo quello che costituisce gli schemi di bilancio previsti dalla normativa.

In merito alla imputazione nella voce “altri costi di gestione” del saldo netto dell'area di supporto direzionale, scientifica e amministrativa, si è operato in analogia a quanto avviene nei bilanci delle aziende private, che considerano l'attività delle strutture direzionali ed amministrative come un servizio che il livello centrale svolge a favore dei livelli periferici.

Tale scelta, in atto da quando è stata avviata la contabilità economico-patrimoniale e sempre evidenziata in nota integrativa e nella relazione del Direttore Generale, nonché da sempre rappresentata negli schemi regionali di bilancio, è stata reputata la più opportuna, in quanto l'alternativa sarebbe stata costituita da una rappresentazione parziale dei costi generali per ciascun conto economico, nei singoli sezionali.

A puro titolo d'esempio, il costo relativo agli organi direttivi avrebbe dovuto essere rappresentato in

quota parte nei tre diversi sezionali, ma nessuno di questi tre valori sarebbe stato rappresentativo del reale costo di tale voce di bilancio contabilizzata nel corso dell'esercizio di riferimento.

Ne consegue che, anche con questa diversa modalità di attribuzione dei costi generali, non si sarebbe realizzata una rappresentazione realistica dei singoli sezionali e delle poste di costo e di ricavo caratterizzanti gli stessi.

Per completezza di informazione va detto che, vista l'esigenza di rispondere alle rappresentazioni dei dati per singola regione (in questo caso i conti economici), l'Istituto si è dovuto dotare di un sistema contabile che consentisse la ripartizione dei costi tra i vari sezionali. Lo stesso, infatti, è stato strutturato in "aree contabili" identificative delle singole realtà (Marche area contabile 36, Lombardia area contabile 29, Calabria area contabile 26, Ricerca corrente e finalizzata area contabile 24, Amministrazione Centrale area contabile 01). All'interno di ogni area sono rilevate le poste di ricavo e costo che afferiscono direttamente alla stessa.

Ad esempio, per le sedi che erogano assistenza sanitaria, tra le voci di ricavo sono imputati i valori di mobilità, così come riconosciuti dagli enti committenti, o le cosiddette entrate proprie (ticket, prestazioni in libera professione ecc.), mentre tra le voci di costo sono imputati il costo del personale e dei beni e servizi riguardanti la specifica area contabile (i flussi del costo del personale sono registrati per area contabile così come le fatture). [...]

Poiché i singoli sezionali altro non sono che uno spaccato del bilancio unico, all'interno del quale ogni posta di bilancio trova la sua corretta rappresentazione per natura, non appare violato il principio di rappresentazione sostanziale delle voci di bilancio e, conseguentemente la rappresentazione che ne deriva è da considerarsi legittima.

Anche per quanto riguarda il costo del personale, l'aggregato corrispondente è espressione dell'intero costo sostenuto dall'Istituto, e lo stesso viene preso a riferimento per la verifica del rispetto del tetto del personale, calcolato ai sensi dell'art. 11, comma 1, dl 35/2019, art. 2, comma 71, l. 191/2009; art. 3, dl 98/2011; art. 1 comma 873 l 145/2018, art. 11, comma 1 dl 35/2019.

Stesso discorso per la verifica del limite ex art. 9, comma 28 DL n. 78/2010 relativo al personale assunto a tempo determinato o con altre forme di lavoro flessibile.

Ci si rende comunque disponibili a valutare altre possibili modalità di rappresentazione, qualora pervengano all'Istituto indicazioni diverse."

La Regione Marche, con nota prot. 422784 del 4 aprile 2025, ha rappresentato quanto segue: "Relativamente alle osservazioni sulla distorsione di tale modalità di rilevazione dei costi e dei ricavi sul costo del personale, si precisa che tutti gli adempimenti e le verifiche del rispetto dei vincoli di spesa

vengono effettuati considerando i costi sostenuti dall'INRCA nella sua interezza."

A seguito di quanto pervenuto dall'Istituto e dalla Regione Marche, la Sezione ritiene di formulare le seguenti riflessioni.

La natura multiregionale dell'Istituto impone l'adozione di una struttura contabile coerente con le esigenze informative delle diverse Regioni interessate, in conformità agli adempimenti previsti dalla normativa vigente. In tale contesto, la contabilità analitica rappresenta uno strumento utile e idoneo a rilevare costi e ricavi dei singoli presidi, costituendo un elemento fondamentale per la predisposizione dei bilanci sezionali regionali.

Tuttavia, è opportuno sottolineare che la contabilità analitica, pur nella sua utilità gestionale, rimane uno strumento interno all'azienda e non può essere utilizzata automaticamente per soddisfare le esigenze informative regionali qualora entri in contrasto con i principi generali della contabilità economico-patrimoniale, la quale ha come destinatari gli stakeholders esterni all'azienda.

Le argomentazioni dell'INRCA, secondo cui l'Istituto si sarebbe allineato alle prassi delle aziende private per quanto riguarda l'attribuzione dei costi delle strutture direzionali centrali ai presidi periferici, risultano pertinenti esclusivamente nell'ambito della contabilità analitica e gestionale. I ribaltamenti dei costi sostenuti a livello centrale, infatti, hanno valenza interna e non trovano rappresentazione nei bilanci di esercizio delle aziende private.

Nel caso dell'INRCA, invece, tali dati derivanti dalla contabilità analitica vengono utilizzati ai fini del consolidamento del SSR, con la conseguenza che i costi ribaltati vengono contabilizzati come *"altri costi di gestione"*, alterando la rappresentazione dell'effettiva natura dei costi e dei ricavi dei presidi regionali. Tale operazione, di fatto, sterilizza l'origine economica delle poste, compromettendo la trasparenza e la veridicità dell'informazione contabile consolidata.

La Sezione, prendendo atto di quanto comunicato sia dall'INRCA sia dalla Regione Marche in merito ai dati utilizzati per la verifica del rispetto dei limiti di spesa del personale, evidenzia come le simulazioni proposte in sede istruttoria avessero finalità esemplificativa, volte a dimostrare che il costo rilevato nel bilancio consolidato regionale quale spesa di personale non rappresenta l'intero ammontare effettivamente sostenuto dal SSR. Risulta infatti esclusa la quota di spesa relativa al personale dell'area scientifica, amministrativa e di supporto associata al sezionale marchigiano.

La Regione Marche, nella propria nota, ha altresì affermato che *"tutti gli adempimenti e le verifiche del rispetto dei vincoli di spesa vengono effettuati considerando i costi sostenuti dall'INRCA"*

nella sua interezza". Tuttavia, l'analisi dei dati ha smentito tale dichiarazione.

In particolare, il tetto di spesa previsto per i dispositivi medici, ai sensi dell'art. 15, comma 13, lett. f), del decreto-legge n. 95/2012 e dell'art. 1, comma 131, lett. b), della legge n. 228/2012, viene valutato a livello regionale sulla base della voce BA0210 – B.1.A.3) "Dispositivi medici" del bilancio consolidato del SSR. Per l'anno 2022, la spesa complessiva contabilizzata ammonta a euro 249.239.226, somma delle medesime voci presenti nei bilanci delle singole aziende sanitarie regionali:

Tabella 3 – Voce di costo BA0210 – Dispositivi medici – Consolidato 2022 del SSR Marche

Azienda	B.1.A.3 - DISPOSITIVI MEDICI
A.O.R. MARCHE NORD	28.656.815,41
A.O.U. delle Marche	82.243.249,91
ASUR MARCHE	130.589.286,96
INRCA	7.749.873,51
CONSOLIDATO SSR MARCHE	249.239.225,79

Fonte: Consolidato 2022 SSR Marche e dati BDAP

L'importo di INRCA utilizzato ai fini del consolidato corrisponde al valore del sezionale economico riferito alla Regione Marche, pari a euro 7.749.874, che rappresenta una quota parte del totale contabilizzato nel Bilancio dell'Istituto pari a euro 8.832.060.

Il confronto con i dati dei sezionali evidenzia però una discrepanza:

Tabella 4 – Voce di costo BA0210 – Dispositivi medici – Sezionali Inrca 2022

Sezionale	B.1.A.3 - DISPOSITIVI MEDICI
MARCHE	7.749.874,00
LOMBARDIA	431.024,00
CALABRIA	413.660,00
Totale Sezionali	8.594.558,00
Bilancio INRCA	8.832.060,00
differenza	- 237.502,00

Fonte: Bilancio di esercizio INRCA 2022 e Sezionali regionali

Da quanto sopra emerge che la somma delle voci di spesa dei singoli sezionali non coincide con quella riportata nel bilancio complessivo dell'Istituto. Tale differenza potrebbe, in via ipotetica, derivare da costi relativi ai dispositivi medici contabilizzati nell'ambito dell'area scientifica, amministrativa e di supporto, che, una volta ribaltati nei singoli sezionali regionali, perdono la loro originaria classificazione e vengono ricondotti alla voce "altri costi di gestione". Pertanto, l'affermazione della Regione Marche secondo cui le verifiche sui vincoli di finanza

pubblica sarebbero effettuate considerando l'INRCA nella sua interezza non risulta rispondente alla realtà, anche prescindendo dalle voci afferenti ai sezionali delle altre Regioni. Alla luce di quanto sopra la Sezione non ritiene superate le criticità riscontrate relativamente alle modalità di predisposizione dei sezionali economici regionali.

2. Predisposizione del bilancio preventivo economico annuale (art. 25 d.lgs. 118/2011)

Nel corso dell'istruttoria, è emerso che l'INRCA non ha predisposto i bilanci preventivi economici annuali, secondo quanto stabilito dall'art. 25 d.lgs. 118/2011, avendo la Regione Marche approvato in ritardo le direttive regionali in merito alla loro predisposizione, con l'assegnazione agli enti del SSR dei relativi budget provvisori per tali anni (v. D.G.R. n. 1703 del 31 dicembre 2020 per l'anno 2020, D.G.R. n. 1568 del 13 dicembre 2021 per il 2021 e n. 1850 del 30 dicembre 2022 per il 2022). La gestione provvisoria dei rispettivi bilanci economici preventivi degli esercizi 2020, 2021 e 2022 è stata autorizzata con D.G.R. n. 1674 del 30 dicembre 2019 per l'anno 2020, D.G.R. n. 1704 del 31 dicembre 2020 per l'anno 2021 e D.G.R. n. 1628 del 22 dicembre 2021 per l'anno 2022.

Sul punto, questa Sezione ricorda come il bilancio di previsione degli enti in regime di contabilità economico-patrimoniale (quali appunto gli enti del SSN), pur non svolgendo quella fondamentale funzione autorizzatoria (propria invece degli enti in regime di contabilità finanziaria), svolge tuttavia un fondamentale ruolo di programmazione e pianificazione, nonché, conseguentemente, di controllo sulla spesa sanitaria regionale, supportando le decisioni strategiche degli organi direzionali e promuovendo una più razionale allocazione dei costi e delle risorse, anche al fine di preservare l'equilibrio economico complessivo dell'intera gestione, senza compromettere l'erogazione dei LEA. Più in particolare, il bilancio preventivo annuale degli enti sanitari deve essere redatto *“in coerenza con la programmazione sanitaria e con la programmazione economico-finanziaria della Regione”* ed essere corredato da un *“piano degli investimenti”*, in cui sono definiti *“gli investimenti da effettuare nel triennio e le relative modalità di finanziamento”*, nonché dalla relazione del Direttore generale, in cui sono evidenziati *“i collegamenti con gli altri atti di programmazione aziendali e regionali”* (art. 25, commi 1 e 3, d.lgs. n. 118/2011). Il bilancio di previsione economico annuale costituisce anche strumento imprescindibile con il quale la Regione impone a ciascuna azienda obblighi di contenimento di singole voci o componenti di costo (personale, farmaci, dispositivi medici, posti letto, ecc.). In questo modo, pur difettando di una vera e propria funzione autorizzatoria in senso stretto,

i limiti di spesa contenuti in tale atto vengono resi indirettamente cogenti, in quanto costituiscono l'elemento base con cui la Regione assegna annualmente obiettivi e risorse ai Direttori generali dei propri enti sanitari. Un adeguato e tempestivo sistema di programmazione, si traduce quindi in una più appropriata e razionale allocazione di risorse ed obiettivi.

Ciò spiega perché, pur in assenza di funzione autorizzatoria, l'art. 32, comma 5, d.lgs. n. 118/2011 dispone che la Giunta regionale approvi i bilanci preventivi economici annuali degli enti del servizio sanitario, nonché il bilancio preventivo economico annuale regionale consolidato, entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui i predetti documenti contabili si riferiscono.

Si rileva, tuttavia, che i bilanci economici preventivi annuali per il 2020, 2021 e 2022 sono stati predisposti da codesto Istituto ad esercizi pressoché conclusi (per l'anno 2020: determina n. 517/DGEN del 31 dicembre 2020; per l'anno 2021: n. 498/DGEN del 20 dicembre 2021, successivamente riadottato con determina n. 533/DGEN del 31 dicembre 2022; per l'anno 2022: n. 679/DGEN del 31 dicembre 2022) ed approvati dalla Regione Marche, limitatamente alla parte relativa alle sedi e ai presidi ubicati nella Regione Marche e alla inerente spesa e programmazione, addirittura ad esercizio successivo ormai inoltrato (per l'anno 2020: D.G.R. n. 187 del 22 febbraio 2021; per l'anno 2022: D.G.R. n. 173 del 20 febbraio 2023), vanificandone così qualsiasi funzione o utilità programmatica o pianificatoria.

Al riguardo, la Sezione rileva, come negli anni passati, la non conformità al dettato normativo dell'approvazione da parte della Regione Marche del bilancio dell'Istituto limitatamente al sezionale Marche, con l'avvertenza che l'omissione di un'apposita programmazione da parte delle Regioni a cui afferiscono i presidi dell'INRCA non esonera l'Amministrazione regionale e, per quanto di competenza, l'Istituto da eventuali responsabilità circa il doveroso controllo.

Si evidenzia, tuttavia, che, con D.G.R. n. 1465 del 9 settembre 2025, la Regione ha approvato il bilancio 2024 dell'INRCA nella sua interezza e non già limitatamente al sezionale Marche (sebbene considerando solo quest'ultimo ai fini della redazione del bilancio consolidato del SSR), in tal senso allineandosi a quanto già rilevato da questa Sezione in sede di controllo dei bilanci d'esercizio dell'INRCA.

Infine, nel rilevare la tardività con cui è stata approvata la programmazione regionale ed i bilanci preventivi economici dell'Istituto, non può non raccomandarsi una maggiore tempestività nell'adozione degli strumenti di programmazione in parola, quale

imprescindibile strumento di controllo e monitoraggio sulle dinamiche dei costi e di garanzia di erogazione dei LEA.

In sede istruttoria è stato rilevato, altresì, che non risulta essere stata pubblicata sul sito della Regione Marche la deliberazione di Giunta di approvazione del bilancio economico preventivo per l'anno 2021 dell'INRCA.

La Regione Marche, a seguito di specifica richiesta di chiarimenti, ha rappresentato che la proposta di delibera di approvazione parziale (limitatamente alla parte relativa alle sedi e ai presidi ubicati nella Regione Marche) della determina del Direttore Generale dell'INRCA n. 533/2021, di riadozione del bilancio economico preventivo anno 2021 e bilancio pluriennale di previsione 2021-2023, è stata iscritta all'ordine del giorno della seduta di Giunta del 21 febbraio 2022. La Giunta Regionale ha però ritirato la proposta per approfondimenti istruttori.

Essendo nel frattempo superato il termine di legge per l'approvazione, il bilancio preventivo economico anno 2021 dell'INRCA è stato approvato per "silenzio-assenso", procedura assolutamente non conforme alla legge, che richiede invece un'approvazione espressa da parte della Regione dei preventivi economici di ciascun ente sanitario regionale.

Relativamente all'esercizio 2021, la Giunta regionale, con deliberazione n. 1666/2022, ha proceduto all'approvazione parziale del bilancio d'esercizio (limitatamente alla parte relativa alle sedi e ai presidi ubicati nella Regione Marche).

3. I Risultati di bilancio esercizi 2020, 2021 e 2022 (Utile/perdite)

Gli esercizi 2020, 2021 e 2022 hanno chiuso con una perdita d'esercizio: nell'anno 2020, per un importo pari a -1.753.976,28 euro; nell'anno 2021, per un importo pari a -5.111.861,83 euro; nell'anno 2022, per un importo pari a -4.286.047,37 euro. **Tutte le perdite hanno avuto origine e provenienza interamente dal sezionale relativo al Presidio di Cosenza (Calabria), mentre sono rimasti inalterati i risultati economici di pareggio di bilancio relativi ai sezionali Marche e Casatenovo (Lombardia).**

Tabella 5 - Perdita d'esercizio INRCA iscritta in bilancio al 31/12/2020

Anno	Perdita d'esercizio	Eventuali somme assegnate per ripiano perdite	Quota incassata delle somme assegnate per ripiano perdite	Modalità di copertura (in caso di intervento della Regione, indicare anche gli estremi del provvedimento)	Utile o perdita corrispondente al ricalcolo degli ammortamenti	Utili portati a nuovo o perdita non ancora coperta al 31/12/2020
2020	-1.753.976	2.246.961	2.246.961	DCA Regione Calabria n. 13861 del 18/12/2020	0	492.985
2019	-2.411.078	1.177.232	1.177.232	DCA Regione Calabria n. 15861 del 16/12/2019	0	-1.233.846
2018	-2.246.961	1.669.524	16.334.732	DCA Regione Calabria n. 165 del 22/08/2018	0	-577.437

Anno	Perdita d'esercizio	Eventuali somme assegnate per ripiano perdite	Quota incassata delle somme assegnate per ripiano perdite	Modalità di copertura (in caso di intervento della Regione, indicare anche gli estremi del provvedimento)	Utile o perdita corrispondente al ricalcolo degli ammortamenti	Utili portati a nuovo o perdita non ancora coperta al 31/12/2020
2017	-1.177.232	13.866.204	4.976.206	Decreto Regione Marche n. 820/2017 e Decreto Regione Calabria n. 174/2017	0	7.712.766
2016 e prec.	-65.242.515	55.025.262	46.311.749	Decreto Regione Calabria n. 53 del 16/06/2016 Decreto n.41/SAN del 19/06/2015 della Regione Marche per € 13.000.000; Decreto Regione Calabria n. 86 del 30/02/2015 per € 1.925.000 DGR Regione Calabria n.82/2014 per € 2.145.705; Decreto n. 16472/2014 Regione Calabria per € 314.864; Decreto n. 90/SAN del 15/09/2014 della Regione Marche per euro 3.604.333; DGR Regione Calabria n.82/2012 per € 234.166.	0	-10.217.253
Totale perdite non ancora coperte al 31/12/2020 (l'importo deve corrispondere alla somma delle voci A.V), A.VI e A.VII) dello Stato patrimoniale)						-3.822.785

Fonte: Tabella punto 16_SP questionario al bilancio di esercizio 2020 Collegio sindacale dell'INRCA

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per le Marche

Tabella 6 - Perdita d'esercizio INRCA iscritta in bilancio al 31/12/2021

Anno	Perdita d'esercizio	Eventuali somme assegnate per ripiano perdite	Quota incassata delle somme assegnate per ripiano perdite	Modalità di copertura (in caso di intervento della Regione, indicare anche gli estremi del provvedimento)	Utile o perdita corrispondente al ricalcolo degli ammortamenti	Utili portati a nuovo o perdita non ancora coperta al 31/12/2021
2021	-5.111.861	0	0		0	-5.111.861
2020	-1.753.976	2.246.961	2.246.961	DCA Regione Calabria n. 13861 del 18/12/2020	0	492.985
2019	-2.410.696	1.176.850	1.176.850	DCA Regione Calabria n. 15861 del 16/12/2019	0	-1.233.846
2018	-2.246.961	1.669.524	16.334.732	DCA Regione Calabria n. 165 del 22/08/2018	0	-577.437
2017 e prec.	-66.419.747	68.891.466	51.287.955	Decreto Regione Marche n. 820/2017 e Decreto Regione Calabria n. 174/2017 Decreto Regione Calabria n. 53 del 16/06/2016 Decreto n.41/SAN del 19/06/2015 della Regione Marche per € 13.000.000; Decreto Regione Calabria n. 86 del 30/02/2015 per € 1.925.000 DGR Regione Calabria n.82/2014 per € 2.145.705; Decreto n. 16472/2014 Regione Calabria per € 314.864; Decreto n.90/SAN del 15/09/2014 della Regione Marche per euro 3.604.333; DGR Regione Calabria n.82/2012 per € 234.166.	0	-2.504.487
Totale perdite non ancora coperte al 31/12/2021 (l'importo deve corrispondere alla somma delle voci A.V), A.VI e A.VII) dello Stato patrimoniale)						-8.934.646

Fonte: Tabella punto 16_SP questionario al bilancio di esercizio 2021 Collegio sindacale dell'INRCA

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per le Marche

Tabella 7 - Perdita d'esercizio INRCA iscritta in bilancio al 31/12/2022

Anno	Perdita d'esercizio	Eventuali somme assegnate per ripiano perdite	Quota incassata delle somme assegnate per ripiano perdite	Modalità di copertura (in caso di intervento della Regione, indicare anche gli estremi del provvedimento)	Utile o perdita corrispondente al ricalcolo degli ammortamenti	Utili portati a nuovo o perdita non ancora coperta al 31/12/2022
2022	-4.286.047	0	0	Non presente	0	-4.286.047
2021	-5.511.861	0	0	Non presente	0	-5.111.861
2020	-1.753.976		2.246.961	DCA Regione Calabria n. 13861 del 18/12/2020	0	0

Anno	Perdita d'esercizio	Eventuali somme assegnate per ripiano perdite	Quota incassata delle somme assegnate per ripiano perdite	Modalità di copertura (in caso di intervento della Regione, indicare anche gli estremi del provvedimento)	Utile o perdita corrispondente al ricalcolo degli ammortamenti	Utili portati a nuovo o perdita non ancora coperta al 31/12/2022
2019	-2.410.696		1.176.850	DCA Regione Calabria n. 15861 del 16/12/2019	0	-740.861
2018 e prec.	-68.666.708	65.584.784	65.584.784	DCA Regione Calabria n. 165 del 22/08/2018, Decreto Regione Marche n. 820/2017 e Decreto Regione Calabria n. 174/2017 Decreto Regione Calabria n. 53 del 16/06/2016 Decreto n.41/SAN del 19/06/2015 della Regione Marche per € 13.000.000; Decreto Regione Calabria n. 86 del 30/02/2015 per € 1.925.000 DGR Regione Calabria n.82/2014 per € 2.145.705; Decreto n. 16472/2014 Regione Calabria per € 314.864; Decreto n.90/SAN del 15/09/2014 della Regione Marche per € 3.604.333; DGR Regione Calabria n.82/2012 per € 234.166.	0	-3.081.924
Totale perdite non ancora coperte al 31/12/2022 (l'importo deve corrispondere alla somma delle voci A.V), A.VI) e A.VII) dello Stato patrimoniale)						-13.220.693

Fonte: Tabella punto 16_SP questionario al bilancio di esercizio 2022 Collegio sindacale dell'INRCA
Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per le Marche

Con riferimento alle reiterate perdite d'esercizio, registrate dal Por di Cosenza, il Collegio sindacale, nei questionari sui bilanci degli esercizi 2020, 2021 e 2022, ha rappresentato che, in data 5 marzo 2019, l'Istituto aveva predisposto un'ipotesi di piano industriale relativo al Por di Cosenza (trasMESSO nella stessa data dalla Regione Marche alla Regione Calabria), per il suo risanamento. Il percorso è stato però interrotto nel 2020 a causa prima del commissariamento della Giunta della Regione Calabria e, successivamente, dell'emergenza pandemica. Le interlocuzioni istituzionali sono state poi riprese nei primi mesi del 2023 tra la Regione Marche e la Regione Calabria, in particolare con la nuova proposta di accordo e il rinnovato piano di sviluppo e riorganizzazione per il Presidio di Cosenza. Successivamente, con il decreto del Commissario *ad acta* della Regione Calabria n. 217 del 2 agosto 2023, avente ad oggetto "*Budget aziende sanitarie anno 2023 - riparto provvisorio FSR a destinazione indistinta e vincolata*", è stato stabilito che l'INRCA, analogamente a quanto previsto per altri enti sanitari calabresi, avrebbe dovuto presentare, entro 45 giorni, un "*Piano di efficientamento e riqualificazione (PER)*", comprensivo degli obiettivi di sviluppo dei servizi da perseguire nel 2023 e finalizzato a "*razionalizzare la struttura dei costi di produzione e il livello dei servizi erogati perseguendo obiettivi di incremento della produttività attraverso interventi ed azioni correttive che saranno oggetto di valutazione da parte della Regione, nonché di monitoraggio periodico (...)*". Alla luce di quanto sopra, l'INRCA, con determina n. 355/DGEN del 14 settembre 2023, ha adottato una prima versione del PER per il triennio 2023-2025 e, successivamente, una seconda versione con determina 465/DGEN del 30 novembre 2023, aggiornata a seguito degli esiti dell'incontro avvenuto tra

la Direzione INRCA e la Regione Calabria in data 11 ottobre 2023.

Il Collegio sindacale ha precisato che l'accordo conclusosi nel maggio 2018 tra la Regione Calabria, l'INRCA e la Regione Marche, anche alla luce di quanto suggerito più volte dallo stesso Collegio sindacale, è volto a costruire le basi per un equilibrio economico del Por di Cosenza per il triennio futuro. Le perdite degli esercizi 2020, 2021 e 2022 trovano copertura nelle disposizioni dell'art. 13, comma 1, d.lgs. 502/1992 e s.m.i. e dell'art. 3, comma 4, dell'Accordo Transattivo di cui al DCA 118 del 24 maggio 2018, che detta indicazioni specifiche e certe rispetto al ripiano delle perdite, prevedendo testualmente che *“per gli esercizi successivi al 2015 la Regione Calabria si impegna a riconoscere le perdite di esercizio maturate dal Presidio Ospedaliero Inrca di Cosenza attraverso l'adozione di specifici provvedimenti commissariali di copertura, garantendo l'erogazione delle somme disponibili entro 2 mesi dalla loro adozione fino alla messa a regime del Piano di razionalizzazione e sviluppo di cui all'articolo 2”*.

Per quanto detto, il Collegio sindacale, nelle relazioni di approvazione ai bilanci d'esercizio 2021 e 2022, non ha formulato rilievi sull'attendibilità delle modalità di copertura della perdita, ma ha invitato l'Ente a procedere a quanto previsto nel percorso già avviato in merito alla ripresa degli accordi interregionali di cui già si è detto in precedenza.

Si rileva che la Regione Marche, in sede di parificazione del rendiconto dell'esercizio 2023, relativamente all'accordo transattivo conclusosi nel 2018 tra Regione Calabria, Regione Marche e INRCA, ha rappresentato che l'Istituto, in data 18 giugno 2024, ha riscosso le ultime tre rate annuali del 2020, 2021 e 2022, per un importo complessivo di 1.710.000,00 euro; sono state pertanto incassate tutte le pendenze relative all'accordo transattivo.

Per quanto riguarda il ripiano delle perdite di esercizio del POR Calabria, la Regione ha riferito che l'INRCA ha incassato, in data 16 maggio 2024, il parziale ripiano della perdita 2019 per 1.726.004 euro, di cui al DCA della Regione Calabria n. 12 del 17 gennaio 2024.

Il Collegio sindacale ha, infine, segnalato che la nuova direzione si sta muovendo sui tavoli preposti per dirimere definitivamente la nota questione del Por di Cosenza più volte segnalata. La tabella sottostante scompone il risultato di bilancio dell'ultimo triennio in termini di costi e ricavi di esercizio, evidenziando il contributo delle varie gestioni (ordinaria, finanziaria, straordinaria, imposte e tasse) all'equilibrio aziendale:

Tabella 8 – Risultato d’esercizio anni 2020, 2021 e 2022

	Bilancio d'esercizio 2019	Bilancio d'esercizio 2020	Bilancio d'esercizio 2021	Bilancio d'esercizio 2022	Delta 2020/2019	Delta %	Delta 2021/2020	Delta %	Delta 2022/2021	Delta %
Totale valore della produzione (A)	107.810.664	110.009.049	107.268.454	115.417.434	2.198.385	2,04%	- 2.740.595	-2,49%	8.148.980	7,60%
Totale costi della produzione (B)	106.175.664	107.321.200	111.173.841	117.209.652	1.145.536	1,08%	3.852.641	3,59%	6.035.811	5,43%
Totale proventi e oneri finanziari (C)	- 1	-	- 35	- 1.042	1	-100,00%	- 35		- 1.007	2877,14%
Totale rettifiche di valore di attività finanziarie (D)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale proventi e oneri straordinari (E)	99.697	- 170.492	3.063.567	1.936.610	- 270.189	-271,01%	3.234.059	-1896,90%	- 1.126.957	-36,79%
Risultato prima delle imposte (A - B +/- C +/- D +/- E)	1.734.698	2.517.358	- 841.854	143.350	782.660	45,12%	- 3.359.212	-133,44%	985.204	-117,03%
Totale imposte e tasse (Y)	- 4.145.394	- 4.271.334	- 4.270.007	- 4.429.397	- 125.940	3,04%	1.327	-0,03%	- 159.390	3,73%
RISULTATO DI ESERCIZIO	- 2.410.696	- 1.753.976	- 5.111.861	- 4.286.047	656.720	-27,24%	- 3.357.885	191,44%	825.814	-16,15%

Fonte: CE bilanci esercizi 2020, 2021 e 2022
Elaborazione: Sezione regionale di controllo per le Marche

Il valore della produzione (A) mostra, nel triennio 2020-2022, rispetto all’esercizio precedente, un incremento nel 2020 del 2,04% (pari a +2,2 milioni di euro), un decremento nel 2021 del -2,49% (pari a -2,7 milioni di euro) e un incremento nel 2022 del 7,60% (pari a +8,1 milioni di euro). Il costo della produzione (B) evidenzia, invece, un trend in crescita nel triennio analizzato, nel 2020 dell’1,08% (pari a +1,1 milioni di euro), nel 2021 del 3,59% (pari a 3,8 milioni di euro) e nel 2022 del 5,43% (pari a 6 milioni di euro).

La flessione della crescita percentuale nel triennio in esame è da ricondursi all’andamento dell’emergenza pandemica, che, in particolar modo negli anni 2020 e 2021 e solo in misura ridotta nell’anno 2022, ha portato ad un incremento del livello dei costi di gestione, in parte compensati dai maggiori contributi finalizzati al contrasto della pandemia.

In merito al saldo della gestione straordinaria (E), nelle Relazioni sulle gestioni degli esercizi in esame è stato evidenziato un peggioramento nel 2020 dovuto essenzialmente all’incremento dell’entità degli oneri rispetto al più contenuto incremento dei proventi; un consistente miglioramento nel 2021 dovuto essenzialmente ad un forte incremento dei proventi registrati in sede di chiusura di bilancio 2021 e relativa al payback 2016; di contro, nel 2022 un consistente peggioramento dovuto principalmente al notevole incremento nel bilancio 2021 dei proventi relativi al payback 2016.

Ad ogni modo, essendo partite straordinarie, il cui manifestarsi è sempre imprevedibile e occasionale, non risultano analizzabili in senso gestionale.

L’Ente ha segnalato, in particolare, la consistente insussistenza passiva verso terzi nel 2020, derivante dalla vicenda della RSA di Appignano, con il fallimento della ditta aggiudicataria

dei lavori, dopo che la stessa aveva già avviato i lavori e ricevuto l'anticipo di legge.

4. Conto economico

4.1 Analisi del valore della produzione

Il valore della produzione è costituito principalmente da contributi in conto esercizio (in larga parte derivanti dal riparto del FSR), per il 50,77% nel 2020, per il 48,30% nel 2021 e per il 47,48% nel 2022, e da ricavi propri da prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria in regime di mobilità attiva (per il 41,61% nel 2020, per il 45,45% nel 2021 e per il 46,68% nel 2022).

