



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella camera di consiglio del 29 gennaio 2026

composta dai magistrati:

Dott. Renato CATALANO - Presidente f.f.
Dott. Fabio CAMPOFILONI - Primo Referendario (*relatore*)
Dott. Antonio MARSICO - Primo Referendario
Dott. Marco MAZZOCCO - Referendario

ha emanato la seguente deliberazione concernente il

BILANCIO ESERCIZIO 2023

AZIENDA SANITARIA TERRITORIALE (AST) DI ANCONA

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. 11/SEZAUT/2024/INPR, con cui sono state approvate le linee guida, con correlato questionario, attraverso il quale i Collegi sindacali degli enti del servizio sanitario nazionale hanno dovuto riferire alle Sezioni regionali di controllo sui risultati di bilancio dell’esercizio 2023, nell’ambito delle attività programmate, giusta deliberazione n. 31/2025/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’AST di Ancona, in ordine al bilancio d’esercizio 2023;

Vista la nota prot. n. 1497 del 17 giugno 2025, con la quale questa Sezione ha trasmesso all’AST di Ancona, al Collegio sindacale ed all’Amministrazione regionale la proposta di relazione contenente le risultanze istruttorie del controllo sul bilancio esercizio 2024;

Viste le deduzioni formulate dall’AST di Ancona, trasmessa con nota prot. n. 138344 del 4 agosto 2025, acquisita da questa Sezione con prot. n. 2342 del 5 agosto 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 eurolunitari, 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/SEZAUT/2024/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 del questionario sul bilancio esercizio 2023, redatto dal Collegio sindacale, ai sensi dell'art. 1, comma 170, legge n. 266/2005, nonché dei riscontri effettuati, anche *ex officio*, da questa Sezione sulla documentazione contabile dell'Ente, è emerso quanto segue:

1. Vicende organizzative

A seguito della riorganizzazione del servizio sanitario regionale, con legge regionale 8 agosto 2022, n. 19 è stata disposta, a partire dal 1° gennaio 2023, la soppressione dell'ASUR e la costituzione, con le D.G.R. n. 1499, n. 1500, n. 1501 e n. 1502 del 21 novembre 2022, delle Aziende Sanitarie Territoriali (AST) di Ancona, di Ascoli Piceno, di Fermo, di Macerata, nonché della AST di Pesaro-Urbino che ha incorporato l'Azienda ospedaliera "Ospedali Riuniti Marche Nord".

Con la D.G.R. n. 1385 del 28 ottobre 2022, avente ad oggetto "*Attuazione delle disposizioni di cui all'art. 42 comma 5 della L.R. 8 agosto 2022 n.19 (Organizzazione del servizio sanitario regionale): indirizzi per la costituzione delle Aziende sanitarie regionali*", sono state stabilite le modalità attuative di tale processo di riorganizzazione.

Con D.G.R. n. 1561 del 28 novembre 2022, avente ad oggetto "*Modifica delle DGR 1499-1500-1501-1502-1503 del 21/11/2022 relative alla costituzione delle AST di Ancona, Ascoli Piceno, Fermo, Macerata, Pesaro Urbino*" e con D.G.R. n. 1718 del 19 dicembre 2022, avente ad oggetto "*Adempimenti funzionali previsti dagli artt. 42 e 43 della L.R. 8 agosto 2022 n.19 (Organizzazione del*

servizio sanitario regionale) e la DGRM 1385/2022” sono stati definiti ed approvati ulteriori adempimenti funzionali previsti dagli art. 42 e 43 della l.r. n. 19/2022 e dalla D.G.R. n. 1385/2022.

Ai sensi dell’art. 42, comma 5, l.r. n. 19/2022, la Giunta regionale ha stabilito le modalità di subentro delle AST nell’attività e nei rapporti giuridici attivi e passivi, di carattere finanziario, fiscale e patrimoniale facenti capo all’ASUR alla data della soppressione.

Inoltre, con D.G.R. n. 719 del 30 maggio 2023, avente ad oggetto *“Disposizioni per la redazione del Bilancio d’esercizio 2022 degli Enti del SSR per l’attuazione del Decreto Legislativo n.118 del 23/06/2011 e s.m.i.”*, è stato disposto, al punto Y) dell’Allegato A, che : *“La AST di Ancona, che svolge la funzione di gestione liquidatoria delle attività e delle passività di tutte le posizioni non trasferite alle Aziende sanitarie territoriali, trasmette al Dipartimento Salute ed al Dipartimento Programmazione Integrata, UE e Risorse finanziarie, umane e strumentali, entro il 30/06/2023: (i) la situazione patrimoniale di apertura al 01/01/2023 delle singole AST, (ii) per le posizioni non trasferite alle AST, la situazione patrimoniale di apertura al 01/01/2023 della gestione liquidatoria, redatte in coerenza con le vigenti disposizioni attuative sulla riorganizzazione del servizio sanitario regionale”*.

Si illustrano di seguito gli esiti delle verifiche svolte dalla Sezione regionale, a mente del disposto di cui all’art. 1, comma 170, L. n. 266/2005 (legge finanziaria 2006) e conformemente alle indicazioni fornite da Corte conti, sez. aut., del. n. 11/2024/INPR.

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

Nel corso dell’istruttoria è emerso che la AST di Ancona non ha predisposto il bilancio preventivo economico annuale secondo quanto stabilito dall’art. 25 d.lgs. 118/2011, avendo la Regione Marche, con D.G.R. n. 1851 del 30 dicembre 2022, autorizzato gli enti del SSR alla gestione provvisoria dei rispettivi bilanci economici preventivi 2023 per lo svolgimento delle sole attività istituzionali, con l’assegnazione agli enti del SSR dei relativi budget provvisori per tale anno.

Nondimeno, con D.G.R. n. 2073 del 28 dicembre 2023, quindi ad esercizio quasi concluso, la Giunta regionale ha assegnato agli enti del SSR le risorse per il bilancio di previsione 2023 e dettato le disposizioni per la redazione del bilancio preventivo economico 2023 e del bilancio pluriennale di previsione 2023/2025, disponendone l’adozione entro il 31 dicembre 2023. 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 di previsione economico annuale costituisce 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 tempesto sistema di programmazione, si traduce quindi in una più appropriata e razionale allocazione di risorse ed obiettivi.

Ciò implica che, pur in assenza di funzione autorizzatoria, l'art. 32 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 il bilancio preventivo economico esercizio 2023 è stato adottato dall'Azienda sanitaria ad esercizio pressoché concluso (determina n. 1901 del 29 dicembre 2023) ed approvato dalla Regione Marche addirittura ad esercizio successivo ormai avviato (D.G.R. n. 213 del 19 febbraio 2024), vanificandone così qualsiasi funzione o utilità programmatica o pianificatoria.

La Sezione nel rilevare la tardività con cui è stata approvata la programmazione regionale ed i bilanci preventivi economici dell'Azienda, non può non raccomandare 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.

3. Il Risultato di bilancio esercizio 2023 (Utile/perdite)

Il bilancio di esercizio 2023 ha evidenziato un risultato d'esercizio pari a zero ed è stato adottato con determina del Direttore generale n. 361 del 30 maggio 2024 ed approvato dalla Giunta regionale con D.G.R. n. 1101 del 22 luglio 2024.

La chiusura del bilancio d'esercizio in pareggio è dovuta al fatto che la gestione degli enti sanitari avviene su base budgetaria a livello regionale.

In particolare, alle autorizzazioni alla gestione provvisoria agli enti del SSR dei budget dell'esercizio 2023 ed alle eventuali loro modifiche apportate in corso d'esercizio, ha fatto seguito, prima, l'assegnazione degli obiettivi per l'anno 2023 e l'approvazione dei criteri relativi alla procedura di valutazione dei risultati conseguiti dai Direttori generali (D.G.R. n. 1634 del 13 novembre 2023, come rettificata con D.G.R. n. 176 del 19 febbraio 2024), successivamente, sono state assegnate agli enti del SSR le risorse per il bilancio di previsione 2023 (D.G.R. n. 2073 del 28 dicembre 2023) ed infine sono state approvare le disposizioni per la redazione del bilancio d'esercizio 2023 degli enti del SSR (D.G.R. n. 830 del 29 maggio 2024), attribuendo agli enti del SSR maggiori o minori risorse a valere sul Fondo Sanitario Indistinto, rispetto alle previsioni dei bilanci preventivi, al fine del raggiungimento degli equilibri di bilancio.

Il bilancio preventivo economico annuale di ciascun ente sanitario regionale viene predisposto in coerenza con la programmazione sanitaria e con la programmazione economico-finanziaria della Regione, attraverso la quale avviene il riparto tra i singoli enti sanitari delle risorse del Fondo Sanitario Regionale (FSR). Al termine dell'esercizio, eventuali quote di FSR non assegnate agli enti sanitari vengono attribuite alla gestione sanitaria accentrata (GSA) presso la Regione, ai sensi dell'art. 29, comma 1, lett. i), d.lgs. 118/2011. L'eventuale risultato positivo di esercizio degli enti sanitari viene previamente portato a ripiano delle eventuali perdite di esercizi precedenti, ovvero accantonato a riserva, ai sensi dell'art. 30 d.lgs. n. 118/2011.

L'utilizzo da parte degli enti del SSR della riserva è soggetto ad autorizzazione regionale.

Sebbene il rispetto dell'equilibrio economico finanziario sia verificato annualmente anche dal Tavolo tecnico, la suddetta prassi non appare perfettamente allineata alle esigenze di una tempestiva ed adeguata programmazione gestionale e non consente di mettere sufficientemente in evidenza i risultati conseguiti dall'Ente in termini di efficiente gestione delle risorse disponibili.

La tabella sottostante scompone il risultato di bilancio 2023 in termini di costi e ricavi di

esercizio, evidenziando il contributo delle varie gestioni (ordinaria, finanziaria, straordinaria, imposte e tasse) all'equilibrio aziendale:

Tabella 1 – Risultato d'esercizio anno 2023

	Bilancio di previsione 2023	Bilancio d'esercizio 2023	Delta	Delta %
Totale valore della produzione (A)	1.080.272.207,32	1.083.219.103,78	2.946.896,46	0,27%
Totale costi della produzione (B)	1.063.757.746,38	1.070.560.295,31	6.802.548,93	0,64%
Differenza	16.514.460,94	12.658.808,47	- 3.855.652,47	-23,35%
Totale proventi e oneri finanziari (C)	- 44.591,63	-	44.591,63	-100,00%
Totale rettifiche di valore di attività finanziarie (D)	-	-	-	-
Totale proventi e oneri straordinari (E)	-	3.754.485,54	3.754.485,54	100,00%
Risultato prima delle imposte (A - B +/- C +/- D +/- E)	16.469.869,31	16.413.294,01	- 56.575,30	-0,34%
Totale imposte e tasse (Y)	16.469.869,31	16.413.294,01	- 56.575,30	-0,34%
RISULTATO DI ESERCIZIO	-	-	-	-

Fonte: Relazione Direttore Generale sulla gestione esercizio 2023 e Relazione del Collegio sindacale sul bilancio 2023

Elaborazione: Sezione regionale di controllo per le Marche

Come rappresentato dal Direttore generale nella Relazione sulla gestione esercizio 2023, la gestione straordinaria (E), costituita da contributi assegnati dalla Regione per 3,9 milioni di euro, relativi ad anni precedenti, ha contribuito alla copertura della gestione ordinaria per 3,7 milioni di euro, in quanto assorbiti per 215 mila euro da minusvalenze.

In relazione agli scostamenti tra le provvisorie previsioni iniziali e quelle definitive dei costi e dei proventi, l'Ente, a seguito di specifica richiesta, in sede istruttoria, di questa Sezione, ha trasmesso il seguente prospetto che confronta la gestione provvisoria (DGR 1581/22) (colonna a), l'assegnazione definitiva del budget (DGR 2073/23) (colonna b) e il bilancio consuntivo d'esercizio (colonna c).

Le voci rappresentate sono quelle dei costi, degli investimenti con fondi correnti e del livello minimo dei ricavi, ossia le tre poste incluse nel cd "modello budget regionale", in quanto rappresentano i vincoli economici posti dalle delibere regionali di assegnazione delle disponibilità provvisorie e definitive rispetto ai quali determinare gli scostamenti.

		GESTIONE PROVVISORIA 2023 (a) DGRM 1581/22	BILANCIO DI PREVISIONE 2023 (b) DGRM 2073/23	BILANCIO DI ESERCIZIO 2023 (c)	Scost. Assoluto (b-a)	Scost. % (b-a)	Scost. Assoluto (c-a)	Scost. % (c-a)
A	TOTALE TRASFERIMENTI DA REGIONE AGLI ENTI DEL SSR	734.073.785	803.154.275	818.399.483	69.080.489	9%	84.325.697	11%
B	ENTRATE PROPRIE DEGLI ENTI DEL SSR	16.719.116	20.248.018	27.573.662	3.528.902	21%	10.854.546	65%
C=A+B	TOTALE RISORSE DISPONIBILI PER GLI ENTI DEL SSR	750.792.902	823.402.293	845.973.145	72.609.391	9,7%	95.180.243	12,7%
D	Gestionali (al netto della mobilità passiva extraregionale)	712.596.440	784.166.292	799.886.029	71.569.852	10%	87.289.589	12%
E	Mobilità passiva extraregionale	31.888.620	35.506.324	35.662.042	3.617.705	11%	3.773.422	12%
F	Accantonamenti			7.458.907	-		7.458.907	
G	Investimenti finanziati con contributi d'esercizio ai sensi del D.Lgs 118/2011	6.307.842	3.729.677	2.966.168	- 2.578.165	-41%	- 3.341.674	-53%
H=D+E+F+G TOTALE COSTI		750.792.902	823.402.293	845.973.145	72.609.391	9,7%	95.180.243	12,7%
I=C-H Avanzo/disavanzo programmato								

Fonte: AST di Ancona – nota prot. n. 138344 del 4 agosto 2025

Dal confronto tra le provvisorie assegnazioni iniziali e la previsione definitiva emerge che nell'anno 2023 lo scostamento dei costi (voce H) rispetto alla previsione provvisoria iniziale è

pari a 72,6 milioni di euro (+9,7%), finanziato per 3,5 milioni da maggior risorse proprie aziendali e per i restanti 69,1 milioni di euro da maggiori trasferimenti regionali.

Dal confronto, invece, tra le provvisorie assegnazioni iniziali e i valori consuntivi di bilancio emerge che nell'anno 2023 lo scostamento dei costi (voce H) rispetto alla previsione provvisoria iniziale è pari a 95,2 milioni di euro (+12,7%), finanziato per 10,9 milioni da maggior risorse proprie aziendali e per i restanti 84,3 milioni di euro da maggiori trasferimenti regionali.

L'Ente ha evidenziato che l'andamento economico viene monitorato trimestralmente attraverso i modelli ministeriali CE trasmessi agli enti competenti.

4. Conto economico

4.1 Analisi del valore della produzione

Il valore della produzione nell'esercizio 2023 è costituito principalmente da contributi in conto esercizio (in larga parte derivanti dal riparto del FSR) per il 91,63% e da ricavi propri da prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria in regime di mobilità attiva per il 4,34%.

Nel prospetto seguente viene riportata una sintesi, secondo il modello ministeriale CE, del valore della Produzione (A) dell'AST Ancona. Non è stato possibile evidenziare un confronto con l'anno precedente, in quanto l'AST di Ancona è di nuova istituzione a valere dal 1° gennaio 2023 (l.r. 19/2022, art. 23)

Tabella 2 - Valore della produzione esercizio 2023

CONTO ECONOMICO					Importi: Euro	
SCHEMA DI BILANCIO						
Decreto Interministeriale 118/2011 e smi						
CONS	CODICE		Bilancio di previsione 2023	Bilancio di esercizio 2023	VARIAZIONE CONS/PREV	
					Importo	%
		A) Valore della produzione				
	AA0010	A.1) Contributi in c/esercizio	994.650.099	992.606.917	-2.043.182	-0,21%
	AA0240	A.2) Rettifica contributi c/esercizio per destinazione ad investimenti	-3.729.677	-3.005.791	723.886	-19,41%
	AA0270	A.3) Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi finalizzati e vincolati di esercizi precedenti	6.837.536	8.996.223	2.158.687	31,57%
	AA0320	A.4) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	49.748.736	46.976.566	-2.772.170	-5,57%
	AA0750	A.5) Concorsi, recuperi e rimborsi	12.534.097	14.448.417	1.914.320	15,27%
	AA0940	A.6) Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (Ticket)	7.815.167	7.895.967	80.800	1,03%
	AA0980	A.7) Quota contributi c/capitale imputata all'esercizio	11.497.067	14.353.564	2.856.497	24,85%
	AA1050	A.8) Incrementi delle immobilizzazioni per lavori interni	-	-	-	-
	AA1060	A.9) Altri ricavi e proventi	919.182	947.240	28.058	3,05%
	AZ9999	Totale Valore della produzione (A)	1.080.272.207	1.083.219.104	2.946.897	0,27%

Fonte: Conti economici bilanci preventivo e consuntivo esercizio 2023 – Schema d.m.s. 20
marzo 2013

Elaborazione: Sezione regionale di controllo per le Marche

4.1.1 I contributi in conto esercizio

I contributi in conto esercizio iscritti nel bilancio dell'esercizio in esame risultano pari a 992.606.917 euro (di cui: contributi da Regione per quota FSR Indistinto, pari a 962.168.750 euro, contributi da Regione per quota FSR vincolato, pari a 19.442.699 euro, e contributi extra fondo, pari a 10.983.969 euro).

Il Collegio sindacale ha attestato che gli importi dei contributi in conto esercizio anno 2023, a destinazione indistinta e vincolata, iscritti nel valore della produzione, corrispondono a quanto assegnato all'AST di Ancona dalla Regione Marche con propri atti deliberativi, in particolare, con la citata DGR 830/2024, a cui si aggiungono singoli decreti di assegnazione delle strutture regionali competenti per contributi specifici.

Nella Relazione sulla gestione del bilancio d'esercizio 2023 e nell'Allegato 7 alla Nota integrativa al bilancio 2023 (Tab. 51 - Informativa di dettaglio sui contributi in c/esercizio) sono riportati i singoli atti di assegnazione regionali.

Tabella 3 - Contributi in c/esercizio anno 2023

CONTO ECONOMICO					Importi: Euro	
CONS	CODICE		Bilancio di previsione 2023	Bilancio di esercizio 2023	VARIAZIONE CONS/PREV	
					Importo	%
		A) Valore della produzione				
	AA0010	A.1) Contributi in c/esercizio	994.650.099	992.606.917	-2.043.182	-0,21 %
	AA0020	A.1.A) Contributi da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale	988.393.404	981.611.449	-6.781.955	-0,69 %
	AA0030	A.1.A.1) da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale indistinto	970.705.607	962.168.750	-8.536.857	-0,88 %
	AA0031	A.1.A.1.1) Finanziamento indistinto	929.829.586	920.569.817	-9.259.769	-1,00 %
	AA0032	A.1.A.1.2) Finanziamento indistinto finalizzato da Regione	30.309.551	30.321.669	12.118	0,04 %
	AA0033	A.1.A.1.3) Funzioni	10.566.471	11.277.263	710.792	6,73 %
	AA0034	A.1.A.1.3.A) Funzioni - Pronto Soccorso	5.695.924	6.109.089	413.165	7,25 %
	AA0035	A.1.A.1.3.B) Funzioni - Altro	4.870.547	5.168.174	297.627	6,11 %
	AA0036	A.1.A.1.4) Quota finalizzata per il Piano aziendale di cui all'art. 1, comma 528, L. 208/2015	-	-	-	-
	AA0040	A.1.A.2) da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale vincolato	17.687.797	19.442.699	1.754.902	9,92 %
	AA0050	A.1.B) Contributi c/esercizio (extra fondo)	6.245.245	10.983.969	4.738.724	75,88 %
	AA0060	A.1.B.1) da Regione o Prov. Aut. (extra fondo)	3.545.519	974.646	-2.570.873	-72,51 %
	AA0070	A.1.B.1.1) Contributi da Regione o Prov. Aut. (extra fondo) vincolati	2.966.168	261.501	-2.704.667	-91,18 %

CONTO ECONOMICO					Importi: Euro	
CONS	CODICE		Bilancio di previsione 2023	Bilancio di esercizio 2023	VARIAZIONE CONS/PREV	
					Importo	%
	AA0080	A.1.B.1.2) Contributi da Regione o Prov. Aut. (extra fondo) - Risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura LEA	-	-	-	-
	AA0090	A.1.B.1.3) Contributi da Regione o Prov. Aut. (extra fondo) - Risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura extra LEA	-	-	-	-
	AA0100	A.1.B.1.4) Contributi da Regione o Prov. Aut. (extra fondo) - Altro	579.352	713.145	133.793	23,09%
	AA0110	A.1.B.2) Contributi da Aziende sanitarie pubbliche della Regione o Prov. Aut. (extra fondo)	-	515.647	515.647	100,00%
R	AA0120	A.1.B.2.1) Contributi da Aziende sanitarie pubbliche della Regione o Prov. Aut. (extra fondo) vincolati	-	515.647	515.647	100,00%
R	AA0130	A.1.B.2.2) Contributi da Aziende sanitarie pubbliche della Regione o Prov. Aut. (extra fondo) altro	-	-	-	-
	AA0140	A.1.B.3) Contributi da Ministero della Salute e da altri soggetti pubblici (extra fondo)	2.699.726	9.493.676	6.793.950	251,65%
	AA0141	A.1.B.3.1) Contributi da Ministero della Salute (extra fondo)	1.137.852	7.436.621	6.298.769	553,57%
	AA0150	A.1.B.3.2) Contributi da altri soggetti pubblici (extra fondo) vincolati	1.698	1.276.437	1.274.739	75072,97%
	AA0160	A.1.B.3.3) Contributi da altri soggetti pubblici (extra fondo) L. 210/92	1.560.175	780.618	-779.557	-49,97%
	AA0170	A.1.B.3.4) Contributi da altri soggetti pubblici (extra fondo) altro	-	-	-	-
	AA0171	A.1.B.3.5) Contributi da altri soggetti pubblici (extra fondo) - in attuazione dell'art.79, comma 1 sexies lettera c), del D.L. 112/2008, convertito con legge 133/2008 e della legge 23 dicembre 2009 n. 191	-	-	-	-
	AA0180	A.1.C) Contributi c/esercizio per ricerca	-	-	-	-
	AA0190	A.1.C.1) Contributi da Ministero della Salute per ricerca corrente	-	-	-	-
	AA0200	A.1.C.2) Contributi da Ministero della Salute per ricerca finalizzata	-	-	-	-
	AA0210	A.1.C.3) Contributi da Regione ed altri soggetti pubblici per ricerca	-	-	-	-
	AA0220	A.1.C.4) Contributi da privati per ricerca	-	-	-	-
	AA0230	A.1.D) Contributi c/esercizio da privati	11.450	11.500	50	0,44%
	AA0240	A.2) Rettifica contributi c/esercizio per destinazione ad investimenti	-3.729.677	-3.005.791	723.886	-19,41%
	AA0250	A.2.A) Rettifica contributi in c/esercizio per destinazione ad investimenti - da Regione o Prov. Aut.	-3.729.677	-2.966.168	763.509	-20,47%
	AA0260	A.2.B) Rettifica contributi in c/esercizio per destinazione ad investimenti - altri contributi	-	-39.623	-39.623	100,00%

Fonte: CE consuntivo esercizio 2023

Elaborazione: Sezione regionale di controllo per le Marche

Tabella 4 – Contributi in c/esercizio da Regione per quota FS regionale indistinto

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	920.569.817	11.277.263	30.321.669	
AA0031	A.1.A.1.1) Finanziamento indistinto	920.569.817	-	-	
AA0032	A.1.A.1.2) Finanziamento indistinto finalizzato da Regione	-	-	30.321.669	
AA0033	A.1.A.1.3) Funzioni	-	11.277.263	-	
AA0034	A.1.A.1.3.A) Funzioni - Pronto Soccorso	-	6.109.089	-	
AA0035	A.1.A.1.3.B) Funzioni - Altro	-	5.168.174	-	
AA0036	A.1.A.1.4) Quota finalizzata per il Piano aziendale di cui all'art. 1, comma 528, L. 208/2015	-	-	-	
AA0080	Contributi da Regione o Prov. Aut. (extra fondo) - Risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura LEA	-	-	-	
AA0090	Contributi da Regione o Prov. Aut. (extra fondo) - Risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura extra LEA	-	-	-	

Fonte: Nota integrativa bilancio esercizio 2023

Elaborazione: Sezione regionale di controllo per le Marche

Tabella 5 – Dettaglio rettifica contributi in c/esercizio per destinazione ad investimenti

CODICE MOD. CE	DETTAGLIO RETTIFICA CONTRIBUTI C/ESERCIZIO PER DESTINAZIONE AD INVESTIMENTI	Contributo assegnato	Quota destinata	Incidenza %
AA0020	Contributi da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale	981.611.449	2.966.168	0,30%
AA0060	Contributi in c/esercizio da Regione o P.A. extra fondo	974.646	-	0,00%
AA0110	Contributi in c/esercizio da aziende sanitarie pubbliche (extra fondo)	515.647	-	0,00%
AA0140	Contributi da Ministero della Salute e da altri soggetti pubblici (extra fondo)	9.493.676	-	0,00%
AA0180	Contributi in c/esercizio per ricerca	-	-	0,00%
AA0230	Contributi in c/esercizio da privati	11.500	-	0,00%
	Totale	992.606.917	2.966.168	0,30%

Fonte: Nota integrativa bilancio esercizio 2023

Elaborazione: Sezione regionale di controllo per le Marche

Con riferimento all'aggregato AA0240 *Rettifica contributi c/esercizio per destinazione ad investimenti*, nella Relazione sulla gestione esercizio 2023 è stato rappresentato che, in sede di bilancio di previsione, è stata imputata la rettifica per investimenti con fondi correnti, prevista per un importo pari a 3.729.677 euro, ovvero pari alla stima degli investimenti da realizzare con fondi correnti; la DGR n. 2073 del 28 dicembre 2023, in coerenza con la DGR 1851/2022, prevedeva una assegnazione complessiva per gli investimenti finanziati con risorse correnti pari a 5.932.335 euro.

Tale importo, ai sensi della DGR 830 del 29 maggio 2024, risulta assegnato per 2.966.167,50 euro come contributo da Regione FSR per investimenti (decreto 1/HTA/2023) e per 2.966.167,50 euro come contributo in conto capitale; quindi, nel bilancio di esercizio 2023, alla voce AA0250, è stato registrato, come rettifica di contributi in c/esercizio per investimenti, un importo pari a 2.966.168 euro.

Il finanziamento sanitario di competenza dell'esercizio 2023, attribuito all'Ente con delibere regionali, è stato trasferito per cassa dalla Regione entro il 31 dicembre del medesimo anno, per una quota pari al 93,11%, del finanziamento sanitario complessivo, come risulta dalla seguente tabella del questionario sul bilancio esercizio 2023:

Tabella 6 - Quota finanziamenti trasferiti per cassa dalla Regione Marche all'AST di Ancona - esercizio 2023

	2023
Finanziamento sanitario complessivo di competenza (indistinto, vincolato ed extra fondo) attribuito all'ente con delibera regionale	763.505.174
- di cui trasferito per cassa all'ente entro il 31/12	710.925.179
% pagato sul finanziamento sanitario complessivo	93,11%

Fonte: Tabella n. 2 - Parte seconda - Conto Economico - I. Componenti positive del bilancio - questionario bilancio esercizio 2023

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

L'AST ha rappresentato, a seguito di specifica richiesta di questa Sezione, in sede istruttoria, che l'importo indicato nel questionario sul bilancio esercizio 2023, pari a 763.505.173,72 euro, deriva dalla sommatoria algebrica tra i contributi da Regione, pari a complessivi 982.586.094,73 euro, ed il saldo della mobilità, pari a 219.080.921,01 euro.

Di seguito si riporta la tabella che rappresenta la riconciliazione tra le due poste evidenziate:

VOCE CE	ALLEGATO 7 NOTA INTEGRATIVA - CONTRIBUTI DA REGIONE		BILANCIO 2023 AST ANCONA
AA0031	A.1.A.1.1) Finanziamento indistinto	1	920.569.817,24 €
AA0032	A.1.A.1.2) Finanziamento indistinto finalizzato da Regione	2	30.321.669,46 €
AA0033	A.1.A.1.3) Funzioni	3	11.277.263,34 €
AA0040	A.1.A.2) da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale vincolato	4	19.442.698,85 €
AA0070	A.1.B.1.1) Contributi da Regione o Prov. Aut. (extra fondo) vincolati	5	261.501,16 €
AA0100	A.1.B.1.4) Contributi da Regione o Prov. Aut. (extra fondo) - Altro	6	713.144,68 €
	Totale finanziamento sanitario (indistinto, vincolato ed extra fondo)	7 (1+2+3+4+5+6)	982.586.094,73 €
	MOBILITA' ATTIVA	8	36.442.170,30 €
	MOBILITA' PASSIVA	9	- 255.523.091,31 €
	SALDO MOBILITA'	10 (8+9)	- 219.080.921,01 €
	Finanziamento sanitario complessivo (indistinto, vincolato ed extra fondo) di competenza attribuito all'Ente con delibera regionale:	7+10	763.505.173,72

Fonte: AST di Ancona - nota prot. n. 138344 del 4 agosto 2025

Con DGR n. 830/2024 è stato assegnato all'Ente, per l'anno 2023, un importo complessivo di 712.766.159,57 euro, derivante dalla somma algebrica di +931.847.080,58 euro, relativi al riparto del fondo indistinto (voci 1 e 3 della tabella sopra riportata), e di -219.080.921,01 euro, pari al saldo della mobilità attiva-passiva (voce 10).