Tabella 9 - Valore della produzione quadriennio 2019-2022

CONTO ECONOMICO					Importi: Euro					
SCHEMA DI BILANCIO Decreto Interministeriale	ANNO 2022	ANNO 2021	ANNO 2020	ANNO 2019	VARIAZIONE 2020/2019		VARIAZIONE 2021/2020		VARIAZIONE 2022/2021	
					Importo	%	Importo	%	Importo	%
A) Valore della produzione										
1) Contributi in c/esercizio	54.794.689	51.807.251	55.852.016	34.556.024	21.295.992	61,63	-4.044.766	-7,24	2.987.438	5,77
a) Contributi in conto esercizio - da Regione e Prov. Aut. per quota F.S. regionale	46.473.648	44.217.882	48.701.733	29.258.497	19.443.236	66,45	-4.483.851	-9,21	2.255.766	5,10
b) Contributi in conto esercizio - da Regione e Prov. Aut extra fondo	716.015	2.902.075	2.268.932	686.873	1.582.059	230,33	633.143	27,90	-2.186.060	-75,33
1) Contributi da Regione e Provincia Autonoma (extra fondo) - vincolati	-	-	25.000	569	24.431	4292,28	-25.000	-100,00	-	-
2) Contributi da Regione e Provincia Autonoma (extra fondo) - risorse aggiuntive da bilancio a titolo di copertura LEA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3) Contributi da Regione e Provincia Autonoma (extra fondo) - risorse aggiuntive da bilancio a titolo di copertura extra LEA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4) Contributi da Regione e Provincia Autonoma (extra fondo) - altro	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5) Contributi da aziende sanitarie pubbliche (extra fondo)	-	27.000	-	-	-	-	27.000	-	-27.000	-100,00
6) Contributi da altri soggetti pubblici	-	27.000	-	-	-	-	27.000	-	-27.000	-100,00
c) Contributi in c/esercizio - per ricerca	7.595.026	4.679.616	4.880.865	4.610.654	270.211	5,86	- 201.249	-4,12	2.915.410	62,30
1) da Ministero della Salute per ricerca corrente	2.471.525	2.955.416	2.311.773	1.513.589	798.184	52,73	643.643	27,84	-483.891	-16,37
2) da Ministero della Salute per ricerca finalizzata	3.793.096	1.530.851	2.028.724	2.827.662	-798.938	-28,25	-497.873	-24,54	2.262.245	147,78
3) da Regione e altri soggetti pubblici	1.021.195	40.000	396.968	114.660	282.308	246,21	-356.968	-89,92	981.195	2452,99
4) da privati	309.210	153.350	143.400	154.743	-11.343	-7,33	9.950	6,94	155.860	101,64
d) Contributi in c/esercizio - da privati	10.000	7.677	487	-	487	100,00	7.190	100,00	2.323	30,26
2) Rettifica contributi c/esercizio per destinazione ad investimenti	-2.000.000	-2.000.000	-1.743.652	-453.241	-1.290.410	284,71	-256.348	14,70	-	-
3) Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti	2.168.635	2.540.525	1.773.224	1.757.848	15.377	0,87	767.300	43,27	-371.890	-14,64
4) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	53.879.418	48.754.763	45.769.615	63.351.280	-17.581.664	-27,75	2.985.148	6,52	5.124.655	10,51
a) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie - ad aziende sanitarie pubbliche	51.668.016	46.345.880	44.214.075	60.751.712	-16.537.637	-27,22	2.131.805	4,82	5.322.135	11,48
b) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie - intramoenia	2.000.710	1.805.488	1.344.038	2.313.707	-969.669	-41,91	461.450	34,33	195.222	10,81
c) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie - altro	309.210	153.350	143.400	154.743	-11.343	-7,33	9.950	6,94	155.860	101,64
5) Concorsi, recuperi e rimborsi	1.434.527	1.037.201	3.233.894	2.198.309	1.035.585	47,11	-2.196.692	-67,93	397.326	38,31
6) Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (ticket)	1.898.804	1.755.932	1.537.772	2.545.410	-1.007.638	-39,59	218.160	14,19	142.873	8,14
7) Quota contributi in conto capitale imputata all'esercizio	3.070.681	3.152.102	3.421.315	3.593.899	-172.584	-4,80	-269.213	-7,87	-81.421	-2,58
8) Incrementi delle immobilizzazioni per lavori interni	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9) Altri ricavi e proventi	170.680	220.680	164.863	261.135	-96.272	-36,87	55.817	33,86	-50.000	-22,66
Totale A)	115.417.434	107.268.454	110.009.049	107.810.664	2.198.385	2,04	-2.740.595	-2,49	8.148.980	7,60

Fonte: CE esercizi 2020-2021 e 2022 - Schema DMS 20 marzo 2013 - allegato 2 - bilanci esercizi 2020-2021 e 2022

Elaborazione: Sezione regionale di controllo per le Marche

5.1.1 I contributi in conto esercizio

Il Collegio sindacale ha attestato che gli importi dei contributi in conto esercizio, relativi agli anni 2020, 2021 e 2022, a destinazione indistinta e vincolata, iscritti nel valore della produzione, corrispondono a quanto assegnato all'ASUR Marche dalla Regione Marche con propri atti deliberativi.

Nei seguenti prospetti sono dettagliati i contributi in c/esercizio da Regione per quota FSR e

le sue quote rettificate destinate agli investimenti, a loro volta suddivise per ciascun presidio regionale (nelle note integrative viene dato conto delle principali oscillazioni registrate da un esercizio all'altro, in larga parte riconducibili agli effetti legati all'insorgere ed al perdurare del periodo pandemico):

Tabella 10 - Contributi in c/esercizio - anno 2020

CODICE MOD. CE	CONTRIBUTI IN C/ESERCIZIO	Quota capitaria	Funzioni	Altro	Note
AA0030	Contributi da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale indistinto	-	89.633	48.268.490	
	REGIONE MARCHE			42.561.398	
	REGIONE CALABRIA			2.835.848	
	REGIONE LOMBARDIA		89.633	2.871.244	
AA0040	Contributi da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale vincolato			343.610	
	REGIONE MARCHE			343.610	
AA0090	Contributi da Regione o Prov. Aut. (extra fondo) - Risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura extra LEA				

Tab.50 - Dettagli contributi in conto esercizio

Fonte: Nota integrativa al bilancio esercizio 2020

Tabella 11 - Rettifica contributi in c/esercizio anno 2020 per investimenti

CODICE MOD. CE	DETTAGLIO RETTIFICA CONTRIBUTI C/ESERCIZIO PER DESTINAZIONE AD INVESTIMENTI	Contributo assegnato	Quota destinata ad investimenti	Incidenza %
AA0030	Contributi in c/esercizio da Regione o P.A. per quota F.S. regionale	48.358.123	1.743.652	3,61
	REGIONE CALABRIA	2.835.848	5.124	0,18
	REGIONE MARCHE	42.561.398	1.738.527,78	4,08
	REGIONE LOMBARDIA	2.960.877	-	-
AA0060	Contributi in c/esercizio da Regione o P.A. extra fondo			
AA0110	Contributi in c/esercizio da aziende sanitarie pubbliche (extra fondo)			
AA0180	Contributi in c/esercizio per ricerca			
AA0230	Contributi in c/esercizio da privati			
	Totale	48.358.123	1.743.652	3,61

Tab. 52 - Dettaglio rettifica contributi in conto esercizio per destinazione ad investimenti

Fonte: Nota integrativa al bilancio esercizio 2020

Tabella 12 - Contributi in c/esercizio - anno 2021

CODICE MOD. CE	CONTRIBUTI IN C/ESERCIZIO	Quota capitaria	Funzioni	Altro	TOTALE	Note
AA0030	Contributi da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale indistinto	-	89.633	43.785.480	43.875.113	
	REGIONE MARCHE			40.300.828	40.300.828	
	REGIONE CALABRIA			-	-	
	REGIONE LOMBARDIA		89.633	3.484.652	3.574.285	
AA0040	Contributi da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale vincolato			342.769	342.769	
	REGIONE MARCHE			342.769	342.769	
AA0090	Contributi da Regione o Prov. Aut. (extra fondo) - Risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura extra LEA					

Tab. 50 - Dettagli contributi in conto esercizio

Fonte: Nota INRCA prot. n. 10601/2025 del 27 marzo 2025

Tabella 13 - Rettifica contributi in c/esercizio anno 2021 per investimenti

CODICE MOD. CE	DETTAGLIO RETTIFICA CONTRIBUTI C/ESERCIZIO PER DESTINAZIONE AD INVESTIMENTI	Contributo assegnato	Quota destinata ad investimenti	Incidenza %
AA0030	Contributi in c/esercizio da Regione o P.A. per quota F.S. regionale	43.875.113	2.000.000	4,56
	REGIONE CALABRIA	-	-	-
	REGIONE MARCHE	40.300.828	2.000.000	4,96
	REGIONE LOMBARDIA	3.574.285	-	0,00
AA0060	Contributi in c/esercizio da Regione o P.A. extra fondo			
AA0110	Contributi in c/esercizio da aziende sanitarie pubbliche (extra fondo)			
AA0180	Contributi in c/esercizio per ricerca			
AA0230	Contributi in c/esercizio da privati			
	Totale	43.875.113	2.000.000	4,56

Tab. 52 - Dettaglio rettifica contributi in conto esercizio per destinazione ad investimenti

Fonte: Nota integrativa al bilancio esercizio 2021

Tabella 14 - Contributi in c/esercizio - anno 2022

CODICE MOD. CE	CONTRIBUTI IN C/ESERCIZIO	Quota capitaria	Funzioni	Altro	Note
AA0030	Contributi da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale indistinto	-	-	44.032.519	
	REGIONE MARCHE			42.829.197	
	REGIONE CALABRIA			130.148	
	REGIONE LOMBARDIA			1.073.176	
AA0040	Contributi da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale vincolato			2.441.129	
	REGIONE MARCHE			2.048.941	
	REGIONE CALABRIA			239.186	
	REGIONE LOMBARDIA			153.002	
AA0090	Contributi da Regione o Prov. Aut. (extra fondo) - Risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura extra LEA				

Tab.50 - Dettagli contributi in conto esercizio

Fonte: Nota integrativa al bilancio esercizio 2022

Tabella 15 – Rettifica contributi in c/esercizio anno 2022 per investimenti

(tabella rettificata nel corso dell'istruttoria per correzione errore materiale)

TABELLA CORRETTA					
CODICE MOD. CE	DETTAGLIO RETTIFICA CONTRIBUTI C/ESERCIZIO PER DESTINAZIONE AD INVESTIMENTI		Contributo assegnato	Quota destinata ad investimenti	Incidenza %
AA0030	Contributi in c/esercizio da Regione o P.A. per quota F.S. regionale		42.829.197	2.000.000	4,67
	REGIONE MARCHE		42.829.197	2.000.000	4,67
AA0060	Contributi in c/esercizio da Regione o P.A. extra fondo				
AA0110	Contributi in c/esercizio da aziende sanitarie pubbliche (extra fondo)				
AA0180	Contributi in c/esercizio per ricerca				
AA0230	Contributi in c/esercizio da privati				
	Totale		42.829.197	2.000.000	4,67

Tab. 52 - Dettaglio rettifica contributi in conto esercizio per destinazione ad investimenti

Fonte: Nota INRCA prot. n. 10601/2025 del 27 marzo 2025

Nei contributi in c/esercizio, oltre ai contributi da Regione, sono ricompresi i contributi assegnati per attività di ricerca, che sono stati pari nel 2020 ad euro 4.880.865,00, nel 2021 ad euro 4.687.294,00 e nel 2022 ad euro 7.595.026,00.

Il finanziamento sanitario di competenza degli esercizi 2020, 2021 e 2022, attribuito all'Istituto con delibere regionali, è stato trasferito per cassa dalla Regione entro il 31 dicembre dei medesimi anni, per una quota, nel 2020, pari al 99,64%, nel 2021, pari al 94,38%, e, nel 2022, pari al 97,35%, del finanziamento sanitario complessivo.

Il Collegio sindacale ha precisato che, con riferimento ai valori rappresentati nella tabella di cui al punto 2 del questionario sul bilancio esercizio 2021, devono essere letti in maniera invertita, in quanto il Finanziamento Sanitario complessivo è stato pari 89.934.652,28 euro e il valore trasferito per cassa all'Ente entro il 31 dicembre 2021 è stato pari a 95.294.134,65 euro. Ne consegue che la percentuale del pagato sul finanziamento sanitario complessivo è pari al 106%.

In sede istruttoria sono state richieste delucidazioni in merito al maggior importo trasferito all'Ente rispetto al finanziamento complessivo.

In merito, l'INRCA ha trasmesso la sottostante tabella, dalla quale si evince, per singolo presidio, la differenza tra il valore finanziato in sede di chiusura del bilancio d'esercizio e quello anticipato in acconto durante l'anno di riferimento.

	FINANZIAMENTO SANITARIO DI COMPETENZA ANNO 2021	QUOTA TRASFERITA ENTRO IL 31/12/2021	Delibera di assegnazione regionale	RESIDUO DA EROGARE/RESTITUIRE
<u>MINISTERO DELLA SALUTE</u> <u>(ricerca corrente)</u>	2.292.480,00	2.292.480,00		0,00
				0,00
REGIONE MARCHE	77.808.776,71	81.288.192,00		-3.479.415,29
				0,00
<u>REGIONE LOMBARDIA (ASL LECCO + REGIONE LOMBARDIA)</u>	7.765.387,00	6.642.370,65		1.123.016,35
				0,00
REGIONE CALABRIA (*)	2.068.008,57	5.071.092,00		-3.003.083,43
<u>TOTALE</u>	89.934.652,28	95.294.134,65		-5.359.482,37

Fonte: Nota INRCA prot. n. 10601/2025 del 27 marzo 2025

Dalla stessa tabella si rileva che, sia la Regione Marche che la Regione Calabria, hanno trasferito in corso d'anno un importo maggiore rispetto a quello riconosciuto in sede di assegnazione definitiva dei LEA. Ciò ha comportato l'iscrizione, al 31 dicembre 2021, di un debito nelle seguenti voci dello Stato Patrimoniale:

Regione Marche: PDA080 "Debiti vs Regione e Provincia autonoma per finanziamenti" di 3.479.415 euro, relativi agli acconti erogati nel 2021 per il valore superiore rispetto al finanziamento assegnato con DGR Marche n. 672/2022 di 77.808.777 euro. Tale debito è stato estinto nel corso dell'anno successivo.

Regione Calabria: PDA110 "Acconto quota FSR da Regione e da Provincia autonoma" di 3.003.083 euro, relativi agli acconti erogati nel 2021 per il valore superiore rispetto al finanziamento assegnato con DCA Calabria n. 94/2022 pari a 2.068.008 euro. Tale quota è stata considerata quale acconto sui ripiani perdite maturati.

Nei giudizi di parificazione dei rendiconti della Regione Marche degli esercizi 2020, 2021 e 2022, (cfr. deliberazioni nn. 120/2021/PARI del 22 ottobre 2021, 114/2022/PARI del 25 ottobre 2022 e 146/2023/PARI del 26 ottobre 2023), è stato riscontrato l'avvenuto rispetto, da parte della Regione Marche, dell'obbligo dettato dall'art. 3, comma 7, d.l. n. 35/2013.

5.1.2 Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria

Nell'aggregato (AA0320), di seguito riportato, sono registrati i ricavi da prestazioni erogate verso soggetti pubblici, sia regionali (AA0330 -AA340) che extra- regionali (AA440 e AA450).

In quest'ultimo aggregato vengono registrati i dati di mobilità attiva interregionale trasmessi dall'Agenzia Regionale Sanitaria (ARS), ripartiti tra gli enti del SSR per il finanziamento del Fondo sanitario indistinto destinato al finanziamento dei Livelli essenziali di assistenza (LEA), e l'aggregato dei ricavi per prestazioni sanitarie erogate in regime di *intramoenia* (AA670).

Tabella 16 - Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria

CODICE	DESCRIZIONE	Bilancio d'esercizio 2019	Bilancio d'esercizio 2020	Bilancio d'esercizio 2021	Bilancio d'esercizio 2022	Delta anno 2020/2019	%	Delta anno 2021/2020	%	Delta anno 2022/2021	%
AA0320	A.4) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	63.351.280	45.769.615	48.754.763	53.879.418	-17.581.665	-27,75%	2.985.148	6,52%	5.124.655	10,51%
AA0330	A.4.A) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate a soggetti pubblici	60.751.712	44.214.075	46.345.880	51.668.016	-16.537.637	-27,22%	2.131.805	4,82%	5.322.136	11,48%
AA0340	A.4.A.1) Ricavi per prestaz. sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate ad Aziende sanitarie pubbliche della Regione	58.927.376	42.963.943	45.186.688	50.525.230	-15.963.433	-27,09%	2.222.745	5,17%	5.338.542	11,81%
AA0440	A.4.A.2) Ricavi per prestaz. sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate ad altri soggetti pubblici	1.560	443	-	-	-1.117	-71,60%	-443	-100,00%	-	-
AA0450	A.4.A.3) Ricavi per prestaz. sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate a soggetti pubblici Extraregione	1.822.776	1.249.689	1.159.192	1.142.785	-573.087	-31,44%	-90.497	-7,24%	-16.407	-1,42%
AA0610	A.4.B) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate da privati e/residenti Extraregione in compensazione (mobilità attiva)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
AA0660	A.4.C) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate a privati	285.861	211.503	603.395	210.693	-74.358	-26,01%	391.892	185,29%	-392.702	-65,08%
AA0670	A.4.D) Ricavi per prestazioni sanitarie erogate in regime di <i>intramoenia</i>	2.313.707	1.344.038	1.805.488	2.000.710	-969.669	-41,91%	461.450	34,33%	195.222	10,81%

Fonte: CE esercizi 2020-2021 e 2022

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Anche in questi casi, nel corso dell'interlocuzione istruttoria, è stato chiarito che le principali oscillazioni di valore sono causalmente riconducibili all'andamento del periodo emergenziale, che ha inciso notevolmente sulla composizione sia della spesa che delle prestazioni erogate.

4.2 Prestazioni sanitarie in regime intramoenia

In riferimento alle prestazioni sanitarie erogate in regime di *intramoenia*, si rileva che il Collegio sindacale, nei questionari sui bilanci esercizi 2020, 2021 e 2022, ha attestato di aver effettuato puntuali verifiche circa l'esistenza di un'adeguata regolamentazione aziendale e sulla sua corretta applicazione.

Si evidenzia che l'art. 3, comma 6, l. n. 724/94, ha stabilito che ogni ente sanitario regionale, oltre alla propria contabilità economico-patrimoniale (art. 5, comma 5, d.lgs. 502/92), deve anche tenere una separata contabilizzazione per la rilevazione di tutti i costi, diretti ed indiretti, relativi alla gestione dei posti letto a pagamento (art. 4, commi 10 e 11, d.lgs. 502/92) e delle spese alberghiere e di ogni altra attività erogata in regime di libera professione *intramoenia* (art. 15-*quater* d.lgs. 502/92): dovendo gli enti del SSR definire le tariffe delle attività libero-professionali in misura tale da coprire tutti i costi aziendali, diretti e indiretti, "tale contabilità non può presentare disavanzo"; nel caso in cui ciò avvenga, "il Direttore generale è obbligato ad

assumere tutti i provvedimenti necessari, compresi l'adeguamento delle tariffe o la sospensione del servizio" (art. 3, comma 7, l. n. 724/94).

A sua volta, l'art. 4, comma 10, d.lgs. 502/92 ha precisato che i costi di ricovero in regime intramurario devono essere sostenuti interamente dal paziente, il quale è tenuto a corrispondere una somma forfettaria comprensiva di tutte le prestazioni terapeutiche e diagnostiche erogate e delle spese di ricovero. L'obbligo di pareggio dell'attività *intramoenia* è stato ribadito anche dall'art. 1, comma 4, lett. c), l. 120/2007 (come mod. dal d.l. 158/2012), in cui è stato puntualizzato che il tariffario, approvato dall'azienda sanitaria, deve permettere la copertura di tutti i costi, diretti ed indiretti, correlati alla gestione delle attività libero-professionali intramurarie (sia quella erogata presso strutture aziendali pubbliche, che quella espletata presso strutture aziendali private convenzionate o professionisti autorizzati ex art. 15-*quinquies*, comma 10, d.lgs. 502/92).

L'esigenza di garantire la separazione contabile e l'equilibrio economico delle attività *intramoenia* richiede la predisposizione di un adeguato sistema di controlli interni, che consenta lo svolgimento di puntuali verifiche in ordine all'entità e alla corretta allocazione dei costi di gestione e alla congrua commisurazione delle tariffe (art. 5, commi 1 e 2, d.c.p.m. 27 marzo 2000) (v. anche Corte conti, sez. contr. Abruzzo, del 15 giugno 2017, n. 106/PRSS e 6 luglio 2017, n. 117/PRSS; Corte conti, sez. contr. Basilicata, del. 18 luglio 2017, n. 48/PRSS).

Il Collegio sindacale ha rappresentato, nei questionari sui bilanci 2020, 2021 e 2022, che la differenza tra i ricavi per le prestazioni sanitarie erogate in regime di *intramoenia* e il costo per la compartecipazione al personale per attività libero professionale *intramoenia* garantisce la copertura di tutti i costi (diretti e indiretti sostenuti dalle aziende, ivi compresi quelli connessi alle attività di prenotazione e di riscossione degli onorari e quelli relativi alla realizzazione dell'infrastruttura di rete), relativi all'attività a carico dell'Istituto (art. 1, comma 4, l. n. 120/2007).

I sistemi contabili dell'Ente permettono di individuare i costi imputabili all'attività *intramoenia*. Negli altri costi per l'attività *intramoenia* è stata considerata l'ulteriore quota, oltre quella già prevista dalla vigente disciplina contrattuale, pari al 5% del compenso del libero professionista per essere vincolata ad interventi di prevenzione, ovvero volti alla riduzione delle liste d'attesa (art. 1, comma 4, lett. c], l. n. 120/2007 e s.m.i.).

Con riferimento ai criteri utilizzati per la determinazione dei costi imputati alla libera professione, lo stesso ODR, nel questionario dell'esercizio 2020, ha rimandato a quanto

specificato in merito alla “Tab. 54 – Dettaglio ricavi e costi per prestazioni sanitarie erogate in regime di intramoenia” della nota integrativa al bilancio 2020, in cui è stato precisato che *“...non esiste una contabilità separata ma una contabilizzazione in conti specifici del piano dei conti dell'Istituto che permette l'evidenziazione di tutti i ricavi ed i costi diretti. I costi generali sono comunque coperti dalla tariffa e vengono sottratti dall'onorario del medico come attestato dall'UO Controllo di Gestione nelle determine di definizione delle tariffe. Si precisa che l'accantonamento al fondo perequativo è ricompreso nella riga BA01220 del CE. In tale prospetto è previsto inoltre l'inserimento del costo per indennità di esclusività medica per attività di libera professione ma, come per l'esercizio precedente, la stessa non viene riportata, considerato che tale indennità viene corrisposta a tutto il personale medico dipendente dell'Azienda in regime di rapporto di lavoro esclusivo, a prescindere dall'esercizio o meno della libera professione. Non viene dunque calcolata tra i costi diretti ed indiretti della libera professione”*.

Al riguardo, il Collegio sindacale ha rappresentato, nel questionario sul bilancio esercizio 2023, l'esistenza di una contabilità separata, in parte gestita dalla contabilità generale e in parte gestita extra contabilmente dall'Ufficio bilancio.

In merito, questa Corte condivide inoltre quanto espresso dal MEF - Ispettorato Generale dei Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica - in sede di verifica amministrativo-contabile eseguita dal 24 gennaio 2024 al 1° marzo 2024 presso la AST di Ancona sull'attività *intramoenia* (cfr. *Relazione trasmessa a questa Sezione con nota prot. n. 86736/2024 del 18 aprile 2024, acquisita agli atti con ns. prot. n. 1204 del 22 aprile 2024*), sulla necessità di un'implementazione della contabilità separata mediante l'apertura di appositi centri di costo nella contabilità analitica che consentano la distinta contabilizzazione dei costi diretti afferenti alle distinte attività e analogamente l'apertura di centri di ricavo, nonché sulla necessità di una modifica della tab. 54 “Dettaglio ricavi e costi per prestazioni sanitarie erogate in regime di *intramoenia*”, al fine di poter escludere la voce relativa all'indennità di esclusività medica per l'attività di libera professionale dai costi legati all'attività di libera professione. Tale tabella, infatti, individua in termini univoci le modalità di contabilizzazione dei costi relativi all'attività professionale intramuraria ai fini della determinazione del relativo equilibrio economico, nel rispetto del principio esposto nell'art. 1, comma 4, lett. c), della l. n. 120/2007, secondo il quale tale attività non deve generare perdite per l'Azienda.

Sul punto, questa Corte ricorda altresì come l'obbligo di tenuta di una contabilità separata non sia finalizzato soltanto ad assicurare l'equilibrio della gestione economico-finanziaria

dell'attività libero professionale, ma soddisfi anche un'esigenza di trasparenza, ossia di evitare che il SSN sostenga costi per la gestione di attività libero professionali.

In sede istruttoria sono state richieste delucidazioni anche in ordine alla capacità dell'attività intramuraria, così come organizzata in ambito aziendale, di agevolare, ed in che misura, le riduzioni delle liste d'attesa o, altrimenti, quali misure correttive, sul piano organizzativo siano state adottate o si intendessero adottare a tal fine e, al riguardo, nel corso dell'istruttoria è stato riferito che, relativamente all'andamento dei tempi di attesa, nel triennio 2020-2022, è stato registrato un progressivo miglioramento ed adeguamento allo standard di garanzia del 90% delle prestazioni erogate nei tempi stabiliti dal Piano Nazionale per il Governo delle liste di attesa (PNGLA).

5.3 Andamento dei costi per acquisto di beni e servizi.

Si riportano qui di seguito le tabelle relative agli acquisti di beni e servizi, sulla base dei modelli CE allegati ai bilanci esercizi 2020, 2021 e 2022 dell'INRCA, con l'indicazione dei valori assoluti in termini di scostamento e le relative percentuali, le cui cause sono, anche in questo caso, riconducibile agli effetti sortiti dall'andamento dell'emergenza pandemica sulla composizione della spesa e sull'erogazione delle prestazioni:

Tabella 17 – Modello CE – Acquisti di beni e servizi – anni 2020-2021 e 2022

	2019	2020	2021	2022	Delta 2020/2019	Delta %	Delta 2021/2020	Delta %	Delta 2022/2021	Delta %
B) Costi della produzione										
B.1)Acquisti di beni	9.860.082	10.260.347	11.961.699	12.917.343	400.265	4,06%	1.701.352	16,58%	955.644	7,99%
B.1.A) Acquisti di beni sanitari	9.573.055	10.010.203	11.691.808	12.624.788	437.148	4,57%	1.681.605	16,80%	932.980	7,98%
B.1.A.1) Prodotti farmaceutici ed emoderivati	2.319.096	2.510.159	3.297.034	3.156.256	191.063	8,24%	786.875	31,35%	- 140.778	-4,27%
B.1.A.2) Sangue ed emocomponenti	3.801	10.414	10.009	6.751	6.613	173,98%	- 405	-3,89%	- 3.258	-32,55%
B.1.A.3) Dispositivi medici	6.658.738	6.416.689	7.277.093	8.832.060	- 242.049	-3,64%	860.404	13,41%	1.554.967	21,37%
B.1.A.4) Prodotti dietetici	371.146	373.655	367.297	361.000	2.509	0,68%	- 6.358	-1,70%	- 6.297	-1,71%
B.1.A.5) Materiali per la profilassi (vaccini)	65.098	2.788	2.010	7.359	- 62.310	-95,72%	- 778	-27,91%	5.349	266,12%
B.1.A.6) Prodotti chimici	2.896	5.007	3.353	4.064	2.111	72,89%	- 1.654	-33,03%	711	21,20%
B.1.A.7) Materiali e prodotti per uso veterinario	33.895	31.141	73.903	26.759	- 2.754	-8,13%	42.762	137,32%	- 47.144	-63,79%
B.1.A.8) Altri beni e prodotti sanitari	-	602.663	579.553	229.847	602.663	100,00%	- 23.110	-3,83%	- 349.706	-60,34%
B.1.A.9) Beni e prodotti sanitari da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	118.385	57.688	81.555	692	- 60.697	-51,27%	23.867	41,37%	- 80.863	-99,15%
B.1.B) Acquisti di beni non sanitari	287.027	250.144	269.891	292.555	- 36.883	-12,85%	19.747	7,89%	22.664	8,40%
B.1.B.1) Prodotti alimentari	11.710	11.600	-	-	- 110	-0,94%	- 11.600	-100,00%	-	- 0,00%
B.1.B.2) Materiali di guardaroba, di pulizia e di convivenza in genere	48.674	22.062	34.899	43.829	- 26.612	-54,67%	12.837	58,19%	8.930	25,59%
B.1.B.3) Combustibili, carburanti e lubrificanti	18.847	14.353	14.764	16.868	- 4.494	-23,84%	411	2,86%	2.104	14,25%
B.1.B.4) Supporti informatici e cancelleria	172.780	141.080	136.301	165.367	- 31.700	-18,35%	- 4.779	-3,39%	29.066	21,32%
B.1.B.5) Materiale per la manutenzione	9.951	10.065	3.442	8.017	114	1,15%	- 6.623	-65,80%	4.575	132,92%
B.1.B.6) Altri beni e prodotti non sanitari	25.064	50.983	80.485	58.387	25.919	103,41%	-	57,87%	- 22.098	-27,46%
B.1.B.7) Beni e prodotti non sanitari da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	-	-	-	87	-	0,00%	-	0,00%	87	100,00%
B.2)Acquisti di servizi	20.412.471	19.967.255	21.308.612	22.630.631	- 445.216	-2,18%	1.341.357	6,72%	1.322.019	6,20%
B.2.A) Acquisti servizi sanitari	7.845.496	9.316.370	9.828.792	9.125.515	1.470.874	18,75%	512.422	5,50%	- 703.277	-7,16%
	2.549.965	2.415.784	2.054.972	-	- 134.181	-5,26%	- 360.812	-14,94%	- 2.054.972	-100,00%
	5.295.532	6.900.586	7.773.820	-	- 1.605.054	30,31%	873.234	12,65%	- 773.820	-100,00%
B.2.A.1) Acquisti servizi sanitari per medicina di base	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B.2.A.2) Acquisti servizi sanitari per farmaceutica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B.2.A.3) Acquisti servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale	2.549.965	2.415.784	2.054.972	1.549.146	- 134.181	-5,26%	- 360.812	-14,94%	- 505.826	-24,61%
B.2.A.4) Acquisti servizi sanitari per assistenza riabilitativa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B.2.A.5) Acquisti servizi sanitari per assistenza integrativa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B.2.A.6) Acquisti servizi sanitari per assistenza protesica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B.2.A.7) Acquisti servizi sanitari per assistenza ospedaliera	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B.2.A.8) Acquisto prestazioni di psichiatria residenziale e semiresidenziale	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B.2.A.9) Acquisto prestazioni di distribuzione farmaci File F	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B.2.A.10) Acquisto prestazioni termali in convenzione	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B.2.A.11) Acquisto prestazioni di trasporto sanitario	618.980	772.850	764.839	675.067	153.870	24,86%	- 8.011	-1,04%	- 89.772	-11,74%
B.2.A.12) Acquisto prestazioni Socio-Sanitarie a rilevanza sanitaria	4.254	8.541	4.294	-	4.287	100,78%	- 4.247	-49,72%	4.287	100,00%
B.2.A.13) Compartecipazione al personale per att. libero-prof. (intramoenia)	1.750.084	1.026.777	1.423.902	1.536.140	- 723.307	-41,33%	397.125	38,68%	112.238	7,88%
B.2.A.14) Rimborsi, assegni e contributi sanitari	8.945	22.450	52.410	30.470	13.505	150,98%	29.960	133,45%	- 21.940	-41,86%
B.2.A.15) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie	2.841.303	4.321.669	4.115.898	3.127.822	1.480.366	52,10%	- 205.771	-4,76%	- 988.076	-24,01%
B.2.A.16) Altri servizi sanitari e sociosanitari a rilevanza sanitaria	71.965	748.299	1.412.478	2.206.869	676.334	939,81%	664.179	88,76%	794.391	56,24%
B.2.A.17) Costi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	12.566.975	10.650.885	11.479.820	13.505.116	- 1.916.090	-15,25%	828.935	7,78%	2.025.296	17,64%
B.2.B.1) Servizi non sanitari	11.936.422	10.070.974	10.761.955	12.888.060	- 1.865.448	-15,63%	690.981	6,86%	2.126.105	19,76%
B.2.B.1.1) Lavanderia	1.108.796	1.059.423	905.466	992.562	- 49.373	-4,45%	- 153.957	-14,53%	87.096	9,62%
B.2.B.1.2) Pulizia	1.639.459	1.801.457	1.689.658	1.616.615	161.998	9,88%	- 111.799	-6,21%	- 73.043	-4,32%
B.2.B.1.3) Mensa	1.811.471	1.303.366	1.340.238	1.631.285	- 508.105	-28,05%	36.872	2,83%	291.047	21,72%
B.2.B.1.4) Riscaldamento	1.488.044	1.223.453	1.345.586	2.034.507	- 264.591	-17,78%	122.133	9,98%	688.921	51,20%
B.2.B.1.5) Servizi di assistenza informatica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B.2.B.1.6) Servizi trasporti (non sanitari)	475.271	529.045	557.927	705.088	53.774	11,31%	28.882	5,46%	147.161	26,38%
B.2.B.1.7) Smaltimento rifiuti	431.505	559.100	530.714	442.652	127.595	29,57%	- 28.386	-5,08%	- 88.062	-16,59%
B.2.B.1.8) Utenze telefoniche	214.832	232.141	237.755	237.376	17.309	8,06%	5.614	2,42%	- 379	-0,16%
B.2.B.1.9) Utenze elettricità	1.164.498	1.004.694	1.169.191	2.506.247	- 159.804	-13,72%	164.497	16,37%	1.337.056	114,36%
B.2.B.1.10) Altre utenze	268.052	198.090	204.430	245.891	- 69.962	-26,10%	6.340	3,20%	41.461	20,28%
B.2.B.1.11) Premi di assicurazione	1.116.998	987.475	915.663	891.479	- 129.523	-11,60%	- 71.812	-7,27%	- 24.184	-2,64%
B.2.B.1.12) Altri servizi non sanitari	2.217.495	1.172.731	1.865.328	1.584.358	- 1.044.764	-47,11%	692.597	59,06%	- 280.970	-15,06%
B.2.B.2) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie	587.867	532.168	602.798	555.559	- 55.699	-9,47%	70.630	13,27%	- 47.329	-7,84%
B.2.B.3) Formazione (esternalizzata e non)	42.686	47.743	115.067	61.498	5.057	11,85%	67.324	141,01%	- 53.569	-46,55%
B.3)Manutenzione e riparazione (ordinaria externalizzata)	3.328.991	3.613.186	3.858.625	3.972.895	284.195	8,54%	245.439	6,79%	114.270	2,96%
B.4)Godimento di beni di terzi	909.603	996.834	791.155	850.681	87.231	9,59%	- 205.679	-20,63%	59.526	7,52%
B.13)Variazione delle rimanenze	128.662	-167.118	-556.546	12.133	- 295.780	-229,89%	- 389.428	-233,03%	568.679	-102,18%
B.13.A) Variazione rimanenze sanitarie	137.445	-145.514	-554.304	17.830	- 282.959	-205,87%	- 408.790	-280,93%	572.134	-103,22%
B.13.B) Variazione rimanenze non sanitarie	-8.783	-21.604	-2.241	-5.697	- 12.821	-145,98%	19.363	-89,63%	- 3.456	-154,22%

Fonte: Modelli CE allegati alle Note integrative ai bilanci esercizi 2020, 2021 e 2022

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

5.3.1 Centralizzazione degli acquisti e utilizzo delle centrali di committenza.

L'art. 1, commi 7 e 8, d.l. 95/2012 ha imposto (a pena di nullità e di correlata responsabilità erariale) a tutte le P.A., relativamente ad alcune categorie merceologiche standardizzate (energia elettrica, gas, carburante, utenze telefoniche, ecc.) l'obbligo di approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da CONSIP s.p.a. o dalle centrali di committenza regionali, ovvero a esperire proprie autonome procedure di gara utilizzando i sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione da costoro, facendo tuttavia salva la possibilità di procedere a affidamenti anche al di fuori delle predette modalità,

a condizione che conseguano corrispettivi inferiori rispetto ai corrispettivi indicati nelle convenzioni CONSIP e dalle centrali di committenza regionali.