Di seguito, si riporta la tabella di riconciliazione tra l'importo del finanziamento indicato sul questionario del bilancio esercizio 2023 e quanto assegnato all'Ente con DGR 830/2024:

VOCE CE	DGR 830/2024 -TABELLA 1		BILANCIO 2023 AST ANCONA
	ULTERIORI CONTRIBUTI REGIONE MARCHE		
AA0032	A.1.A.1.2) Finanziamento indistinto finalizzato da Regione	2	30.321.669,46 €
AA0040	A.1.A.2) da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale vincolato	3	19.442.698,85 €
AA0070	A.1.B.1.1) Contributi da Regione o Prov. Aut. (extra fondo) vincolati	4	261.501,16 €
AA0100	A.1.B.1.4) Contributi da Regione o Prov. Aut. (extra fondo) - Altro	5	713.144,68 €
	TOTALE ULTERIORI CONTRIBUTI REGIONE MARCHE	6=2+3+4+5	50.739.014,15 €
	Finanziamento sanitario complessivo (indistinto, vincolato ed extra fondo) di competenza attribuito all'Ente con delibera regionale:	7=1+6	763.505.173,72

Fonte: AST di Ancona - nota prot. n. 138344 del 4 agosto 2025

Nel giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Marche dell'esercizio 2023 (cfr. Corte conti., sez. contr. Marche, del. n. 123/2024/PARI, è stato riscontrato l'avvenuto rispetto, da parte della stessa Regione, dell'obbligo dettato dall'art. 3, comma 7, d.l. n. 35/2013.

4.1.2 Ricavi per prestazioni sanitarie e socio-sanitarie 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 7 - Ricavi per prestazioni sanitarie e socio-sanitarie a rilevanza sanitaria

CODICE	DESCRIZIONE	Bilancio di previsione 2023	Bilancio d'esercizio 2023	Delta anno cons/prev 2023	%
AA0320	A.4) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	49.748.736	46.976.566	-2.772.170	-5,57%
AA0330	A.4.A) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate a soggetti pubblici	41.093.654	29.500.260	-11.593.394	-28,21%
AA0340	A.4.A.1) Ricavi per prestaz. sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate ad Aziende sanitarie pubbliche della Regione	25.030.447	23.633.937	-1.396.510	-5,58%
AA0440	A.4.A.2) Ricavi per prestaz. sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate ad altri soggetti pubblici	56.146	83.205	27.059	48,19%
AA0450	A.4.A.3) Ricavi per prestaz. sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate a soggetti pubblici Extraregione	16.007.061	5.783.118	-10.223.943	-63,87%
AA0610	A.4.B) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate da privati e residenti Extraregione in compensazione (mobilità attiva)	0	9.039.781	9.039.781	100,00%
AA0660	A.4.C) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate a privati	1.628.719	1.475.032	-153.687	-9,44%
AA0670	A.4.D) Ricavi per prestazioni sanitarie erogate in regime di intramoenia	7.026.363	6.961.493	-64.870	-0,92%

Fonte: Relazione del Direttore generale sulla gestione esercizio 2023

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

Dall'esame del sopra riportato aggregato, si rileva che i Ricavi per prestazioni sanitarie e socio-sanitarie a rilevanza sanitaria (voce AA0320) ammontano complessivamente a 46.976.566 euro e che i maggiori ricavi sono stati generati dalla mobilità regionale ed extraregionale (voce AA0330 Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate a soggetti pubblici), per un importo pari a 29.500.260 euro.

In particolare, come rappresentato dal Direttore generale nella Relazione sulla gestione esercizio 2023, si evidenzia che alla voce AA0660 – A.4.C) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate a privati, per un importo pari a 9.039.781 euro, vengono

imputati i ricavi da rilascio certificati e cartelle cliniche, sperimentazioni farmaci, cessione sangue ed emoderivati v/privati, attività del Dipartimento di Prevenzione ex art 3 d.lgs. 502/92, servizio di Medicina Legale, Ospedaliera ed altri servizi sanitari resi a privati paganti e ad enti privati, attività veterinarie v/privati, multe, ammende, contravvenzioni di vigili sanitari e, in genere, tutti gli altri ricavi propri per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria, maturati verso soggetti privati.

4.2 Prestazioni sanitarie in regime intramoenia

In riferimento alle prestazioni sanitarie erogate in regime di *intramoenia*, il Collegio sindacale, nel questionario sul bilancio esercizio 2023, 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. n. 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.P.C.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, inoltre, rappresentato, nel questionario sul bilancio esercizio 2023, 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'Azienda (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, come modificato dal d.l. n. 158/2012).

Sul punto, questa Corte ricorda 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 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.

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.

Lo stesso Collegio sindacale, inoltre, con riferimento alle irregolarità emerse dalla verifica amministrativo-contabile eseguita dal MEF – IGESIFIP - sopra citata, ha rappresentato di aver calendarizzato alcune verifiche, al fine di riscontrare se le criticità evidenziate siano state risolte/implementate.

L'Ente, a seguito di specifica richiesta di questa Sezione, in sede istruttoria, ha rappresentato che, allo stato attuale, tutte le criticità evidenziate dal MEF in sede di verifica amministrativo-contabile (cfr. nota MEF prot. n. 86736/2024 del 18 aprile 2024 (posizione 8223/24/123)), sono state superate (cfr. nota MEF prot. n. 95110 del 22 aprile 2025).

In particolare, il Collegio Sindacale, in data 9 dicembre 2024, con verbale n. 15, ha preso atto dei correttivi posti in essere in relazione alle criticità segnalate dal MEF. Le azioni intraprese dalla AST di Ancona sono state esplicitamente dettagliate nella nota di risposta.

4.3 Andamento dei costi per acquisto di beni e servizi

Nel seguente prospetto sono dettagliati i costi per l'acquisto di beni e servizi, sanitari e non sanitari, registrati dall'Ente a consuntivo dell'esercizio 2023:

Tabella 8 - Modello CE - Acquisti di beni e servizi - anno 2023

CONS	CODICE	DESCRIZIONE	2023
		B) Costi della produzione	
	BA0010	B.1) Acquisti di beni	164.220.425
	BA0020	B.1.A) Acquisti di beni sanitari	160.428.710
	BA0030	B.1.A.1) Prodotti farmaceutici ed emoderivati	112.423.201
	BA0070	B.1.A.2) Sangue ed emocomponenti	0
	BA0210	B.1.A.3) Dispositivi medici	40.930.759
	BA0250	B.1.A.4) Prodotti dietetici	1.281.576
	BA0260	B.1.A.5) Materiali per la profilassi (vaccini)	5.286.868
	BA0270	B.1.A.6) Prodotti chimici	15.763
	BA0280	B.1.A.7) Materiali e prodotti per uso veterinario	29.437
	BA0290	B.1.A.8) Altri beni e prodotti sanitari	454.421
R	BA0300	B.1.A.9) Beni e prodotti sanitari da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	6.685
	BA0310	B.1.B) Acquisti di beni non sanitari	3.791.715
	BA0320	B.1.B.1) Prodotti alimentari	876.776
	BA0330	B.1.B.2) Materiali di guardaroba, di pulizia e di convivenza in genere	869.178
	BA0340	B.1.B.3) Combustibili, carburanti e lubrificanti	542.180
	BA0350	B.1.B.4) Supporti informatici e cancelleria	860.026
	BA0360	B.1.B.5) Materiale per la manutenzione	611.806
	BA0370	B.1.B.6) Altri beni e prodotti non sanitari	31.749
R	BA0380	B.1.B.7) Beni e prodotti non sanitari da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	0
	BA0390	B.2) Acquisti di servizi	629.045.274
	BA0400	B.2.A) Acquisti servizi sanitari	588.409.627
	BA0410	B.2.A.1) Acquisti servizi sanitari per medicina di base	56.089.425
	BA0490	B.2.A.2) Acquisti servizi sanitari per farmaceutica	70.499.943
	BA0530	B.2.A.3) Acquisti servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale	81.585.474
	BA0640	B.2.A.4) Acquisti servizi sanitari per assistenza riabilitativa	27.794.438
	BA0700	B.2.A.5) Acquisti servizi sanitari per assistenza integrativa	9.610.310

CONS	CODICE	DESCRIZIONE	2023
	BA0750	B.2.A.6) Acquisti servizi sanitari per assistenza protesica	5.167.786
	BA0800	B.2.A.7) Acquisti servizi sanitari per assistenza ospedaliera	194.830.702
	BA0900	B.2.A.8) Acquisti prestazioni di psichiatria residenziale e semiresidenziale	16.626.153
	BA0960	B.2.A.9) Acquisti prestazioni di distribuzione farmaci File F	34.207.443
	BA1030	B.2.A.10) Acquisti prestazioni termali in convenzione	923.811
	BA1090	B.2.A.11) Acquisti prestazioni di trasporto sanitario	11.634.315
	BA1140	B.2.A.12) Acquisti prestazioni Socio-Sanitarie a rilevanza sanitaria	52.671.341
	BA1200	B.2.A.13) Compartecipazione al personale per att. libero prof. (intramoenia)	5.761.702
	BA1280	B.2.A.14) Rimborsi, assegni e contributi sanitari	3.631.988
	BA1350	B.2.A.15) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie	7.997.114
	BA1490	B.2.A.16) Altri servizi sanitari e sociosanitari a rilevanza sanitaria	9.377.681
	BA1560	B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	40.635.647
	BA1570	B.2.B.1) Servizi non sanitari	40.213.090
	BA1750	B.2.B.2) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie	172.631
	BA1880	B.2.B.3) Formazione (esternalizzata e non)	249.925
	BA1910	B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria esternalizzata)	9.269.277
	BA1990	B.4) Godimento di beni di terzi	11.399.930
	BA2660	B.5) Variazione delle rimanenze	1.643.994
	BA2670	B.13.A) Variazione rimanenze sanitarie	1.705.219
	BA2671	B.13.A.1) Prodotti farmaceutici ed emoderivati	940.352
	BA2672	B.13.A.2) Sangue ed emocomponenti	0
	BA2673	B.13.A.3) Dispositivi medici	581.132
	BA2674	B.13.A.4) Prodotti dietetici	22.615
	BA2675	B.13.A.5) Materiali per la profilassi (vaccini)	131.317
	BA2676	B.13.A.6) Prodotti chimici	2.410
	BA2677	B.13.A.7) Materiali e prodotti per uso veterinario	0
	BA2678	B.13.A.8) Altri beni e prodotti sanitari	27.393
	BA2680	B.13.B) Variazione rimanenze non sanitarie	-61.225
	BA2681	B.13.B.1) Prodotti alimentari	-151.487
	BA2682	B.13.B.2) Materiali di guardaroba, di pulizia, e di convivenza in genere	113.758
	BA2683	B.13.B.3) Combustibili, carburanti e lubrificanti	0
	BA2684	B.13.B.4) Supporti informatici e cancelleria	-30.867
	BA2685	B.13.B.5) Materiale per la manutenzione	5.551
	BA2686	B.13.B.6) Altri beni e prodotti non sanitari	1.820

Fonte: Modello CE allegato al bilancio esercizio 2023

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

Nella Relazione sulla gestione esercizio 2023, il Direttore Generale AST Ancona ha specificato che non è stato possibile evidenziare un confronto con l'anno precedente, in quanto l'AST di Ancona è di nuova istituzione, a valere dal 1° gennaio 2023 (l.r. n. 19/2022, art. 23), fatto salvo le voci di costo e ricavo oggetto di assegnazione di budget e rendicontazione analitica, come si evince dalle sotto riportate tabelle:

Tabella 9 - Voce BA0010 - B.1) Acquisti di beni

CODICE	DESCRIZIONE	CONSUNTIVO 2022	BILANCIO DI PREVISIONE 2023	IV REPORT 2023	BILANCIO DI ESERCIZIO 2023	DELTA IV REPORT 2023	%	DELTA PREVENTIVO 2023	%	DELTA CONSUNTIVO 2022	%
BA0010	B.1) Acquisti di beni	156.364.329	159.437.368	170.253.502	165.864.419	- 4.389.082	-3%	6.427.052	4%	9.500.090	6%
BA0020	B.1.A) Acquisti di beni sanitari	152.877.664	155.879.368	166.420.253	162.133.929	- 4.286.325	-3%	6.254.561	4%	9.256.265	6%
BA0310	B.1.B) Acquisti di beni non sanitari	3.486.666	3.558.000	3.833.248	3.730.490	- 102.758	-3%	172.491	5%	243.825	7%

Fonte: Relazione sulla gestione esercizio 2023

Tabella 10 – Voce BA0020 – B.1.A) Acquisti di beni sanitari

CODICE	DESCRIZIONE	CONSUNTIVO 2022	BILANCIO DI PREVISIONE 2023	IV REPORT 2023	BILANCIO DI ESERCIZIO 2023	DELTA IV REPORT 2023	%	DELTA PREVENTIVO 2023	%	DELTA CONSUNTIVO 2022	%
BA0020	B.1.A) Acquisti di beni sanitari	152.877.664	155.879.368	166.420.253	162.133.929	- 4.286.325	-3%	6.254.561	4%	9.256.265	6%
BA0030	B.1.A.1) Prodotti farmaceutici ed emoderivati	108.357.294	111.493.540	118.621.624	113.363.553	- 5.258.071	-5%	1.870.013	2%	5.006.260	4%
BA0040	B.1.A.1.1) Medicinali con AIC, ad eccezione di vaccini, emoderivati di produzione regionale, ossigeno e altri gas medicali	106.054.319	109.438.540	116.418.575	111.168.814	- 5.249.761	-5%	1.730.273	2%	5.114.495	5%
BA0050	B.1.A.1.2) Medicinali senza AIC	432.265	335.000	321.309	317.821	- 3.484	-1%	17.179	-5%	114.444	-30%
BA0051	B.1.A.1.3) Ossigeno e altri gas medicali	1.870.710	1.720.000	1.881.744	1.876.918	- 4.826	0%	156.918	9%	6.209	0%
BA0210	B.1.A.3) Dispositivi medici	37.997.047	37.580.000	40.746.536	41.511.890	765.354	2%	3.931.890	9%	3.514.843	8%
BA0220	B.1.A.3.1) Dispositivi medici	27.789.318	27.500.000	29.983.508	30.257.830	274.322	1%	2.757.830	9%	2.468.512	8%
BA0230	B.1.A.3.2) Dispositivi medici impiantabili attivi	1.006.713	1.090.000	1.084.027	1.065.313	- 18.713	-2%	14.687	-1%	58.601	6%
BA0240	B.1.A.3.3) Dispositivi medico diagnostici in vitro (IVD)	9.201.016	9.000.000	9.679.002	10.188.747	509.745	5%	1.188.747	13%	987.731	10%
BA0250	B.1.A.4) Prodotti dietetici	1.237.496	1.280.000	1.269.467	1.304.191	34.724	3%	24.191	2%	66.695	5%
BA0260	B.1.A.5) Materiali per la profilassi (vaccini)	4.605.590	5.065.824	5.286.924	5.418.185	131.261	2%	352.361	7%	812.595	15%
BA0270	B.1.A.6) Prodotti chimici	21.151	15.000	16.972	18.174	1.202	7%	3.174	17%	2.977	-16%
BA0280	B.1.A.7) Materiali e prodotti per uso veterinario	41.147	35.003	29.489	29.437	- 52	0%	5.566	-15%	11.710	-40%
BA0290	B.1.A.8) Altri beni e prodotti sanitari	612.237	410.000	449.242	481.813	32.572	7%	71.813	15%	130.424	-27%
BA0300	B.1.A.9) Beni e prodotti sanitari di Aziende sanitarie pubbliche della Regione	5.702	-	-	6.685	6.685	100%	6.685	100%	984	15%
BA0301	B.1.A.9.1) Prodotti farmaceutici ed emoderivati	5.702	-	-	6.685	6.685	100%	6.685	100%	984	15%

Fonte: Relazione sulla gestione esercizio 2023

Tabella 11 – Voce BA0310 – B.1.B) Acquisti di beni non sanitari

CODICE	DESCRIZIONE	CONSUNTIVO 2022	BILANCIO DI PREVISIONE 2023	IV REPORT 2023	BILANCIO DI ESERCIZIO 2023	DELTA IV REPORT 2023	%	DELTA PREVENTIVO 2023	%	DELTA CONSUNTIVO 2022	%
BA0310	B.1.B) Acquisti di beni non sanitari	3.486.666	3.558.000	3.833.248	3.730.490	- 102.758	-3%	172.491	5%	243.825	7%
BA0320	B.1.B.1) Prodotti alimentari	748.465	810.000	874.823	725.289	- 149.534	-21%	84.711	-12%	23.176	-3%
BA0330	B.1.B.2) Materiali di guardaroba, di pulizia e di convivenza in genere	608.336	755.000	894.998	982.930	87.938	9%	227.938	23%	374.601	38%
BA0340	B.1.B.3) Combustibili, carburanti e lubrificanti	575.420	500.000	550.000	542.180	- 7.820	-1%	42.180	8%	33.238	-4%
BA0350	B.1.B.4) Supporti informatici e cancelleria	806.871	860.000	869.140	829.159	- 39.989	-5%	30.841	-4%	22.288	3%
BA0360	B.1.B.5) Materiale per la manutenzione	736.172	600.000	615.046	617.357	2.311	0%	17.357	3%	118.815	-19%
BA0370	B.1.B.6) Altri beni e prodotti non sanitari	11.401	33.000	29.236	33.569	4.332	13%	569	2%	22.167	66%
BA0380	B.1.B.7) Beni e prodotti non sanitari di Aziende sanitarie pubbliche della Regione	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Relazione sulla gestione esercizio 2023

Tabella 12 – Voce B2) Acquisti di servizi

CODICE	DESCRIZIONE	BILANCIO DI PREVISIONE 2023	IV REPORT 2023	BILANCIO DI ESERCIZIO 2023	DELTA IV REPORT 2023	%	DELTA PREVENTIVO 2023	%
BA0390	B.2) Acquisti di servizi	636.092.830	637.480.539	629.066.694	- 8.413.845	-1%	- 7.026.136	-1%
BA0400	B.2.A) Acquisti servizi sanitari	595.416.075	595.722.734	588.414.036	- 7.308.698	-1%	- 7.002.040	-1%
BA1560	B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	40.676.755	41.757.805	40.652.658	- 1.105.147	-3%	- 24.096	0%

Fonte: Relazione sulla gestione esercizio 2023

Si rileva che, nella Relazione sulla gestione esercizio 2023, gli aggregati relativi all'acquisto di servizi sanitari sono comprensivi dei valori di acquisto delle prestazioni per residenti marchigiani, sia da strutture pubbliche regionali (Aziende Ospedaliere, AST, INRCA appartenenti al SSR), sia da strutture extra-regionali (pubbliche e private fuori regione) in regime di mobilità ed in fatturazione diretta. I valori della mobilità sono stati iscritti sulla base delle disposizioni contenute nella DGR 830/2024 "Disposizioni per la redazione del Bilancio d'esercizio 2023 degli Enti del SSR e per l'attuazione del Decreto Legislativo n. 118 del 23/06/2011 e s.m.i."

Si riporta qui di seguito l'analisi complessiva della mobilità passiva SSR e SSN per acquisto di prestazioni sanitarie, per un totale complessivo di 255.523.091,31 euro:

Tabella 13 – Mobilità passiva intraregionale

Cons.	CODIC.	DESCRIZIONE	MOBILITA'
R	BA0470	B.2.A.1.2) - da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche della Regione) - Mobilità intraregionale	261.434,84
R	BA0510	B.2.A.2.2) - da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche della Regione) - Mobilità intraregionale	995.003,44
R	BA0540	B.2.A.3.1) - da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche della Regione)	45.087.399,64
R	BA0541	B.2.A.3.2) prestazioni di pronto soccorso non seguite da ricovero - da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche della Regione)	5.350.006,80
R	BA0650	B.2.A.4.1) - da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche della Regione)	-
R	BA0710	B.2.A.5.1) - da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche della Regione)	-
R	BA0760	B.2.A.6.1) - da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche della Regione)	-
R	BA0810	B.2.A.7.1) - da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche della Regione)	138.771.235,32
R	BA0910	B.2.A.8.1) - da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche della Regione)	648.952,00
R	BA0970	B.2.A.9.1) - da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche della Regione) - Mobilità intraregionale	26.183.354,08
R	BA1040	B.2.A.10.1) - da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche della Regione) - Mobilità intraregionale	50.323,52
R	BA1100	B.2.A.11.1) - da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche della Regione) - Mobilità intraregionale	287.628,08
R	BA1150	B.2.A.12.1) - da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche della Regione) - Mobilità intraregionale	-
R	BA1151	B.2.A.12.1.A) Assistenza domiciliare integrata (ADI)	-
R	BA1152	B.2.A.12.1.B) Altre prestazioni socio-sanitarie a rilevanza sanitaria	2.225.711,36
R		COSTI MOBILITA' SSR	219.861.049,08 €

Fonte: Relazione sulla gestione esercizio 2023

Tabella 14 – Mobilità passiva extraregionale

Cons.	CODIC.	DESCRIZIONE	MOBILITA'
S	BA0480	B.2.A.1.3) - da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche Extraregione) - Mobilità extraregionale	198.210,90
S	BA0520	B.2.A.2.3) - da pubblico (Extraregione)	488.799,21
S	BA0560	B.2.A.3.5) - da pubblico (Extraregione)	6.246.464,24
S	BA0561	B.2.A.3.6) prestazioni di pronto soccorso non seguite da ricovero - da pubblico (Extraregione)	-
S	BA0730	B.2.A.5.3) - da pubblico (Extraregione)	-
S	BA0780	B.2.A.6.3) - da pubblico (Extraregione)	-
S	BA0830	B.2.A.7.3) - da pubblico (Extraregione)	24.006.172,54
S	BA0990	B.2.A.9.3) - da pubblico (Extraregione)	3.018.761,16
S	BA1060	B.2.A.10.3) - da pubblico (Extraregione)	257.512,71
S	BA1120	B.2.A.11.3) - da pubblico (Extraregione)	383.147,90
S	BA1161	B.2.A.12.3) - da pubblico (Extraregione) - Acquisto di Altre prestazioni socio-sanitarie a rilevanza sanitaria erogate a soggetti pubblici Extraregione	263.872,73
S	BA1550	B.2.A.17) Costi GSA per differenziale sulla mobilità interregionale	-
S	EA0080	E.1.B.2.3.A) Sopravvenienze attive v/terzi relative alla mobilità extraregionale	-
S	EA0180	E.1.B.3.2.A) Insussistenze attive v/terzi relative alla mobilità extraregionale	-
S	EA0360	E.2.B.3.2.A) Sopravvenienze passive v/terzi relative alla mobilità extraregionale	-
S	EA0490	E.2.B.4.3.A) Insussistenze passive v/terzi relative alla mobilità extraregionale	-
S		COSTI MOBILITA' SSN	34.862.941,39 €

Fonte: Relazione sulla gestione esercizio 2023

Tabella 15 – Mobilità passiva internazionale

Cons.	CODIC.	DESCRIZIONE	MOBILITA'
	BA1540	B.2.A.16.5) Costi per servizi sanitari - Mobilità internazionale passiva	798.100,84

Fonte: Relazione sulla gestione esercizio 2023

In sede istruttoria, al fine di poter effettuare un raffronto con l'esercizio precedente è stata richiesta la trasmissione del bilancio esercizio 2022, inteso quale sezionale della ex Area Vasta 2 di Ancona, relativamente ai costi per l'acquisto di beni e servizi, essendo l'AST istituita dal 1° gennaio 2023, in forza della legge regionale n. 19/2022.

L'Ente ha trasmesso quanto richiesto ed ha rappresentato che l'analisi dei costi della produzione nella Relazione del Direttore generale, è stata condotta per le voci del modello ministeriale CE, considerando i consumi (ovvero acquisti +/- variazione delle rimanenze) ed effettuando il confronto con i dati dell'esercizio precedente per le sole voci di costo oggetto di assegnazione di budget e rendicontazione analitica. In particolare, l'Ente ha segnalato che,

nell'anno 2022, la mobilità intra ed extra regione non erano compresi nel budget assegnato alla ex Area Vasta 2 e, pertanto, non sono stati evidenziati nel relativo sezionale. Inoltre, per alcune voci di costo, non è stato possibile analizzare il confronto tra anno 2022 e 2023, in quanto, ai sensi della DGR 1851/22, i costi che sino all'anno 2022 erano stati imputati alla Direzione generale di ASUR, in quanto indivisibili e non attribuibili alle singole Aree Vaste (servizi appaltati, manutenzioni, locazioni e spese generali), sono stati ricompresi nel 2023 nel livello dei costi autorizzati dell'AST di Ancona.

In considerazione di tali premesse, l'Ente ha trasmesso, come richiesto in sede istruttoria, la tabella dei costi per l'acquisto beni e servizi anno 2022 riferiti alla ex AV2, qui di seguito riportata e rielaborata da questa Sezione mettendo a confronto i valori relativi all'esercizio 2023.

In sede istruttoria, sono state, altresì, richieste all'Ente indicazioni sulla determinazione di alcuni valori contenuti negli aggregati di spesa sugli Acquisti di servizi riportati nella Relazione sulla gestione esercizio 2023, in quanto discordanti con i valori imputati al CE dell'esercizio di competenza.

In merito, l'Ente ha rappresentato che le differenze riguardano principalmente la diversa modalità di aggregazione di alcune voci di costo, con particolare riferimento alla dimensione canale/mercato.

Di seguito si riportano in modo analitico le motivazioni di tali difformità espresse dall'Ente:

- BA0700 - B.2.A.5) Acquisti servizi sanitari per assistenza integrativa: il confronto ha evidenziato un valore del "CE Bilancio" inferiore rispetto al "CE Relazione" di -2.174,90 euro nella voce CE BA0740 - B.2.A.5.4) - da privato rientranti nella voce BA0770. I costi sono stati imputati nel "CE Bilancio" alla voce BA1170 - B.2.A.12.4) - Acquisto prestazioni socio-sanitarie a rilevanza sanitaria da pubblico (Extraregione) non soggette a compensazione, rientranti nella voce BA1140;
- BA0750 - B.2.A.6) Acquisti servizi sanitari per assistenza protesica: il confronto ha evidenziato un valore del "CE Bilancio" inferiore rispetto al "CE Relazione" di -14.461,93 euro in riferimento alla voce BA0790 - B.2.A.6.4) - assistenza protesica da privato, rientranti nella voce BA0750. I costi sono stati imputati nel "CE Bilancio" alla voce BA1170 - B.2.A.12.4) - Acquisto prestazioni socio-sanitarie a rilevanza sanitaria da pubblico (Extraregione) non soggette a compensazione rientranti nella voce BA1140.

CODICE	DESCRIZIONE	BILANCIO DI ESERCIZIO 2023 (CE Bilancio)	BILANCIO DI ESERCIZIO 2023 (CE Relazione)	Differenza BA0700	Differenza BA0750	Differenze tra CE e relazione
BA0700	B.2.A.5) <i>Acquisti servizi sanitari per assistenza integrativa</i>	9.610.310	9.612.458	- 2.147,90		- 2.147,90
BA0750	B.2.A.6) <i>Acquisti servizi sanitari per assistenza protesica</i>	5.167.786	5.182.247		- 14.461,73	- 14.461,73
BA1140	B.2.A.12) <i>Acquisito prestazioni Socio-Sanitarie a rilevanza sanitaria</i>	52.671.341	52.654.731	2.147,90	14.461,73	16.609,63

Fonte: AST di Ancona – nota prot. n. 138344 del 4 agosto 2025

- BA1880 - B.2.B.3) Formazione (esternalizzata e non): il confronto ha evidenziato un valore del “CE Bilancio” inferiore rispetto al “CE Relazione” di -21.420,22 euro, in riferimento alla voce BA1900 - B.2.B.3.2) – formazione da privato, relativi ai rimborsi al personale dipendente. I costi sono stati imputati nel “CE Bilancio” alla voce BA2550 - B.9.C.2 – Altri oneri diversi di gestione. In questa voce i costi per spese condominiali riconosciute all’INRCA per utilizzo locali all’interno dell’Ospedale di Osimo per 64.178 euro sono stati riclassificati nella voce B.9.C.3 del “CE Bilancio” in quanto riferiti a fornitori SSR.

In sintesi, i costi per rimborso al personale dipendente sono stati riclassificati nel “CE Bilancio” dall’aggregato B2 - Acquisti di Servizi - al B9 - Oneri diversi di gestione.

CODICE	DESCRIZIONE	BILANCIO DI ESERCIZIO 2023 (CE Bilancio)	BILANCIO DI ESERCIZIO 2023 (CE Relazione)	Differenza BA1880	Differenza BA2550	Differenze tra CE e relazione
BA1880	B.2.B.3) <i>Formazione (esternalizzata e non)</i>	249.925	271.346	- 21.420,22		- 21.420,22
BA2550	B.9.C.2) <i>Altri oneri diversi di gestione</i>	1.167.129	1.209.887	21.420,22	- 64.178,40	- 42.758,18
BA2551	B.9.C.3) <i>Altri oneri diversi di gestione da Aziende sanitarie pubbliche della Regione</i>	64.178			64.178,40	64.178,40

Fonte: AST di Ancona – nota prot. n. 138344 del 4 agosto 2025

Per effetto di quanto sopra indicato, il costo degli acquisti dei servizi evidenziato nel CE Bilancio differisce rispetto alla Relazione per un importo pari a -21.420,22 euro, che sono stati riclassificati tra i costi per formazione rientranti nella voce BA2500 - B9 - Oneri diversi di gestione.