L'art. 9, commi 3 e 3-bis, d.l. 66/2014 ha altresì rimesso a apposito decreto ministeriale l'individuazione annuale delle categorie di beni e servizi, e le relative soglie, al superamento delle quali le amministrazioni statali, regionali e locali e gli enti del SSN devono demandare (salvo casi di indisponibilità da parte dei soggetti aggregatori o di motivate ragioni d'urgenza) alla CONSIP s.p.a. o a altri soggetti aggregatori qualificati per lo svolgimento delle relative procedure di gara, pena l'impossibilità per l'ANAC di rilasciare il CIG.

Per gli enti sanitari marchigiani (v. D.G.R. 1670/2012), le funzioni di centrale di committenza sono svolte dalla Stazione unica appaltante per le Marche (SUAM), a suo tempo istituita con l.r. 12/2012.

Con d.p.c.m. 24 dicembre 2015, avente ad oggetto "Individuazione delle categorie merceologiche ai sensi dell'articolo 9, comma 3 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, unitamente all'elenco concernente gli oneri informativi", la SUAM è diventata soggetto aggregatore degli acquisti della Regione Marche e di tutti gli enti regionali e del SSR e sono state elencate una serie di categorie di beni e servizi per il servizio sanitario, per i quali, oltre un certo importo massimo annuo (pari a euro 40.000,00 oppure coincidente, secondo i casi, con quella comunitaria), posto a base d'asta, è imposto l'obbligo di acquisto centralizzato, pena il mancato rilascio del CIG da parte dell'ANAC alle stazioni appaltanti, salvo che i beni o i servizi richiesti non siano reperibili attraverso la SUAM e non sia possibile rivolgersi a altri soggetti aggregatori o altre centrali di committenza (fra cui anche CONSIP s.p.a.) per il loro approvvigionamento o per l'acquisto di prodotti analoghi o di analoghe categorie merceologiche.

L'obbligo di centralizzazione degli acquisti è stato infine ulteriormente implementato dal codice dei contratti pubblici (d.lgs. 50/2016, poi sostituito dal d.lgs. 36/2023), cui hanno fatto seguito interventi regionali di riassetto organizzativo ed ordinamentale della SUAM ed una nuova determinazione degli acquisti centralizzabili.

Con D.C.P.M. 11 luglio 2018, recante "Individuazione delle categorie merceologiche, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2014, n. 89" sono state, da ultimo, individuate le categorie merceologiche in relazione alle quali, al superamento delle soglie indicate, l'ANAC non rilascia il codice identificativo di gara (CIG) alle stazioni appaltanti che non ricorrano a Consip S.p.A. o ad altro

soggetto aggregatore, dalla data di attivazione del contratto aggiudicato secondo quanto previsto all'art. 2 del medesimo decreto.

Con riferimento ai beni e servizi appartenenti alle categorie merceologiche individuate dal d.c.p.m. 24 dicembre 2015, come modificate ed aggiornate dal d.c.p.m. 11 luglio 2018, il Collegio sindacale, nei questionari sui bilanci esercizi in esame, ha attestato che l'acquisizione è avvenuta negli anni 2020, 2021 e 2022 esclusivamente attraverso la Consip o le Centrali regionali di committenza ai sensi dei commi 548 e 549, l. n. 208/2015.

Il Collegio sindacale ha, inoltre, attestato, nei questionari sui bilanci 2020, 2021 e 2022, che non si sono verificati casi di proroghe di contratti relativi alle categorie merceologiche individuate dal sopra citato d.c.p.m. 24 dicembre 2015, come modificate ed aggiornate con il d.c.p.m. 11 luglio 2018, oltre la data di attivazione di quelli aggiudicati dalla Centrale di committenza (art. 1, comma 550, l. n. 208/2015).

In sede istruttoria è stato richiesto, altresì, all'Ente di relazionare in merito ad eventuali contratti in regime di proroga vigenti nel 2020, 2021 e 2022, non rientranti nelle categorie merceologiche di cui al d.c.p.m. 24 dicembre 2015, come modificate ed aggiornate con il d.c.p.m. 11 luglio 2018, indicando tutti i contratti di proroga, la loro scadenza naturale, le motivazioni delle proroghe e le azioni intraprese per il superamento di tale procedura.

L'INRCA ha trasmesso un elenco delle proroghe dei contratti vigenti nel 2020, 2021 e 2022, non rientranti nelle categorie merceologiche del d.p.c.m. del 2015, corredate delle rispettive motivazioni.

5.3.2 Spesa per l'acquisto di dispositivi medici

In occasione dei giudizi di parificazione dei rendiconti della Regione Marche degli esercizi 2020, 2021 e 2022 (Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 120/2021/PARI, n. 114/2022/PARI e n. 146/2023/PARI) è emerso che, in ciascuna delle suddette annualità, il SSR marchigiano ha registrato un sensibile sfioramento dei tetti di spesa previsti dal legislatore statale per gli acquisti di dispositivi medici e per l'assistenza protesica (v. art. 17, comma 1, lett. c], d.l. 98/2011 e s.m.i.), sebbene tale scostamento non abbia comportato obblighi di ripiano, avendo il SSR comunque garantito l'equilibrio economico complessivo in ciascuna delle annualità del triennio 2020-2022.

Nel seguente prospetto viene evidenziata la spesa per dispositivi medici ed assistenza

protesica registrata dall'INRCA in ciascuna delle annualità del quadriennio 2019-2022:

Tabella 18- Spesa dispositivi medici – anni 2020-2021 e 2022

CEN.S.I.S.	CONTO ECONOMICO (D.M. 15.06.2012 e D.M. 20.03.2013)	ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	SCOSTAMENTO 2020/2019	% SCOSTAMENTO 2020/2019	SCOSTAMENTO 2021/2020	% SCOSTAMENTO 2021/2020	SCOSTAMENTO 2022/2021	% SCOSTAMENTO 2022/2021
BA 0210	B.1.A.3) Dispositivi medici	6.658.738	6.416.689	7.277.093	8.832.060	- 242.049	-3,6%	860.404	13,4%	1.554.967	21,4%
BA 0220	B.1.A.3.1) Dispositivi medici	3.088.770	3.100.955	3.834.425	4.954.620	12.185	0,4%	733.470	23,7%	1.120.195	29,2%
BA 0230	B.1.A.3.2) Dispositivi medici impiantabili attivi	1.117.594	771.694	892.364	1.188.151	- 345.900	-31,0%	120.670	15,6%	295.787	33,1%
BA 0240	B.1.A.3.3) Dispositivi medico diagnostici in vitro (IVD)	2.452.374	2.544.040	2.550.304	2.689.289	91.666	3,7%	6.264	0,2%	138.985	5,4%

Fonte: CE consuntivi esercizi 2020-2021 e 2022 e relazioni sulla gestione bilanci esercizi 2020-2021 e 2022

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Il Collegio sindacale, nei questionari sui bilanci degli esercizi in esame, ha attestato che l'obiettivo economico di *“Riduzione della spesa per dispositivi medici rispetto al valore rendicontato nei precedenti esercizi”*, assegnato all'INRCA dalla Regione Marche negli anni 2020, 2021 e 2022, è stato raggiunto solo nell'anno 2020.

5.3.3 Spesa farmaceutica dell'INRCA

Al finanziamento della spesa farmaceutica è destinata una quota del finanziamento complessivo ordinario del SSN.

La spesa farmaceutica a carico del SSN si articola nelle due componenti, dedicate, rispettivamente, alla spesa farmaceutica convenzionata (farmaceutica territoriale) e alla spesa farmaceutica per acquisti diretti (farmaceutica ospedaliera). La spesa farmaceutica territoriale indica l'ammontare complessivo della spesa riferibile ai farmaci rimborsabili di fascia A, al lordo delle quote di partecipazione alla spesa a carico degli assistiti, distribuiti attraverso le farmacie pubbliche e private convenzionate. La spesa farmaceutica per acquisti diretti (ex ospedaliera) indica la spesa riferibile ai medicinali di fascia H acquistati o resi disponibili all'impiego da parte delle strutture sanitarie direttamente gestite dal SSN; al riguardo, ad ogni singola azienda farmaceutica l'AIFA assegna un budget, calcolato per ogni specialità medicinale di fascia H e di fascia A in distribuzione diretta e per conto, in ragione della spesa e del consumo rilevati attraverso i flussi informativi provenienti dal sistema di tracciamento del farmaco gestito dal NSIS (v. art. 5, comma 1, d.l. n. 159/2007).

Per quanto concerne i limiti fissati dal legislatore statale (art. 5, comma 1, d.l. n. 159/2007 e s.m.i.; art. 1, commi 225 e 227, l. n. 147/2013; art. 1, commi 398 e 399, l. n. 232/2016; art. 1, comma 575, l. n. 145/2018; art. 1, commi 475, l. n. 178/2020; art. 1, comma 281 e 282, l. n. 234/2021; art. 1, comma 541, l. n. 197/2022; d.m. Salute 22 settembre 2022; d.m. Salute 5 giugno 2023) alla spesa farmaceutica (convenzionata e ospedaliera), in occasione dei giudizi di parifica

del rendiconto della Regione Marche degli esercizi 2020, 2021, 2022, è stato appurato che il SSR marchigiano ha rispettato i limiti alla spesa farmaceutica convenzionata, mentre non ha rispettato quelli relativi alla spesa farmaceutica ospedaliera (ad eccezione di quello stabilito per l'ossigeno e gli altri gas medicinali), sebbene in nessuna delle tre suddette annualità da tale sfioramento sia conseguito alcun obbligo di ripiano, avendo il SSR marchigiano sempre conseguito l'equilibrio economico complessivo della gestione sanitaria.

Nel seguente prospetto viene dettagliata la spesa farmaceutica, convenzionata ed ospedaliera, sostenuta dall'INRCA per ciascuna annualità del triennio 2020-2022:

Tabella 19 - Spesa farmaceutica INRCA - anni 2020, 2021 e 2022

	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022	SCOSTAMENTO 2020/2019	% SCOSTAMENTO 2020/2019	SCOSTAMENTO 2021/2020	% SCOSTAMENTO 2021/2020	SCOSTAMENTO 2022/2021	% SCOSTAMENTO 2022/2021
a) Spesa farmaceutica ospedaliera	2.065.598	1.722.049	1.902.551	2.270.652	2.441.626	180.502	10,5%	368.101	19,3%	170.974	7,5%
b) Spesa per la distribuzione diretta	592.056	547.047	484.127	752.439	825.197	- 62.920	-11,5%	268.312	55,4%	72.758	9,7%
Totale	2.657.654	2.269.096	2.386.678	3.023.091	3.266.823	117.582	5,2%	636.413	26,7%	243.732	8,1%

Fonte: Questionari Collegio sindacale bilanci esercizi 2020, 2021 e 2022

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Come riferito dall'Ente nel corso dell'istruttoria, anche la spesa farmaceutica è stata influenzata dall'andamento dell'emergenza pandemica e, a partire dal 2023, sono state comunque intraprese misure organizzative finalizzate ad un maggior contenimento, anche attraverso l'avvio di gruppi di studio sulle principali classi di farmaci per l'individuazione delle strategie di monitoraggio dei consumi e di miglioramento dell'appropriatezza prescrittiva., nonché l'implementazione di più efficienti piani di prevenzione e di idonee alternative terapeutiche. I primi risultati di tale attività sono stati evidenziati nel 2023, laddove, a fronte di una ripresa dell'attività (numero ricoveri + 21% rispetto al 2022), l'aumento del costo dei farmaci era stato appena dello 0,4%.

Per quanto concerne gli obiettivi economici dell'Assistenza Farmaceutica degli anni in esame, il Collegio sindacale, nei questionari sui bilanci esercizi 2020, 2021 e 2022, ha attestato che nel 2020 e nel 2021 sono stati pienamente raggiunti, mentre nel 2022 l'obiettivo è stato raggiunto all'87,56%, in quanto la ripresa delle attività assistenziale dopo la pandemia ha impedito il pieno raggiungimento di questo obiettivo che prevedeva una diminuzione secca del 5,91%.

5.4 Spesa per il personale

L'esame dell'aggregato in oggetto, sulla base dei dati dei questionari relativi ai bilanci di esercizio, compilati dall'ODR dell'Istituto, attiene sia alla verifica del rispetto dei vincoli di

legge in materia, sia agli adempimenti di legge dipendenti dalle problematiche collegate alla gestione del personale.

I vincoli prescritti dalla legge alla crescita della spesa di personale per gli enti del SSR riguardano la spesa complessiva per il personale (art. 2, comma 71 e ss., l. n. 191/2009) e la spesa relativa al personale a tempo determinato (art. 9, comma 28, d.l. n. 78/2010).

5.4.1 Il limite di spesa (art. 11, comma 1, d.l. 35/2019; art. 2, comma 71, l. 191/2009; art. 3, d.l. 98/2011; art. 1, comma 873, l. 145/2018, art. 11, comma 1, d.l. 35/2019).

Esercizio 2020

Ai sensi del combinato disposto tra l'art. 2, comma 71, l. 191/2009 e l'art. 17, comma 3, d.l. 98/2011 (come mod. dall'art. 1, comma 584, lett. a), l. 190/2014), gli enti del SSN concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottando le misure necessarie di contenimento della spesa di personale entro un tetto predeterminato, in particolare garantendo che *“le spese del personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, non superino [per ciascuna annualità del triennio] il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1,4%. A tale fine si considerano anche le spese per il personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni”*.

A tal fine, *“nell'ambito degli indirizzi fissati dalla Regione (...)”,* gli enti:

- a) predispongono un *“programma annuale di revisione delle consistenze di personale dipendente a tempo indeterminato, determinato, che presta servizio con contratti di collaborazione coordinata e continuativa o con altre forme di lavoro flessibile o con convenzioni, finalizzato alla riduzione della spesa complessiva per il personale, con conseguente ridimensionamento dei pertinenti fondi della contrattazione integrativa”*;
- b) fissano *“parametri standard per l'individuazione delle strutture semplici e complesse, nonché delle posizioni organizzative e di coordinamento, rispettivamente, delle aree della dirigenza e del personale del comparto del SSN, nel rispetto comunque delle disponibilità dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa”* così rideterminati (art. 2, comma 72, l. 191/2009).

Alla verifica dell'effettivo conseguimento di tali obiettivi si provvede nell'ambito del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti in materia di spesa sanitaria e *“la Regione [N.B.: non il singolo ente sanitario] è giudicata adempiente ove sia accertato l'effettivo conseguimento degli obiettivi previsti”* oppure, in caso contrario, *“abbia comunque assicurato l'equilibrio economico”* (art.

2, comma 73, l. 191/2009).

Per l'esercizio 2020, la spesa per il personale va ulteriormente valutata tenendo in considerazione anche il limite calcolato ai sensi dell'art. 11, comma 1, d.l. n. 35/2019 (c.d. decreto "Calabria", conv. in l. n. 60/2019), il quale stabilisce che *"a decorrere dal 2019, la spesa per il personale degli enti del SSN delle Regioni, nell'ambito del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato e ferma restando la compatibilità finanziaria, sulla base degli indirizzi regionali e in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale [PTFP], non può superare il valore della spesa sostenuta nell'anno 2018"*, come certificata dal Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti regionali, o, *"se superiore"*, il valore della spesa prevista dall'art. 2, comma 71, l. n. 191/2009. Tali valori *"sono incrementati annualmente, a livello regionale, di un importo pari al 5% dell'incremento del FSR rispetto all'esercizio precedente. Nel triennio 2019-2021 la predetta percentuale è pari al 10% per ciascun anno. Per il medesimo triennio, qualora nella singola Regione emergano oggettivi ulteriori fabbisogni di personale rispetto alle facoltà assunzionali consentite"*, valutati congiuntamente dal Tavolo tecnico e dal Comitato LEA, può essere concessa alla medesima Regione *"un'ulteriore variazione del 5% dell'incremento del FSR rispetto all'anno precedente, fermo restando il rispetto dell'equilibrio economico e finanziario del SSR"*. Tale importo *"include le risorse per il trattamento accessorio del personale"*, il cui limite, definito dall'art. 23, comma 2, d.lgs. n. 75/2017, *"è adeguato, in aumento o in diminuzione, per garantire l'invarianza del valore medio pro-capite, riferito all'anno 2018, prendendo a riferimento come base di calcolo il personale in servizio al 31 dicembre 2018"*.

In attuazione di tale disposizione legislativa, la Regione Marche, con d.g.r. n. 115/2020, ha incrementato il valore complessivo dell'intero SSR, *"considerato che nel nuovo Patto per la salute 2019/2021 e nel nuovo Piano sanitario regionale 2019/2021, per far fronte al mutato contesto socio-demografico che vede il progressivo incremento dell'invecchiamento della popolazione e delle fragilità, è stato dato largo impulso allo sviluppo dei servizi di prevenzione e tutela della salute, alle reti territoriali, al riordino della medicina generale"*.

Alla luce di ciò, il tetto della spesa di personale è stato rimodulato, per ciascun ente sanitario regionale, secondo il seguente prospetto:

Tabella 20 - Tetto della spesa per il personale anno 2004, ex art. 2, comma 71, legge n. 191/2009 rideterminato da D.G.R. n. 115/2020 - enti SSR Regione Marche

ENTE	COSTO PERSONALE ANNO 2004	TETTO 2004 - 1,4% ATTUALE	TETTO DEL PERSONALE EX D.G.R.N. 82/2019	NUOVO TETTO DEL PERSONALE EX D.G.R.N. 115/2020
ASUR	636.680	627.766	610.279	612.495
AOU OSP. RIUNITI ANCONA	142.548	140.552	156.700	156.700
AO MARCHE NORD	94.638	93.313	95.100	95.100
INRCA	57.249	56.448	56.000	56.000
TOTALI	931.115	918.079	918.079	920.295

Dati in migliaia di euro

Fonte: D.G.R. n. 115/2020

Con successiva D.G.R. n. 1261 del 5 agosto 2020, la Regione ha ritenuto di incrementare ulteriormente il valore a decorrere dall'annualità 2020, di un importo corrispondente al "10% dell'incremento del Fondo sanitario regionale 2020 rispetto all'esercizio precedente, che risulta pari a Euro 4.869.000":

Tabella 21 - Tetto della spesa per il personale anno 2004, ex art. 2, comma 71, legge n. 191/2009 rideterminato da D.G.R. n. 1261/2020 - enti SSR Regione Marche

ENTE	COSTO PERSONALE 2004	TETTO 2004- 1,4%	TETTO DEL PERSONALE EX DGR 82/2019	TETTO DEL PERSONALE EX DGR 115/2020	NUOVO TETTO DEL PERSONALE
ASUR	636.680	627.766	610.279	612.495	615.364
AOU OSP. RIUNITI AN	142.548	140.552	156.700	156.700	157.700
AO MARCHE NORD	94.638	93.313	95.100	95.100	95.800
INRCA	57.249	56.448	56.000	56.000	56.300
TOTALE	931.115	918.079	918.079	920.295	925.164

Fonte: D.G.R. n. 1261/2020

Nel documento in esame si specifica che gli incrementi sono stati definiti proporzionalmente avendo come base percentuale di partenza il tetto assegnato agli enti con la D.G.R. n.115/2020: nello specifico, per l'INRCA l'aumento è stato pari al 6,09%.

In considerazione delle direttive assegnate con le D.G.R. surrichiamate, anche in virtù della rimodulazione del tetto di spesa effettuata tra i vari enti che compongono il SSR a partire dall'ammontare di spesa dell'anno 2004, il limite di cui all'art. 11, comma 1, d.l. n. 35/2019 è da intendersi per la Regione Marche e per gli enti del SSR come il valore della spesa prevista dall'art. 2, comma 71, l. n. 191/2009.

Ai fini della dimostrazione del rispetto nel 2020 del vincolo alla spesa di personale, la tabella di cui al punto 12.2 del questionario, espone la seguente situazione:

Tabella 22 - Spesa di personale INRCA - anno 2020 (dato 1)

		Importi (euro)
Spesa per il personale 2020*		69.590.258
<i>Al netto di:</i>	Spese per rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenute successivamente al 2004	12.967.802
	Spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati	421.984
	Spese relative ad assunzioni a tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati ai sensi dell'art. 12-bis del d.lgs. 502/92 e successive modificazioni	357.919
Totale netto spesa 2020	(B)	55.842.553
Differenza tra la spesa 2020 e la spesa 2004	(B)-(A)	- 604.961

Fonte: Questionario bilancio esercizio 2020 p. 12.2

Il medesimo questionario presenta, nella tabella di cui al punto 14, relativamente all'anno 2020, un valore di costo delle prestazioni lavorative differente:

Tabella 23 - Spesa di personale INRCA - anno 2020 (dato 2)

TIPOLOGIA	Anno 2020
Personale dipendente a tempo indeterminato	61.663.272
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	7.687.923
Personale con contratti di formazione-lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio	
Personale comandato (Costo del personale in comando meno rimborso del personale comandato come voci del conto economico: B.2.A.15.4, B.2.B.2.4 - A.5.B.1, A.5.C.1, A.5.D.1)	
Altre prestazioni di lavoro	231.266
Totale costo prestazioni di lavoro	69.582.461

Fonte: Questionario bilancio esercizio 2020 stralcio tabella punto 14

Il costo del personale è, altresì, evidenziato all'interno di una tabella presente nella nota integrativa del bilancio 2020, di seguito riportata, che presenta un ulteriore e diverso dato:

Tabella 24 - Spesa di personale anno 2020 da Nota integrativa (dato 3)

(valori in migliaia di euro)	Totale presenti al 31/12/2020	Spese per competenze fisse e accessorie	IRAP	Spese per contributi a carico dell'azienda	Altre voci di spesa	Totale	di cui derivante dai rinnovi contrattuali intervenuti successivamente all'anno 2004	Totale al netto dei rinnovi
	-1	-2	-3	-4	-5	(2)+(3)+(4)+(5) -	7	(6) - (7) -
						-6		-8
Personale dipendente a tempo indeterminato	1.075	46.104.261	3.752.568	12.438.650	346.238	62.641.717	12.967.802	49.673.914
Personale a tempo determinato	104	3.176.480	285.983	947.948	26.387	4.436.799		4.436.799
Restante personale	28	1.047.834				1.047.834		1.047.834
Totale	1.207	50.328.575	4.038.551	13.386.598	372.625	68.126.349	12.967.802	55.158.547
(valori in migliaia di euro)	Totale presenti al 31/12/2020					Totale rimborsi	di cui derivante dai rinnovi contrattuali intervenuti successivamente all'anno 2004	Totale rimborsi al netto dei rinnovi
Indennità De Maria	13					600.518		600.518
	1.220					68.726.867	12.967.802	55.759.065

Fonte: Nota integrativa al bilancio esercizio 2020 p. 275

Si precisa che la medesima nota integrativa evidenzia la provvisorietà dei dati presenti in tabella “in quanto non è ancora stata completata in maniera definitiva”.

Infine, in sede di istruttoria relativa al giudizio di parificazione del rendiconto 2020, la Regione Marche, con propria nota prot. 996024, comunicava il dato della spesa per il personale 2020 di INRCA, come di seguito riportato:

Tabella 25 - Scheda riepilogativa del costo del personale dell'INRCA - anno 2020 (dato 4)

(valori in migliaia di euro)	Totale presenti al 31/12/2020	Spese per competenze fisse e accessorie	IRAP	Spese per contributi a carico dell'azienda	Altre voci di spesa	Totale	di cui derivante dai rinnovi contrattuali intervenuti successivamente all'anno 2004	Totale al netto dei rinnovi
	-1	-2	-3	-4	-5	(2)+(3)+(4)+(5) =	-7	(6) - (7) =
						-6		-8
Personale dipendente a tempo indeterminato	1.075	46.151.817	3.756.610	12.450.624	346.238	62.705.290	12.967.802	49.737.487
Personale a tempo determinato	104	3.176.480	285.983	947.948	26.387	4.436.799		4.436.799
Restante personale	28	1.047.834				1.047.834		1.047.834
Totale	1.207	50.376.132	4.042.593	13.398.572	372.625	68.189.922	12.967.802	55.222.120
(valori in migliaia di euro)	Totale presenti al 31/12/2020					Totale rimborsi	di cui derivante dai rinnovi contrattuali intervenuti successivamente all'anno 2004	Totale rimborsi al netto dei rinnovi
Indennità De Maria	13					600.518		600.518
	1.220					68.790.440	12.967.802	55.822.638

Fonte: Nota della Regione Marche prot. n. 996024 del 6 agosto 2021

La Sezione, alla luce dei diversi dati a disposizione, ha richiesto all'Istituto di definire la spesa di personale dell'anno 2020 di INRCA, ai fini della verifica del limite di cui all'art. 11, comma 1, d.l. 35/2019 e quali siano le ragioni delle discordanze sopra evidenziate.

L'Istituto ha confermato che la spesa di personale da considerare ai fini della verifica del rispetto del limite è pari a 55.822.638 euro, al netto dei costi derivanti dai rinnovi contrattuali (il dato lordo è pari a 68.790.440 euro).

L'INRCA ha sottolineato che le differenze nei dati rappresentati vanno fatte discendere dalla diversa tempistica di redazione e che il dato definitivo è quello riportato in tabella 25 in seguito alla redazione del conto annuale 2020.

Come richiesto nella nota istruttoria da questa Sezione, l'Istituto ha trasmesso una tabella di raccordo tra le voci di conto economico e il dato del costo del personale utilizzato ai fini della verifica del limite ex art. 11, comma 1, d.l. 35/2019. Dalla tabella che segue emerge come le

uniche esclusioni apportate rispetto al valore totale di costo del personale fanno riferimento ai contratti finanziati con fondi di ricerca finalizzati, in linea con quanto previsto dal dettato normativo:

Tabella 26 – Tabella di raccordo tra CE e limite spesa per il personale – anno 2020

	CE - nuovo modello - TOTALE INRCA	BILANCIO CONSUNTIVO ECONOMICO 2020	Voci che confluiscono nel conto annuale	sottrazione del costo del personale finanziato con fondi finalizzati	totale	note
BA1410	B.2.A.15.3.C) Collaborazioni coordinate e continuative sanitarie e sociosanitarie da privato	1.032.542,94	1.032.542,94	- 195.580,42	836.962,52	*
BA1420	B.2.A.15.3.D) Indennità a personale universitario - area sanitaria	600.517,67	600.517,67		600.517,67	
BA1430	B.2.A.15.3.E) Lavoro interinale - area sanitaria	43.468,58	43.468,58		43.468,58	
BA1440	B.2.A.15.3.F) Altre collaborazioni e prestazioni di lavoro - area sanitaria	211.284,65	211.284,65		211.284,65	
BA1601	B.2.B.1.3.A) Mensa dipendenti	108.586,31	108.586,31		108.586,31	
BA1740	B.2.B.1.12.C) Altri servizi non sanitari da privato	852.135,82	20.440,51		20.440,51	**
BA2080	Totale Costo del personale	62.896.447,35	62.896.447,35	- 629.602,00	62.266.845,35	***
BA2540	B.9.C.1) Indennità, rimborso spese e oneri sociali per gli Organi Direttivi e Collegio Sindacale	860.798,84	622.372,00		622.372,00	****
YA0020	Y.1.A) IRAP relativa a personale dipendente	4.046.174,28	4.046.174,28	- 41.955,40	4.004.218,88	*****
YA0030	Y.1.B) IRAP relativa a collaboratori e personale assimilato a lavoro dipendente	88.538,79	88.538,79	- 12.795,26	75.743,53	*****
				sub totale	68.790.440,00	
*	Al costo di bilancio di questa voce sono stati sottratti costi finanziati con i fondi di ricerca finalizzati					
**	All'interno di questa voce di Ce è stato evidenziato unicamente il costo dei rimborsi spese per personale dipendente che confluisce nel costo del personale nell'ambito della tabella 24					
***	Al costo di bilancio di questa voce sono stati sottratti costi finanziati con i fondi di ricerca finalizzati					
****	All'interno di questa voce di Ce è stato evidenziato unicamente il costo degli Organi Direttivi che confluisce nel costo del personale nell'ambito della tabella 24					
*****	Al costo di bilancio di questa voce sono stati sottratti costi finanziati con i fondi di ricerca finalizzati					
*****	Al costo di bilancio di questa voce sono stati sottratti costi finanziati con i fondi di ricerca finalizzati					

Fonte: Nota INRCA prot. n. 10601/2025 del 27 marzo 2025

La Sezione evidenzia come a seguito della DGR 82/2019, che ha provveduto alla rimodulazione tra le diverse aziende del SSR del tetto di spesa ex art. 2, comma 71, l. n. 191/2009, il valore limite di INRCA è pari ad euro 56.000.000, incrementati per l'esercizio 2020 ad euro 56.300.000 con la successiva D.G.R. 1261/2020. A seguito di quanto richiamato non può più quindi considerarsi quale valore di partenza la spesa effettivamente sostenuta nell'anno 2004, pari a 57.249.000 euro, in quanto con la DGR 82/2019 è intervenuta una diversa distribuzione tra gli enti del SSR.

L'analisi dei dati evidenzia che l'Istituto ha rispettato il limite, sostenendo nel 2020 una spesa inferiore al tetto limite di euro 56.300.000, costituito dalla spesa totale netta dell'anno 2004 diminuita dell'1,4%, come rimodulata dalla DGR 82/2019, e aumentata del 10% dell'incremento del fondo sanitario regionale di cui alla D.G.R. 1261/2020.

In sede di parifica al rendiconto regionale 2020 (delib. n. 120/2021/PARI), è stato appurato il rispetto del limite di spesa per il personale anche a livello di aggregato regionale per l'anno

2020, così come rideterminato dai provvedimenti di Giunta.

Esercizio 2021

Per quanto riguarda la spesa per il personale sostenuta nel 2021, in applicazione dell'art. 11 d.l. n. 35/2019 e s.m.i., al fine di proseguire il percorso di incremento costante del tetto di spesa del personale, con D.G.R. n. 542 del 3 maggio 2021, la Giunta regionale, in assenza dell'assegnazione definitiva del FSR 2021, ha in via prudenziale proceduto all'incremento del tetto di spesa assumendo quale termine di riferimento il valore corrispondente al 5% dell'incremento del FSR 2020 rispetto all'esercizio precedente, per complessivi euro 2.435.000, e si è impegnata a rivalutare la determinazione assunta in seguito all'incremento definitivo del FSR 2021.

Successivamente, con D.G.R. n. 1670 del 28 dicembre 2021, a seguito di comunicazione dell'incremento complessivo del FSR 2021, rispetto all'esercizio precedente, la Regione ha rideterminato in via definitiva il tetto di spesa del personale degli enti del SSR per il 2021:

Tabella 27 - Tetto di spesa per il personale, ex art. 2, c. 71, legge n. 191/2009 e art. 11 del d.l. n. 35/2019 – enti SSR Regione Marche – anno 2021

ENTE	Costo del personale anno 2004	Tetto 2004 - 1,4% attuale	Tetto del personale ex D.G.R. n. 82/2019	Nuovo tetto del personale ex D.G.R. n. 115/2020	Nuovo tetto del personale ex D.G.R. n.1261/2020	Nuovo tetto del personale ex D.G.R. n. 542/2021	Nuovo tetto del personale ex D.G.R. n. 1670/2021
ASUR	636.680	627.766	610.279	612.495	615.364	617.154	618.274
A.O.U. OSP. RIUNITI DI ANCONA	142.548	140.552	156.700	156.700	157.700	158.050	158.337
A.O. MARCHE NORD	94.638	93.313	95.100	95.100	95.800	96.020	96.194
INRCA	57.249	56.448	56.000	56.000	56.300	56.375	56.477
TOTALE	931.115	918.079	918.079	920.295	925.164	927.599	929.281

Fonte: D.G.R. n. 1670/2021

Nel questionario sul bilancio di esercizio 2021, il Collegio sindacale di INRCA non ha provveduto a compilare la tabella di cui al punto 12.1, in quanto, come evidenziato nelle annotazioni finali, *“la Regione Marche con le DGR n. 542/2021 e n. 1670/2021 ha determinato come tetto di spesa del personale quello derivante dall'applicazione dell'art. 2, comma 71 della L. 191/2009 come desumibile dalle tabelle delle Dgr stesse che fanno riferimento al limite del 2004 al netto della quota del 1,4%”*.

Viene, invece, data dimostrazione del rispetto del vincolo in parola mediante la compilazione della tabella presente al p. 12.2:

**Tabella 28 - Rispetto dei limiti di spesa per il personale ai sensi dell'art. 2, comma 71, l. 191/2009-
INRCA- anno 2021**

		Importi (euro)
Spesa per il personale 2004*		57.249.000,00
<i>Al netto di:</i>	Spese per arretrati di anni precedenti al 2004 per rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro	
	Spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati	
	Spese relative ad assunzioni a tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati, ai sensi dell'art. 12-bis del d.lgs. 502/92 e successive modificazioni	
Totale netto spesa 2004		57.249.000,00
1,4% della spesa		801.486,00
Dato spesa 2004 da considerare per il calcolo	(A)	56.447.514,00

		Importi (euro)
Spesa per il personale 2021*		70.338.255,96
<i>Al netto di:</i>	Spese per rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenute successivamente al 2004	13.674.425,00
	Spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati	463.491,00
	Spese relative ad assunzioni a tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati ai sensi dell'art. 12-bis del d.lgs. 502/92 e successive modificazioni	527.993,96
Totale netto spesa 2021	(B)	55.672.346,00
Differenza tra la spesa 2021 e la spesa 2004	(B)-(A)	-775.168,00

Fonte: Questionario bilancio esercizio 2021 INRCA, tabella punto 12.2

Sul punto si evidenzia, come già fatto per l'esercizio 2020, che il limite di cui dell'art. 2, comma 71, l. 191/2009 per INRCA non è più quantificabile in euro 56.447.514,00, in quanto è stato rivisto al ribasso dalla DGR 82/2019, che ha provveduto alla sua rimodulazione tra le diverse aziende del SSR, attestando lo stesso a euro 56.000.000,00. Tale valore è stato poi innalzato dalle successive deliberazioni ai sensi dell'art. 11 d.l. n. 35/2019 fino a raggiungere il valore di euro 56.477.000 per l'anno 2021.

Si rileva, inoltre, uno scostamento del dato della spesa di personale 2021 rappresentato al punto 12.2 del questionario e quanto rappresentato alla tabella di cui al punto 14, di seguito riportata in stralcio:

Tabella 29 - Spesa di personale INRCA - anno 2021 (dato 2)

TIPOLOGIA	Anno 2021
Personale dipendente a tempo indeterminato	61.366.430,27
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	7.854.955,61
Personale con contratti di formazione-lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio	0,00
Personale comandato (Costo del personale in comando meno rimborso del personale comandato come voci del conto economico: B.2.A.15.4, B.2.B.2.4 - A.5.B.1, A.5.C.1, A.5.D.1)	- 140.246,00
Altre prestazioni di lavoro	440.505,25
Totale costo prestazioni di lavoro	69.521.645.13

Fonte: Questionario bilancio esercizio 2021 INRCA, stralcio tabella punto 14

Il Collegio sindacale ha evidenziato la discordanza tra i due valori tra le annotazioni in calce

al questionario, attribuendo tale differenza alla spesa di personale c.d. “*piramidato*”, ma la spesa per quest’ultimo, essendo pari a euro 633.274,51, non spiega interamente la differenza tra i due dati (70.338.255,96 - 69.521.645,13 = 816.610,83)

In sede di parifica del rendiconto 2021, la Regione Marche, con propria nota prot. 996024, comunicava il dato della spesa per il personale 2021 di INRCA, come di seguito riportato:

Tabella 30 - Scheda riepilogativa del costo del personale dell'INRCA - anno 2021

<i>(valori in migliaia di euro)</i>	Totale presenti al 31/12/2021	Spese per competenze fisse e accessorie	IRAP	Spese per contributi a carico dell'azienda	Altre voci di spesa	Totale	di cui derivante dai rinnovi contrattuali intervenuti successivamente all'anno 2004	Totale al netto dei rinnovi
	-1	-2	-3	-4	-5	(2)+(3)+(4)+(5) =	-7	(6) - (7) =
						-6		-8
Personale dipendente a tempo indeterminato	1.122	46.694.649	3.905.198	12.721.756	280.966	63.602.568	13.674.425	49.928.143
Personale a tempo determinato	89	3.111.122	313.022	985.809	22.618	4.432.571		4.432.571
Restante personale	27	719.515				719.515		719.515
Totale	1.238	50.525.286	4.218.220	13.707.565	303.584	68.754.654	13.674.425	55.080.229
<i>(valori in migliaia di euro)</i>	Totale presenti al 31/12/2021					Totale rimborsi	di cui derivante dai rinnovi contrattuali intervenuti successivamente all'anno 2004	Totale rimborsi al netto dei rinnovi
Indennità De Maria	13					592.117		592.117
	1.251					69.346.771	13.674.425	55.672.346

Fonte: Note Regione Marche prot. n. 771844 del 17 giugno 2022 e prot. n. 1128556 del 12 settembre 2022

La tabella sopra riportata evidenzia un dato che, al lordo delle spese di personale a carico di finanziamenti comunitari o privati e delle spese relative ad assunzioni per l’attuazione di progetti di ricerca ai sensi dell’art. 12-*bis* d.lgs. 502/92, è in linea con la spesa riportata nella tabella del punto 12.2 del questionario.

Alla luce di quanto sopra, è stato chiesto all’Istituto di definire il dato della spesa di personale dell’anno 2021 di INRCA ai fini della verifica del limite di cui all’art. art. 11, comma 1, d.l. 35/2019 e quali siano le ragioni delle discordanze tra i dati riportati al punto 12.2 e al punto 14 del questionario.

Come già evidenziato per il 2020, l’INRCA ha sottolineato che le differenze vanno fatte discendere dalla diversa tempistica di redazione delle tabelle e dall’inclusione o meno dei costi

per il personale occupato in progetti finalizzati.

Inoltre, l'Istituto ha comunicato che anche il dato presentato nella tabella 30, non risulta definitivo, in quanto la spesa è stata ridefinita a seguito dell'emersione di un errore materiale. Il dato effettivo della spesa di personale è pari ad euro 68.764.137, che al netto delle esclusioni operate ammonta ad euro 55.089.712.

Come richiesto nella nota istruttoria da questa Sezione, l'Istituto ha trasmesso una tabella di raccordo tra le voci di conto economico e il dato del costo del personale utilizzato ai fini della verifica del limite ex art 11, comma 1, d.l. 35/2019.

Dalla tabella che segue, emerge come le uniche esclusioni apportate rispetto al valore totale di costo del personale fanno riferimento ai contratti finanziati con fondi di ricerca finalizzati, in linea con quanto previsto dal dettato normativo.

Tabella 31 – Tabella di raccordo tra CE e limite spesa per il personale – anno 2021

	CE - nuovo modello - TOTALE INRCA	BILANCIO CONSUNTIVO ECONOMICO 2020	Voci che confluiscono nel conto annuale	sottrazione del costo del personale finanziato con fondi finalizzati	totale	note
BA1410	B.2.A.15.3.C) Collaborazioni coordinate e continuative sanitarie e sociosanitarie da privato	899.841,77	899.841,77	- 273.297,95	626.543,82	*
BA1420	B.2.A.15.3.D) Indennità a personale universitario - area sanitaria	592.116,26	592.116,26		592.116,26	
BA1430	B.2.A.15.3.E) Lavoro interinale - area sanitaria	51.418,98	51.418,98		51.418,98	
BA1601	B.2.B.1.3.A) Mensa dipendenti	147.449,83	147.449,83		147.449,83	
BA1740	B.2.B.1.12.C) Altri servizi non sanitari da privato	1.538.929,66	26.936,14		26.936,14	**
BA2080	Totale Costo del personale	62.698.166,68	62.698.166,68	- 221.165,77	62.477.000,91	***
BA2540	B.9.C.1) Indennità, rimborso spese e oneri sociali per gli Organi Direttivi e Collegio Sindacale	1.062.611,91	749.509,00		749.509,00	****
YA0020	Y.1.A) IRAP relativa a personale dipendente	4.024.609,74	4.024.609,74	- 13.396,88	4.011.212,86	*****
YA0030	Y.1.B) IRAP relativa a collaboratori e personale assimilato a lavoro dipendente	84.506,76	84.506,76	- 2.557,18	81.949,58	*****
				sub totale	68.764.137,38	
*	Al costo di bilancio di questa voce sono stati sottratti costi finanziati con i fondi di ricerca finalizzati					
**	All'interno di questa voce di Ce è stato evidenziato unicamente il costo dei rimborsi spese per personale dipendente che confluisce nel costo del personale nell'ambito della tabella 29					
***	Al costo di bilancio di questa voce sono stati sottratti costi finanziati con i fondi di ricerca finalizzati					
****	All'interno di questa voce di Ce è stato evidenziato unicamente il costo degli Organi Direttivi che confluisce nel costo del personale nell'ambito della tabella 29					
*****	Al costo di bilancio di questa voce sono stati sottratti costi finanziati con i fondi di ricerca finalizzati					
*****	Al costo di bilancio di questa voce sono stati sottratti costi finanziati con i fondi di ricerca finalizzati					

Fonte: Nota INRCA prot. n. 10601/2025 del 27 marzo 2025

L'analisi dei dati fa desumere che l'Istituto ha rispettato il limite, sostenendo nel 2021 una spesa inferiore al tetto limite di euro 56.477.000, costituito dalla spesa totale netta dell'anno 2004 diminuita dell'1,4% come rimodulata dalla DGR 82/2019 e incrementato da ultimo con D.G.R.

1670/2021.

In sede di parifica al rendiconto regionale 2021 (delib. n. 114/2022/PARI), sono state trasmesse le tabelle inerenti alla spesa di personale sostenuta nell'anno e al rispetto dei connessi limiti.

A livello regionale i dati di spesa sono indicati nella tabella sottostante:

Tabella 32 - Scheda riepilogativa del costo complessivo per il personale enti SSR della Regione Marche - anno 2021

<i>(valori in migliaia di euro)</i>	Totale presenti al 31.12.2020 (1)	Spese per competenze fisse e accessorie (2)	IRAP (3)	Spese per contributi a carico dell'azienda (4)	Altre voci di spesa (5)	Totale (6) = (2) + (3) + (4) + (5)	<i>di cui derivante dai rinnovi contrattuali intervenuti all'anno 2004 (7)</i>	Totale al netto dei rinnovi (8) = (6) - (7)
Personale dipendente a tempo indeterminato	19.456	749.935.852	62.878.136	209.681.416	4.739.792	1.027.235.201	219.183.572	808.051.629
Personale a tempo determinato	1.912	79.543.442	6.866.262	23.565.886	143.312	110.118.902	1.717.576	108.401.326
Restante personale	117	12.107.417	8.11	16.476	709.296	12.841.301	0	12.841.301
Totale	21.485	841.586.711	69.752.509	238.263.779	5.592.405	1.150.195.403	220.901.148	929.294.255
Indennità De Maria	140					6.420.155	1.576.650	4.843.505
Totali	21.625					1.156.615.558	222.477.798	934.137.760

Dati in euro

I Totali comprendono i costi del personale per covid di cui ai d.l. 34/2020 e 18/2020 e ordinanze protezione civile 709 e 714.

Fonte: Note Regione Marche prot. n. 771844 del 17 giugno 2022 e prot. n. 1128556 del 12 settembre 2022

I dati contabili forniti evidenziano la maggiore spesa per il personale sostenuta a livello di aggregato regionale per l'anno 2021 rispetto ai limiti (art. 2, comma 71, l. n. 191/2009 ed art. 11 d.l. n. 35 del 2019).

La Regione Marche ha riferito che lo scostamento dal tetto di spesa per il personale deriva dall'utilizzo nell'annualità 2021 degli istituti di reclutamento straordinario previsti dalla normativa emergenziale COVID (d.l. 18/2020 - d.l. 34/2020 - d.l. 104/2020 e disposizioni della legge finanziaria n. 178/2020), i cui costi non rientrano nei vincoli di spesa del personale previsti dall'art. 11 del d.l. 35/2019. Tali costi vengono quantificati a livello regionale in euro 39.010.421,95, di cui euro 2.401.799,00 relativi a INRCA.

Esercizio 2022

Con riferimento alla spesa di personale sostenuta nel 2022, la Giunta regionale, con la D.G.R. n. 630 del 15 maggio 2023, in considerazione degli incrementi già autorizzati con le D.G.R. n. 537 del 9 maggio 2022 e n. 1045 del 8 agosto 2022, di rideterminazione definitiva del tetto di spesa del personale degli enti del SSR, a decorrere dall'esercizio 2022, ha ulteriormente incrementato, ex art. 11, comma 1, d.l. n. 35/2019, il tetto di spesa per il personale degli enti del SSR per l'annualità 2022. Il tetto di spesa per il personale INRCA è fissato per l'anno 2022

in euro 56.609.000,00.

Tabella 33 - Tetto di spesa per il personale, ex art. 2, c. 71, legge n. 191/2009 e art. 11 del d.l. n. 35/2019 - enti SSR Regione Marche - anno 2022

ENTE	Tetto 2004 - 1,4%	Tetto del personale ex DGR 82/2019	Tetto del personale ex DGR 115/2020	Tetto del personale ex DGR 1261/2020	Tetto del personale ex DGR 542/2021	Tetto di spesa del personale ex DGR 1670/2021	Tetto di spesa del personale ex DGR 537/2022	Tetto di spesa del personale ex DGR 1045/2022	Nuovo tetto di spesa del personale ex DGR 630/2023
ASUR	627.766	610.279	612.495	615.364	617.154	618.274	620.514	620.780	621.122
AOU RIUNITI AN	140.552	156.700	156.700	157.700	158.050	158.336	158.929	158.929	158.929
AO MARCHE NORD	93.313	95.100	95.100	95.800	96.020	96.194	96.523	96.523	96.523
INRCA	56.448	56.000	56.000	56.300	56.375	56.477	56.609	56.609	56.609
Totale	918.079	918.079	920.295	925.164	927.599	929.281	932.575	932.841	933.183

Fonte: D.G.R. n. 630 del 15 maggio 2022

In sede di parifica del rendiconto regionale 2022 (Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 146/2023/PARI) sono state trasmesse le tabelle inerenti alla spesa di personale sostenuta nell'anno e al rispetto dei connessi limiti.

A livello regionale i dati di spesa sono indicati nella tabella sottostante:

Tabella 34 - Scheda riepilogativa del costo complessivo per il personale degli enti sanitari della Regione Marche - anno 2022

(valori in migliaia di euro)	Totale presenti al 31/12/2022	Spese per competenze fisse e accessorie	IRAP	Spese per contributi a carico dell'azienda	Altre voci di spesa	Totale	di cui derivante dai rinnovi contrattuali intervenuti successivamente all'anno 2004	Totale al netto dei rinnovi
	-1	-2	-3	-4	-5	(2)+(3)+(4)+(5) =	-7	(6) - (7) =
Personale dipendente a tempo indeterminato	19.485	791.752	65.678	223.490	2.863	1.083.783	259.355	824.428
Personale a tempo determinato	1.529	66.419	5.670	20.097	74	92.259	1.729	90.531
Restante personale	120	5.730	0	0	725	6.455	0	6.455
Totale	21.134	863.901	71.347	243.587	3.662	1.182.497	261.084	921.414
(valori in migliaia di euro)	Totale presenti al 31/12/2022					Totale rimborsi	di cui derivante dai rinnovi contrattuali intervenuti successivamente all'anno 2004	Totale rimborsi al netto dei rinnovi
Indennità De Maria	138					6.299	1.577	4.723
	21.272					1.188.797	262.660	926.137

Fonte: Nota Regione Marche, prot. n. 800690 del 27 giugno 2023

I dati contabili forniti danno conto della minore spesa per il personale a livello di aggregato regionale per l'anno 2022 rispetto ai limiti di legge.

Per quanto concerne INRCA, nel questionario sul bilancio di esercizio 2022, il Collegio sindacale non ha provveduto alla compilazione della tabella al punto 13.1, evidenziando nelle

annotazioni finali del questionario che la Regione Marche “con le DGR n. 542/2021 e n. 1670 /2021 ha determinato come tetto di spesa del personale quello derivante dall'applicazione dell'art. 2, comma 71 della L. 191/2009 come desumibile dalle tabelle delle DRG stesse che fanno riferimento al limite del 2004 al netto della quota del 1,4%”.

Il Collegio sindacale ha fornito la dimostrazione del rispetto del limite di spesa con riferimento alla spesa sostenuta nel 2004 nella tabella al punto 13.2:

Tabella 35 - Rispetto dei limiti di spesa per il personale INRCA - anno 2022

		Importi (euro)
Spesa per il personale 2004*		57.249.000,00
<i>Al netto di:</i>	Spese per arretrati di anni precedenti al 2004 per rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro	
	Spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati	
	Spese relative ad assunzioni a tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati ai sensi dell'art. 12-bis del d.lgs. 502/92 e successive modificazioni	
Totale netto spesa 2004		57.249.000,00
1,4% della spesa		801.486,00
Dato spesa 2004 da considerare per il calcolo	(A)	56.447.514,00

		Importi (euro)
Spesa per il personale 2022*		70.984.994,00
<i>Al netto di:</i>	Spese per rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenute successivamente al 2004	15.706.061,00
	Spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati	507.446,00
	Spese relative ad assunzioni a tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati ai sensi dell'art. 12-bis del d.lgs. 502/92 e successive modificazioni	592.457,00
Totale netto spesa 2022	(B)	54.179.030,00
Differenza tra la spesa 2022 e la spesa 2004	(B)-(A)	-2.268.484,00

Fonte: Questionario bilancio 2022 INRCA, tabella punto 13.2

Sul punto si richiama quanto già scritto per gli esercizi 2020 e 2021 rispetto al limite di cui dell'art. 2, comma 71, l. 191/2009, che per INRCA non è più quantificabile in euro 56.447.514,00, in quanto rivisto e rimodulato dalla DGR 82/2019.

Alla tabella di cui al punto 15 del questionario il Collegio sindacale ha fornito un ulteriore dato del costo del personale, discordante dal precedente:

Tabella 36 - Spesa di personale INRCA - anno 2022

TIPOLOGIA	Anno 2022
Personale dipendente a tempo indeterminato	64.044.849,00
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	7.280.715,00
Personale con contratti di formazione-lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio	0,00
Personale comandato (Costo del personale in comando meno rimborso del personale comandato come voci del conto economico: B.2.A.15.4, B.2.B.2.4 - A.5.B.1, A.5.C.1, A.5.D.1)	- 71.480,00
Altre prestazioni di lavoro	5.682,00
Totale costo prestazioni di lavoro	71.259.766,00

Fonte: Questionario bilancio 2022 INRCA, stralcio tabella punto 15

Il riportato costo totale per il personale (pari ad euro 71.259.766,00) si discosta per euro 274.772,00 dalla spesa indicata al punto 13.2 del questionario (pari ad euro 70.984.994,00). Tra le annotazioni finali, il Collegio sindacale, evidenziando la discordanza tra i due dati, dichiara di aver richiesto una riconciliazione tra gli stessi, ma che al momento della redazione del questionario non era ancora disponibile.

Si rappresenta, inoltre, che in sede di istruttoria relativa al giudizio di parifica del rendiconto 2022, la Regione Marche comunicava il costo del personale dell'INRCA dell'anno 2022, come di seguito riportato:

Tabella 37 - Scheda riepilogativa del costo per il personale enti INRCA comunicato da regione Marche – anno 2022

<i>(valori in migliaia di euro)</i>	Totale presenti al 31.12.2020 (1)	Spese per competenze fisse e accessorie (2)	IRAP (3)	Spese per contributi a carico dell'azienda (4)	Altre voci di spesa (5)	Totale (6) = (2) + (3) + (4) + (5)	<i>di cui derivante dai rinnovi contrattuali intervenuti all'anno 2004 (7)</i>	Totale al netto dei rinnovi (8) = (6) - (7)
Personale dipendente a tempo indeterminato	1.122	48.305	3.854	12.965	200	65.324	15.700	49.624
Personale a tempo determinato	60	3.096	254	865	-	4.215		4.215
Restante personale	19	824	-	-	-	824		824
Totale	1.201	52.225	4.109	13.830	200	70.364	15.700	54.664
Indennità De Maria	14					593	-	593
Totali	1.215					70.956	15.700	55.256

Dati in migliaia di euro

I Totali comprendono i costi del personale per covid di cui ai d.l. 34/2020 e 18/2020 e ordinanze protezione civile 709 e 714.

Fonte: Nota Regione Marche, prot. n. 800690 del 27 giugno 2023

Tale dato si discosta ulteriormente da quanto rappresentato dal Collegio sindacale nel questionario al bilancio 2022.

Alla luce di quanto sopra, si è chiesto di definire il dato della spesa di personale dell'anno 2022 di INRCA ai fini della verifica del limite di cui all'art. 11, comma 1, d.l. 35/2019 e quali siano le ragioni delle discordanze tra i dati riportati al punto 13.2 e al punto 15 del questionario e quelle comunicato dalla regione Marche in sede di parifica del rendiconto 2022.

L'INRCA ha ribadito che le differenze vanno fatte discendere dalla diversa tempistica di redazione delle tabelle e dall'inclusione o meno dei costi per il personale occupato in progetti finalizzati.

L'Istituto ha poi evidenziato che le tabelle 35 e 36 presentano degli errori materiali e pertanto i valori ivi contenuti non vanno considerati come corretti. Il dato relativo alla spesa di personale da utilizzare ai fini della verifica del limite ex art. 11 d.l. 35/2019 è quello riportato in tabella 37, cioè euro 70.956.000,00, che diviene euro 55.526.000 al netto degli incrementi

contrattuali.

Tale dato è inoltre presentato anche nella tabella di raccordo tra modello CE e limite di spesa del personale trasmessa da INRCA e di seguito riportata:

Tabella 38 – Tabella di raccordo tra CE e limite spesa per il personale – anno 2022

	CE - nuovo modello - TOTALE INRCA	BILANCIO CONSUNTIVO ECONOMICO 2020	Voci che confluiscono nel conto annuale	sottrazione del costo del personale finanziato con fondi finalizzati	totale	note
BA1410	B.2.A.15.3.C) Collaborazioni coordinate e continuative sanitarie e sociosanitarie da privato	840.744,54	840.744,54	- 380.865,89	459.878,65	*
BA1420	B.2.A.15.3.D) Indennità a personale universitario - area sanitaria	626.449,50	626.449,50	-	626.449,50	
BA1430	B.2.A.15.3.E) Lavoro interinale - area sanitaria	107.897,05	107.897,05	-	107.897,05	
BA1601	B.2.B.1.3.A) Mensa dipendenti	167.700,04	167.700,04		167.700,04	
BA2080	Totale Costo del personale	64.815.719,45	64.815.719,45	- 199.929,03	64.615.790,42	**
BA2540	B.9.C.1) Indennità, rimborso spese e oneri sociali per gli Organi Direttivi e Collegio Sindacale	1.009.178,27	713.670,00		713.670,00	***
BA2550	B.9.C.2) Altri oneri diversi di gestione	364.716,45	22.386,29		22.386,29	****
YA0020	Y.1.A) IRAP relativa a personale dipendente	4.176.246,70	4.176.246,70	- 11.259,01	4.164.987,69	*****
YA0030	Y.1.B) IRAP relativa a collaboratori e personale assimilato a lavoro dipendente	80.033,16	80.033,16	- 2.792,80	77.240,36	*****
				sub totale	70.956.000,00	
*	Al costo di bilancio di questa voce sono stati sottratti costi finanziati con i fondi di ricerca finalizzati					
**	Al costo di bilancio di questa voce sono stati sottratti costi finanziati con i fondi di ricerca finalizzati					
***	All'interno di questa voce di Ce è stato evidenziato il di cui relativo al costo degli Organi Direttivi che confluisce nel costo del personale nell'ambito della tabella 35					
****	All'interno di questa voce di Ce è stato evidenziato il di cui relativo al costo dei rimborsi spese per personale dipendente che confluisce nel costo del personale nell'ambito della tabella 35					
*****	Al costo di bilancio di questa voce sono stati sottratti costi finanziati con i fondi di ricerca finalizzati					
*****	Al costo di bilancio di questa voce sono stati sottratti costi finanziati con i fondi di ricerca finalizzati					

Fonte: Nota INRCA prot. n. 10601/2025 del 27 marzo 2025

Come per le annualità precedenti, anche per il 2022, le esclusioni operate fanno riferimento ai contratti finanziati con fondi di ricerca finalizzati.

I dati fanno desumere che l'Istituto ha rispettato il limite, sostenendo nel 2022 una spesa inferiore al tetto limite di euro 56.609.000, costituito dalla spesa totale netta dell'anno 2004 diminuita dell'1,4% come rimodulata dalla DGR 82/2019 e definito da ultimo con D.G.R. 630/2023.

La Sezione deve tuttavia evidenziare come, al di là delle eventuali discordanze derivanti dalla diversa tempistica di elaborazione delle tabelle, siano riscontrabili numerosi errori materiali all'interno della documentazione trasmessa, tali da compromettere l'affidabilità del dato contabile ivi rappresentato. Tali imprecisioni non consentono agli utilizzatori di considerare attendibili le informazioni contenute nei documenti di bilancio, con conseguente pregiudizio per il rispetto dei principi di veridicità, correttezza e trasparenza che devono caratterizzare la redazione dei documenti contabili pubblici. La Sezione invita pertanto l'Istituto a porre

maggiore attenzione nella predisposizione dei dati contabili, evitando la rappresentazione di informazioni non corrette.

Relativamente al punto 16 del questionario, il Collegio sindacale dichiara di aver verificato che i contratti di servizi non vengano utilizzati per eludere le norme relative al contenimento della spesa di personale. Ma al quesito successivo, nel quale si richiede di evidenziare le criticità rilevate, viene risposto *“domanda nuova a cura del collegio sindacale”*.

In sede istruttoria si è chiesto se vi siano criticità rilevate dal Collegio sindacale rispetto alla verifica effettuata.

L'INRCA nella nota di risposta ha fatto rinvio ad una eventuale comunicazione da parte del Collegio sindacale, dal quale però non è pervenuta alcuna comunicazione.

5.4.2 Il limite di spesa ex art. 9, comma 28, d.l. n. 78/2010 relativo al personale assunto a tempo determinato o con altre forme di lavoro flessibile.

L'art. 9, comma 28, d.l. 78/2010 e s.m.i. stabilisce che gli enti pubblici in esso indicati, tra cui anche quelli del SSN, *“possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009”*, salvo le specifiche eccezioni elencate dalla norma stessa.

Nel corso del tempo il legislatore ha introdotto varie deroghe a tale limite, in particolare nell'ambito degli interventi legislativi finalizzati al superamento del precariato nelle amministrazioni.

Una di queste deroghe è stata introdotta dall'art. 1, comma 543, l. 208/2015 (come mod. dal d.l. 244/2016), che ha permesso agli enti del SSN l'indizione, in deroga anche all'art. 4, comma 10, d.l. 101/2013 (contenente disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni) e al relativo d.c.p.m. 6 marzo 2015, di *“procedure concorsuali straordinarie per l'assunzione di personale medico, tecnico-professionale e infermieristico, necessario a far fronte alle eventuali esigenze assunzionali emerse in relazione alle valutazioni operate nel piano di fabbisogno del personale”*, previsto dal precedente comma 541. Nelle more della conclusione delle medesime procedure, gli enti del SSN continuano ad avvalersi, anche in deroga ai limiti di cui all'art. 9, comma 28, d.l. 78/2010, del *“personale medico, tecnico-professionale e infermieristico”* già in servizio, *“che abbia maturato alla data di pubblicazione del bando almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi cinque anni con contratti a tempo determinato, con contratti di collaborazione coordinata e continuativa o con altre forme di rapporto di*

lavoro flessibile con i medesimi enti"; e sono altresì autorizzati a stipulare nuovi contratti di lavoro flessibile *"esclusivamente"* laddove *"evidenzino criticità nell'erogazione dei LEA"*.

Inoltre, l'art. 20, commi 1 e 2, d.lgs. 75/2017 (decreto Madia) ha previsto che, al fine del superamento del precariato, la riduzione del ricorso ai contratti a termine e valorizzazione della professionalità acquisita dal personale con rapporto a tempo determinato, le amministrazioni possano, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'art. 6, comma 2, TUP e s.m.i., con l'indicazione della relativa copertura finanziaria, assumere a tempo indeterminato personale non dirigenziale che possieda predefiniti requisiti.

Ai fini della verifica in ordine al rispetto o mancato rispetto, per l'esercizio 2020, del limite di spesa ex art.9, comma 28, d.l. 78/2010, l'Ente ha fornito il seguente prospetto riepilogativo:

Tabella 39 - Costo delle prestazioni di lavoro (comprensivo dei costi accessori e IRAP), anche ai fini del rispetto del limite di spesa ex art. 9, comma 28, d.l. 78/2010 - anno 2020

TIPOLOGIA	Anno 2009	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Incidenza 2020 su 2009	Incidenza 2020 su 2019	Incidenza 2018 su 2018
Personale dipendente a tempo indeterminato	58.925.668	58.573.711	60.608.850	61.663.272	104,65%	100,98%	103,06%
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	7.062.533	6.432.204	6.709.590	7.687.923	108,86%	113,99%	96,57%
Personali contratti di formazione lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio					2720,02%	108,77%	99,42%
Personale comandato (costo del personale in comando meno rimborso del personale)	10.708	19.467					
Altre prestazioni di lavoro	243.996	182.103	378.781	231.266	94,78%	69,29%	70,96%
	66.242.905	65.207.485	67.697.221	69.582.461			

Fonte: Questionario bilancio di esercizio 2020

In sede di parifica del rendiconto regionale per l'anno 2020 (Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 120/2021/PARI), la Regione Marche ha trasmesso, per INRCA, l'andamento della spesa di personale ai sensi dell'art. 9, comma 28, d.l. 78/2010, integrato dall'art. 27, l.r. 33/2014, come di seguito indicata:

Tabella 40 - Rispetto del limite di spesa per il personale ex art. 9, c. 28, decreto legge n. 78/2010 - INRCA - anno 2020

Azienda	INRCA - TOTALE PRESIDI							
Anno 2019 - Rispetto dei limiti di spesa per il personale ai sensi dell'art. 9 c. 28 D.L. n. 78/2010								
TIPOLOGIA	Anno 2009	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020*	Incidenza 2020 su 2009	Incidenza 2019 su 2009	Incidenza 2018 su 2009
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	3.643.938	1.876.393	4.470.496	4.345.269	5.431.853	149%	119%	123%

Personale con contratti di formazione-lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio	414.263					0%	0%	0%
Totale costo prestazioni di lavoro	4.058.201	1.876.393	4.470.496	4.345.269	5.431.853	134%	107%	110%

di cui costo anno 2020 per assicurare attività di emergenza, urgenza e mantenimento LEA ex art. 27 L.R. 33/2014	4.956.661	
	4.058.201	475.192

* di cui Euro 1.123.179 relativi al Presidio di Osimo trasferito all'INRCA nel 2018

Fonte: Regione Marche prot. n. 996024 del 6 agosto 2021

Medesima tabella è riportata all'interno della nota integrativa del bilancio 2020 dell'Istituto.