CODICE	DESCRIZIONE	BILANCIO DI ESERCIZIO 2023 (CE Bilancio)	BILANCIO DI ESERCIZIO 2023 (CE Relazione)	Differenze tra CE e relazione
BA0390	B.2) <i>Acquisti di servizi</i>	629.045.273,91	629.066.694,13	- 21.420,22
BA2500	B.9) <i>Oneri diversi di gestione</i>	2.505.846,15	2.484.425,93	21.420,22

Fonte: AST di Ancona – nota prot. n. 138344 del 4 agosto 2025

La Sezione evidenzia che la giusta classificazione delle poste in bilancio è fondamentale per garantire la chiarezza e la veridicità delle informazioni finanziarie, seguendo i principi contabili e le normative vigenti.

4.3.1 Centralizzazione degli acquisti e utilizzo delle centrali di committenza.

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”*, in attuazione dell’art. 9 del d.l. 66/2014, la SUAM è diventata soggetto aggregatore degli acquisti della Regione Marche e degli enti regionali del territorio (enti del SSR, enti strumentali e enti locali); sono state individuate le categorie di beni e servizi e le relative soglie di obbligatorietà (pari a 40.000,00 euro oppure coincidente, secondo i casi, con le soglie di rilevanza comunitaria), per le quali è stato 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.

Con D.P.C.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.

I principi in materia di centralizzazione degli acquisti sono stati ulteriormente implementati dal codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016 e rafforzati dal d.lgs. n. 36/2023). Con riferimento ai beni e servizi appartenenti alle categorie merceologiche individuate dal D.P.C.M. 11 luglio 2018, il Collegio sindacale, nel questionario sul bilancio esercizio 2023, ha attestato che l’acquisizione è avvenuta esclusivamente attraverso la Consip o le Centrali regionali di committenza ai sensi dei commi 548 e 549, l. n. 208/2015 e che non si sono verificati casi di proroghe di contratti relativi a tali categorie merceologiche oltre la data di attivazione di quelli aggiudicati dalla Centrale di committenza (art. 1, comma 550, l. n. 208/2015).

Il Collegio sindacale, inoltre, ha rappresentato che, dalle verifiche effettuate dall’Ente, non è stata riscontrata l’esistenza di contratti con valori di acquisto di beni e servizi superiori di oltre

il 20% ai corrispondenti prezzi di riferimento elaborati dall'ANAC, ai sensi dell'art. 15, comma 13, lett. b), d.l. n. 95/2012 e relativa legge di conversione.

L'Ente, su specifica richiesta di questa Sezione, in sede istruttoria, ha trasmesso il prospetto nel quale sono state indicate le motivazioni delle proroghe in essere al periodo posto in rilevazione, 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, le azioni rispettivamente intraprese per il loro superamento e/o le circostanze che hanno consentito di conseguirne il superamento stesso.

L'Ente ha, inoltre, rappresentato che particolari criticità si sono manifestate riguardo alla proroga di diverse collaborazioni allo stato in essere di diversa natura e professionalità da parte di società cooperative a supporto dei presidi/strutture/moduli assistenziali presso l'Azienda e derivanti da rapporti contrattuali risalenti, per i quali si è posta e si pone la problematica del rapporto tra personale "strutturato" dipendente e personale "non strutturato" a supporto, dipendente da società cooperative.

Al fine di garantire la continuità nell'erogazione dei servizi, nel rispetto dei principi di trasparenza e legalità, l'Ente ha definito le linee programmatiche che si prefiggono l'obiettivo di garantire un equilibrato bilanciamento tra internalizzazione ed esternalizzazione, nel rispetto prioritario dei vincoli normativi e tenendo conto delle imprescindibili esigenze organizzative dell'ente nell'erogazione dei servizi sanitari.

Tali linee definiscono, sulla scorta della preliminare mappatura dei servizi attualmente esternalizzati e dell'analisi di contesto, le metodologie di intervento attraverso un approccio strutturato nell'ambito del quale la riduzione dell'esternalizzazione sarà graduale, garantendo sempre la continuità dei servizi.

L'Ente ha, infine, rappresentato che la strategia in corso di definizione per il tendenziale superamento di dette criticità risulta allo stato costituita dalla recente rimodulazione del Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) dell'Azienda, adottato con determina n. 366/AST_AN/2025, che prevede l'internalizzazione dei servizi, mediante assunzione di n. 6 Accalappiacani, n. 32 operatori socio-sanitari (OSS) e di n. 9 educatori professionali.

La programmazione degli interventi/procedure previsti nell'arco temporale di riferimento (biennale, allo stato di vigenza del d.lgs. 50/2016, ora triennale, ex d.lgs. 36/2023), secondo i livelli di priorità in esso stabiliti, è lo strumento principale e normativamente previsto per il

superamento delle proroghe, con lo scopo di privilegiare le procedure di gara per l'affidamento di nuovi contratti prossimi alla scadenza.

In proposito, nell'ambito del periodo oggetto di rilevazione, detti strumenti programmatori sono stati rispettivamente adottati:

- con determina del Direttore generale della ex Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche n. 243/ASURDG del 29 marzo 2022, successivamente modificata/integrata con determina n. 518/ASURDG del 1° agosto 2022 e con determina n. 964/ASURDG del 30 dicembre 2022;
- con determina del Commissario Straordinario dell'AST di Ancona n. 831/AST_AN del 5 giugno 2023.

Sono ulteriormente succeduti i seguenti ulteriori provvedimenti:

- determina n. 351/AST_AN del 30 maggio 2024;
- da ultimo, determina n. 315/AST_AN del 13 giugno 2025.

La Sezione, con riferimento al rilievo del Collegio sindacale (*cfr.* verbale n. 5 del 14 marzo 2024), sull'utilizzo massivo delle procedure d'acquisto sotto soglia nell'anno 2023, per un totale di n. 41.282 ordini, con un costo totale di 79.981.595,48 euro, per le Aree Farmaceutica, Patrimonio, Sistemi Informativi Aziendali (SIA), Dipartimentale Acquisti e Logistica e per la sede dell'AST di Ancona, ha richiesto all'Ente, in sede istruttoria, le motivazioni dell'utilizzo di tali procedure, nonché se fosse stato accertato il rispetto delle condizionalità prescritte dal Codice dei contratti pubblici.

In merito, l'AST di Ancona ha rappresentato che il relevantissimo dato relativo agli "acquisti sotto soglia", sia per totale ordini che per costo totale, risulta essere stato successivamente rimodulato in atti sulla base di ulteriore approfondita verifica, in ragione di numerose disfunzionalità sistemistico-operative riscontrate all'atto della citata rilevazione.

In particolare, l'Ente ha precisato che l'Azienda, come ogni altra Stazione appaltante qualificata, e le Unità Operative di rispettiva competenza si sono trovate ad operare concretamente nell'esercizio 2023 sulla base di due diversi regimi giuridici (ex d.lgs. n. 50/2016 e successiva entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici), e dal punto di vista strettamente operativo è stato spesso confuso, con conseguente trasposizione nel sistema informativo aziendale, il concetto di "sotto soglia" con il valore economico dei singoli ordinativi, erroneamente, questi ultimi, inseriti a sistema nella modalità "acquisto sotto soglia"

e/o “affidamento diretto”: circostanza che ha ricondotto nel cd. “sotto soglia” anche ordinativi di fornitura (con particolare riferimento, ad esempio, all’acquisto di farmaci), discendenti e/o derivanti da procedure di evidenza pubblica sopra la soglia comunitaria.

Il ricorso alle procedure cd. “sotto soglia” costituisce per tutte le Stazioni appaltanti e/o per tutti gli enti concedenti, escluse le attività dei Soggetti Aggregatori, una modalità operativa di acquisizione di beni e servizi di complessiva elevata percentuale di utilizzazione (oltre il 90%, talvolta addirittura stimata in difetto) rispetto alle procedure di rilevanza comunitaria.

Pertanto, il cospicuo valore economico, cui si riconduce la fattispecie dell’affidamento diretto ex art. 50 del d.lgs. n. 36/2023, e nello stesso senso e per i medesimi effetti anche la “procedura negoziata senza bando” di cui alle lettere c) / d) / e) del co. 1 del citato art., consente talvolta di adottare affidamenti di lavori, servizi e forniture che spiegano i loro effetti su più esercizi, superando in certi casi il regime di proroga di precedenti contratti.

Richiamata la circostanza secondo cui l’Azienda si è trovata ad operare concretamente nell’esercizio 2023 sulla base dei due diversi regimi giuridici sopra commentati, è stato fatto presente che le relative procedure e/o affidamenti sono stati realizzati:

- in ottemperanza alle disposizioni – tempo per tempo vigenti – di cui all’art. 36 del d.lgs. n. 50/2016 e sue successive modifiche ed integrazioni e di cui all’art. 50 del d.lgs. n. 36/2023;
- secondo la disciplina e le modalità previste dalla regolamentazione aziendale per gli acquisti di beni e servizi di importo inferiore alla soglia comunitaria, di cui alla determina della Direzione generale dell’Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche n. 49/ASURDG del 27 gennaio 2021, allo stato vigente, nelle more della approvazione della nuova regolamentazione aziendale per il medesimo argomento, da ultimo adottata dalla Direzione Generale di questa Azienda con determina n. 1853/AST_AN in data 19 dicembre 2023;
- mediante sistematico ed esclusivo ricorso alla contrattazione, e relativa contrattualizzazione, nell’ambito del Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA), ed ai relativi strumenti di negoziazione elettronica previsti dalla piattaforma stessa – Trattativa Diretta (cd. “TD”) e/o Richiesta D’Offerta (cd. “RDO”); detto sistematico ed esclusivo ricorso, peraltro, risulta da ultimo assolutamente cogente in relazione alla introduzione nel nuovo Codice della cd. “digitalizzazione dei contratti pubblici”.

Entrambe le regolamentazioni aziendali per gli acquisti di beni e servizi di importo inferiore

alla soglia comunitaria, di cui ai citati provvedimenti n. 49/ASURDG del 27 gennaio 2021 e n. 1853/AST_AN in data 19 dicembre 2023 prevedevano, e prevedono, tra ogni altra disposizione, le puntuali indicazioni in relazione al rispetto del principio di rotazione (e della sua eventuale deroga), di cui all'art. 36 del d.lgs. n. 50/2016 ed all'articolo 49 del d.lgs. n. 36/2023, in relazione al divieto di frazionamento artificioso, in relazione alla necessità di prelievi indagini di mercato nel caso delle citate "procedure negoziate senza bando", in relazione all'esclusivo svolgimento delle procedure nell'ambito del MEPA. A quest'ultimo proposito, è stata rappresentata la mancata adozione, allo stato, di elenchi di operatori economici.

Dette regolamentazioni prevedono, per ogni procedura, la formulazione di una "scheda di affidamento" sintetica, che tiene luogo della determina a contrarre e dello sviluppo istruttorio della procedura stessa fino all'affidamento, da pubblicarsi su "Amministrazione Trasparente": è il numero di queste schede ed il loro contenuto che esprimono con più certezza il valore economico complessivo degli acquisti sotto soglia.

4.3.2 Il tetto di spesa per l'acquisto di dispositivi medici

L'art. 17, comma 1, lett. c), d.l. 98/2011 ha previsto l'inserimento di un tetto di spesa (pari al 4,4% del FSN: v. art. 15, comma 13, lett. f), d.l. 95/2012 e art. 1, comma 131, lett. b), l. 228/2012), per l'acquisto a carico del SSN dei dispositivi medici e per l'assistenza protesica, nonché l'onere in capo alle Regioni di monitorare l'andamento di tale voce di spesa e di recuperare l'eventuale superamento del tetto mediante misure di contenimento della spesa sanitaria regionale o con misure di copertura a carico di altre voci del bilancio regionale. Non è tenuta al ripiano la Regione che abbia fatto registrare un equilibrio economico complessivo.

L'art. 9-ter, comma 1, lett. b), d.l. 78/2015 ha poi stabilito (con disposizione analoga a quella dell'art. 17, comma 1, lett. a), d.l. 98/2011 cit.), che, al fine di garantire, in ciascuna Regione, il rispetto del suddetto tetto di spesa per l'acquisto di dispositivi medici, gli enti del SSN sono tenuti a proporre ai fornitori una rinegoziazione dei contratti in essere che abbia l'effetto di ridurre i prezzi unitari di fornitura e/o i volumi di acquisto (sempre senza modifica della durata del rapporto). In caso di mancato accordo circa i termini della rinegoziazione, sia il concessionario che l'ente sanitario hanno diritto di recedere dal contratto.

La norma ha poi introdotto anche per i dispositivi medici, nei casi del superamento (certificato entro il 30 settembre di ogni anno con apposito decreto interministeriale) del tetto di spesa regionale, il meccanismo del ripiano. L'eventuale superamento del tetto di spesa regionale è

stato posto a carico delle aziende fornitrici di dispositivi medici per una quota complessiva pari al 50% in base all'incidenza percentuale del proprio fatturato sul totale della spesa a carico del Servizio sanitario regionale.

In ultimo, la legge di bilancio 2019 (art. 1, comma 558, della legge 145/2018) ha modificato la disciplina sull'accertamento dell'eventuale superamento del limite annuo di spesa (4,4% del Fondo sanitario nazionale), per l'acquisto da parte degli enti ed aziende del SSN di dispositivi medici. Dal 2019, l'eventuale superamento è rilevato sulla base del fatturato di ciascuna azienda al lordo di IVA, risultante dai dati delle fatture elettroniche, relativi all'anno solare di riferimento; inoltre, nell'esecuzione dei contratti, anche se già in essere, nelle fatture elettroniche dovrà essere indicato in modo separato il costo del bene e il costo del servizio. L'eventuale superamento sarà accertato con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 30 settembre di ogni anno, in seguito alla rilevazione - sulla base dei dati summenzionati - eseguita, per l'anno 2019, entro il 31 luglio 2020 e, per gli anni successivi, entro il 30 aprile dell'anno seguente a quello di riferimento (precedentemente, il decreto ministeriale suddetto, da emanarsi entro la medesima data del 30 settembre, certificava in via provvisoria l'eventuale superamento del limite, sulla base dei dati di consuntivo relativi all'anno precedente, rilevati dalle *"specifiche voci di costo riportate nei modelli di rilevazione economica consolidati regionali CE"*, salvo conguaglio determinato con il decreto da emanarsi entro il 30 settembre dell'anno successivo, sulla base dei dati di consuntivo dell'anno di riferimento).