Anche nel questionario relativo all'anno 2021 il Collegio sindacale ha fornito il seguente prospetto:

Tabella 41 - Costo delle prestazioni di lavoro (comprensivo dei costi accessori e IRAP), anche ai fini del rispetto del limite di spesa ex art. 9, comma 28, d.l. 78/2010 - anno 2021

TIPOLOGIA	Anno 2009	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021	Incidenza 2020 su 2009	Incidenza 2020 su 2019	Incidenza 2020 su 2018
Personale dipendente a tempo indeterminato	58.925.668	60.608.850	61.663.272	61.366.430,27	104,14%	99,52%	101,25%
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	7.062.533	6.709.590	7.687.923	7.854.955,61	111,22%	102,17%	117,07%
Personali contratti di formazione lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e							
Personale comandato (costo del personale in comando meno rimborso del personale)	10.708			-140.246,00			
Altre prestazioni di lavoro	243.996	378.781	231.266	440.505,25	180,54%	190,48%	116,30%
	66.242.905	67.697.221	69.582.461	69.521.645,13			

Fonte: Questionario bilancio di esercizio 2021, punto 14

In sede di parifica del rendiconto regionale per l'anno 2021 (Corte conti, sez. contr. Marche, del. n.114/2022/PARI), la Regione, invece, ha trasmesso la tabella sotto illustrata, presente anche all'interno della nota integrativa del bilancio del medesimo esercizio:

Tabella 42 - Rispetto dei limiti di spesa per il personale ai sensi dell'art. 9, c. 28, del d.l. n. 78/2010- INRCA - anno 2021

TIPOLOGIA	Anno 2009	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021	Incidenza 2021 su 2009	Incidenza 2020 su 2009	Incidenza 2019 su 2009	Incidenza 2018 su 2009
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	3.643.938	1.876.393	4.470.496	4.345.269	5.431.853	5.254.123	144%	149%	119%	123%

Personale con contratti di formazione-lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio	414.263							0%	0%	0%
Totale costo prestazioni di lavoro	4.058.201	1.876.393	4.470.496	4.345.269	5.431.853	5.254.123	129%	134%	107%	110%

Di cui costo anni 2020 e 2021 per assicurare attività di emergenza, urgenza e mantenimento LEA ex art. 27 L.R. 33/2014					4.956.661	4.958.519				
	4.058.201				475.192	295.604	7%	12%		

Fonte: Allegato alla Relazione della Regione Marche prot. n. 771844 del 17 giugno 2022

Per il 2022, nel questionario al bilancio di esercizio, l'Ente ha fornito il seguente prospetto:

Tabella 43 - Costo delle prestazioni di lavoro (comprensivo dei costi accessori e IRAP), anche ai fini del rispetto del limite di spesa ex art. 9, comma 28, d.l. 78/2010 - anno 2022

TIPOLOGIA	Anno 2009	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022	Incidenza 2022 su 2009	Incidenza 2022 su 2021	Incidenza 2022 su 2020
Personale dipendente a tempo indeterminato	58.925.668	61.663.272	61.366.430,27	64.044.849,00	108,69%	104,36%	103,86%
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	7.062.533	7.687.923	7.854.955,61	7.280.715,00	103,09%	92,69%	94,70%
Personali contratti di formazione lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio							
Personale comandato (costo del personale in comando meno rimborso del personale comandato)	10.708		-140.246,00	-71.480,00			
Altre prestazioni di lavoro	243.996	231.266	440.505,00	5.682,00	2,33%	1,29%	2,46%
	66.242.905	69.582.461	69.521.644,88	71.259.766,00			

Fonte: Questionario bilancio di esercizio 2022

Al fine di una maggiore specificazione della quantificazione della parte ascrivibile al costo del personale assunto a tempo determinato di INRCA e per fronteggiare l'emergenza sanitaria da Covid-19, che interessa particolarmente gli esercizi in esame, la Regione Marche, in sede di parifica al rendiconto regionale 2022 (Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 146/2023/PARI), ha fornito la seguente tabella:

Tabella 44 - Rispetto dei limiti di spesa per il personale ai sensi dell'art. 9, c. 28, del d.l. n. 78/2010 - INRCA - anno 2022

TIPOLOGIA	Anno 2009	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022	Incidenza 2022 su 2009	Incidenza 2021 su 2009	Incidenza 2020 su 2009	Incidenza 2019 su 2009	Incidenza 2018 su 2009
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	3.643.938	1.876.393	4.470.496	4.345.269	5.431.853	5.254.123	4.238.864	51%	144%	149%	119%	123%
Personale con contratti di	414.263									0%	0%	0%

formazione-lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio												
Totale costo prestazioni di lavoro	4.058.201	1.876.393	4.470.496	4.345.269	5.431.853	5.254.123	4.238.864	46%	129%	134%	107%	110%

Costo in deroga al limite di spesa ai sensi dell'art. 27 LR 33/2014 per assicurare attività di emergenza, urgenza e mantenimento LEA		1.323.751	4.041.124	3.331.961	1.716.661	2.556.519	3.759.004					
Costo in deroga al limite di spesa per emergenza Covid-19					3.240.000	2.402.000						
Totale costi in deroga al limite di spesa		1.323.751	4.041.124	3.331.961	4.956.661	4.958.519	3.759.004					
Totale costo prestazioni di lavoro al netto del costo in deroga		552.642	429.372	1.013.308	475.192	295.604	479.861	14%	11%	25%	12%	7%
Limite di spesa per il personale a tempo determinato ai sensi dell'art. 9 c. 28 d.l. n. 78/2010 - 50% della spesa 2009 (a decorrere dal 2011)		2.029.101	2.029.101	2.029.101	2.029.101	2.029.101	2.029.101					

Fonte: Nota Regione Marche, prot. n. 1127317 del 18 settembre 2023

Dall'analisi dei dati si rileva come per tutte e tre le annualità esiste uno scostamento tra il dato della spesa di personale al fine della verifica del limite di cui all'art. 9, c. 28, d.l. n. 78/2010 inserito nel questionario al bilancio e quanto comunicato dalla Regione in sede di parifica della medesima annualità (e riportato anche in Nota integrativa). Si è richiesto, pertanto, all'Istituto di esplicitare il valore della spesa per il personale flessibile ai sensi del limite surrichiamato per le annualità 2020, 2021 e 2022.

L'Istituto nella propria risposta ha comunicato il dato della spesa di personale flessibile per le tre annualità ai fini del rispetto del limite ex art. 9 comma 28, d.l. 78/2010, nei valori di seguito riportati:

- anno 2020: euro 5.431.853, di cui euro 4.956.661 in deroga per garantire i LEA;
- anno 2021: euro 5.254.123, di cui euro 4.958.519 in deroga per garantire i LEA;
- anno 2022: euro 4.238.864, di cui euro 3.579.004 in deroga per garantire i LEA.

Per tutte e tre le annualità sopra considerate il valore massimo di spesa era pari a 2.029.100,50 euro, pari al 50% della spesa sostenuta nell'anno 2009.

L'INRCA ha, altresì, trasmesso le tabelle di raccordo delle tre annualità tra i dati di bilancio e i dati presentati in nota integrativa e nel questionario. L'Istituto evidenzia che il dato riportato nei questionari risulta maggiore rispetto al dato utilizzato ai fini del limite (comunicato dalla Regione in sede di parifica) perché comprensivo di voci che non concorrono alla spesa del

lavoro flessibile ai sensi dell'art. 9, comma 28, d.l. 78/2010. L'Istituto, tra l'altro, sottolinea di aver *"interpretato in maniera più estensiva"* il calcolo del dato riportato nella tabella del questionario.

Prendendo atto di quanto comunicato, la Sezione rileva però l'impossibilità di fatto di verificare, attraverso i dati in possesso, l'effettivo rispetto delle condizioni richieste per la deroga di cui all'art. 27 l.r. Marche n. 33/2014, per la quale sarebbe consigliabile che l'Ente strutturasse contabilmente dei conti di bilancio *ad hoc* per tali fattispecie di spesa e che desse atto della spesa in deroga nei provvedimenti di assunzione del personale. Ciò, oltre a garantire una maggiore chiarezza e capacità di controllo, consentirebbe di far rientrare la fattispecie considerata dalla norma in un effettivo alveo di deroga (di caso particolare) quanto attualmente sembra invece essere assunto a prassi operativa ordinaria. Si rileva altresì che le ragioni della deroga prevista dal legislatore regionale risultano venute meno, anche alla luce delle modifiche normative apportate all'art. 29 d.l. n. 78/2010, che ha ampliato per il personale sanitario e socio-sanitario il limite finora in vigore.

Ad ogni modo, quanto sopra rappresentato sembra evidenziare l'avvenuto superamento, per gli esercizi in esame, del limite di spesa fissato dall'art. 9, comma 28, d.l. n. 78/2010 pari al 50% della spesa sostenuta nell'anno 2009, ove calcolata al lordo delle assunzioni in deroga.

Pur in considerazione della situazione di emergenza sanitaria che ha interessato il sistema sanitario regionale negli anni in considerazione, si sollecita un attento monitoraggio, già a livello preventivo, delle autorizzazioni alla stipula di nuovi contratti di lavoro a tempo determinato flessibile da parte della Regione.

5.4.3 Stabilizzazione del personale precario assunto per far fronte all'emergenza pandemica

Per fronteggiare la crisi pandemica sono state utilizzate procedure straordinarie di reclutamento del personale per il potenziamento, in particolare, delle reti di assistenza territoriale e dei reparti ospedalieri di virologia e pneumatologia, in deroga alla disciplina vigente.

Il d.l. n. 18/2020 ha infatti previsto la possibilità di reclutare personale sanitario, operatori socio-sanitari, nonché medici specializzandi, iscritti all'ultimo e al penultimo anno di corso delle scuole di specializzazione o anche laureati in medicina e chirurgia, abilitati all'esercizio della professione medica e iscritti agli ordini professionali, attraverso il conferimento di incarichi di lavoro autonomo, anche di collaborazione coordinata e continuativa, di durata

superiore a sei mesi, prorogabili in ragione del perdurare dello stato di emergenza.

L'art. 1, comma 423, l. n. 178/2020 (legge di bilancio 2021) ha poi esteso l'efficacia di tali disposizioni al 31 dicembre 2021, nei limiti di spesa per singola Regione e Provincia autonoma indicati nella Tab. 1 allegata alla medesima legge (per una spesa complessiva di 1.100 milioni di euro, incrementati dalle risorse del Programma *Next Generation EU*).

Questa fase di reclutamento eccezionale, con forme contrattuali e procedure flessibili, ha però determinato un consistente incremento del numero di precari, ponendo l'esigenza di una loro possibile stabilizzazione, anche al fine di colmare le carenze strutturali causate negli ultimi anni dalle dinamiche del personale sanitario.

L'art. 20, commi 1 e 2, d.lgs. n. 75/2017 ha previsto la possibilità di far accedere, entro la fine del 2022, alle procedure speciali di stabilizzazione gli operatori precari che, reclutati con regolari procedure selettive, abbiano maturato presso le amministrazioni che effettuano le assunzioni al 31 dicembre 2022 almeno 36 mesi di servizio, anche discontinuo, negli ultimi otto anni nel periodo di dichiarato stato di emergenza nazionale.

Questa procedura è stata adattata e modificata per le ipotesi di stabilizzazione del personale precario reclutato durante il periodo emergenziale. Con l'art. 1, comma 268, lett. b), l. n. 234/2021, è stata data infatti la possibilità alle Regioni di stabilizzare il personale precario anche durante il periodo emergenziale nelle aziende ed enti del SSN, valorizzandone la professionalità acquisita, in coerenza con i piani triennali di fabbisogno di personale e nel rispetto dei limiti di spesa. L'art. 1, comma 528, l. n. 197/2022 (legge di bilancio 2023) è intervenuto ulteriormente sulla disciplina in esame, differendo dal 31 dicembre 2023 al 31 dicembre 2024 il termine per effettuare le stabilizzazioni e ha modificato il termine per il conseguimento dei requisiti di cui all'art. 1, comma 268, lett. b), posticipandolo dal 30 giugno 2022 al 31 dicembre 2023. Successivamente, l'art. 4 d.l. 198/2022 e l'art. 13 d.l. 34/2023 hanno introdotto nuove modifiche, tra cui l'estensione dell'applicazione della disciplina in materia di stabilizzazioni Covid anche al personale tecnico e professionale.

Nel questionario relativo al bilancio di esercizio 2022, il Collegio sindacale di INRCA ha evidenziato che l'Ente non si è avvalso della facoltà prevista dall'art. 1, comma 268, lett. b), l. n. 234/2021 di assumere a tempo indeterminato il personale del ruolo sanitario e del ruolo sociosanitario, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di personale.

Alla luce del contesto normativo descritto e in considerazione dei provvedimenti regionali di indirizzo adottati nel tempo in materia per l'avvio delle procedure di stabilizzazione Covid e

per la chiusura delle stabilizzazioni previste dall'art. 20, commi 1 e 2, d.lgs. 75/2017, in sede istruttoria è stato chiesto all'Istituto di riferire in ordine allo stato di avanzamento dei suddetti procedimenti per il personale assunto per far fronte all'emergenza pandemica.

In merito, l'INRCA ha comunicato che di aver provveduto nel 2022 a stabilizzare il personale precario nel rispetto del vincolo del 50% delle assunzioni da concorso, assumendo 25 dipendenti a tempo indeterminato, di cui 23 nei presidi della Regione Marche e 2 per il presidio di Casatenovo-Merate. Al 31 dicembre 2022 rimanevano in servizio n. 63 dipendenti con contratto a tempo determinato, di cui 27 stabilizzati nel corso dell'anno successivo per i POR Marche e Lombardia, mentre ulteriori 9 stabilizzazioni sono avvenute nel 2024 per il POR Cosenza.

5.4.4 Ferie maturate e non godute

In considerazione del fatto che l'art. 5, comma 8, d.l. 95/2012 ha stabilito il divieto per il settore del pubblico impiego di monetizzazione delle ferie già maturate e non godute, la fruizione delle ferie, dei riposi e dei permessi spettanti al personale, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, deve obbligatoriamente rispettare quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, non potendosi procedere in nessun caso alla corresponsione di trattamenti economici sostitutivi, neanche nelle ipotesi di cessazione del rapporto di lavoro per mobilità, risoluzione, pensionamento e raggiungimento del limite di età.

Tale disposizione, per certi versi analoga all'art. 36, comma 3, Cost., per il quale *"Il lavoratore ha diritto (...) a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi"*, e che qualifica le ferie come un diritto inalienabile, è stata però messa in dubbio per la sua incompatibilità con l'art. 7 Dir. UE n.88/2003 in tema di orario di lavoro, ai sensi del quale il periodo minimo di ferie annuali retribuite non può essere sostituito da un'indennità finanziaria, *"salvo in caso di fine del rapporto di lavoro"*, con ciò lasciando implicitamente intendere la compatibilità con il diritto eurounitario di una norma nazionale che, invece, consentisse la monetizzazione delle ferie non godute, in caso di cessazione del rapporto lavorativo.

La giurisprudenza eurounitaria (*ex plurimis*, Corte giust. UE, grande sezione, sent. 6 novembre 2018, *Max Planck*) ha più volte ribadito che contrasta con il suddetto art. 7 Dir. UE 88/2003 (e con l'art. 31, paragrafo 2, CDFUE) la norma nazionale volta a vietare la monetizzazione delle ferie non godute laddove il rapporto lavorativo si estingua senza che il lavoratore possa esser

stato messo nella effettiva, concreta ed oggettiva possibilità di fruirne entro un ragionevole lasso temporale successivo alla loro maturazione, trascorso inutilmente il quale la monetizzazione non sarebbe tuttavia più consentita.

Tale orientamento è stato da ultimo ulteriormente avvalorato da Corte giust., sez. I, sent. 18 gennaio 2024, in causa C-218/22, che, confermando i dubbi del giudice italiano sollevati in sede di rinvio pregiudiziale, ha affermato la contrarietà al diritto comunitario della normativa nazionale che, ai fini del contenimento della spesa pubblica, non riconosce al lavoratore pubblico dipendente, al termine del rapporto, un'indennità finanziaria per i giorni di ferie maturati e non goduti. Secondo la Corte è opportuno che la pubblica amministrazione adotti la necessaria diligenza affinché il lavoratore possa godere delle ferie, altrimenti l'indennità economica sostitutiva per i giorni non goduti deve essere pagata, a prescindere dal motivo per cui il rapporto di lavoro è cessato. Considerazioni economiche, come il contenimento della spesa pubblica o ragioni attinenti alle esigenze organizzative del datore di lavoro, non possono giustificare la violazione del diritto dei lavoratori alle ferie annuali retribuite.

Onde conciliare il divieto di monetizzazione ex art. 5, comma, d.l. 95/2012 con il principio di diritto sancito dalla giurisprudenza eurounitaria, la giurisprudenza prevalente (Cass. civ., sez. lav., sent. 26 luglio 2013, n. 18168; TAR Campania, sent. 5 dicembre 2014) e la prassi amministrativa (v. Pres. Cons. Ministri, Dip. Funzione pubblica, par. 8 ottobre 2012 e MEF-RGS, par. 9 novembre 2012) si sono orientate nel senso di ritenere il divieto di monetizzazione delle ferie non godute operante per i soli casi in cui il lavoratore abbia attivamente e volontariamente concorso all'interruzione del rapporto lavorativo (es.: dimissioni), astenendosi deliberatamente dal godere delle ferie, ignorando un esplicito invito e le informazioni a lui debitamente fornite dal datore di lavoro sui rischi di perdita dei giorni di ferie.

Con riferimento a INRCA, nella Nota integrativa il Collegio sindacale ha quantificato l'eventuale accantonamento per ferie non godute per un importo di 2.149.920,62 euro al 31 dicembre 2020; al 31 dicembre 2021 di 2.082.712,13 euro; al 31 dicembre 2022 di 2.104.822,39 euro, al netto di oneri, come riportato nel prospetto che segue:

Tabella 45 – Prospetto ferie non godute INRCA

Bilancio di esercizio	Ferie complessive del personale dipendente maturate e non godute			
ANNO	N. GIORNATE	IMPORTO FERIE VALORE ECONOMICO	ONERI SOCIALI (INPDAP + IRAP)	TOTALE
2020	18.708	2.149.920,62	709.498,59	2.859.419,21
2021	17.578	2.082.712,13	692.898,13	2.775.610,26

2022	17.108	2.104.822,39	688.861,37	2.793.683,76
------	--------	--------------	------------	--------------

Fonte: Nota integrativa bilanci di esercizio 2020-2021-2022

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per le Marche

Al 31 dicembre 2020, rispetto al 31 dicembre 2019, si registra un maggior numero di giornate di ferie di competenza dell'anno 2020 non fruite e da usufruire nell'anno 2020, pari a gg. 5.204, con un maggior valore economico complessivo di 759.911,33 euro. Naturalmente anche in questo ambito vanno considerati gli effetti avuti dall'emergenza pandemica e dalla necessità di garantire in tale contesto i livelli di assistenza.

Nelle successive annualità si registra una graduale riduzione degli importi in termini di numero di giornate di ferie maturate e non godute, pari a -1.130 nel 2021 rispetto all'annualità precedente e -470 giornate nel 2022 rispetto al 2021. Per quanto riguarda il valore economico di tale partita il dato risulta stabile nel tempo anche in virtù del rinnovo del CCNL Comparto sanità che ha di fatto incrementato il costo della singola giornata.

Pur evidenziando una decrescita rispetto al picco registrato in emergenza pandemica, si invita l'Ente sanitario a proseguire in tale percorso di riduzione delle ferie non godute da parte del personale, al fine di evitare che, a fronte dell'eventuale insorgenza di criticità organizzative, tali da non consentire al personale la fruizione delle ferie per cause indipendenti dal loro volere, il loro ammontare finisca per accrescersi progressivamente, generando crescenti costi latenti, destinati a manifestarsi allorché se ne dovesse chiedere, eventualmente anche in sede giudiziaria, la monetizzazione.

È importante, quindi, che, a livello organizzativo interno, vengano predisposti tutti i necessari accorgimenti per garantire la trasparente tracciabilità, per ciascun dipendente, dei percorsi burocratici per il rilascio delle autorizzazioni alla fruizione delle ferie e degli eventuali dinieghi o richieste di interruzione, sia che provengano dal dipendente stesso, sia, soprattutto, che provengano dall'Ente sanitario. La tracciabilità di tali percorsi autorizzatori deve altresì essere oggetto di costante monitoraggio, in relazione a ciascun lavoratore, da parte sia del medesimo Ente sanitario che del Collegio sindacale.

A seguito dell'istruttoria, l'Istituto ha rappresentato che la gestione delle ferie è garantita dal portale del dipendente, che consente la tracciabilità di tutti i giorni di assenza, delle richieste di ferie e dell'eventuale rifiuto da parte del responsabile corredato dalla puntuale motivazione. L'INRCA sottolinea inoltre come sia *“onere di ciascun responsabile richiedere il Piano ferie ad inizio anno e monitorarne la realizzazione, così come è onere di ciascun dipendente prevedere il totale*

smaltimento delle ferie di competenza dell'anno".

5.5 Interventi di edilizia sanitaria al di sopra della soglia comunitaria

Il Collegio sindacale ha attestato, nei questionari sui bilanci esercizi 2021 e 2022, che l'Ente ha programmato e bandito un intervento di edilizia sanitaria al di sopra della soglia comunitaria, più precisamente "RSA Appignano - realizzazione di un nuovo edificio per RSMR (Residenza Sanitaria Medicalizzata Riabilitativa) e pensionato", per un importo pari a euro 10.364.308,75, così finanziato:

- euro 3.596.996,67, pari al 95% ex art. 20 l. 67/88 (di cui: d.m. 11 luglio 2003 per euro 2.126.909,99; nota Ministero della salute del 12 ottobre 2012 - rimodulazione d.m. 16 maggio 2006 per euro 1.046.086,68; decreto dirigenziale Ministero della salute del 9 giugno 2016 per euro 424.000,00);
- euro 189.315,61 quota finanziamento INRCA pari al 5% ex art. 20 l. 67/88 (di cui: euro 111.942,63; euro 55.057,19; euro 22.315,79);
- euro 3.000.000,00 finanziamento Regione Marche (DGRM n. 1635 del 27 dicembre 2016);
- euro 332.673,83 a carico dell'INRCA.
- finanziamento aggiuntivo, pari a euro 3.245.322,63, richiesto alla Regione Marche.

È stato previsto un ulteriore incremento per aggiornamento prezzi.

Il Collegio sindacale, nel questionario sul bilancio esercizio 2022, ha precisato che l'intervento è stato sospeso a seguito di fallimento della mandataria del RTI aggiudicatario sulla base della determinazione dirigenziale n. 23/GESLA del 21 dicembre 2020, con la quale è stato disposto il recesso dal contratto di appalto. È stato attivato formalmente l'interpello dell'operatore economico classificatosi al secondo posto, rispetto al quale i controlli di regolarità amministrativo contabile hanno dato esito negativo. L'Ente ha inoltre proceduto con l'interpello di tutti i partecipanti alla gara che avevano manifestato interesse, ma il tentativo di interpello si è rivelato infruttuoso per vari motivi. Successivamente, è stata richiesta una rivalutazione dei costi per adeguare il quadro economico. Con decreto n. 33_PUR_2023 è stato revocato il finanziamento di euro 3.000.000,00 della Regione Marche a favore dell'INRCA ed è stata accertata l'economia di spesa sul capitolo 2130520137 del bilancio 2023-2025, esercizio 2023. Ad oggi (al 18 gennaio 2024, data di trasmissione del questionario sul bilancio esercizio 2022), come riferito dal Responsabile dell'Ufficio Gestione Lavori, l'intervento risulta ancora

sospeso.

I costi sostenuti al 31 dicembre 2022 sono risultati pari a euro 114.833,00, con una percentuale dello stato di avanzamento dell'intervento pari all'1,61%.

5.6 *Acquisto strumentazioni ad alto contenuto tecnologico ed efficienza delle prestazioni*

È stato rilevato, dai questionari sui bilanci esercizi 2020 e 2022, l'acquisto di nuove apparecchiature ad alto contenuto tecnologico, in grado di migliorare l'efficienza delle prestazioni e conseguentemente i tempi di attesa, in particolare, di ecotomografi per un importo pari a euro 112.371,00 nel 2020 e pari a euro 31.920,00 nel 2022.

In sede istruttoria è stato richiesto se si è proceduto a verificare se tali acquisti abbiano apportato sostanziali miglioramenti nell'efficienza delle prestazioni e la conseguente riduzione dei tempi d'attesa.

L'INRCA, a dimostrazione dell'efficientamento del sistema seguito all'acquisizione delle attrezzature, ha trasmesso la seguente tabella in cui sono riportati il numero di ecografie e di ecocolordoppler per pazienti esterni erogate nel periodo 2022 -2024:

2022	2023	2024	2023 vs 2022		2024 vs 2023		2024 vs 2022	
16.377	20.118	22.289	+3.741	+22,8%	+2.171	+10,8%	+5.912	+36,1%

Fonte: Nota INRCA prot. n. 10601/2025 del 27 marzo 2025

5.7 *Emergenza pandemica*

Corte conti, sez. aut., del. n. 9/2021/INPR, n. 12/2022/INPR e n. 14/2023/INPR, recanti le Linee guida per la redazione della relazione-questionario sul bilancio, rispettivamente degli esercizi 2020, 2021 e 2022 degli enti sanitari, oltre a considerare i tradizionali aspetti di indagine ricompresi nella sfera di competenza delle verifiche del Collegio sindacale, hanno focalizzato l'attenzione anche sui principali effetti della normativa emergenziale nell'ambito della gestione degli enti sanitari, costituendo questi ultimi le strutture organizzative che maggiormente hanno subito l'impatto della pandemia da Covid-19, sotto l'aspetto operativo, gestionale e finanziario.

Ciò in quanto è apparsa ineludibile la verifica, da parte dell'Organo di revisione, della conformità degli atti di spesa adottati in deroga alle ordinarie procedure amministrativo-contabili alle fattispecie previste dalla legislazione dettata dall'eccezionale situazione

pandemica.

Per tali motivi, i questionari hanno un'intera sezione (la parte terza) dedicata ai quesiti volti a verificare, tra l'altro, in quale misura gli enti abbiano fatto ricorso agli strumenti derogatori previsti in materia di assunzioni e di conferimenti di incarichi di lavoro autonomo (art. 2-bis, commi 1, 3 e 5, d.l. n. 18/2020) o in tema di contratti con operatori accreditati o autorizzati in deroga al limite di spesa per incrementare la dotazione dei posti letto in terapia intensiva (art. 3, commi 1 e 2, d.l. n. 18/2020), nonché quanto previsto, sempre in tema di assunzioni, dall'art. 1, comma 5, d.l. n. 34/2020.

Ai quesiti inerenti a tali aspetti se ne aggiungono anche altri contenuti in una parte specifica, riguardante il centro di costo denominato "Cov-20", istituito al fine di consentire la rendicontazione dei maggiori costi sostenuti per l'emergenza e il necessario controllo sulla corretta imputazione delle relative spese (art. 18, comma 1, d.l. n. 18/2020; art. 1, comma 11, d.l. n. 34/2020).

Inoltre, nelle Linee guida relative al questionario sul bilancio 2022, sono stati inseriti ulteriori quesiti relativi al perseguimento degli obiettivi di rafforzamento di posti letto nei reparti di terapia intensiva e nelle aree ad alta intensità di cure. Sono state formulate, inoltre, richieste di informazioni sugli strumenti cui l'ente abbia fatto ricorso al fine di recuperare le prestazioni di ricovero ospedaliero, di specialistica ambulatoriale e di screening, al fine di monitorare, altresì, il raggiungimento da parte dei singoli enti sanitari dei target indicati dalla Regione per il recupero delle liste di attesa, nonché l'esistenza di eventuali risorse destinate dalla Regione alla riorganizzazione della rete dei laboratori (art. 29, d.l. n. 73/2021).

In sostanza, in un'ottica di equilibrio complessivo, appare rilevante tener conto, altresì, dei costi "emergenti" da imputare alla rendicontazione analitica dell'apposito centro di costo, i quali rappresentano comunque ulteriori necessari tasselli di un giudizio approfondito sull'effettivo "stato di salute" dell'Ente.

5.7.1 Centro di costo "COV-20"

Il Collegio sindacale, nei questionari sui bilanci esercizi 2020, 2021 e 2022, ha attestato:

- che l'INRCA ha assicurato nel corso del 2020, 2021 e 2022 il mantenimento del centro di costo "COV 20", garantendo anche la tenuta distinta delle rilevazioni contabili legate alla gestione dell'emergenza (art. 18, comma 1, d.l. n. 18/2020 e art. 1, comma 11, d.l. n.

34/2020);

- di non aver riscontrato irregolarità a seguito delle verifiche effettuate sulla corretta imputazione delle spese contabilizzate nel conto COV 20.

La tabella qui di seguito riportata, con i dati del conto economico del IV trimestre degli esercizi 2020, 2021 e 2022, rappresentati dal Collegio sindacale nei questionari relativi ai medesimi esercizi, evidenzia il valore complessivo dei costi ed i valori dei costi imputabili esclusivamente alle prestazioni erogate per fronteggiare l'emergenza pandemica:

Tabella 46 - Costi imputabili al centro di costo "Cov20"

Conto economico IV trimestre			Centro di costo "Cov-20"		Centro di costo "Cov-20"		Centro di costo "Cov-20"		Centro di costo "Cov-20"	
Codice voce contabile	Voce contabile	Valore complessivo Esercizio 2020	Valore dei costi imputabile esclusivamente alle prestazioni erogate per fronteggiare l'emergenza pandemica	Var. % costi covid/valore complessivo	Valore complessivo Esercizio 2021	Valore dei costi imputabile esclusivamente alle prestazioni erogate per fronteggiare l'emergenza pandemica	Var. % costi covid/valore complessivo	Valore complessivo Esercizio 2022	Valore dei costi imputabile esclusivamente alle prestazioni erogate per fronteggiare l'emergenza pandemica	Var. % costi covid/valore complessivo
BA0010	B.1) Acquisti di beni	10.260.347,00	1.283.281,00	12,51%	11.961.699,19	1.312.609,95	10,97%	12.917.343,00	1.076.626,00	8,33%
BA0020	B.1.A) Acquisti di beni sanitari	10.010.203,00	1.256.959,00	12,56%	11.691.807,88	1.294.526,42	11,07%	12.624.788,00	1.073.215,00	8,50%
BA0030	B.1.A.1) Prodotti farmaceutici ed emoderivati	2.510.159,00	204.980,00	8,17%	3.297.034,16	303.768,53	9,21%	3.156.256,00	169.906,00	5,38%
BA0210	B.1.A.3) Dispositivi medici	6.416.689,00	455.078,00	7,09%	7.277.092,84	636.280,06	8,74%	8.832.060,00	638.901,00	7,23%
BA 0310	B.1.B) Acquisti beni non sanitari	250.144,00	26.322,00	10,52%	269.891,31	18.083,53	6,70%	292.555,00	3.411,00	1,17%
BA0390	B.2) Acquisti di servizi	19.967.255,00	1.541.315,00	7,72%	21.308.611,77	2.382.716,39	11,18%	22.630.631,00	440.810,00	1,95%
BA 0400	B.2.A) Acquisti di servizi sanitari	9.316.370,00	1.343.861,00	14,42%	9.828.791,73	2.079.478,97	21,16%	9.125.515,00	342.670,00	3,76%
BA0410	B.2.A.1) Acquisti servizi sanitari per medicina di base	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BA0490	B.2.A.2) Acquisti servizi sanitari per farmaceutica	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BA0530	B.2.A.3) Acquisti servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale	2.415.784,00	-	0,00%	2.054.576,01	-	-	1.549.146,00	-	-
BA0800	B.2.A.7) Acquisti servizi sanitari per assistenza ospedaliera:	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	- da pubblico	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	- da privato	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BA1560	B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	10.650.885,00	197.454,00	1,85%	11.479.820,04	303.237,42	2,64%	13.505.116,00	98.140,00	0,73%
BA1570	B.2.B.1) Servizi non sanitari	10.070.974,00	177.114,00	1,76%	10.761.954,84	303.237,42	2,82%	12.888.060,00	98.140,00	0,76%
BA1990	B.4) Godimento di beni di terzi	996.834,00	45.789,00	4,59%	791.154,94	26.704,58	3,38%	850.681,00	3.514,00	0,41%
BA2000	B.4.A) Fitti passivi	1.032,00	-	0,00%	795,99	-	0,00%	-	-	-
BA2010	B.4.B) Canoni di noleggio	995.802,00	45.789,00	4,60%	790.358,95	26.704,58	3,38%	850.681,00	3.514,00	0,41%
BA2040	B.4.C) Canoni di leasing	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BA2061	B.4.E) Locazione e noleggi da aziende sanitarie pubbliche della regione	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BA 2080	Totale Costo del personale	62.896.447,00	1.995.006,00	3,17%	62.698.166,68	1.603.616,07	2,56%	55.614.961,00	489.130,00	0,88%
BA2090	B.5) Personale del ruolo sanitario:	49.513.032,00	1.496.402,00	3,02%	48.706.826,49	892.187,50	1,83%	50.396.206,00	489.130,00	0,97%
BA2100	B.5.A) Costo del personale dirigente ruolo sanitario	23.641.535,00	412.279,00	1,74%	23.819.516,53	355.580,35	1,49%	-	-	-
BA2110	B.5.A.1) Costo del personale dirigente medico	20.647.630,00	391.721,00	1,90%	20.679.872,86	355.580,35	1,72%	-	102.717,00	100,00%
BA2120	B.5.A.1.1) Costo del personale dirigente medico - tempo indeterminato	19.748.954,00	252.083,00	1,28%	19.821.682,56	-	0,00%	-	-	-
BA2130	B.5.A.1.2) Costo del personale dirigente medico - tempo determinato	898.676,00	139.638,00	15,54%	858.190,30	-	0,00%	-	-	-
BA2330	B.6) Personale del ruolo professionale	290.177,00	-	0,00%	244.689,98	-	0,00%	-	-	-
BA2320	B.7) Personale del ruolo tecnico	8.409.750,00	495.766,00	5,90%	8.691.925,74	711.428,57	8,18%	-	-	-
BA2410	B.8) Personale del ruolo amministrativo	4.683.488,00	2.838,00	0,06%	5.054.724,47	-	0,00%	5.218.755,00	-	-

Fonte: Questionari Collegio sindacale bilanci esercizi 2020, 2021 e 2022

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

5.7.2 Misure straordinarie di reclutamento del personale

Per quanto attiene al personale, l'INRCA ha provveduto alle assunzioni ed ai conferimenti di incarichi di lavoro autonomo ai sensi dell'art. 2-bis, commi 1, 3 e 5, d.l. n. 18/2020, come si evince dalla tabella qui di seguito riportata con i dati rappresentati dal Collegio sindacale nei questionari sui bilanci degli esercizi 2020, 2021 e 2022:

Tabella 47 - Assunzioni e conferimenti di incarichi di lavoro autonomo ai sensi dell'art. 2-bis, c. 1, 3 e 5, del d.l. n. 18/2020

Descrizione	Anno 2020		Anno 2021		Anno 2022	
	Num. Contratti	Costo da C.E. (importo in euro)	Num. Contratti	Costo da C.E. (importo in euro)	Num. Contratti	Costo da C.E. (importo in euro)
Conferimento di incarichi di lavoro autonomo (e co.co.co.) - co. 1, lett. a)	18	387.409,00	1	5.743,96	6	386.655,00
Personale di cui al co. 547, art. 1, l. n. 145/2018, assunti con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato con orario a tempo parziale - co. 1, lett. b)	0	0,00	0	0	4	127.741,00
Incarichi a laureati in medicina e chirurgia, abilitati all'esercizio della professione medica e iscritti agli ordini professionali (co. 3)	2	89.940,00	0	0	0	0,00
Incarichi a personale in quiescenza - co.5	2	30.240,00	0	0,00	1	25.560,00
Totale	22	507.589,00	1	5.743,96	11	539.956,00

Fonte: Questionari Collegio sindacale bilanci esercizi 2020, 2021 e 2022
Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

5.7.3 Posti letto Covid

Al fine di contrastare gli effetti della pandemia da Covid-19, l'Ente ha conseguito gli obiettivi stabiliti dalla Regione miranti ad incrementare la disponibilità di posti letto nei reparti di terapia intensiva ed aree ad alta intensità di cure.

Con riguardo alla disponibilità di posti letto nei reparti di terapia intensiva ed aree ad alta intensità di cure, il Collegio sindacale, nei questionari sui bilanci esercizi 2020, 2021 e 2022, ha fornito il numero di posti letto, operativi ed effettivamente disponibili, nei reparti di terapia intensiva ed aree ad alta intensità di cure, alle date del 31 dicembre del 2019, del 2020, del 2021 e del 2022: i posti letto aree ad alta intensità di cure nel quadriennio sono incrementati, passando da 0 posti letto al 31 dicembre 2019 a 10 posti letto al 31 dicembre 2022, come riportato nella seguente tabella:

Tabella 48 - Numero posti letto terapie intensive e nelle aree ad alta intensità di cure – quadriennio 2019-2022

Descrizione	31/12/2019	31/12/2020	31/12/2021	31/12/2022
Numero posti letto terapie intensive	0	0	0	0
Numero posti letto aree ad alta intensità di cure	0	10	10	10
Totale posti letto	0	10	10	10

Fonte: Questionari Collegio sindacale bilanci esercizi 2020, 2021 e 2022
Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Il Collegio sindacale ha precisato che l'Istituto non ha reparti di terapia intensiva, ad eccezione dell'UTIC (Unità di Terapia Intensiva Cardiologica con n. 6 posti letto) e che, in base alle disposizioni regionali, sono stati attrezzati n. 10 posti letto con dotazione impiantistica e strumentale da reparto di terapia semintensiva, in applicazione del d.l. n. 34/2020. Tuttavia, a ciò non è seguita una variazione della dotazione organica in grado di garantire uno standard assistenziale adeguato ad un reparto di semintensiva, in assenza di risorse aggiuntive specifiche.

5.7.4 Liste di attesa

L'Istituto, come attestato dal Collegio sindacale, nell'anno 2020:

- ha aumentato il monte ore dell'assistenza specialistica ambulatoriale convenzionata interna ai sensi dell'art. 2-sexies d.l. n. 18/2020, assegnando un budget di spesa pari a euro 17.292,00;
- si è avvalso degli strumenti straordinari di cui all'art. 29, commi 1-3, d.l. n. 104/2020, anche in deroga ai vincoli previsti dalla legislazione vigente in materia di spesa per il personale, al fine di corrispondere tempestivamente alle richieste di prestazioni ambulatoriali, screening e di ricovero ospedaliero non erogate nel periodo dell'emergenza epidemiologica e contestualmente ridurre le liste di attesa. In particolare, ha fatto ricorso alle prestazioni aggiuntive ex art. 115 CCNL 19 dicembre 2019.

Nel 2022, al fine di recuperare le prestazioni di ricovero ospedaliero per acuti in regime di elezione, già previsti dall'art. 29, comma 2, d.l. n. 104/2020, come prorogato dall'art. 1, comma 276, l. n. 234/2021, l'INRCA ha fatto ricorso alle prestazioni aggiuntive per attività libero-professionale intramuraria (art. 29, comma 2, lett. a), d.l. n. 104/2020).

Con determina 257 del 1° giugno 2022 l'Istituto ha approvato il Piano Operativo Attuativo INRCA di recupero delle prestazioni in lista di attesa, ai sensi della DGR n. 490 del 2 maggio 2022. Tuttavia, per varie motivazioni (pandemia ancora attiva e quello che ne è conseguito in termini di "distanziamento fisico" e di malattie degli operatori, nonché ridotta adesione del personale alle prestazioni aggiuntive, ecc.), sono stati ottenuti risultati parziali in termini di recupero delle prestazioni. Pertanto, l'Istituto non ha conseguito nel corso del 2022 i target, previsti dalla Regione Marche, finalizzati al recupero delle liste d'attesa.

Con riguardo alle prestazioni programmate e non erogate nel corso degli anni 2020, 2021 e 2022, in sede istruttoria sono state richieste le motivazioni della mancata compilazione della tabella n. 17 a pag. 24 del questionario sul bilancio esercizio 2021, sotto riportata, relativa al numero complessivo delle prestazioni di specialistica ambulatoriale, diagnostica, screening e ricoveri ospedalieri (in regime di elezione) da recuperare alla data del 31 dicembre degli anni 2019, 2020 e 2021.

Tabella 49 - Numero complessivo delle prestazioni di specialistica ambulatoriale, diagnostica, screening e ricoveri ospedalieri (in regime di elezione) da recuperare alla data del 31 dicembre degli anni 2019-2020 e 2021

Descrizione	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021
Prestazioni specialistica ambulatoriale	0	0	0

Diagnostica (strumentale e per immagini)	0	0	0
Screening	0	0	0
Ricoveri ospedalieri	0	0	0

Fonte: Questionario Collegio sindacale bilancio esercizio 2021
Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

L'INRCA ha attestato che la mancata compilazione della tabella deriva evidentemente da una dimenticanza. Ha fatto comunque presente che sull'argomento l'Ente ha adottato la DGEN 257/2022, avente ad oggetto: *“Piano Operativo Attuativo INRCA di recupero delle prestazioni in lista di attesa ai sensi della DGRM n.490 del 02.05.2022”*.

La tabella *de quo*, tuttavia, non è stata ritrasmessa compilata.

5.7.5 Erogazioni liberali

Come attestato dal Collegio sindacale nel questionario sul bilancio esercizio 2020, è stata attuata una rendicontazione separata per la spesa a seguito di erogazioni liberali ed è stata assicurata la completa tracciabilità delle operazioni (art. 99, comma 5, d.l. n. 18/2020).

Al fine di assicurare la tracciabilità delle donazioni COVID, l'Istituto ha proceduto sia all'apertura di un c/c dedicato presso il proprio Istituto Tesoriere sia alla creazione di commesse specifiche per le donazioni COVID in denaro.

5.8 PNRR - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Il Collegio sindacale, nel questionario sul bilancio dell'esercizio 2022, ha precisato che, vista la configurazione giuridico-organizzativa dell'INRCA, anche l'assegnazione dei fondi PNRR è stata effettuata con diverse modalità: in particolare, alcuni fondi (area ricerca) sono stati assegnati direttamente dal Ministero, che a sua volta ha indicato come soggetti attuatori gli IRCSS, mentre per i presidi assistenziali i fondi sono stati assegnati *in primis* alle Regioni di competenza, che a loro volta hanno delegato le aziende del SSR come soggetti attuatori.

Per quanto riguarda la Regione Marche, l'INRCA è stata individuata come soggetto attuatore esterno per l'esecuzione dei programmi di investimento relativi alla Missione 6 Salute (M6) del PNRR, che contiene tutti gli investimenti a regia del Ministero della Salute, finanziati con fondi PNRR e con fondi del PNC, suddivisi in due componenti:

- Componente 1 “Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale”;
- Componente 2 “Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale”.

All'INRCA sono state assegnate, a titolo di finanziamento per l'attuazione degli interventi del

PNRR della Missione 6 Salute – Componente 2, risorse per un importo complessivo pari a euro 1.560.132,55, come da tabella sotto riportata.

Tabella 50 - Ripartizione delle risorse all'INRCA, in qualità di soggetto attuatore esterno, per la realizzazione degli interventi della Missione 6 Salute - Componenti 1 e 2

PNRR MISSIONE 6 SALUTE									
COMPONENTE 1				COMPONENTE 2					
Investimento 1.1 Case della Comunità e presa in carico della persona		Investimento 1.2.2 (COT Interconnessione Aziendale, Device	Investimento 1.3 Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)	Investimento 1.1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero Digitalizzazione DEA I e II Livello	Investimento 1.1.2 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero - Grandi Apparecchiature	Investimento 1.2 Verso un Ospedale Sicuro e Sostenibile		Investimento 2.2 (b) Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario -Sub investimento Corso Infezioni Ospedaliere	TOTALE
IRCCS- INRCA Istituto Nazionale di Ricovero e Cura per Anziani					1.472.495,00 €			87.637,55 €	1.560.132,55 €

Fonte: Regione Marche – D.G.R. 970/2022 – All. 1

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Il Collegio sindacale ha attestato, nei questionari sui bilanci esercizi 2021 e 2022, che sono risultati in essere, negli esercizi 2021 e 2022, progetti a valere sulle risorse PNRR, provvedendo di conseguenza alla compilazione delle tabelle sotto riprodotte:

Tabella 51 - Progetti in essere a valere sulle risorse PNRR nell'esercizio 2021

Miss-Comp	Descrizione sub-intervento	Anno 2021	Anno 2022
M6.C.2	1.1.1.2. Rafforzamento strutturale SSN ("progetti in essere" ex art. 2, DL 34/2020)	758.865,33	74.491,44
M6.C.2	1.2.2. Verso un ospedale sicuro e sostenibile ("progetti in essere" ex art.20, L. 67/1988)	0,00	0,00
M6.C.2	1.3.1.3 Utilizzo del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale - Tessera Sanitaria ("progetti in essere")	0,00	0,00

Fonte: Questionario Collegio sindacale bilancio esercizio 2021

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Il Collegio sindacale ha precisato, con riferimento al sub-intervento 1.1.1.2 Rafforzamento strutturale SSN ("progetti in essere" ex art. 2, d.l. 34/2020), che riguardano:

- 1) i lavori di riqualificazione di posti letto di area semi-intensiva presso il P.O.R. INRCA di Ancona;
- 2) i lavori di riorganizzazione dei percorsi di accesso al Pronto Soccorso del P.O. INRCA di Osimo (AN);
- 3) l'allestimento di 10 posti letto di terapia semintensiva Covid.

Tabella 52 - Progetti in essere a valere sulle risorse PNRR per le annualità 2022 e 2023

Codifica	Descrizione investimento	Anno 2022			Anno 2023		
		N. Cup	PNRR	PNC	N. Cup	PNRR	PNC
M6.C1.I1.1	1.1 Case della Comunità e presa in carico della persona	0	-	-	0	-	-
M6.C1.I1.2	1.2 Casa come primo luogo di cura e telemedicina	0	-	-	0	-	-
M6.C1.I1.3	1.3 Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)	0	-	-	0	-	-
M6.C2.I1.1	1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero	7	1.472.495,00	-	0	-	-
M6.C2.I1.2	1.2 Verso un ospedale sicuro e sostenibile	0	-	-	6	3.804.790,00	-
M6.C2.I1.3	1.3 Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione	0	-	-	4	1.404.568,00	-
M6.C2.I2.1	2.1. Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN	0	-	-	0	-	-
M6.C2.I2.2	2.2 Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario	1	87.637,00	-	0	-	-

Fonte: Questionario Collegio sindacale bilancio esercizio 2022
Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Si riportano qui di seguito i finanziamenti PNRR assegnati all'INRCA dalla Regione Marche con D.G.R. n. 1330 del 17 ottobre 2022 (Allegato 2):

Tabella 53 - Finanziamenti PNRR - Missione 6 Salute - assegnati all'INRCA Marche dalla Regione Marche - D.G.R. n. 1330/2022 - Allegati 2 e 3

M6C2 - Investimento 1.1.2 Ammodernamento Parco tecnologico Ospedaliero - Grandi Apparecchiature sanitarie SPESA				
CAPITOLO SPESA	DESCRIZIONE	IMPORTO 2022 competenza e cassa	IMPORTO 2023 competenza	TOTALE FINANZIAMENTO
2130520374	PNRR_M6C2. Investimento 1.1.2 - Assegnazione all'I.N.R.C.A. Ancona delle risorse per la sostituzione delle Grandi Apparecchiature Sanitarie - ECOTOMOGRAFI-CUP F34E22000410007	5.728,00	51.552,00	57.280,00
2130520409	PNRR_M6C2. Investimento 1.1.2 - Assegnazione all'I.N.R.C.A. Ancona delle risorse per la sostituzione delle Grandi Apparecchiature Sanitarie - ECOTOMOGRAFI-CUP F34E22000430007	8.223,00	74.007,00	82.230,00
2130520410	PNRR_M6C2. Investimento 1.1.2 - Assegnazione all'I.N.R.C.A. Ancona delle risorse per la sostituzione delle Grandi Apparecchiature Sanitarie - ECOTOMOGRAFI-CUP F84E22001650007	5.728,00	51.552,00	57.280,00
2130520375	PNRR_M6C2. Investimento 1.1.2 - Assegnazione all'I.N.R.C.A. Ancona delle risorse per la sostituzione delle Grandi Apparecchiature Sanitarie - SISTEMI RADIOLOGICI FISSI-CUP F84E22001700007	24.770,00	222.930,00	247.700,00
2130520411	PNRR_M6C2. Investimento 1.1.2 - Assegnazione all'I.N.R.C.A. Ancona delle risorse per la sostituzione delle Grandi Apparecchiature Sanitarie - SISTEMI RADIOLOGICI FISSI-CUP F34E22000440007	24.770,00	222.930,00	247.700,00
2130520412	PNRR_M6C2. Investimento 1.1.2 - Assegnazione all'I.N.R.C.A. Ancona delle risorse per la sostituzione delle Grandi Apparecchiature Sanitarie - SISTEMI RADIOLOGICI FISSI-CUP F64E22000450007	24.770,00	222.930,00	247.700,00
2130520376	PNRR_M6C2. Investimento 1.1.2 - Assegnazione all'I.N.R.C.A. Ancona delle risorse per la sostituzione delle Grandi Apparecchiature Sanitarie - TAC A 128 STRATI-CUP F84E22001610007	53.260,50	479.344,50	532.605,00
TOTALE IMPIEGHI GRANDI APPARECCHIATURE		147.249,50	1.325.245,50	1.472.495,00

M6C2 - Intervento 2.2 (b) - Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema Sanitario - sub corso di formazione infezioni ospedaliere				
CAPITOLO SPESA	DESCRIZIONE	IMPORTO 2022 competenza e cassa	IMPORTO 2023 competenza	TOTALE FINANZIAMENTO
2130710209	PNRR_M6C2 - Investimento 2.2 (b) - Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema Sanitario - Assegnazione all'INRCA delle risorse per l'erogazione dei corsi in materia di infezioni ospedaliere CUP F37H22002630006	8.763,75	78.873,80	87.637,55

Fonte: Regione Marche - D.G.R. 1330/2022 - All. 2
Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Nei questionari sui bilanci esercizi 2021 e 2022, il Collegio sindacale ha attestato che:

- l'Ente non ha adottato specifiche regole di *governance* aziendale al fine di gestire più efficacemente i programmi di investimento previsti dalla Missione 6 del PNRR e di conseguire gli obiettivi nei tempi previsti, in quanto il finanziamento, le fatture e i relativi pagamenti vengono registrati in una commessa/progetto specifica per il finanziamento in argomento appositamente prevista nel sistema di contabilità;

- L'Ente nel 2022 non ha avuto accesso al Fondo per l'avvio di opere indifferibili, di cui all'art. 26, comma 7, d.l. n. 50/2022;
- l'Ente, ai sensi dell'art. 7, comma 2, d.m. 11 ottobre 2021, ha previsto, nel 2021, l'adozione di ogni iniziativa per assicurare il rispetto delle scadenze di rendicontazione, in modo da consentire la presentazione delle richieste di pagamento all'Unione europea, secondo il calendario indicativo stabilito nell'Accordo operativo; in particolare, il finanziamento, le fatture e i relativi pagamenti vengono registrati in una commessa/progetto specifica per il finanziamento in argomento appositamente prevista nel sistema di contabilità aziendale;
- l'Ente nel 2022 ha ricevuto anticipazioni ai sensi dell'art. 9, comma 6, d.l. n. 152/2021, come modificato dall'art. 6 d.l. 13/2023; in particolare, per i fondi PNRR gestiti dall'UO Formazione è stata anticipata nel corso del 2022 una quota pari al 10% dell'importo totale, pari a euro 8.763,80, per il progetto M6. C2. I2.2(b) *"Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario"* - sub investimento *"Corso in infezioni ospedaliere"* CUP F37H22002630006, mentre per gli altri progetti PNRR Missione 6 sono stati incassati solo dei rimborsi a seguito di presentazione di rendicontazione;
- l'Ente, in relazione all'intervenuta sottoscrizione dei CIS da parte della Regione, ha provveduto, nel 2022, a tutte le necessarie misure organizzative per consentire il rispetto del cronoprogramma e delle scadenze di rendicontazione, individuando un responsabile/coordinatore di tutti gli interventi PNRR M6; in particolare, con la determina del Direttore generale n 245/2023 è stata definita la struttura organizzativa aziendale per l'attuazione degli interventi previsti nel PNRR presso l'INRCA nell'ambito del quadro definito dal decreto del Direttore del Dipartimento salute n. 41 del 10 maggio 2023 con compiti di: supporto metodologico nelle diverse fasi progettuali di programmazione, monitoraggio e rendicontazione dello stato di avanzamento dei progetti; coordinamento delle competenze utili alla declinazione operativa delle strategie dell'Istituto;
- il sistema dei controlli interni dell'Ente ha consentito, nell'anno 2022, di monitorare la gestione sotto il profilo della regolarità amministrativo-contabile delle procedure e degli atti di impegno sottostanti agli investimenti, nonché il grado di realizzazione "fisica" degli stessi nei tempi programmati;
- in relazione agli investimenti in atto nell'anno 2022, l'Ente ha rispettato i relativi cronoprogrammi;

- l'Ente ha previsto per l'anno 2022 il reclutamento di personale specificatamente destinato alla realizzazione degli interventi del PNRR (d.l. n. 80 del 2021) solo per l'Area Ricerca;
- l'Ente ha previsto, negli anni 2021 e 2022, il conferimento di incarichi professionali per la realizzazione degli interventi del PNRR (d.l. n. 80 del 2021 e d.c.p.m. 12 novembre 2021);
- i sistemi informativi dell'Ente, nel rispetto dell'art. 9, comma 4, d.l. n. 77 del 2021, sono in grado di assicurare la completa tracciabilità delle operazioni concernenti l'utilizzo delle risorse del PNRR e la tenuta di una apposita codificazione contabile dei flussi informativi collegati all'utilizzo delle relative risorse, secondo le indicazioni fornite dal MEF. Il tracciamento è strumentale anche alla conservazione di tutti gli atti e della relativa documentazione giustificativa su supporti informatici adeguati, rendendoli disponibili per le attività di controllo e audit. Tale attività è svolta sull'apposita piattaforma di monitoraggio (REGIS), istituita dal MEF al fine della rendicontazione delle relative attività;
- l'Ente, nel 2021, con riguardo alla gestione dei programmi di spesa per l'attuazione del PNRR, non ha provveduto ad emanare direttive specifiche, indirizzate agli organi di controllo interno, in materia di audit finanziario-contabile e di monitoraggio della gestione, poiché il finanziamento, le fatture e i relativi pagamenti vengono registrati in una commessa/progetto specifica per il finanziamento in argomento appositamente prevista nel sistema di contabilità aziendale;
- l'Ente non ha adottato, nel 2021 e 2022, procedure specifiche per prevenire il rischio di eventuali frodi nella gestione dei fondi collegati all'attuazione del PNRR (art. 8, d.m. 11 ottobre 2021), poiché non ha organi interni preposti a tale attività, ma sono stati individuati dei RUP (Responsabili unici dei procedimenti) e dei gruppi di lavoro che controllano e monitorano lo stato dell'arte del PNRR;
- nel 2022 il sistema di contabilità direzionale dell'Ente implementa i previsti flussi informativi al fine di monitorare tempestivamente l'attuazione degli obiettivi programmati con il PNRR e la gestione dei relativi fondi;
- nel 2021 l'Ente non si è dotato di un responsabile dell'esecuzione del PNRR (art. 8, comma 6, d.m. 11 ottobre 2021), in quanto il ruolo è svolto dal RUP;
- l'Ente prevede di avvalersi dei servizi della Consip S.p.A. (art. 11, comma 1, d.l. n. 77/2021) e/o Invitalia S.p.A. (art. 10, comma 6-*quater*, d.l. n. 77/2021), al fine di dare rapida attuazione alle progettualità del PNRR e degli altri interventi ad esso collegati (art. 11, comma 1, d.l. n. 77/2021).

Questa Sezione, nel prendere atto delle misure poste in essere dall'Azienda, relativamente alle risorse previste per la Missione 6-Salute, rimanda il monitoraggio dell'attuazione dei programmi finalizzati al raggiungimento degli obiettivi individuati dal PNRR, in sede di parificazione dei rendiconti della Regione Marche.

5. Stato Patrimoniale

Lo stato patrimoniale del bilancio descrive le variazioni intervenute nella situazione patrimoniale e finanziaria rispetto all'esercizio precedente e identifica al 31 dicembre la consistenza delle attività e delle passività in conformità ai criteri fissati dall'art. 2424 c.c.

Nel prospetto che segue si riportano i dati di sintesi della situazione patrimoniale rappresentata dal Collegio sindacale nelle Relazioni ai bilanci esercizi 2019, 2020, 2021 e 2022 dell'INRCA.

Tabella 54 - Prospetto di sintesi di Stato Patrimoniale INRCA – esercizi 2020, 2021 e 2022

Stato Patrimoniale	Bilancio d'esercizio 2019	Bilancio d'esercizio 2020	Bilancio d'esercizio 2021	Bilancio d'esercizio 2022	Differenza bilancio 2020/2019	Differenza bilancio 2021/2020	Differenza bilancio 2022/2021	scostamento % 2020/2019	scostamento % 2021/2020	scostamento % 2022/2021
Immobilizzazioni	35.875.449	34.708.359	34.700.805	34.136.071	-1.167.090	-7.554	-564.734	-3,25%	-0,02%	-1,63%
Attivo circolante	76.925.909	79.830.016	89.174.367	76.111.098	2.904.107	9.344.351	-13.063.269	3,78%	11,71%	-14,65%
Ratei e risconti	14.810	65.340	0	93	50.530	-65.340	93	341,19%	-100,00%	100,00%
Totale attivo	112.816.168	114.603.715	123.875.172	110.247.262	1.787.547	9.271.457	-13.627.910	1,58%	8,09%	-11,00%
Patrimonio netto	42.364.042	41.770.424	37.587.618	32.482.712	-593.618	-4.182.806	-5.104.906	-1,40%	-10,01%	-13,58%
Fondi	21.042.458	22.334.462	24.849.510	30.724.272	1.292.004	2.515.048	5.874.762	6,14%	11,26%	23,64%
T.F.R.	0	0	0		0	0	0	0,00%	0,00%	0,00%
Debiti	47.740.939	47.562.231	57.444.842	41.466.067	-178.708	9.882.611	-15.978.775	-0,37%	20,78%	-27,82%
Ratei e risconti	1.668.728	2.936.597	3.993.203	5.574.212	1.267.869	1.056.606	1.581.009	75,98%	35,98%	39,59%
Totale passivo	112.816.167	114.603.714	123.875.173	110.247.262	1.787.547	9.271.459	-13.627.911	1,58%	8,09%	-11,00%
Conti d'ordine	9.841.833	9.841.833	9.841.833	9.841.833	0	0	0	0,00%	0,00%	0,00%

Fonte: Verbali del Collegio sindacale nn. 54/2022, 62/2022 e 78/2023

Elaborazione: Sezione regionale di controllo per le Marche

Il Collegio sindacale ha accertato che i dati di bilancio indicati nel prospetto di stato patrimoniale concordano con il modello SP allegato alla nota integrativa, così come previsto dal d.lgs. n. 118 del 2011.

5.1 Il Patrimonio netto

Il patrimonio netto è il capitale proprio dell'azienda: maggiore è il capitale, maggiore è la capacità dell'azienda di preservare il proprio equilibrio patrimoniale senza dover ricorrere a fonti di finanziamento esterne. All'interno del patrimonio netto trovano collocazione diverse voci: il fondo di dotazione dei mezzi propri dell'azienda, che è il conferimento iniziale di

risorse per l'avvio dell'attività; i finanziamenti ricevuti dallo Stato o dalla Regione; le riserve da donazioni e lasciti vincolati ad investimenti; i contributi regionali per ripianare eventuali perdite di esercizio; le riserve, che sono quote di patrimonio costituite per autofinanziare l'azienda e preservarla dal rischio di perdite future; gli utili o le perdite di esercizio.

Il Patrimonio netto dell'INRCA presenta, nel triennio 2020-2022, la seguente consistenza finale:

Tabella 55 - Patrimonio netto – esercizi 2020-2021-2022

CODICE MOD. SP	PATRIMONIO NETTO	CONSISTENZA FINALE 2019	CONSISTENZA FINALE 2020	CONSISTENZA FINALE 2021	CONSISTENZA FINALE 2022	SCOSTAMENTO 2020/2019	% SCOSTAMENTO 2020/2019	SCOSTAMENTO 2021/2020	% SCOSTAMENTO 2021/2020	SCOSTAMENTO 2022/2021	% SCOSTAMENTO 2022/2021
PAA000	FONDO DI DOTAZIONE	4.544.852	4.506.132	4.471.184	2.686.360	- 38.720	-0,9%	- 34.948	-0,8%	- 1.784.824	-39,9%
PAA010	FINANZIAMENTI PER INVESTIMENTI:	40.746.232	39.835.388	40.938.519	41.767.199	- 910.844	-2,2%	1.103.131	2,8%	828.680	2,0%
PAA020	Finanziamenti per beni di prima dotazione	14.703.012	14.367.502	14.198.009	14.028.517	- 335.510	-2,3%	- 169.493	-1,2%	- 169.492	-1,2%
PAA030	Finanziamenti da Stato per investimenti	8.642.412	7.920.049	9.099.985	9.981.273	- 722.363	-8,4%	1.179.936	14,9%	881.288	9,7%
PAA040	Finanziamenti da Stato per investimenti - ex art. 20 legge 67/88	2.586.317	2.507.339	2.440.275	2.373.211	- 78.978	-3,1%	- 67.064	-2,7%	- 67.064	-2,7%
PAA050	Finanziamenti da Stato per investimenti - ricerca	86.977	144.421	235.657	200.922	57.444	66,0%	91.236	63,2%	- 34.735	-14,7%
PAA060	Finanziamenti da Stato per investimenti - altro	5.969.118	5.268.289	6.424.053	7.407.140	- 700.829	-11,7%	1.155.764	21,9%	983.087	15,3%
PAA070	Finanziamenti da Regione per investimenti	9.197.229	8.567.593	7.725.334	7.177.536	- 629.636	-6,8%	- 842.259	-9,8%	- 547.798	-7,1%
PAA080	Finanziamenti da altri soggetti pubblici per investimenti	33.337	46.923	50.101	58.987	13.586	40,8%	3.178	6,8%	8.886	17,7%
PAA090	Finanziamenti per investimenti da rettifica contributi in conto esercizio	8.170.242	8.933.320	9.865.090	10.520.887	763.078	9,3%	931.770	10,4%	655.797	6,6%
PAA100	RISERVE DA DONAZIONI E LASCITI VINCOLATI AD INVESTIMENTI	999.466	942.068	866.243	761.769	- 57.398	-5,7%	- 75.825	-8,0%	- 104.474	-12,1%
PAA110	ALTRE RISERVE:	389.262	309.623	246.320	488.078	- 79.639	-20,5%	- 63.303	-20,4%	241.758	98,1%
PAA120	Riserve da rivalutazioni	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PAA130	Riserve da plusvalenze da reinvestire	5.541	5.541	5.541	5.541	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
PAA140	Contributi da reinvestire	14.439	5.583	3.948	3.948	- 8.856	-61,3%	- 1.635	-29,3%	-	0,0%
PAA150	Riserve da utili di esercizio destinati ad investimenti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PAA160	Riserve diverse (finanziamenti per investimenti)	369.282	298.499	236.831	478.589	- 70.783	-19,2%	- 61.668	-20,7%	241.758	102,1%
PAA170	CONTRIBUTI PER RIPIANO PERDITE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PAA180	Contributi per copertura debiti al 31/12/2005	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PAA190	Contributi per ricostituzione risorse da investimenti esercizi precedenti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PAA200	Altro	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PAA210	UTILI (PERDITE) PORTATI A NUOVO	-1.905.075	-2.068.810	-3.822.788	-8.934.647	- 163.735	8,6%	- 1.753.978	84,8%	- 5.111.859	133,7%
PAA220	UTILE (PERDITA) D'ESERCIZIO	-2.410.696	-1.753.976	-5.111.861	-4.286.047	656.720	-27,2%	- 3.357.885	191,4%	825.814	-16,2%
	TOTALE PATRIMONIO NETTO	42.364.042	41.770.425	37.587.618	32.482.712	- 593.617	-1,4%	- 4.182.807	-10,0%	- 5.104.906	-13,6%

Fonte: Note integrative bilanci esercizi 2020-2021-2022

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Il Fondo di dotazione, come rilevato dalle note integrative ai bilanci degli esercizi in esame, ha subito un decremento nell'anno 2020 per euro 38.720 e nell'anno 2021 per euro 35.939, dovuto alle sterilizzazioni delle quote di ammortamento, mentre nel 2022 il decremento, pari a complessivi euro 1.784.824, è dovuto, per euro 1.760.817, alla rettifica dello stralcio del credito vs Regione Sardegna (si vd. paragrafo “Crediti verso la Regione per spesa corrente”) e, per euro 24.007, alla riclassificazione di n. 15 cespiti acquistati negli anni 2003, 2004 e 2006) che erano ubicati presso l'ex Presidio INRCA di Roma (dismesso dal 1° gennaio 2012), i cui ammortamenti, a seguito della dismissione, erano stati sospesi. Tali cespiti, solo in anni recenti, sono stati riassegnati alle UU.OO del Presidio Marche e, con il riavvio del piano di ammortamento, sono stati riclassificati alla voce PAA070 - *Finanziamenti da Regione per investimenti*.

La Sezione prende atto che nelle note integrative sono state evidenziate analiticamente, per le singole annualità in esame, le movimentazioni nelle poste del Patrimonio netto relativamente alla colonna “Altre variazioni”, nonché il dettaglio dei Finanziamenti per Investimenti e le riserve da donazioni e lasciti vincolati ad investimenti.

5.2 I crediti

In sede di controllo, questa Sezione ha provveduto a confrontare i dati relativi ai crediti contenuti nei questionari, con quelli riportati nei documenti di bilancio (Note Integrative, Relazioni sulla gestione, Prospetti ministeriali SP e CE), nonché con le Relazioni sui bilanci degli esercizi 2020, 2021 e 2022 del Collegio sindacale.

Per tutte le annualità in considerazione è stata fornita ampia descrizione in ordine alle movimentazioni più significative dei crediti.