Nel corso dell'istruttoria condotta in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Marche esercizio 2023 (Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 123/2024/PARI) è emersa un'incidenza degli acquisti per dispositivi medici, nel 2023, pari al 7,89% del FSR, con uno scostamento del 3,49%, e con una spesa complessiva pari a 256.553.562,58 euro (scostamento assoluto pari a 113.560.346,72 euro).

Nel rinviare alla decisione di parificazione in ordine alle ragioni determinative dello sforamento del suddetto tetto di spesa a livello regionale e dei gravi profili di irragionevolezza che contraddistingue tale limitazione legislativa, si fa comunque presente che il SSR marchigiano ha comunque garantito l'equilibrio economico anche nell'esercizio 2023.

Per quanto riguarda l'AST di Ancona, la spesa dei dispositivi medici è stata, nel 2023, pari a 41.511.890 euro (comprensiva delle variazioni delle rimanenze), con uno scostamento rispetto

all'esercizio 2022 di +3.514.843 euro (+9,3%), come si evince dalla sotto riportata tabella.

Tabella 16 - Spesa dispositivi medici anno 2023

CE	DESCRIZIONE	ANNO 2022	ANNO 2023	SCOSTAMENTO 2023/2022	% SCOSTAMENTO 2023/2022
BA 0210	B.1.A.3) Dispositivi medici	37.997.047	41.511.890	3.514.843	9,3%
BA 0220	B.1.A.3.1) Dispositivi medici	27.789.318	30.257.830	2.468.512	8,9%
BA 0230	B.1.A.3.2) Dispositivi medici impiantabili attivi	1.006.713	1.065.313	58.600	5,8%
BA 0240	B.1.A.3.3) Dispositivi medico diagnostici in vitro (IVD)	9.201.016	10.188.747	987.731	10,7%

Fonte: Relazione sulla gestione bilancio esercizio 2023

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

Come evidenziato nella Relazione sulla gestione esercizio 2023, per i dispositivi medici (voce CE BA0220) è stato confermato il trend di incremento dei costi per circa 2,4 milioni di euro rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Il Collegio sindacale, nel questionario sul bilancio esercizio 2023, ha attestato che l'AST di Ancona non ha raggiunto gli obiettivi relativi al 2023, assegnati dalla Regione Marche con DGR n. 1634 del 13 novembre 2023 e DGR n. 176 del 19 febbraio 2024, in particolare, l'obiettivo di riduzione o mantenimento della spesa relativa ai dispositivi medici rispetto al valore rendicontato nei precedenti esercizi. Infatti, il costo 2023 è risultato in incremento del +9,3%, a seguito dell'aumento delle attività chirurgiche e laboratoristiche e dei prezzi dei dispositivi.

4.3.3 Spesa farmaceutica

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).

4.2.3.1 La spesa farmaceutica convenzionata (farmaceutica territoriale) regionale

L'art. 5 d.l. n. 159/2007 (conv. in L. n. 222/2007) ha introdotto un tetto massimo alla spesa farmaceutica territoriale, la cui base di calcolo è costituita dal finanziamento del SSN cui concorre ordinariamente lo Stato, inclusi gli obiettivi di piano e le risorse vincolate di spettanza regionale, al netto delle somme erogate per il finanziamento di attività non rendicontate dalle aziende sanitarie.

Relativamente alle componenti, 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.

A decorrere dal 1° gennaio 2014, l'art. 1, commi 225 e 227, l. n. 147/2013 (legge di stabilità 2014) ha assoggettato il superamento di tale tetto di spesa al meccanismo del c.d. payback, lasciando tuttavia alle aziende farmaceutiche la facoltà di chiedere all'AIFA l'estensione del meccanismo anche ai farmaci immessi in commercio dopo il 31 dicembre 2006.

A partire dal 2017, l'art. 1, commi 398 e 399, l. n. 232/2016 (legge di bilancio 2017) ha, da un lato, introdotto un nuovo tetto massimo anche per la spesa farmaceutica ospedaliera e, dall'altro, rideterminato la misura di quello per la spesa territoriale, fermo restando il mantenimento per entrambi i due nuovi tetti di spesa (territoriale ed ospedaliera), cumulativamente, del limite massimo complessivo, attualmente pari al 14,85% del FSN.

In particolare, l'art. 1, comma 399, l. n. 232/2016 ha disposto, ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dal comma 398, la rideterminazione del tetto della spesa farmaceutica territoriale, di cui all'art. 5 d.l. n. 159/2007, nella misura del 7,96%, conseguentemente ribattezzandolo con la nuova denominazione di *"tetto della spesa farmaceutica convenzionata"*.

La legge di bilancio 2021 (art. 1, commi 475, L. n. 178/2020) ha, successivamente, rimodulato, a decorrere dal 2021, i valori percentuali dei tetti della spesa. In particolare, è stato rideterminato il limite della spesa farmaceutica convenzionata di cui all'art. 1, comma 399, L. n. 232/2016, nella misura del 7%.

Sulla base dell'andamento del mercato dei farmaci e del fabbisogno assistenziale, tale percentuale potrà essere rideterminata annualmente, in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio, su proposta del Ministero della salute, sentita l'AIFA, e di concerto con il MEF (art. 1, comma 476, legge di bilancio 2021).

Sulla base delle informazioni elaborate dall'AIFA, in sede di monitoraggio (aggiornamento consuntivo 2023 – 10 dicembre 2024), è stato appurato che la Regione Marche ha rispettato il tetto di spesa per la farmaceutica convenzionata nell'anno 2023, che è risultata pari a 204.595.668 euro (corrispondente al 6,30% del FSN 2023, che, per la Regione Marche, è pari a 3.247.484.159 euro).

Mentre, la spesa farmaceutica convenzionata netta (al netto del payback 1,83%) è stata pari a 205.517.619 euro, in incremento di 5.544.786 euro rispetto al 2022 (+2,8%).

4.2.3.2 La spesa farmaceutica per acquisti diretti (spesa farmaceutica ospedaliera) regionale

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).

La legge di bilancio 2022 (art. 1, comma 281, L. n. 234/2021) ha rideterminato nella misura dell'8,15% per l'anno 2023 il tetto di spesa farmaceutica per gli "acquisti diretti" (ospedaliera), inclusi i gas medicinali. Resta fermo il valore percentuale del tetto per acquisti diretti di gas medicinali di cui all'art. 1, comma 575, della legge n. 145/2018.

Sulla base dell'andamento del mercato dei farmaci e del fabbisogno assistenziale, tale percentuale potrà essere rideterminata annualmente, in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio, su proposta del Ministero della salute, sentita l'AIFA, e di concerto con il MEF (art. 1, comma 282, legge di bilancio 2022).

Conseguentemente, il valore complessivo della spesa farmaceutica è rideterminato nella misura del 15,15% nell'anno 2023.

Sulla base delle informazioni elaborate dall'AIFA in sede di monitoraggio (aggiornamento consuntivo 2023 - 10 dicembre 2024), è stato rilevato che la Regione Marche non ha rispettato nell'anno 2023 il tetto di spesa per la farmaceutica per acquisti diretti, pari al 7,95% del FSN, che, al netto dei gas medicinali, è risultata pari a 379.838.064 euro (corrispondente all'11,70% del FSN 2023).

Nondimeno, risulta rispettato il tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti per gas medicinali, pari allo 0,20% del FSN, che è stata pari a 5.110.481 euro (corrispondente allo 0,16% del FSN 2023).

Si rileva, tuttavia, essendo stato conseguito l'equilibrio economico complessivo anche nel 2023, la Regione Marche non è comunque tenuta al ripiano dello sforamento (art. 5, comma 5, d.l. 159/2007).

Nello stesso senso si è espresso anche il Tavolo tecnico sugli adempimenti regionali sulla spesa sanitaria, che ha considerato la Regione adempiente per le medesime annualità.

4.3.3.3 *La spesa farmaceutica AST di Ancona*

La spesa farmaceutica sostenuta dell'AST di Ancona è stata, come attestato dal Collegio

sindacale nel questionario sul bilancio esercizio 2023, pari a 180.429.382,00 euro, di cui:

- a) 14.735.597,00 euro, farmaceutica ospedaliera;
- b) 72.014.415,00 euro, per la distribuzione diretta;
- c) 24.743.309,00 euro, per la distribuzione per conto;
- d) 68.936.061,00 euro, farmaceutica convenzionata.

I dati degli anni precedenti non sono stati forniti, poiché i costi sono stati contabilizzati nel CE ASUR, che è stata soppressa al 31 dicembre 2022, ai sensi della legge regionale n. 19/2022.

Le voci di bilancio in cui risultano contabilizzate le diverse componenti della spesa farmaceutica indicate sotto le lettere a), b), c) e d), sono le seguenti:

- lettere a), b) e c) sono registrate nelle seguenti voci CE: BA0040, BA0050 e BA0060 e BA0301. La suddivisione nelle voci a), b) e c) è effettuata sulla base della natura del Centro di costo e del flusso;
- lettera d) corrisponde alla voce BA0500 al netto dei costi relativi alle indennità di disagiata residenza erogate alle farmacie rurali. Il costo della farmaceutica esterna comprende anche la remunerazione aggiuntiva erogata dal 1° marzo 2023 alle farmacie convenzionate per il rimborso dei farmaci erogati in regime di SSN, pari a 1.068.191 euro.

Ai fini di un'analisi globale della spesa farmaceutica relativa all'esercizio 2023, si analizzano i valori del consumato per tipologia di prestazione erogata: la spesa per dimissione da ricovero (codice 01), per post visita (codice 02), la spesa diretta a cronici (codice 03), la spesa in assistenza domiciliare (codice 04) e la spesa in assistenza residenziale e semiresidenziale (codice 05) e la spesa della farmaceutica ospedaliera relativa al consuntivo 2023 versus 2022.

Tabella 17 - Spesa farmaceutica AST di Ancona - anno 2023

CODICE	TIPOLOGIA DI EROGAZIONE PRESTAZIONE	Sezionale 2022 AV2 Ancona	Bilancio 2023 AST ANCONA	Scostamento % Bilancio 2023- 2022
01	DIMISSIONE DA RICOVERO	112.628	337.772	67%
02	POST VISITA SPECIALISTICA	4.415.392	5.451.999	19%
03	DIRETTA A CRONICI	57.644.341	64.546.971	11%
03 bis	DISTRIBUZIONE PER CONTO	27.639.831	24.743.309	-12%
04	ASSISTENZA DOMICILIARE	1.170.153	699.203	-67%
05	ASSISTENZA RESIDENZIALE E SEMIRESIDENZIALE	847.567	978.469	13%
TOTALE DISTRIBUZIONE DIRETTA E DPC		91.829.912	96.757.724	5%
TOTALE CONSUMI INTERNI PER FARMACI		14.656.671	14.735.597	1%
TOTALE SPESA OSPEDALIERA		14.656.671	14.735.597	1%
TOTALE ACQUISTI DIRETTI		106.486.584	111.493.320	4%
FARMACEUTICA CONVENZIONATA (senza Enpaf)		67.672.267	68.936.061	2%
TOTALE SPESA FARMACEUTICA		174.158.850	180.429.381	3%

Fonte: Questionario Collegio sindacale bilancio esercizio 2023

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

Per quanto concerne gli obiettivi economici dell'Area Farmaceutica dell'anno 2023, il Collegio sindacale, ha attestato che, con DGR n. 1634 del 13 novembre 2023 e DGR n. 176 del 19 febbraio 2024, sono stati assegnati i seguenti obiettivi:

- Spesa farmaceutica convenzionata netta: *“Assegnazione del tetto della spesa della farmaceutica convenzionata per ciascuna AST calcolato sulla base dei dati rilevati dalle Distinte contabili riepilogative mensili (DCR) del 2022”*- il tetto anno 2023 assegnato, pari a 66.300.000 euro, è stato superato del 2,31%, a causa delle inefficienze riscontrate nel servizio di elaborazione delle ricette da parte della Ditta record Data srl, fallita nel corso del 2022, e dai ricorsi successivi all'individuazione del nuovo soggetto di gara;
- Spesa farmaceutica per acquisti diretti: *“Variazione Incrementale massima della spesa farmaceutica acquisti diretti del 4% rispetto alla spesa del 2022. Sono inclusi i farmaci innovativi. Sono esclusi i gas medicali ed i vaccini”*: l'obiettivo assegnato prevedeva un incremento dei costi del 4% rispetto all'anno precedente. L'obiettivo non è stato raggiunto, in quanto la spesa si è attestata a +3,68% rispetto all'obiettivo (+7,68%). I costi sono incrementati in relazione all'utilizzo di farmaci per malattie rare, nuove indicazioni per farmaci oncologici e introduzione di nuovi farmaci ad alto costo;
- *“Riduzione consumo antibiotici per pazienti residenti, in distribuzione diretta, per conto e convenzionata (Per AST: ATC J01 - Antibatterici per uso sistemico)”*: l'obiettivo di riduzione del consumo di DDD (Dose definita giornaliera) di antibiotici per pazienti residenti rispetto all'anno precedente non è stato raggiunto, in quanto è stato evidenziato un incremento delle DDD di circa il 12%.

4.3.4 Acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati

Nell'intento di razionalizzare l'acquisto di prestazioni sanitarie di assistenza specialistica ambulatoriale ed ospedaliera da soggetti privati accreditati, l'art. 15, comma 14, d.l. n. 95/2012 (*spending review*) e s.m.i. ha applicato una riduzione sia dell'importo che dei volumi d'acquisto delle prestazioni in una misura percentuale fissa applicata dalla Regione o dalla Provincia autonoma di riferimento a tutti i contratti e accordi *“vigenti nell'esercizio 2012”*, tale da ridurre la spesa complessiva annua, rispetto alla spesa consuntivata per l'anno 2011, dello 0,5% per il 2012, dell'1% per il 2013 e del 2% a decorrere dall'anno 2014. A decorrere dall'anno 2020, l'art. 45, comma 1-ter, d.l. n. 124/2019 ha rideterminato il limite di spesa nel valore della spesa consuntivata nell'anno 2011, fermo restando il rispetto dell'equilibrio economico e finanziario

del Servizio sanitario regionale.

Il D.M. Salute 18 ottobre 2012 ha fissato una tariffa massima per la remunerazione delle prestazioni di assistenza ospedaliera e specialistica ambulatoriale. Le tariffe massime costituiscono l'importo massimo rimborsabile a carico del SSN. Pertanto, gli importi tariffari superiori alle tariffe massime restano a carico dei bilanci regionali delle Regioni che li hanno determinati.