Come indicato nelle Note integrative, l'adeguamento del valore nominale dei crediti al valore presunto di realizzo è ottenuto mediante apposito fondo di svalutazione crediti al fine di tener conto dei rischi di inesigibilità:

Tabella 56 - Totale crediti esercizi 2020-2021-2022

ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	SCOSTAMENTO % 2020 SU 2019	SCOSTAMENTO % 2021 SU 2020	SCOSTAMENTO % 2022 SU 2021
31.943.489,00	31.139.314,00	37.934.196,00	38.919.311,00	-2,52%	21,82%	2,60%

Fonte: Nota integrativa bilanci di esercizio 2020-2021-2022

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per le Marche

L'analisi dei dati rileva come, nel corso delle due ultime annualità in esame, l'andamento totale dei crediti abbia subito un aumento; in particolare, si evidenzia l'ammontare dei crediti dell'anno 2021, pari a euro 37.934.196, in aumento del 21,82% rispetto a quello del 2020.

6.2.1 Crediti verso la Regione per spesa corrente

Dall'esame dei questionari si riscontrano incongruenze nei dati relativi all'ammontare dei crediti verso la Regione per spesa corrente, inseriti dal Collegio nel questionario, rispetto a quanto riportato nei bilanci degli esercizi 2020 e 2022:

Tabella 57 - Crediti v/Regione per spesa corrente esercizi 2020-2021-2022

	ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	SCOST. % 2020 SU 2019	SCOST. % 2021 SU 2020	SCOST. % 2022 SU 2021
DATI BILANCIO ESERCIZIO	14.436.906	17.342.858	22.952.742	22.191.385	20,13%	32,35%	-3,32%
DATI QUESTIONARIO		16.700.198	22.952.741	26.915.612			

Fonte: Bilanci e Questionari esercizi 2020-2021-2022

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione Regionale di controllo per le Marche

In particolare, nei questionari relativi ai bilanci dei suddetti esercizi, al punto 15.1, il Collegio non indica il corretto valore B.II.2.a) dello Stato patrimoniale - Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per spesa corrente.

Nel richiamare il Collegio sindacale alla corretta compilazione del questionario, si è chiesto di far pervenire, per le annualità 2020 e 2022, la tabella di cui al punto 15.1 del questionario compilata correttamente.

L'Istituto nella propria nota di risposta ha provveduto a inviare le tabelle richieste, le quali consentono una effettiva quadratura dei dati con quanto contenuto nei bilanci di esercizio.

Relativamente al notevole aumento dei crediti v/Regione per spesa corrente, registrato nel corso degli esercizi in esame, l'INRCA ha evidenziato come l'incremento di euro 2.905.952, registrato al termine dell'esercizio 2020, è legato alle maggiori assegnazioni della Regione Marche e della Regione Lombardia, che nel corso del 2020 hanno previsto finanziamenti ulteriori per l'emergenza Covid, mentre per l'annualità successiva, che registra un aumento dei crediti finali v/Regione per spesa corrente di oltre 5,5 milioni, la dinamica è attribuibile alle variazioni intercorse nell'anno nei crediti verso la Regione Marche e la Regione Lombardia. Al 31 dicembre 2022 la sottovoce "Crediti v/Regione o P.A. per quota FSR" ammonta a euro 20.884.269, in aumento di euro 1.237.734 rispetto all'esercizio precedente. Al suo interno, tra i movimenti dell'esercizio, si registra un decremento pari a euro 1.760.816 relativo a un credito nei confronti della Regione Sardegna, stralciato nel corso del 2022. Il credito in questione è riferibile a due diversi contenziosi avviati con la Regione Sardegna, entrambi conclusi con il rigetto delle richieste dell'Azienda sanitaria (uno con il provvedimento della Cassazione n. 31991 del 17/11/2023 e l'altro con sentenza della Corte d'Appello di Cagliari n. 177/2022 non impugnata in Cassazione). A seguito del passaggio in giudicato dei due provvedimenti, l'INRCA ha provveduto allo stralcio del credito residuo in bilancio per euro 1.760.817, non oggetto di alcuna precedente svalutazione.

L'azienda dà contezza di tale operazione all'interno della nota integrativa al Bilancio di esercizio 2022 nel modo che segue: *"Regione Sardegna: stralcio del credito di € 1.760.817 risalente agli anni 2011 e precedenti, operazione reputata opportuna in quanto rispetto alla situazione a cui faceva riferimento il consuntivo 2021, è sopraggiunto il passaggio in giudicato della causa a cui il credito stesso faceva riferimento Tale operazione è stata effettuata valutando congiuntamente una serie di elementi, tra cui:*

- l'applicabilità ad operazioni di stralcio aziendale, derivanti dal passato come gestioni straordinarie e comunque riguardanti le annualità 2011 e precedenti (ossia prima dell'applicazione del D. Lgs n. 118/2011), dei criteri previsti dall'OIC 29 che suggeriscono, al fine di non inficiare la gestione corrente a conto economico dell'esercizio, di rilevare la rettifica derivante dallo stralcio della posta creditoria, nella

voce del patrimonio netto aziendale “utili o perdite portate a nuovo”, nel caso specifico a perdita per poi essere stornata a Fondo di Dotazione;

- lo storno della perdita a “Fondo di dotazione” è peraltro operazione possibile tenuto conto che i vari conferimenti, già effettuati dalla Regione Marche in attuazione di quanto disposto dalle DGR nn. 456, 531, 644 del 2013, hanno consentito nel tempo di rendere capiente il fondo di dotazione e di coprire le perdite della Regione Sardegna;

- che la Regione Lombardia, in una situazione analoga riguardante le aziende del SSR lombardo, ha indicato di operare nella maniera suesposta.”

In sede istruttoria, a seguito delle perplessità emerse circa la correttezza dell'operazione contabile effettuata, si è chiesto all'Ente di relazionare dettagliatamente sulla medesima, evidenziando le ragioni che hanno portato ad effettuare lo stralcio del credito in parola attraverso scritture esclusivamente di tipo patrimoniale, evidenziando l'applicabilità dei criteri previsti dall'OIC29.

L'INRCA nella propria nota di risposta ha replicato quanto segue:

“Il valore di € 1.760.817, risultante aperto al 31/12/2022, riguardava il residuo di un credito vs la Regione Sardegna ed era così costituito: € 867.777 afferenti alla gestione ordinaria riguardante residui saldi mobilità delle annualità 2011-2010-2009 ed € 893.039 afferenti alla ex gestione liquidatoria, riguardante residui saldi mobilità delle annualità che vanno dal 1997 al 2006.

Si ricorda, infatti, che la gestione liquidatoria è stata chiusa in data 31/12/2014 e riguardava la gestione economico-finanziaria dell'Istituto antecedente all'entrata in vigore della Legge Regionale Marche n. 21/2006 “Disposizioni in materia di riordino della disciplina dell'Istituto ricovero e cura “INRCA “di Ancona “, in vigore dall' 01/01/2007.

Dall'01/01/2013 il presidio di Cagliari ha cessato la sua attività. Inoltre, la Regione Sardegna non ha mai manifestato la volontà di transigere, rimandando la soluzione alla sede giurisdizionale.

L'Istituto diede dunque inizio ad un iter giudiziario alquanto complesso, avviando n. 2 cause, una per azionare le perdite ed i crediti per il periodo 1996-2004 (gestione stralcio) e l'altra per azionare le perdite ed i crediti per il periodo 2005-2012 (gestione ordinaria).

Entrambe le cause si sono concluse con esito sfavorevole e precisamente, quella riguardante perdite e crediti il periodo 1996-2004 nell'anno 2022; quella riguardante, invece, perdite e crediti per il periodo 2005 – 2012 nel 2023.

Per il presidio di Cagliari, con i conferimenti della Regione Marche, avvenuti tra il 2013 ed il 2017, sono state chiuse le perdite maturate fino al 2012 sia della gestione liquidatoria che della gestione ordinaria e parte delle poste di credito, aperte alla data del 31/12/2012, che complessivamente erano le seguenti:

CREDITI ISCRITTI IN BILANCIO	
Gestione Liquidatoria	1.208.748,00
Gestione Ordinaria	1.848.640,00
TOTALE CREDITI	3.057.388,00

Il conferimento regionale, tuttavia, copriva solo in parte la posta creditoria, di cui residuava l'importo di € 1.760.817 che, in quanto ricompreso nell'importo oggetto delle domande giudiziarie introdotte nei confronti della Regione Sardegna, non veniva svalutato.

L'esito sfavorevole dell'intero contenzioso, intervenuto tra il 2022 e il 2023, ha indotto l'Istituto a considerare il credito non più esigibile e dunque, non più rappresentabile in bilancio.

In sede di chiusura del Bilancio 2022 sono state prese in esame le varie possibilità di rappresentazione della rettifica del suddetto credito e, anziché rilevare una "Perdita su Crediti", sentito anche il Collegio Sindacale, si è ritenuto di considerarla, per i motivi esposti di seguito, un errore di stima contabile derivante dal passato, trattandosi di una posta della gestione liquidatoria e comunque afferente ad annualità "2011 e precedenti", ossia ante applicazione del D. Lgs n. 118/2011.

Ciò ha reso applicabile quanto previsto dall'OIC 29, tra l'altro già preso in considerazione da Regione Lombardia in fattispecie analoghe. La Regione Lombardia infatti, in sede di riorganizzazione del Servizio Sanitario Regionale avvenuta con L.R. n. 23/2015 e s.m.i., ha stabilito, al fine di riconciliare tutte le partite creditorie/debitorie residue pregresse tra le costituenti aziende sanitarie ed ospedaliere e la Regione stessa che, dopo aver accertato che i crediti/debiti non fossero dovuti in quanto riferiti a periodi pregressi in cui le rilevazioni non erano state del tutto verificate, di procedere alla cancellazione dei saldi contabili nei confronti della Regione stessa.

Nel dare le indicazioni alle Aziende circa la rilevazione di dette rettifiche, la Regione Lombardia ha fatto esplicito riferimento al principio contabile OIC 29, suggerendo quanto segue: "Il saldo derivante da tale operazione contabile (positivo o negativo) verrà gestito secondo i criteri dettati dal principio contabile OIC 29."

Al riguardo Il principio contabile OIC 29 disciplina il trattamento contabile e l'informativa da fornire nella nota integrativa degli eventi che riguardano:

- i cambiamenti di principi contabili;*
- i cambiamenti di stime contabili;*
- la correzione di errori;*
- i fatti intervenuti dopo la chiusura dell'esercizio.*

L'OIC 29 definisce l'errore contabile quale una "rappresentazione qualitativa e quantitativa non corretta di un dato di bilancio o di un'informazione fornita in nota integrativa".

In ultimo si rammenta che anche la casistica applicativa emanata dal Ministero della Salute e dell'Economia e Finanze "Documento n. 3 – Patrimonio Netto" per la correzione di errori e cambiamento di stime contabili indica di far riferimento a quanto dettato dal principio contabile OIC 29.

A parere di questa Sezione, quanto pervenuto da parte dell'Istituto non consente di superare le criticità già sollevate in sede di istruttoria. Infatti, la manifestata volontà di non inficiare la gestione corrente attraverso l'utilizzo della procedura contabile prevista dall'OIC 29 finisce per compromettere la corretta rappresentazione della gestione dell'Ente, in contrasto con i principi di veridicità e correttezza del bilancio.

L'Istituto ha altresì evidenziato come il presupposto per l'applicazione di quanto previsto dall'OIC 29 sia la qualificazione del credito verso la Regione Sardegna come *"errore di stima contabile"*. L'errore, come definito dall'OIC 29, *"consiste nell'impropria o mancata applicazione di un principio contabile se, al momento in cui viene commesso, le informazioni ed i dati necessari per la sua corretta applicazione sono disponibili [...]"* Gli errori non debbono essere confusi con i cambiamenti di stima, né con i cambiamenti di principi contabili, che hanno entrambi diversa natura. In particolare, non costituiscono errori: *a. le variazioni successivamente dimostratesi necessarie nelle valutazioni e nelle stime, fatte a suo tempo in base alle informazioni ed ai dati disponibili in quel momento"*.

Alla luce di quanto esplicitato nell'OIC 29, il mantenimento negli anni del credito verso la Regione Sardegna non può essere qualificato quale errore. Infatti, l'OIC 29 stabilisce che condizione essenziale per configurare un errore è la disponibilità, al momento della rilevazione originaria, delle informazioni necessarie per una corretta applicazione del principio contabile. Nel caso in esame, l'INRCA, nella propria nota, motiva lo stralcio del credito affermando che: *"l'esito sfavorevole dell'intero contenzioso, intervenuto tra il 2022 e il 2023, ha indotto l'istituto a considerare il credito non più esigibile e dunque, non più rappresentabile in bilancio"*. È dunque, lo stesso Istituto a ricondurre la decisione di stralcio alla sopravvenuta chiusura sfavorevole del contenzioso, determinando una situazione nuova e diversa rispetto a quella che aveva giustificato il mantenimento del credito nei bilanci degli esercizi precedenti. Si tratta, quindi, di informazioni nuove, ottenute con la significativa evoluzione del contesto, che, come tali, non rientrano nella fattispecie di errore delineata dall'OIC 29, bensì integrano un cambiamento di stima conseguente a eventi successivi.

Inoltre, la vetustà del credito, contrariamente a quanto sostenuto dall'Istituto, nulla aggiunge circa l'applicabilità di quanto previsto dall'OIC 29. In particolare, il fatto che il credito derivi da annualità antecedenti all'entrata in vigore del d.lgs. 118/2011 non consente di ricondurre

automaticamente la fattispecie né a un errore né eventualmente al cambiamento di principi contabili. Infatti, è solo in sede di prima applicazione del d.lgs. 118/2011 che si sarebbe eventualmente potuto adeguare il valore delle poste patrimoniali allineandole alla nuova normativa contabile anche attraverso l'applicazione di quanto previsto dall'OIC 29. L'aggiornamento delle poste creditorie e debitorie procedendo esclusivamente attraverso scritture patrimoniali, cioè senza rilevare gli esiti di tali operazioni in conto economico, si configura come una vera e propria deroga ai principi generali. Tale deroga, pur prevista nell'art. 2423-bis, comma 1, n.2 e comma 2, c.c. ha carattere di eccezionalità e ne preclude la possibilità di applicazione a momenti successivi a quello di recepimento della nuova disciplina contabile.

Ne consegue che l'anzianità del credito verso la Regione Sardegna, risalente a un periodo antecedente all'entrata in vigore del d.lgs. 118/2011, non costituisce elemento idoneo a giustificare l'applicazione dell'OIC 29.

Da quanto fin qui dedotto, la scelta operata dall'Istituto di procedere mediante scritture esclusivamente patrimoniali appare in contrasto con quanto disposto dalla normativa e dalla prassi contabile, avendo, tra l'altro, tale operazione quale riflesso l'aver eluso gli effetti economici prodotti dallo stralcio del credito. Come già evidenziato da Corte conti, sez. contr. Lazio, del. n. 34/2022/PRSS, *"le modalità di interazione tra i dati di flusso (conto economico) e di stock (patrimonio netto) devono offrire una coerente esposizione del saldo di competenza, il quale incide sul patrimonio netto attraverso l'utile/perdita di esercizio. Conseguentemente, anche il risultato d'esercizio, privo delle componenti positive o negative derivanti dalla valutazione delle poste contabili, non fornisce una rappresentazione veritiera, trasparente e completa della situazione economica aziendale, come richiesto dall'art. 29 del d.lgs. n. 118/2011"*.

Le stesse Linee Guida del Modello CE, allegate al d.m. Salute 24 maggio 2019, evidenziano come la voce del Conto economico Perdita su crediti *"accoglie le perdite su crediti che derivano dalla cancellazione di un credito sorto nell'esercizio. Nel caso in cui il credito da eliminare sia sorto in esercizi precedenti, l'ammontare eccedente il fondo svalutazione crediti va indicato tra le insussistenze passive."*

Nel caso di specie, dunque, lo stralcio del credito verso la Regione Sardegna sarebbe dovuto avvenire mediante la registrazione alla voce *"Insussistenze passive"*, tra le componenti negative straordinarie del Conto economico, andando ad incrementare la perdita registrata dall'azienda nell'esercizio 2022.

A ciò si aggiunga che l'Istituto, pur nell'applicazione illegittima dell'OIC 29, ha preceduto in maniera non conforme a quanto previsto dal medesimo. Difatti, il principio richiamato prevede che la rettifica venga rilevata negli Utili (perdite) portati a nuovo, aprendo alla possibilità di rilevare la rettifica a una componente diversa del patrimonio netto qualora ritenuto più appropriato.

Nel caso di specie, l'INRCA ha provveduto alla rettifica del Fondo di dotazione, senza dare alcuna e opportuna evidenza delle ragioni per le quali si è ritenuta tale opzione più appropriata. L'unico riferimento riscontrabile in nota integrativa fa riferimento al fatto che *“i vari conferimenti, già effettuati dalla Regione Marche in attuazione di quanto disposto dalle DGR nn. 456, 531, 644 del 2013, hanno consentito nel tempo di rendere capiente il fondo di dotazione e di coprire le perdite della Regione Sardegna”*. Tale affermazione risulta inconferente e non veritiera, poiché lo stesso Istituto, nella propria nota di risposta, ha chiarito che il credito oggetto di stralcio è rimasto scoperto rispetto ai trasferimenti effettuati dalla Regione Marche negli anni precedenti. Per di più, l'operazione di riduzione del fondo di dotazione è stata effettuata dall'istituto senza che risulti alcuna autorizzazione in tal senso in qualsivoglia atto regionale. La Regione Marche, contrariamente a quanto più volte evidenziato da questa Sezione (cfr. deliberazione n. 14/2019/PRSS e deliberazione 85/2020/PARI), ha approvato il bilancio di esercizio 2022 dell'INRCA limitatamente al solo sezionale riferito al territorio regionale; con la DGR n. 1442/2023 è infatti stato approvato il solo sezionale Marche del bilancio 2022 dell'Istituto, senza alcun riferimento alla riduzione del fondo di dotazione, la quale risulta invece aver inciso su una componente patrimoniale estranea rispetto al perimetro del sezionale marchigiano.

L'INRCA, dunque, nel ridurre il fondo di dotazione ha agito in maniera del tutto autonoma che, indirettamente confortata dalla scelta dall'Amministrazione regionale di approvare solo parzialmente il Bilancio dell'istituto, ha di fatto consentito di eludere il controllo che la Regione dovrebbe esercitare ai sensi dell'art. 39 della l.r. n. 22/2019. La norma richiamata attribuisce, infatti, alla Giunta regionale il compito di esercitare il controllo sulla gestione degli enti del servizio sanitario regionale, al fine di verificare il risultato di gestione in termini di buon andamento e di equilibrio economico. L'utilizzo di scritture esclusivamente patrimoniali, poste al di fuori del perimetro di consolidamento regionale, non ha consentito alla Regione Marche alcuna effettiva valutazione circa la gestione dell'Istituto.

In conclusione, l'omessa rilevazione nel conto economico degli effetti dello stralcio del credito rappresenta una violazione dei principi di veridicità e correttezza del bilancio, sanciti dall'art. 2423, comma 2, c.c., dall'art 29 d.lgs. 118/2011 e dall'art. 14 l.r. n. 47/1996, secondo cui il bilancio di esercizio deve rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale, finanziaria e il risultato economico dell'esercizio.

Alla luce di quanto rilevato, l'Istituto dovrà, in sede di redazione del primo bilancio utile, dare evidenza degli effetti economici derivanti dallo stralcio del credito di euro 1.760.817 verso la Regione Sardegna, procedendo alla rilevazione dell'eventuale maggiore perdita registrata. Parimenti, dovrà essere ricalcolato il fondo di dotazione, ripristinando la quota ridotta in assenza di presupposti normativi e contabili.

6.2.2 Crediti verso la Regione per versamenti a patrimonio netto

I crediti dell'Azienda nei confronti della Regione per versamenti a patrimonio netto riguardano interamente somme dovute dalla Regione per il finanziamento di investimenti, come riportato nel seguente prospetto:

Tabella 58 - Crediti v/Regione per versamenti a patrimonio netto esercizi 2020-2021-2022

ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	SCOSTAMENT O % 2020 SU 2019	SCOSTAMENTO % 2021 SU 2020	SCOSTAMENTO % 2022 SU 2021
3.070.955	3.295.140	3.315.140	4.724.227	7,30%	0,61%	42,50%

Fonte: Questionari bilanci di esercizio 2020-2021-2022

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione Regionale di controllo per le Marche

In ordine alla maggior consistenza dell'ammontare di tali crediti nell'anno 2022, rispetto agli esercizi pregressi, in nota integrativa sono riportati i movimenti registrati nell'esercizio:

Tabella 59 - Andamento dei crediti v/Regione per versamenti a patrimonio netto anno 2022

	CONSISTENZA INIZIALE 2022	INCREMENTI	DECREMENTI PER RISCOSSIONE	CONSISTENZA FINALE 2022	VARIAZIONE %
Crediti v/Regione per finanziamento investimenti	3.315.140	1.582.495	173.408	4.724.227	42,50%

Fonte: Nota integrativa al Bilancio di esercizio 2022 INRCA

Elaborazione: Corte dei conti-Sezione regionale di controllo per le Marche

In Nota integrativa è ulteriormente specificato che il consistente incremento, rispetto all'esercizio precedente, è pressoché totalmente dovuto all'assegnazione dei contributi PNRR, missione 6. Di seguito il dettaglio delle assegnazioni di contributi per investimenti intervenute nel 2022 e che hanno generato l'incremento dei crediti per versamenti a patrimonio netto:

Tabella 60 – Assegnazione contributi investimenti anno 2022

Descrizione investimento	Decreto assegnazione	Importo
COM210046 - ulteriore contributo da Regione Marche per bonifica amianto	Regione Marche - DGR 76/21 DDPF 7/ESO/21 DGR 727/21	10.000
COM220046 - Fondi (PNRR)- M6 C2.1.1.2 Ammodernamento del parco tecnologico digitale ospedaliero/sub Grandi Appar. San	Regione Marche - DGR 970/22 e DGR 1330/22	1.472.495
Adeguamento Camera mortuaria POR Casatenovo	Regione Lombardia - DGR n. XI/5970 del 14/02/2022	100.000
TOTALE		1.582.495

Fonte: Nota integrativa al Bilancio di esercizio 2022 INRCA

Elaborazione: Corte dei conti-Sezione regionale di controllo per le Marche

Al 31 dicembre 2022 risultano crediti vetusti (anno 2018 e precedenti), per un importo pari a euro 3.000.547, che rappresentano il 63,51% dell'intera massa creditoria (euro 4.724.227).

Con riferimento ai suddetti crediti vetusti si è chiesto all'Istituto di fornire maggiori chiarimenti in particolare, indicando i motivi del mancato incasso e lo stato di attuazione degli investimenti da realizzarvi.

L'Istituto nella propria nota di risposta ha evidenziato che i crediti con maggiore anzianità sono oggetto di chiusura con il bilancio di esercizio 2023 e facevano riferimento a:

- euro 3.000.000 relativo al finanziamento che era stato assegnato con DGR Marche n. 1635 del 27/12/2016 per la ricostruzione del presidio di Appignano e che, con Decreto del Direttore Del Dipartimento Programmazione Integrata, UE e Risorse Finanziarie, Umane E Strumentali n. 33 del 25/10/2023 avente ad oggetto "DDS n. 187/BRT/2017 – Revoca del finanziamento di euro 3.000.000,00 a favore dell'INRCA ed accertamento economia di spesa sul capitolo 2130520137 del Bilancio 2023-2025, esercizio 2023" la Regione Marche ha provveduto alla revoca recepita in sede di bilancio d'esercizio 2023;
- euro 547 relativo ad un finanziamento assegnato da Regione Lombardia estinto in sede di bilancio d'esercizio 2023.

6.2.3 Crediti verso Aziende sanitarie pubbliche

Nel seguente prospetto è riportato l'ammontare e l'andamento dei crediti dell'Azienda verso aziende sanitarie pubbliche:

Tabella 61 - Crediti v/Azienda sanitarie pubbliche 2020-2021-2022

	ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	SCOST. % 2020 SU 2019	SCOST. % 2021 SU 2020	SCOST. % 2022 SU 2021
DATI BILANCIO ESERCIZIO	4.267.604	1.118.834	1.930.264	1.211.931	-73,78%	72,52%	-37,21%
DATI QUESTIONARIO		2.815.921	1.930.264	2.269.477			

Fonte: Bilanci di esercizio e questionari 2020-2021-2022

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione Regionale di controllo per le Marche

Dall'esame dei questionari si riscontrano incongruenze nei dati inseriti dal Collegio rispetto a quanto riportato nello stato patrimoniale dei bilanci degli esercizi 2020 e 2022. In particolare, nei questionari relativi ai bilanci dei suddetti esercizi, al punto 15.3, il Collegio non indica il corretto valore B.II.4) dello Stato patrimoniale - Crediti v/ Aziende sanitarie pubbliche.

Per quanto concerne l'esercizio 2020, di tale incongruenza il Collegio sindacale ne dà correttamente menzione tra le annotazioni in calce questionario, evidenziando l'impossibilità di inserire all'interno del rigo dei crediti riferiti all'annualità 2020 un valore negativo, di euro -1.697.086, per note di credito da emettere (euro 1.962.948) verso l'ATS della Brianza e relative al maggior finanziamento ricevuto in acconto per l'attività erogata nel corso dell'anno, rispetto alla reale produzione effettuata e riconosciuta.

Per quanto concerne l'esercizio 2022, invece, emerge uno scostamento anche tra quanto inserito alla voce B.II.4 dello Stato patrimoniale e quanto riportato in nota integrativa del medesimo bilancio. I crediti ivi rappresentati, pari a euro 2.269.351,00, rappresentano il risultato della riconciliazione fatta con le aziende del SSR marchigiano e con le aziende del SSR lombardo, come di seguito riassunto:

Tabella 62 - Crediti v/Azienda sanitarie pubbliche 2020-2021-2022

	CREDITI	TOTALE
ASUR	1.586.763,29	1.118.834
MARCHE NORD	252,00	
OSPEDALI RIUNITI	860,61	
TOTALE MARCHE		1.587.875,90
ASST DI LECCO	20.288,00	
ATS DELLA BRIANZA	661.187,00	
TOTALE LOMBARDIA		681.475,00
TOTALE CREDITI		2.269.351,00

Fonte: Nota integrativa Bilancio 2022

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione Regionale di controllo per le Marche

L'Istituto, a seguito di nota istruttoria, ha prodotto la tabella per l'annualità 2022 correttamente compilata, evidenziando come gli scostamenti rispetto ai dati di bilancio siano riferiti esclusivamente alle note di credito emesse verso ATS della Brianza pari a euro 695.167, che non possono essere indicate in valore negativo nella tabella del questionario.

6.2.4 Altre informazioni relative ai crediti

Al 31 dicembre 2020, ulteriori crediti dell'Azienda riguardano: crediti verso i Comuni, che ammontano a complessivi euro 3.620; crediti verso le società partecipate, che ammontano a euro 274.454, vantati in particolare verso l'Azienda Sanitaria Regionale e ARESS Puglia; crediti

verso l'Erario (di cui IRES, IRAP, IVA ecc...), che ammontano a euro 17.850; crediti "verso altri soggetti" per complessivi euro 8.694.016.

Al 31 dicembre 2021, ulteriori crediti riguardano: crediti verso i Comuni, che ammontano a euro 3.620; crediti verso le società partecipate dalla Regione, che ammontano a euro 292.942, vantati dall'Azienda sempre verso l'Azienda Sanitaria Regionale e ARESS Puglia; crediti "verso altri soggetti" per complessivi euro 7.190.897 e altri crediti diversi per complessivi euro 449.314.

Al 31 dicembre 2022, altri crediti vantati dall'Azienda riguardano: crediti verso i Comuni, che ammontano a euro 6.548; crediti verso le società partecipate dalla Regione, vantati anche per questa annualità verso l'Azienda Sanitaria Regionale e l'ARESS Puglia, che ammontano a euro 187.397; crediti "verso altri soggetti" per complessivi euro 8.343.125 e altri crediti diversi per complessivi euro 295.535.

Tra gli importi più significativi, alla data del 31 dicembre 2022, si segnala la voce Crediti v/clienti privati (ABA670), che ammontano complessivamente a nominali euro 5.862.516, su cui incide una svalutazione pari a euro 3.301.454, definendo un importo netto pari a euro 2.561.062. La Sezione rileva che il 75,82% dei crediti risultano afferenti alle annualità 2018 e precedenti. La posta più rilevante all'interno di tale voce è costituita dal credito verso una ditta appaltatrice a titolo di rivalsa dei costi sostenuti da INRCA, quantificato in euro 2.625.769. Tale credito, in considerazione del contenzioso in essere con la ditta, risulta svalutato per il suo intero importo.

La Sezione, in considerazione della particolare consistenza surrichiamata (Crediti v/clienti privati - ABA670), nonché della loro vetustà, ha chiesto all'Ente di relazionare nel dettaglio sul mancato incasso degli stessi, nonché sullo stato del contenzioso con il soggetto appaltatore.

Sul punto, l'Istituto ha comunicato che il credito verso l'appaltatore, già totalmente svalutato, verrà chiuso nel primo bilancio utile, in quanto è intervenuta la conclusione del contenzioso con esito sfavorevole.

L'INRCA evidenzia inoltre, nella propria nota di risposta, come la restante parte, pari ad euro 3.236.747, *"è riferito per la quasi totalità (circa 2,296 mila pari al 71%) al finanziamento di progetti di ricerca i cui crediti sono sorti negli esercizi di assegnazione del contributo coincidenti con il momento di avvio del progetto, ma le cui attività di ricerca sono ancora in corso di svolgimento"*.

6.2.5 Fondo svalutazione crediti (FSC)

In ordine alla consistenza del Fondo svalutazione crediti, il Collegio sindacale, al punto 15.5 dei questionari, rimanda alla Nota integrativa dei bilanci di esercizio per la definizione dei criteri utilizzati per la valutazione dei crediti.

Dall'analisi delle note integrative emerge che la valorizzazione del FSC è stata effettuata con il metodo della svalutazione analitica e/o generica (a seconda della tipologia di credito), cioè sulla base di percentuali di non realizzo delle partite attive esistenti, distinguendo i crediti che sono oggetto di contenzioso da quelli la cui pratica è stata inoltrata all'Ufficio Legale per il recupero, in quanto relativi a debitori morosi o già sollecitati con note i cui destinatari sono risultati irreperibili.

Dalla Relazione sul bilancio di esercizio 2020, allegata al verbale del Collegio sindacale n. 54/2022, si legge però che *“la svalutazione dei crediti è avvenuta in maniera analitica per singolo credito”*.

L'Istituto nella propria nota di risposta ha comunicato che il procedimento di valorizzazione del FSV è stato effettuato utilizzando il metodo analitico, che ha riguardato pertanto sia la voce *“Crediti vs Clienti Privati”* di cui al credito verso il soggetto appaltatore già analizzato, sia le altre voci *“Crediti vs altri soggetti pubblici”* che *“Altri Crediti diversi”*.

La valutazione effettuata nei bilanci oggetto di analisi ha evidenziato una differenza con la disponibilità dei fondi esistenti:

- al 31 dicembre 2020 pari a euro 197.982;
- al 31 dicembre 2021 pari a euro 271.788;
- al 31 dicembre 2022 pari a euro 109.055.

La movimentazione del Fondo svalutazione crediti, per gli anni 2020-2021-2022, risulta indicata nelle tabelle che seguono:

Anno 2020:

Tabella 63 - Fondo svalutazione crediti al 31/12/2020

CODICE MOD.: SP	FONDO SVALUTAZIONE CREDITI	FONDO SVALUTAZIONE INIZIALE	ACCANTONAMENTI	UTILIZZI	FONDO SVALUTAZIONE FINALE
ABA670	Crediti v/clienti privati	2.970.094	197.982	-	3.168.076
ABA690	Crediti v/altri soggetti pubblici	5.948	-	-	5.948
ABA711	Altri crediti diversi	41.540	-	-	41.540
	TOTALE	3.017.582,19	197.982,22		3.215.564,41

Fonte: Nota integrativa bilancio di esercizio 2020

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Tabella 64 – Crediti svalutati nell'esercizio 2020

Descrizione credito	Credito	Svalutazione	%	Motivazione	Anzianità del credito
Crediti v/privati per rette Residenza Dorica	108.979,38	108.979,38	100%	Debitori morosi irreperibili	2015-2019
Crediti v/privati per rette Casa di Riposo Appignano	89.002,84	89.002,84	100%	Debitore moroso	2006-2018

Fonte: Nota integrativa bilancio di esercizio 2020

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Anno 2021:

Tabella 65 - Fondo svalutazione crediti al 31/12/2021

CODICE MOD.: SP	FONDO SVALUTAZIONE CREDITI	FONDO SVALUTAZIONE INIZIALE	ACCANTONAMENTI	UTILIZZI	FONDO SVALUTAZIONE FINALE
ABA670	Crediti v/clienti privati	3.168,076	173.996	40.619	3.301.454
ABA690	Crediti v/altri soggetti pubblici	5.948	97.793	-	103.741
ABA711	Altri crediti diversi	41.540	-	-	41.540
	TOTALE	3.215.564,41	271.788,80	40.618,72	3.446.734,49

Fonte: Nota integrativa bilancio di esercizio 2021

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Tabella 66 – Crediti svalutati nell'esercizio 2021

Descrizione credito	Credito	Svalutazione	%	Motivazione	Anzianità del credito
Crediti v/privati per rette Residenza Dorica	66.196,00	66.196,00	100%	Debitori morosi irreperibili	2015-2019
Crediti v/privati per rette CDA	5.553,00	5.553,00	100%	Debitori morosi irreperibili	2018-2020
Crediti v/privati per fornitura pasti domiciliari PO APPIGNANO	17.846,10	17.846,10	100%	Debitore moroso	2006-2018
Crediti v/privati per canoni apparecchi telecardiologia	3.968,00	3.968,00	100%	Debitori morosi irreperibili	2020
Crediti v/privati per canoni distributori automatici POR MARCHE	19.509,86	19.509,86	100%	Alto rischio di insolvenza	2019-2021
Crediti v/Ministero per finanziamenti art. 20	97.792,59	97.792,59	100%	rischio mancato riconoscimento finanziamento	2015
Crediti v/Enti pubblici	60.923,25	60.923,25	100%	rischio mancato riconoscimento finanziamento	2012

Fonte: Nota integrativa bilancio di esercizio 2021

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Anno 2022:

Tabella 67 - Fondo svalutazione crediti al 31/12/2022

CODICE MOD.: SP	FONDO SVALUTAZIONE CREDITI	FONDO SVALUTAZIONE INIZIALE	ACCANTONAMENTI	UTILIZZI	FONDO SVALUTAZIONE FINALE
ABA670	Crediti v/clienti privati	3.301.454	-	-	3.301.454
ABA690	Crediti v/altri soggetti pubblici	103.741	109.055	-	212796
ABA711	Altri crediti diversi	41.540	-	-	41.540
	TOTALE	3.446.735,49	109.055,10		3.555.789,59

Fonte: Nota integrativa bilancio di esercizio 2022

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Tabella 68 – Crediti svalutati nell'esercizio 2022

Descrizione credito	Credito	Svalutazione	%	Motivazione	Anzianità del credito
Crediti v/Ministero per finanziamento progetto di ricerca	109.055,10	109.055,10	100%	rischio mancato riconoscimento finanziamento	2019

Fonte: Nota integrativa bilancio di esercizio 2022

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

La Sezione prende atto di quanto segnalato dal Collegio sindacale nel verbale n. 62/2022 relativamente alle discordanze emerse nelle tabelle relative alle movimentazioni del FSC, ma che nella versione definitiva della nota integrativa sembrano essere state corrette e superate. Per quanto concerne, invece, quanto suggerito dal Collegio sindacale in sede di Relazione al bilancio di esercizio 2021 circa i crediti vantati dall'istituto nei confronti della Regione Sardegna e della Regione Lombardia, questa Corte ritiene doveroso contestualizzare la scelta operata dall'Istituto di non svalutare il credito verso la Regione Sardegna pari a euro 1.760.817,00 già in sede di bilancio di esercizio 2021. In quella sede i due contenziosi in essere con Regione Sardegna avevano visto INRCA, in entrambi i casi, quale parte soccombente nei primi due gradi di giudizio e si era in attesa del giudizio della Cassazione per uno dei due procedimenti. In tale situazione appare quantomeno discutibile la valutazione effettuata dall'Istituto circa l'esigibilità dei suddetti crediti e non aver previsto alcuna loro svalutazione. Gli ulteriori accadimenti verificatisi nell'esercizio successivo (anno 2022) hanno fatto venire meno ogni possibile pretesa nei confronti del debitore e obbligato l'istituto allo stralcio complessivo del credito, manifestando l'inadeguatezza del Fondo svalutazione crediti all'epoca esistente.

Sul punto la Sezione richiama il principio contabile OIC 15, secondo cui *“un credito deve essere svalutato nell'esercizio in cui si ritiene probabile che il credito abbia perso valore. Al fine di stimare il fondo svalutazione crediti una società deve valutare se sussistano degli indicatori che facciano ritenere probabile che un credito abbia perso valore.”* Il suddetto principio va, altresì, letto in una logica coordinata con quanto disposto dall'art. 2423-bis, comma 1, n. 1), c.c. e dal relativo postulato della prudenza, per cui *“la valutazione delle voci secondo prudenza comporta la ragionevole cautela nelle stime in condizioni di incertezza”*.

Pertanto, alla luce di quanto fin qui esposto, si invita l'Istituto ad una maggior attenzione nella valutazione dell'esigibilità dei crediti, giacché l'incongruità della determinazione dell'accantonamento del Fondo svalutazione crediti è suscettibile di pregiudicare gli equilibri di bilancio.

Relativamente ai crediti di euro 594.166,00 nei confronti della Regione Lombardia e afferenti le annualità 2007 e 2008, il Collegio sindacale nel proprio verbale n. 78/2023 evidenzia come la medesima Regione ha comunicato di non autorizzare l'iscrizione di un fondo di svalutazione crediti, in quanto non sussiste un rischio di insolvenza. Sul punto, considerata la vetustà dei suddetti crediti, si è chiesto all'Istituto di relazionare circa il loro stato di realizzazione, anche

alla luce dell'incontro tenutosi con Regione Lombardia, dal quale emerso la volontà di chiudere le suddette partite creditorie.

L'INRCA, in sede di risposta alla nota istruttoria, ha comunicato di aver provveduto in data 20/12/2024 ad inviare alla Regione Lombardia una nota con cui chiedeva il pagamento del credito di euro 1.588.408. L'Istituto sottolinea inoltre come la riunione tenutasi con la Regione Lombardia si era conclusa *"con l'assicurazione da parte di Regione Lombardia che avrebbe, nel giro di breve, emesso i mandati di pagamenti per la cifra sopra riportata"*.

La Sezione si riserva di verificare l'effettivo incasso del credito nel corso delle verifiche da realizzarsi sui bilanci di esercizio delle annualità successive.

5.3 I debiti

In sede di controllo, si è provveduto a confrontare i dati relativi ai debiti contenuti nel questionario, con quelli riportati nei documenti di bilancio (Nota integrativa, Relazione al bilancio di esercizio, Prospetti ministeriali SP e CE), nonché con la Relazione al bilancio di esercizio del Collegio sindacale. Dall'analisi emergono le seguenti risultanze:

Tabella 69 - Totale debiti esercizi 2020-2021-2022

ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	SCOSTAMENTO % 2020 SU 2019	SCOSTAMENTO % 2021 SU 2020	SCOSTAMENTO % 2022 SU 2021
47.740.939,00	47.562.231,00	57.444.842,00	51.466.067,00	-0,37%	20,78%	-10,41%

Fonte: Nota integrativa bilanci di esercizio 2020-2021-2022

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione Regionale di controllo per le Marche

6.3.1 Debiti verso la Regione

Relativamente all'andamento dei debiti verso le Regioni, illustrato nel seguente prospetto,

Tabella 70 - Debiti v/Regione esercizi 2020-2021-2022

ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	SCOSTAMENTO % 2020 SU 2019	SCOSTAMENTO % 2021 SU 2020	SCOSTAMENTO % 2022 SU 2021
3.644.582	1.846.048	8.328.547	6.756.830	-49,35%	351,16%	-18,87%

Fonte: Questionari bilanci esercizi 2020-2021-2022

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione Regionale di controllo per le Marche

emerge il fortissimo incremento, avvenuto nel 2021, quando l'ammontare degli stessi è più che triplicato. Tale incremento risulta dovuto all'incasso nel corso del 2021 delle quote di finanziamenti da parte della Regione Marche e Regione Calabria superiori alle effettive assegnazioni definitive.

Al 31 dicembre 2022 risulta chiuso il debito verso la Regione Marche pari a euro 73.479.415 aperto nel 2021, mentre i debiti verso la Regione Calabria per acconti si incrementano di euro

1.907.699, divenendo complessivamente pari a euro 5.046.830. Sul punto si segnala che in nota integrativa appare erroneamente il valore di euro 4.807.645.

Dall'esame dei dati si rileva come appaia quasi sistematico negli anni oggetto di indagine l'incremento dei valori del debito nei confronti della Regione Calabria, giacché le quote di acconto erogate nel corso degli esercizi superano costantemente i valori delle assegnazioni definitive di contributi. Inoltre, al 31 dicembre 2022 permane il debito di euro 1.710.000 verso la Regione Marche e relativo all'annualità 2019.

A seguito di specifica richiesta di chiarimenti da parte di questa Sezione, l'Istituto ha comunicato che il debito nei confronti della Regione Marche è stato integralmente estinto in data 9 luglio 2024.

Per quanto concerne, invece, la posizione debitoria verso la Regione Calabria, pari complessivamente a euro 5.046.830, l'INRCA ha precisato quanto segue:

- euro 136.048, relativi all'anno 2020, rappresentano un maggior incasso rispetto al valore effettivo del credito dovuto dalla Regione, e saranno oggetto di eventuale rimborso;
- euro 3.003.083 (anno 2021) e euro 1.907.699 (anno 2022) corrispondono ad acconti LEA erogati dalla Regione Calabria, risultati successivamente superiori alle assegnazioni definitive del Fondo Sanitario Indistinto, come determinato in sede di chiusura dei rispettivi bilanci.

L'Istituto ha pertanto rappresentato che, per tali ultime annualità, non è previsto alcun piano di rientro, in quanto le somme in eccedenza sono state contabilizzate come acconti e considerate anticipazioni sui ripiani delle perdite di esercizio.

6.3.2 Debiti verso aziende sanitarie pubbliche

Nei seguenti prospetti viene dettagliato l'andamento e la consistenza dei debiti verso altre aziende sanitarie pubbliche:

Tabella 71 - Debiti v/Aziende sanitarie pubbliche esercizi 2020-2021-2022

ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	SCOSTAMENTO % 2020 SU 2019	SCOSTAMENTO % 2021 SU 2020	SCOSTAMENTO % 2022 SU 2021
11.521.300	11.959.742	15.514.278	8.516.022	3,81%	29,72%	-45,11%

Fonte: Questionario bilanci di esercizio 2020-2021-2022

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione Regionale di controllo per le Marche

Tabella 72 - Dettaglio debiti intraregionali per mobilità (in compensazione e non) e per altre prestazioni - Anno 2022 (rif. Tab. 46 Nota integrativa)

DETTAGLIO DEBITI INTRAREGIONALI PER SINGOLA AZIENDA	Mobilità in compensazione	Mobilità non in compensazione	Altre prestazioni
Regione Lombardia			
ISTITUTO NAZ.NEUROLOGICO CARLO BESTA (MI)			
ASST LECCO			311.063
ASST MONZA			3.474
FONDAZIONE IRCCS SAN GERARDO DEI TINTORI			2.456
AGENZIA TUTELA SALUTE ATS DELLA BRIANZA			9.546
ASST RHODENSE			-
Regione Veneto			-
AZIENDA OSPEDALIERA DI PADOVA (PD) LIQ			177
Regione Emilia-Romagna			-
SERVIZIO SANITARIO REGIONALE EMILIA-ROMAGNA AZ. USL BOLOGNA (BO)			-
AZIENDA USL DELLA ROMAGNA			2
Regione Toscana			-
AZIENDA SANITARIA U.S.L. N. 10 di FIRENZE (FI)			5.071
Regione Marche			-
OSPEDALI RIUNITI "UMBERTO I			3.257.226
OSPEDALI RIUNITI "UMBERTO I LIQ			-
AZIENDA OSP "G.M. LANCISI" LIQ			-
A.S.U.R. MARCHE			4.435.347
AO "OSP.RIUNITI MARCHE NORD" (PU)			-
Regione Abruzzo			-
AZIENDA SANITARIA LOCALE 1 AVEZZANO SULMONA L'AQUILA (AQ)			18
A.S.L.N. 2 LANCIANO-VASTO-CHIETI (CH)			197
Regione Lazio			-
OSPEDALE VILLA SAN PIETRO DI ROMA (RM)			24.045
AZIENDA USL ROMA D (RM)			21
Regione Campania			-
AZIENDA SANITARIA LOCALE NAPOLI 3 SUD			251
Regione Puglia			-
AZIENDA SANITARIA LOCALE DELLA PROVINCIA DI FOGGIA (FG)			188
Regione Umbria			-
AZIENDA SANITARIA LOC UMBRIA N. 2			16.002
Regione Molise			-
AZ. SANITARIA REGIONALE MOLISE			149
Regione Calabria			-
AZIENDA OSPEDALIERA DI COSENZA (CS)			390.044
AZIENDA OSPEDALIERA DI COSENZA (CS) LIQU			-
AZIENDA SANITARIA PROVINCIALE DI COSENZA (CS)			2.392
Regione Sardegna			-
AZIENDA OSPEDALIERA G. BROTTU (CA)			19.282
AZIENDA U.S.L. N. 8 REGIONE SARDEGNA (LIQ)			17.468
Regione Sicilia			-
ASP AGRIGENTO (AG)			52

Fonte: Nota integrativa Bilancio di esercizio 2022

Al 31 dicembre 2022 risultano in Stato patrimoniale debiti per complessivi euro 8.516.022, in forte decremento rispetto all'esercizio precedente. Si segnala che il suddetto valore appare in discordanza con quanto riportato in Tab. 46 - Dettaglio debiti intraregionali per mobilità (in

compensazione e non) e per altre prestazioni e presente in Nota integrativa, dalla quale emerge, invece, un debito complessivo pari a euro 8.494.471.

Si riepilogano di seguito le risultanze della riconciliazione dei debiti con le Aziende del SSR della Regione Marche e della Regione Lombardia al 31 dicembre 2022:

Tabella 73 - Riconciliazione debiti verso aziende sanitarie della Regione Marche anno 2022

DEBITI VERSO IL SSR AL 31/12/2022	DEBITO	FATT.DA RICEVERE	NOTE DI CREDITO DA RICEVERE	TOTALE	CONFERME SALDO PERVENUTE
ASUR					
AV1				-	CONFERMATO
AV2	3.891.645,61	19.210,91	3 20.226,00	3.590.630,52	CONFERMATO
AV3	4.436,86	39.905,24		44.342,10	CONFERMATO
AV4	630.494,45	138.256,60		768.751,05	CONFERMATO
AV5	29.756,89	1.344,80		31.101,69	CONFERMATO
ASUR		-	-		
TOTALE ASUR	4.556.333,81	198.717,55	3 20.226,00	4.434.825,36	
A.O.OO.RR. MARCHE NORD			-	-	
OSPEDALE RIUNITI	2.305.758,74	955.947,78		3.261.706,52	RICONCILIATO
DEBITI	6.862.092,55				
FATTURE DA RICEVERE	1.154.665,33				
TOTALE GENERALE INFRAGRUPPO	8.016.757,88				
NOTE DI CREDITO DA RICEVERE	3 20.226,00				

Fonte: Nota integrativa Bilancio di esercizio 2022

Tabella 74 - Riconciliazione debiti verso aziende sanitarie della Regione Lombardia anno 2022

DEBITI VERSO IL SSR AL 31/12/2022	DEBITO	FATT.DA RICEVERE	NOTE DI CREDITO DA RICEVERE	CONFERME SALDO PERVENUTE
ASST DI LECCO	78.068,00	237.682,00		CONFERMATO squadratura IVA SPLIT/Bolli
ASST DI MONZA	3.474,00	2.456,00		CONFERMATO squadratura Bolli
ATS DELLA BRIANZA	9.546,00			CONFERMATO squadratura IVA SPLIT/Bolli
DEBITI	91.088,00			
FATTURE DA RICEVERE	2 40.138,00			
TOTALE GENERALE INFRAGRUPPO (Regione esclusa)	331.226,00			
NOTE DI CREDITO DA RICEVERE				

Fonte: Nota integrativa Bilancio di esercizio 2022

Dall'analisi effettuata è emersa una discordanza tra il dato inserito in Tab. 72 rispetto alle riconciliazioni riportate in nota integrativa con le aziende sanitarie marchigiane e lombarde (tab. 73 e 74), i cui valori non trovano coerenza con quanto riportato nella tabella surrichiamata.

A seguito di richiesta di chiarimenti l'INRCA ha comunicato che le discordanze riscontrate fanno riferimento alle seguenti voci:

- PDA 160 "Debiti vs/ Aziende sanitarie pubbliche della Regione-per quota FSR di euro 16.861;
- PDA 220 "Debiti vs aziende sanitarie pubbliche della Regione – fuori Regione di euro 4.692.

Le suddette voci sono escluse dalla Tabella 46 della nota integrativa.

In sede istruttoria si è, inoltre, richiesto all'Istituto di dare riscontro in merito alle riconciliazioni debiti/crediti con le aziende del SSR calabrese, preso atto che, a differenza di quanto riscontrato per le aziende marchigiane e lombarde, non se ne è trovato riscontro in nota integrativa.

L'Istituto ha comunicato di aver provveduto negli anni oggetto di analisi alla circolarizzazione dei debiti con le Aziende del SSR calabrese, specificando che l'unica Azienda con cui l'INRCA aveva un saldo a debito era l'Azienda Ospedaliera Santa Annunziata di Cosenza.

6.3.3 Debiti verso i fornitori

I debiti verso i fornitori rappresentano una parte molto importante dell'intera massa debitoria dell'Ente.

Nello specifico, tale voce rappresenta, sul totale complessivo dei debiti, il 19,69% nel 2020; il 19,70% del totale nel 2021; il 27,55% del totale nel 2022.

Il fenomeno dei debiti verso i fornitori evidenzia la seguente evoluzione, accertata dal Collegio sindacale nei questionari sui bilanci esercizi 2020, 2021 e 2022:

Tabella 75 - Debiti v/ Fornitori 2020-2021-2022

Debito al 31/12	Debiti verso fornitori (totale)	Debiti verso fornitori non ancora scaduti (debiti non ancora soggetti a pagamento in quanto il termine di dilazione previsto non è ancora spirato)	Debiti verso fornitori scaduti (debiti soggetti a pagamento)	Indicatore di tempestività dei pagamenti
2022	11.423.220,00	9.482.311,00	1.940.909,00	- 14
2021	11.318.438,23	10.090.271,30	1.228.166,93	- 11
2020	9.363.851	8.094.929	1.268.922	- 8
2019	10.437.198	7.107.748	3.329.450	- 5

Fonte: Questionari bilanci di esercizio 2020-2021-2022

Il Collegio sindacale ha riferito che l'indicatore di tempestività dei pagamenti è stato

determinato come indicato nel D.C.P.M. del 22 settembre 2014 ed è pari a -8 giorni per il 2020, a -11 giorni per il 2021 e a -14 giorni per il 2022.

L'Organo di controllo ha, inoltre, attestato che, ai sensi dell'art. 41, comma 1, d.l. n. 66/2014, l'Ente ha allegato al bilancio di esercizio il prospetto attestante i pagamenti relativi a transazioni commerciali, effettuati oltre il termine di 60 giorni (come previsto dal d.lgs. 231/2002), nonché l'indicatore di tempestività dei pagamenti.

La Sezione ha verificato l'avvenuta pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente degli indicatori di tempestività di pagamento, ai sensi dell'art. 33 d.lgs. n. 33/2013 e dell'art. 9 d.p.c.m. 22 settembre 2014.

Pur con un indicatore di tempestività dei pagamenti ampiamente negativo, dall'analisi dei dati riportati in tabella emerge al 31 dicembre 2022 un rilevante incremento del dato dei debiti scaduti, che si attestano a euro 1.940.909, in aumento del 58,03% rispetto al 2022 (euro +712.742,07).

A seguito di richiesta di chiarimenti, l'Istituto ha evidenziato che all'interno del dato dei "Debiti vs fornitori scaduti" sono compresi anche i valori dei debiti non liquidabili ovvero in stato di "contestato" o "contenzioso", che ammontano a circa euro 1.453.000 nel 2022 e pari a circa euro 949.000 nel 2021. L'INRCA, inoltre, nel 2022 ha implementato un nuovo sistema contabile, dovendo trasferire al nuovo applicativo tutti i dati relativi ai debiti e della loro anzianità. Il processo si è concluso nelle annualità successive.

L'Istituto ha comunque precisato come sia alta l'attenzione verso il rispetto sui tempi di pagamento, anche evidenziando la riduzione della percentuale dei pagamenti effettuati oltre il termine, sia nelle annualità analizzate che anche considerando gli esercizi successivi (2,9% per il 2023 e 1,6% per il 2024):

	Totale pagamenti (A)	Importo pagamenti effettuati oltre i termini previsti dal DPCM 22/092014 (B)	% (B) VS (A)
2020	26.516.533,00	1.065.820,00	4,02%
2021	27.679.054,00	921.661,00	3,33%
2022	30.476.901,00	1.139.183,00	3,74%

Relativamente all'importo dei pagamenti effettuati nell'anno 2020, 2021 e 2022, in base all'anno di emissione della fattura, risulta la seguente situazione:

Anno 2020:

Tabella 76 - Pagamenti (ammontare) effettuati durante il 2020 per anno di emissione di fattura

Pagamenti (ammontare) effettuati durante il 2020 per anno di emissione di fattura						Importo dei pagamenti effettuati oltre i termini previsti dal DPCM 22/9/2014
Ante 2017	2017	2018	2019	2020	Totale	
-	3.079	135.142	5.505.287	20.873.045	26.516.553	1.065.820

Fonte: Questionario bilancio di esercizio 2020

Anno 2021:

Tabella 77 - Pagamenti (ammontare) effettuati durante il 2021 per anno di emissione di fattura

Pagamenti (ammontare) effettuati durante il 2021 per anno di emissione di fattura						Importo dei pagamenti effettuati oltre i termini previsti dal DPCM 22/9/2014
Ante 2018	2018	2019	2020	2021	Totale	
4.720,00	1.350,00	2.876,00	4.699.216,00	22.970.892,00	27.679.054,00	921.661,00

Fonte: Questionario bilancio di esercizio 2021

Anno 2022:

Tabella 78 - Pagamenti (ammontare) effettuati durante il 2022 per anno di emissione di fattura

Pagamenti (ammontare) effettuati durante il 2022 per anno di emissione di fattura						Importo dei pagamenti effettuati oltre i termini previsti dal DPCM 22/9/2014
Ante 2019	2019	2020	2021	2022	Totale	
2.289,00	874,00	56.557,00	5.106.952,00	25.310.229,00	30.476.901,00	1.139.183,00

Fonte: Questionario bilancio di esercizio 2022

L'importo dei debiti verso i fornitori per anno di emissione della fattura risulta invece il seguente:

Anno 2020:

Tabella 79 - Debiti verso fornitori ancora da pagare al 31/12/2020 per anno di emissione fattura

Debiti verso fornitori ancora da pagare al 31/12/2020 per anno di emissione fattura						Totale debiti verso fornitori al 31/12/2020
Descrizione	Ante 2017	2017	2018	2019	2020	
Debiti verso fornitori	1.083.455	42.714	153.269	591.156	7.493.257	9.363.851
- di cui in contenzioso giudiziale o stragiudiziale	658.497	1.220	558	87.251	147.289	894.813

Fonte: Questionario bilancio di esercizio 2020

Anno 2021:

Tabella 80 - Debiti verso fornitori ancora da pagare al 31/12/2021 per anno di emissione fattura

Debiti verso fornitori ancora da pagare al 31/12/2021 per anno di emissione fattura						Totale debiti verso fornitori al 31/12/2021
Descrizione	Ante 2018	2018	2019	2020	2021	
Debiti verso fornitori	1.098.728,98	109,38	544.420,24	736.184,55	8.938.995,08	11.318.438,23
- di cui in contenzioso giudiziale o stragiudiziale	977.583,00	0,00	544.420,24	119.154,50	86.956,56	1.728.114,30

Fonte: Questionario bilancio di esercizio 2021

Anno 2022:

Tabella 81 - Debiti verso fornitori ancora da pagare al 31/12/2022 per anno di emissione fattura

Debiti verso fornitori ancora da pagare al 31/12/2022 per anno di emissione fattura						Totale debiti verso fornitori al 31/12/2022
Descrizione	Ante 2019	2019	2020	2021	2022	
Debiti verso fornitori	974.404,00	543.546,00	342.337,00	271.371,00	9.291.562,00	11.423.220,00
- di cui in contenzioso giudiziale o stragiudiziale	961.655,00	543.546,00	148.319,00	201.371,00	101.670,00	1.956.561,00

Fonte: Questionario bilancio di esercizio 2022

L'analisi dei dati sopra esposti rileva che l'81,34% del totale dei debiti verso i fornitori (corrispondente a euro 9.291.562) è di recente formazione (anno 2022). Particolare attenzione riveste però l'importo "ante 2019", che ammonta a euro 974.404, di cui euro 961.655 in contenzioso giudiziale o stragiudiziale, per cui al 31 dicembre 2022 risultano ancora non pagati debiti sorti prima del 2019 e non oggetto di contenzioso pari a euro 12.749.

Dall'analisi effettuata è emerso che la quota più importante della massa debitoria ante 2019 è riferita a un debito sorto nel 2005 verso la Fondazione Falconi per un contratto di compravendita di un immobile e di cui il Collegio sindacale aveva richiesto all'Istituto, in sede di relazione al bilancio di esercizio 2021 e 2022, un'attenta valutazione ai fini dell'eventuale stralcio.

A seguito delle richieste della Sezione, l'Istituto ha rappresentato che l'atto di acquisto stipulato nel 2005 tra l'Istituto e la Fondazione Falconi prevedeva un prezzo per l'acquisto dell'immobile pari a euro 898.118,55, da corrispondere mediante la realizzazione e la concessione in comodato d'uso gratuito per 99 anni di locali volti ad ospitare una casa di riposo di almeno 28 posti letto. La realizzazione della casa di riposo pattuita nel contratto si è interrotta a causa del fallimento della ditta affidataria e del successivo incremento dei costi dei materiali, da cui è scaturita la revoca del finanziamento da parte della Regione Marche.

L'Istituto precisa, pertanto, che la situazione creatasi non consente di escludere ogni pretesa da parte della Fondazione Falconi, ritenendo pertanto, in un'ottica cautelativa, di mantenere il debito iscritto a patrimonio.

L'andamento degli interessi passivi per ritardato pagamento ai fornitori viene così descritto:

Tabella 82 - Interessi passivi ed altri oneri per ritardato pagamento

Importo iscritto nel conto economico a qualsiasi titolo (interessi passivi, accantonamenti per interessi di mora, sopravvenienze ecc.)		
Esercizio	da factoring regionale	Diretti
2022		1.042
2021		36
2020		0
2019		1.229

Fonte: Questionario bilanci di esercizio 2020-2021-2022

Nei questionari delle annualità in esame, si precisa, che non risulta costituito il fondo per interessi moratori e per oneri di ritardato pagamento.

6.3.4 Altre informazioni relative ai debiti

Per gli esercizi in esame, ulteriori voci di debito riguardano:

- i debiti tributari (IRES, IRAP, IRPEF ecc...), che ammontano ad euro 812.217 nel 2020, a euro 1.952.576 nel 2021, infine a euro 2.773.849 nel 2022;
- i debiti verso istituti previdenziali, assistenziali e sicurezza sociale (INPDAP, INPS, INAIL ecc...), che hanno subito una riduzione, passando da euro 3.213.492 nel 2020 a euro 3.092.082 nel 2021, infine a euro 2.711.901 nel 2022;
- i debiti verso altri, di cui si nota la netta contrazione nel triennio, che ammontano a euro 18.874.210 nel 2020, a euro 1 6.746.249 nel 2021 e a euro 8.791.644 nel 2022.

Dall'esame dei dati, emerge l'importante riduzione dei debiti verso altri, che, come specificato in nota integrativa, scontano la diversa classificazione intervenuta nel 2022 di alcune voci di costo precedentemente contenute all'interno della voce debiti verso dipendenti e transitate all'interno della voce PBA260 "Fondi per oneri da liquidare al personale".

P.Q.M.

la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per le Marche,

RILEVA

- la presenza di significative criticità nel processo di predisposizione dei dati patrimoniali dei singoli sezionali regionali che generano un disallineamento tra i valori patrimoniali regionali aggregati e i valori complessivi dello Stato patrimoniale dell'Istituto, riconducibile alla mancata attribuzione di numerose poste patrimoniali ad alcuna Regione; circostanza che comporta una rappresentazione parziale e non veritiera della situazione patrimoniale del SSR che emerge dal consolidato regionale di cui all'art. 32 d.lgs. 118/2011;
- la non corretta predisposizione dei sezionali di conto economico utilizzati ai fini del consolidamento di cui all'art. 32 d.lgs. 118/2011, relativamente alla contabilizzazione dei ricavi e dei costi dell'Area Scientifica, Direzionale e Amministrativa di supporto;
- la tardiva approvazione dei documenti di programmazione;
- la non conformità al dettato normativo dell'approvazione da parte della Regione Marche del bilancio dell'Istituto limitatamente al sezionale Marche secondo le modalità finora in vigore;

- la non conformità al dettato normativo dell'approvazione da parte della Giunta regionale per "silenzio assenso" del bilancio preventivo economico anno 2021 dell'Istituto;
- una costante perdita d'esercizio, negli esercizi 2020, 2021 e 2022, che ha origine e provenienza interamente dal sezionale relativo al Presidio di Cosenza (Calabria); mentre sono rimasti inalterati i risultati economici di pareggio di bilancio relativi ai sezionali Marche e Casatenovo (Lombardia);
- il mancato raggiungimento nel 2021 e 2022 degli obiettivi economici assegnati all'Ente dalla Regione Marche di contenimento della spesa per l'acquisto di dispositivi medici ed il parziale raggiungimento nell'anno 2022 dell'obiettivo di contenimento della spesa farmaceutica;
- il superamento, negli esercizi in esame, del limite di spesa per l'assunzione di personale a tempo determinato o con altre forme di lavoro flessibile, ove calcolato al lordo della spesa di personale assunto ai sensi dell'art. 27 l.r. Marche n. 33/2014;
- il mancato conseguimento, nell'esercizio 2022, dei target previsti dalla Regione Marche, finalizzati al recupero delle liste d'attesa;
- l'irregolare contabilizzazione dello stralcio del credito verso la Regione Sardegna pari a 1.760.817 euro, effettuata mediante scritture esclusivamente patrimoniali e in assenza dei presupposti previsti dal principio contabile OIC 29 e la conseguente omessa rilevazione nel conto economico dei relativi effetti;

RACCOMANDA

- una maggiore tempestività nell'adozione degli strumenti di programmazione, quale imprescindibile strumento di controllo e monitoraggio sulle dinamiche dei costi e di garanzia di erogazione dei LEA;
- l'utilizzo della cd. "proroga tecnica" della durata di un contratto pubblico, già previsto, *ratione temporis*, dal previgente art. 106, comma 1, del d.lgs. n. 50/2016, solo se previsto nei documenti di gara e se la durata della proroga è circoscritta al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure di gara necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente;
- l'adozione di iniziative volte ad implementare un più trasparente ed incisivo regime di separazione contabile tra attività istituzionale ed attività intramuraria, anche mediante l'apertura di appositi centri di costo nella contabilità analitica che consentano la distinta

contabilizzazione dei costi diretti afferenti alle distinte attività e analogamente l'apertura di centri di ricavo;

- il corretto e costante monitoraggio dell'ammontare (particolarmente elevato) degli accantonamenti per ferie non godute da parte del personale, al fine di scongiurare il progressivo accrescersi di costi latenti in caso di loro monetizzazione, nonché la predisposizione, a livello organizzativo interno, di tutti i necessari accorgimenti per garantire la trasparente tracciabilità, per ciascun dipendente, delle autorizzazioni alla fruizione delle ferie, che il Collegio dei revisori è tenuto a monitorare;
- l'implementazione di un adeguato sistema di controllo e di verifica circa il corretto esercizio della facoltà di effettuare assunzioni di personale a tempo determinato e ad altre tipologie di rapporti di lavoro flessibile, prevista dall'art. 27 l.r. Marche n. 33/2014, nella misura strettamente necessaria ad assicurare le attività di emergenza e urgenza o il mantenimento dei LEA;
- la prosecuzione di un attento monitoraggio dell'attività di recupero dei crediti, soprattutto per quelli di anzianità ultraquinquennale;

SOLLECITA

- l'utilizzo di una modalità di contabilizzazione idonea a garantire una corretta rappresentazione nei sezionali regionali di conto economico della natura dei costi e dei ricavi, anche a seguito dell'attribuzione pro quota ai singoli sezionali delle voci afferenti all'Area Scientifica, Direzionale e Amministrativa di supporto;
- l'adozione di modalità di redazione dei sezionali regionali di stato patrimoniale tali da assicurare una rappresentazione veritiera, corretta e completa della situazione patrimoniale complessiva dell'Istituto,
- di dare evidenza, in sede di redazione del primo bilancio utile, degli effetti economici derivanti dallo stralcio del credito di euro 1.760.817 verso la Regione Sardegna, procedendo alla rilevazione dell'eventuale maggiore perdita registrata; parimenti, dovrà essere ricalcolato il fondo di dotazione;

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente della Regione Marche, all'Assessore alla Salute della Regione Marche, al Dirigente del Dipartimento Salute della Regione Marche, nonché al Direttore generale dell'INRCA ed al Collegio sindacale e pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 33/2013.

Così deliberato nella camera di consiglio del 3 dicembre 2025, tenuta da remoto.

Il Magistrato relatore
Fabio Campofiloni
f.to digitalmente

Il Presidente f.f.
Renato Catalano
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 5 dicembre 2025

Il Direttore della Segreteria
dott.ssa Barbara Mecozzi
f.to digitalmente