Inoltre, ai sensi dell'art. 9-*quater*, comma 7, d.l. n. 78/2015, a decorrere dall'anno 2015, per i ricoveri ordinari e diurni non conformi ai criteri di appropriatezza, di cui al D.M. Salute 18 ottobre 2012 cit., identificati a livello regionale, è applicata una riduzione pari al 50% della relativa tariffa fissata dalla Regione ovvero, se di minor importo, è applicata la tariffa fissata dalla medesima Regione per i ricoveri di riabilitazione estensiva presso strutture riabilitative extraospedaliere. A decorrere dall'anno 2015, per tutti i ricoveri ordinari di riabilitazione, clinicamente appropriati, la remunerazione tariffaria, prevista dal D.M. Salute 18 ottobre 2012 cit., è ridotta del 60% per le giornate oltre-soglia.

Pertanto, per il controllo di tale componente di spesa, è di fondamentale importanza la tempestiva programmazione dei fabbisogni assistenziali da parte delle Regioni, la stipula dei rispettivi contratti che definiscono, a inizio d'anno, i *budget* per ciascun operatore privato accreditato e i controlli sulla appropriatezza delle prestazioni rese.

4.2.4.1 Verifica del rispetto del limite di spesa per l'acquisto di prestazioni sanitarie da operatori privati accreditati

In merito alla spesa per l'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati per assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera, il Collegio sindacale, nel questionario sul bilancio esercizio 2023, ha attestato che l'AST di Ancona non ha adottato, nel 2023, provvedimenti per la riduzione dei costi in misura pari al valore consuntivato nel 2011 (art. 15, comma 14, d.l. n. 95/2012, come rideterminato dall'art. 45, comma 1-*ter*, d.l. n. 124/2019).

Il superamento del tetto ha riguardato l'acquisto di prestazioni di assistenza ospedaliera di alta specialità, nonché di prestazioni erogate da parte degli IRCCS a favore di cittadini residenti in regioni diverse da quelle di appartenenza, giusta deroga espressamente consentita dal suddetto art. 15, comma 14, d.l. 95/2012 e s.m.i. ed autorizzata dalla Regione.

Il Collegio sindacale ha attestato che l'esercizio 2023, anno di costituzione dell'AST di Ancona, è stato chiuso in pareggio, garantendo l'invarianza dell'effetto finanziario della deroga citata.

Relativamente al superamento del tetto (art. 15, comma 14, d.l. n. 95/2012), lo stesso Collegio sindacale ha evidenziato che i tetti economici con i privati accreditati sono definiti da accordi regionali con le associazioni di categoria (AIOP, ARIS, ecc.).

Al fine di recuperare le liste d'attesa nell'assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera, l'Ente, in base a quanto stabilito dall'art. 4 della legge 14 del 24 febbraio 2023 e dalle DGR nn. 1046 e 1243 del 2023, si è avvalso della facoltà prevista dall'art. 1, commi 277 e 278 della l. 234/2021 (legge di bilancio 2022) di acquistare prestazioni sanitarie dagli enti privati accreditati in deroga al tetto di spesa previsto, per il 2023, dal citato art. 15, co. 14, d.l. n. 95/2012 e dalla relativa legge di conversione.

Si evidenzia che, per il recupero delle prestazioni ambulatoriali e di screening, le regioni possono inoltre incrementare il monte ore dell'assistenza specialistica ambulatoriale convenzionata interna con ore aggiuntive, nel rispetto dell'Accordo collettivo nazionale vigente, nonché avvalersi delle strutture private accreditate in deroga all'articolo 15, comma 14, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95.

In ordine al confronto della spesa 2023 con l'anno 2011, il Direttore UOC Convenzioni Strutture Private Accreditate e Trasporti Sanitari dell'AST di Ancona ha rappresentato che il dato comprende altre tipologie di prestazioni che sono gestite e liquidate anche da altre AST. Lo stesso Direttore ha fatto presente che la spesa è più alta del 2011, tenuto conto dei tetti di spesa stabiliti dagli accordi quadro regionali.

Il Collegio sindacale ha verificato che il superamento di tale limite sia conforme al budget preventivamente autorizzato dalla Regione, nonché la rendicontazione dei fondi da parte delle strutture medesime.

La Regione Marche, in sede di parificazione del rendiconto generale dell'esercizio 2023, ha rappresentato che il costo d'approvvigionamento dei servizi per "l'assistenza ospedaliera specialistica ed ambulatoriale" da privati accreditati è diminuita complessivamente di 1,2 milioni di euro rispetto all'esercizio precedente. Le riduzioni conseguite su tale aggregato sono legate principalmente alle strategie regionali avviate dal 2022, volte alla progressiva e costante riduzione di detta spesa. Nello specifico, per l'annualità 2023, gli strumenti utilizzati sono stati gli accordi-quadro con le associazioni di categoria degli erogatori privati accreditati (in particolare con le case di cura monospecialistiche psichiatriche private accreditate aderenti ad AIOP ed ARIS Marche, nonché con le strutture private accreditate che erogano prestazioni di

riabilitazione in regime ospedaliero e territoriale aderenti anche ad ARIS Marche).

In merito all'applicazione dell'art. 15, comma 14 del decreto legge n. 95/2012, come rideterminato dall'art. 45, co. 1-ter, decreto legge n. 124/2019, a livello regionale, è stato rilevato, tuttavia, uno sforamento del vincolo di spesa previsto dalla normativa vigente pari a 4.916 mila euro per il 2023 (al netto dei costi in deroga dell'alta complessità e delle prestazioni salvavita e recupero liste d'attesa).

Dal confronto di quest'ultimo con il superamento registrato nell'anno 2022, al netto della totalità dei costi in deroga, risulta una riduzione di 5.432 mila euro (-52% rispetto al 2022).

Si riportano qui di seguito i dati di spesa dell'AST di Ancona, per l'anno 2023, relativi agli acquisti di prestazioni da operatori privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera, come da modelli CE.

Tabella 18 - Acquisti servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale da privato - AST di Ancona - anno 2023

CONS	CODICE	DESCRIZIONE	IMPORTO
	BA0530	B.2.A.3) Acquisti servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale	
	BA0580	B.2.A.3.8) - da privato	10.623.910
	BA0630	B.2.A.3.9) - da privato per cittadini non residenti - Extraregione (mobilità attiva in compensazione)	287.404
	BA0631	B.2.A.3.10) Servizi sanitari per prestazioni di pronto soccorso non seguite da ricovero - da privato per cittadini non residenti - Extraregione (mobilità attiva in compensazione)	0
		TOTALE	10.911.314

Fonte: Modello Ministeriale Conto Economico allegato al bilancio esercizio 2023

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

Tabella 19 - Acquisti servizi sanitari per assistenza ospedaliera da privato- AST di Ancona - anno 2023

CONS	CODICE	DESCRIZIONE	IMPORTO
	BA0800	B.2.A.7) Acquisti servizi sanitari per assistenza ospedaliera	
	BA0840	B.2.A.7.4) - da privato	23.123.535
	BA0890	B.2.A.7.5) - da privato per cittadini non residenti - Extraregione (mobilità attiva in compensazione)	8.459.711
		TOTALE	31.583.246

Fonte: Modello Ministeriale Conto Economico allegato al bilancio esercizio 2023

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

4.2.4.2 Contenziosi con operatori privati accreditati anno 2023

Il Collegio sindacale, nel questionario sul bilancio esercizio 2023, ha certificato che, alla data del 31 dicembre 2023, non risultavano contenziosi in essere.

L'UOC competente ha rappresentato che i tetti programmati sono stati rispettati: per alcune strutture che hanno prodotto un fatturato superiore al tetto di spesa stabilito è stata richiesta la relativa nota di credito.

4.3.5 Acquisto strumentazioni ad alto contenuto tecnologico ed efficienza delle prestazioni

Si rileva, come da tabelle del questionario sul bilancio 2023, sotto riportate, l'acquisto nel 2023

di n. 11 nuove apparecchiature ad alto contenuto tecnologico, per un totale di 872.686,66 euro (TAC per 57.221,66 euro, Sistema radiologico fisso per 200.080,00, mammografi per 181.780,00 euro, ed infine ecotomografi per un importo pari a 433.605,00 euro), di cui n. 10 collaudate ed in funzione.

Tabella 20 - Acquisti di nuove apparecchiature ad alto contenuto tecnologico anno 2023

Descrizione	Importo complessivo annuo (valori in euro)	di cui tramite fondi PNRR (valori in euro)
TAC	57.221,66 €	0,00 €
Risonanze magnetiche	0,00 €	0,00 €
Acceleratori lineari	0,00 €	0,00 €
Sistema radiologico fisso	200.080,00 €	0,00 €
Angiografi	0,00 €	0,00 €
Gamma Camera	0,00 €	0,00 €
Gamma Camera/TAC	0,00 €	0,00 €
Mammografi	181.780,00 €	0,00 €
Ecotomografi	433.605,00 €	0,00 €
Totale	872.686,66 €	0,00 €

	nel 2023
Apparecchiature acquisite	11
Apparecchiature collaudate	10
Apparecchiature in funzione	10

Fonte: Questionario sul bilancio esercizio 2023 – Tabelle 24 e 24.1

A seguito di specifica richiesta di questa Sezione, in sede istruttoria, se tali acquisti avessero apportato sostanziali miglioramenti nell'efficienza delle prestazioni ed alla conseguente riduzione dei tempi d'attesa, l'Ente ha rappresentato che, per valutare l'impatto di ciascuna nuova tecnologia, è stato analizzato l'incremento della capacità produttiva, misurata attraverso il volume delle prestazioni erogate nell'anno in cui sono state installate, confrontato con l'anno precedente. Tale metrica costituisce il più diretto e oggettivo indicatore dell'aumentata efficienza operativa. L'aumento della capacità produttiva è il presupposto fondamentale e necessario per fronteggiare la criticità delle liste d'attesa. Sebbene non sia stato possibile isolare l'impatto della singola tecnologia sui tempi di attesa complessivi (che sono influenzati da molteplici fattori organizzativi e di domanda), l'aumentata capacità di offerta contribuisce direttamente a migliorare la capacità del sistema di assorbire la domanda dei cittadini e crea le condizioni per contenere e ridurre progressivamente i tempi di attesa a livello di sistema, consentendo di soddisfare un maggior numero di richieste.

La tabella che segue riporta per ciascuna attrezzatura la data di entrata in servizio e il confronto

dei volumi di produzione del triennio 2022/2024, che evidenzia il generale aumento delle prestazioni erogate, fatti salvi i casi di carenza di personale evidenziati.

Tecnologia	Sede	Entrata in servizio	Prestazioni		
			2022	2023	2024
TAC	CINGOLI - DIAGNOSTICA PER IMMAGINI	08-03-2023	185	330	792
Mammografo	JESI - DIAGNOSTICA PER IMMAGINI	13-12-2023	1.837	1.691	8.002 (*)
Sistema di radiologia digitale polifunzionale	SENIGALLIA - DIAGNOSTICA PER IMMAGINI		Non collaudato nel 2023		
ECOTOMOGRAFO	JESI - CARLO URBANI - CARDIOLOGIA	19-12-2023	969	941	844 (*)
ECOTOMOGRAFO	JESI - CARLO URBANI - RADIOLOGIA	13-03-2023	7.275	8.138	8.371
ECOTOMOGRAFO	SENIGALLIA - CARDIOLOGIA	05-09-2023	243	280	555
ECOTOMOGRAFO	SENIGALLIA - PEDIATRIA	12-04-2023	541	571	579
ECOTOMOGRAFO	FABRIANO - MEDICINA	17-04-2023	99	107	162
ECOTOMOGRAFO	FABRIANO - RADIOLOGIA	13-03-2023	6.853	6.361	4.739 (**)
ECOTOMOGRAFO	CINGOLI - CURE INTERMEDIE	14-04-2023	583	1.027	953
ECOTOMOGRAFO	CINGOLI - POLIAMBULATORIO Ginecologia	13-06-2023		83	503
ECOTOMOGRAFO	LORETO - CENTRO DIAGNOSI PRENATALE DI SECONDO LIVELLO	01-12-2023	3.738	4.464	4.616
ECOTOMOGRAFO	ANCONA - VIALE DELLA VITTORIA - POLIAMBULATORIO	15-09-2023	816	1.031	1.074
Totale			23.139	25.024	31.190

(*) - Impatto sul 2023 non significativo in considerazione del periodo di installazione della tecnologia

(**) - Volumi ridotti a causa di carenza di personale medico

Fonte: AST di Ancona – nota prot. n. 138344 del 4 agosto 2025

4.4 Misure straordinarie di reclutamento del personale sanitario

Per quanto attiene alle misure straordinarie di reclutamento del personale sanitario, l'AST di Ancona ha provveduto alle assunzioni ed ai conferimenti di incarichi di lavoro autonomo ai sensi dell'art. 2-bis, c. 1, 3 e 5, del d.l. n. 18/2020, come si evince dalla tabella qui di seguito riportata con i dati rappresentati dal Collegio sindacale nel questionario sul bilancio esercizio 2023:

Tabella 21 - 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 - anno 2023

Descrizione	Anno 2023	
	Num. Contratti	Costo da C.E. (importo in euro)
Conferimento di incarichi di lavoro autonomo (e co.co.co.) - co. 1, lett. a)	22	418.127,28
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)	23	847.877,70
Incarichi a laureati in medicina e chirurgia, abilitati all'esercizio della professione medica e iscritti agli ordini professionali (co. 3)	35	785.794,98
Incarichi a personale in quiescenza - co.5	10	424.895,86
Totale	90	2.476.695,82

Fonte: Questionario Collegio sindacale bilancio esercizio 2023

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

In particolare, si evidenzia che, nell'anno 2023, sono stati stipulati n. 90 contratti, con un costo complessivo di 2.476.695,82 euro.

Inoltre, come attestato dal Collegio sindacale, l'AST di Ancona non ha reclutato infermieri di famiglia e di comunità assunti a tempo determinato, secondo quanto disposto dall'art. 1, co. 5, ultimo periodo, d.l. n. 34/2020.

4.5 Liste di attesa

La Regione, con DGR n. 1046 del 10 luglio 2023, ha autorizzato gli enti del SSR all'utilizzo delle risorse di cui all'art. 4, comma 9 octies, della legge n. 14 del 24 febbraio 2023 di conversione del decreto legge 29 dicembre 2022, n. 198 per la completa attuazione del Piano operativo per il recupero delle liste d'attesa, e, con DGR n. 1243 del 10 agosto 2023, ha approvato il Piano Operativo Regionale 2023 per il recupero e miglioramento delle liste d'attesa per prestazioni ambulatoriali, ricoveri e screening. Il POR 2023 include il Piano Aziendale dell'AST di Ancona con assegnazione di risorse pari a 1.001.358,60 euro, di cui 945.958,60 euro per committenza a privato accreditato e 55.400,00 euro per assunzioni a tempo determinato.

Per la committenza di prestazioni specialistiche ai privati accreditati, con il supporto dell'Ufficio Coordinamento Aziendale Liste di Attesa (UCALA - AST Ancona), l'Azienda sanitaria ha formalizzato addendum ai contratti esistenti, per un totale di 945.958,60 euro:

- Addendum al contratto Labor spa: per 512.215 euro (nota prot. 149003 dell'8 settembre 2023);
- Addendum al contratto Villa Silvia: per 179.132 euro (nota prot. 147658 del 6 settembre 2023);
- Addendum al contratto Bios Center: per 254.612 euro (nota prot. 147655 del 6 settembre 2023).

Si riporta di seguito una sintesi dell'utilizzo delle risorse assegnate con DGR 1046/2023 impegnate per gli utenti nelle liste extra-tempo, per ottenere le prestazioni entro i limiti di priorità indicati nelle impegnative, come indicato nella Relazione del Direttore Generale sulla gestione esercizio 2023.

Tabella 22 - Spesa sostenuta nel 2023 per il recupero delle prestazioni ambulatoriali e di ricovero

SPESA SOSTENUTA PER IL RECUPERO DELLE PRESTAZIONI AMBULATORIALI/RICOVERO	Anno 2023
Assunzione/Riallocazione personale (inclusi COCOCO)	334.750,48 €
Committenza a privato accreditato	746.219,60 €
Totale complessivo	1.080.970,08 €

Fonte: Relazione sulla gestione esercizio 2023

In sede istruttoria è stato rilevato che il totale della spesa sostenuta per il recupero delle prestazioni ambulatoriali e di ricovero, pari a 1.080.970,08 euro, risulta superiore alle risorse assegnate con DGR 1046/2023, pari a 1.001.358,55 euro (di cui 645.720,04 per la specialistica ambulatoriale e le prestazioni diagnostiche e 355.638,51 euro per gli interventi chirurgici) e ripartite secondo le stime del Piano Operativo di Recupero delle prestazioni recuperabili nel corso del 2023, di cui alla DGR n. 1243/2023 (POR 2023). In particolare, la spesa sostenuta per le assunzioni/riallocazione del personale risulta pari a 334.750,48, a fronte del finanziamento stimato, pari a 55.400,00 euro.

Tabella 23 - Piano Operativo Regionale 2023: stima prestazioni recuperabili nel corso dell'anno 2023

DEFINIZIONE PIANO OPERATIVO DI RECUPERO: stima delle prestazioni recuperabili nel corso del 2023			
MODALITA' ORGANIZZATIVE	NUMERO DI PRESTAZIONI RECUPERABILI (numero prestazioni da effettuare anno 2023)	% RECUPERO STIMATA SUL TOTALE	FINANZIAMENTO STIMATO
COMMITTENZA A PRIVATO ACCREDITATO	9.606	89,9%	945.958,6 €
ASSUNZIONI A TD	1.080	10,1%	55.400,0 €
Totale Piano di Recupero	10.686	100,0%	1.001.358,6 €

Fonte: Piano Operativo Regionale 2023 (All. A DGR 1243/2023)

L'Ente ha rappresentato che lo scostamento è riconducibile a una precisa strategia operativa, rimodulata in corso di anno in relazione agli esiti dei continui monitoraggi e che ha comportato la revisione delle previsioni iniziali per renderla coerente con il maggior numero di prestazioni richieste per fronteggiare l'incremento della domanda e finalizzata a massimizzare il numero di prestazioni erogate.

La spesa è stata così ripartita:

1. Ricorso al settore privato accreditato: è stata impiegata la quota maggiore delle risorse, per un totale di 746.219 euro per la riduzione delle liste di attesa;
2. Spesa per il personale: la spesa complessiva per il personale, pari a 184.004 euro, relativa a contratti co.co.co attivati e alle assunzioni di personale dipendente finalizzati al recupero

delle liste di attesa, sebbene superiore alla stima iniziale, è stata necessaria per l'efficacia del piano di recupero.

3. Utilizzo di prestazioni aggiuntive finalizzate al recupero delle liste di attesa per 150.746 euro.

Il Collegio sindacale, nel questionario sul bilancio esercizio 2023, ha attestato che l'AST di Ancona non ha conseguito nel corso del 2023 i target previsti dalla Regione finalizzati al recupero delle liste d'attesa.

Nello specifico, il Collegio sindacale ha rappresentato che l'obiettivo di garantire il 90% delle prestazioni in classe B e D nei tempi previsti (rispettivamente, 10 e 30 giorni) non è stato raggiunto, evidenziando che per le classi B è stata raggiunta una percentuale pari all'84% e per la classe D è stata raggiunta una percentuale pari al 74%, relativamente al 1° semestre 2023. Il 1° luglio 2023 è stata avviata dalla Regione la sperimentazione, di cui alla circolare dell'Agenzia Sanitaria Regionale (ARS) del 23 agosto 2023, che, nel fornire le linee di indirizzo per la corretta gestione dell'utente che richiede la prenotazione di una prestazione al CUP, ha modificato i criteri delle agende per la popolazione con classe di priorità B e D. Gli obiettivi riferiti all'inserimento nelle liste di pre-appuntamento (liste di garanzia) di tutti i pazienti che ne hanno diritto, con verifica del numero di telefono dell'utente, è stato raggiunto al 100%.

In ordine all'attività posta in essere, in attuazione del Piano socio sanitario regionale 2023-2025, per il recupero e il miglioramento delle liste d'attesa per prestazioni ambulatoriali, ricoveri e screening, per l'anno 2023, l'Ente ha rappresentato, su specifica richiesta di questa Sezione, in sede istruttoria, che:

- il Programma di assunzioni è stato formulato sulla base del fabbisogno per aumentare l'offerta in ambito istituzionale;
- è stato istituito l'Ufficio di Coordinamento Aziendale Liste di Attesa (UCALA - AST Ancona), con i seguenti compiti:
 - miglioramento dell'appropriatezza della domanda di prestazioni;
 - ampliamento dell'offerta di prestazioni in maniera coerente alla richiesta;
 - facilitazione dell'accesso da parte dei cittadini ai servizi;
 - definizione delle ore di specialistica ambulatoriale convenzionata per il corretto dimensionamento dell'offerta;
 - incremento del grado di efficienza e appropriatezza di utilizzo delle risorse disponibili

presso le strutture territoriali/ospedaliere;

- rinegoziazione delle attività con il privato accreditato relativamente alle tipologie di prestazioni più richieste;
- monitoraggio, verifica e miglioramento dell'appropriatezza prescrittiva;
- sono state finanziate prestazioni aggiuntive finanziate con Fondo Balduzzi e utilizzate risorse di cui alla legge n. 213 del 30 dicembre 2023 (0,4% del livello di finanziamento indistinto del fabbisogno sanitario nazionale);
- è stato effettuato il riallineamento/modifica degli slot delle prestazioni ambulatoriali ai tempi pre-Covid;
- sono state pubblicate le ore disponibili della specialistica ambulatoriale nei 4 Distretti dell'Azienda;
- sono stati negoziati i volumi di prestazioni nel budget di ciascuna U.O;
- sono stati attivati percorsi di miglioramento dell'appropriatezza prescrittiva con il coinvolgimento dei MMG/PLS sui criteri di accesso alle prestazioni con priorità (primo accesso), mediante i Direttori di Distretto e attraverso gli strumenti disponibili (UCAD e Equipe Territoriali);
- sono stati ridefiniti i rapporti con AOUM- INRCA finalizzati alla gestione dei pazienti residenti nella provincia di Ancona in lista di pre-appuntamento.

4.6 Posti letto nei reparti di terapia intensiva ed aree ad alta intensità di cure

La Regione Marche, come attestato nella Relazione sulla gestione esercizio 2023, con DGR 679 del 22 maggio 2023, avente ad oggetto "D.L. 19 maggio 2020, n. 34 "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"", ha aggiornato il "Piano di riorganizzazione della rete ospedaliera in emergenza COVID-19", di cui alle DGR n. 751/2020, n. 1267/2020 e n. 1057/2022 e, con nota prot. 16037 del 3 agosto 2023 del Dipartimento salute, ha richiesto alle AST l'eventuale rimodulazione degli interventi di competenza. Tale rimodulazione non è stata ancora effettuata in attesa dell'avanzamento dell'attività di progettazione conclusasi nel dicembre 2023. Gli interventi riguardano la terapia semintensiva dell'Ospedale di Jesi, la terapia semintensiva Ospedale di Senigallia, l'adeguamento dei percorsi di P.S. dell'Ospedale di Jesi, dell'Ospedale di Senigallia e dell'Ospedale di Fabriano. Oltre ai suddetti interventi, vi

è anche quello che riguarda la terapia intensiva dell'Ospedale di Jesi, per il quale, a dicembre 2023, il progetto non era stato sviluppato.

Tabella 24 – Interventi d.l. 34/2020 – posti letto in terapia intensiva e semintensiva

Intervento DL 34	CUP	Totale Progetto	n° posti letto in terapia intensiva	n° posti letto in terapia semintensiva
TI-MAR_Jesi_785	F44E20002270001	€ 2.470.300,00		10
TI-MAR_Jesi_786	F44E20002280001	€ 1.773.331,00	7	
PS-MAR_Jesi_798	F44E20002290001	€ 664.002,70		
PS-MAR_Fabriano_799	F94E20001890001	€ 699.608,15		
TI-MAR_Senigallia_784	F14E20002020001	€ 1.239.689,34		5
PS-MAR_Senigallia_797	F14E20002030001	€ 718.036,38		

Fonte: Relazione sulla gestione esercizio 2023

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

Con riguardo alla disponibilità di posti letto nei reparti di terapia intensiva ed aree ad alta intensità di cure (sia negli ospedali pubblici che in quelli privati accreditati o solo autorizzati), il Collegio sindacale ha fornito il numero di posti letto, operativi ed effettivamente disponibili alla data del 31 dicembre 2023, che risultano n. 16 nelle terapie intensive e n. 7 nelle aree ad alta intensità di cure, come riportato nella seguente tabella.

Tabella 25 - Numero posti letto terapie intensive e nelle aree ad alta intensità di cure – anno 2023

Descrizione	31/12/2023
Numero posti letto terapie intensive	16
Numero posti letto aree ad alta intensità di cure	7
Totale posti letto	23

Fonte: Questionario Collegio sindacale bilancio esercizio 2023

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

4.7 Monitoraggio delle prestazioni ospedaliere ad alto rischio di non appropriatezza e delle attività assistenziali e della loro qualità, come previsto dall'art. 1, co. 522, l. n. 208/2015 e s.m.i.

Con riguardo al monitoraggio delle prestazioni ospedaliere, ed in particolare di quelle ad alto rischio di non appropriatezza richiamate negli allegati 6A e 6B del D.P.C.M. 12 gennaio 2017, nel questionario sul bilancio 2023, è stata rilevata una percentuale di prestazioni di ricovero ospedaliero risultate non appropriate, sul totale delle cartelle controllate, pari allo 7.21%, come da tabella sotto riportata.

Tabella 26 - Monitoraggio prestazioni ospedaliere anno 2023

Percentuale-obiettivo minimo, indicato dalla Regione, di cartelle cliniche da monitorare sul totale delle prestazioni ospedaliere erogate	12,50%
Percentuale di cartelle cliniche effettivamente controllate	21,00%
Percentuale, indicata dalla Regione, delle cartelle cliniche da controllare inerenti alle prestazioni ad alto rischio di non appropriatezza (d.P.C.M. 12/01/17, All. 6A e 6B)	3,00%
Percentuale delle cartelle cliniche ad alto rischio di non appropriatezza (d.P.C.M. 12/01/17, All. 6A e 6B) effettivamente controllate dall'ente sanitario sul totale delle prestazioni erogate	3,90%
Percentuale prestazioni di ricovero ospedaliero risultate non appropriate sul totale delle cartelle controllate	7,21%

Fonte: Questionario sul bilancio esercizio 2023 – Tabella 32

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

In merito alla richiesta di questa Sezione, in sede istruttoria, di relazionare sulle misure consequenzialmente adottate con riferimento alle prestazioni di ricovero risultate non appropriate nelle strutture pubbliche dell'AST di Ancona, pari al 7,21%, sulla base di quanto emerso dalla relazione annuale dei controlli per l'anno 2023, l'Ente ha rappresentato quanto segue:

Le azioni correttive e di miglioramento sono state differenziate in base alla natura della criticità riscontrata:

1. inappropriata Clinica (DRG Medici e Day Surgery): 14 Cartelle

Per i casi di ricoveri giudicati clinicamente non appropriati, le misure adottate sono state quelle di confronto e segnalazione diretta ai responsabili delle Unità Operative (U.O.) coinvolte.

2. superamento Soglie di Degenza (Riabilitazione e Lungodegenza): 37 Cartelle

Per i ricoveri in Riabilitazione e Lungodegenza, l'inappropriata è legata principalmente al superamento delle soglie di degenza previste.

3. carenze nella Documentazione Clinica: In relazione alle 323 cartelle cliniche con carenze documentali (es. mancanza di firme, incompletezza dell'esame obiettivo, assenza di consensi), è stata intrapresa un'azione di miglioramento trasversale. Si è proceduto a sensibilizzare tutti gli operatori delle Unità Operative interessate per correggere le specifiche lacune documentali riscontrate in ciascuna realtà. In un solo caso, data la completa assenza della rilevazione del dolore, è stato applicato il relativo abbattimento tariffario.

4. inappropriata Amministrativa (Errori di Codifica SDO): 67 cartelle

Una criticità significativa ha riguardato l'errata applicazione di abbattimenti tariffari per il mancato raggiungimento dei volumi minimi di attività, in particolare per le procedure di angioplastica coronarica.

L'errore non è di natura clinica, ma puramente amministrativa. Le procedure erano state regolarmente effettuate in cessione di servizio presso altri centri, ma i clinici hanno ommesso di segnalarlo nell'apposito campo della scheda di dimissione ospedaliera (SDO).

L'azione correttiva è stata quella di segnalare le inadempienze ai Direttori interessati al fine di prevenire il ripetersi dell'errore per gli anni successivi.

Gli abbattimenti della tariffa su prestazioni erogate a residenti Regione Marche e non, sono stati riepilogati ed imputati ad AST di Ancona nell'ambito del riconoscimento della produzione ai fini della contabilizzazione nel bilancio di esercizio (matrici del riparto del fondo), come da decreto N. 6/RAO del 20 febbraio 2020.

Con riferimento alle attività assistenziali e della loro qualità, come previsto dall'art. 1, co. 522, l. n. 208/2015 e s.m.i., nel questionario sul bilancio 2023 è stato attestato che è stato attivato da parte dell'Ente un sistema di monitoraggio, i cui esiti, anche in relazione ai più significativi indicatori CORE NSG, sono stati riportati nella "Relazione sulla Performance 2023", adottata con determina DG AST Ancona n. 448 del 15 luglio 2024. Per l'anno 2023, per tutti gli indicatori è stato raggiunto il target fissato.

Il sistema di monitoraggio delle attività assistenziali e della loro qualità è in raccordo con il sistema di monitoraggio regionale e in coerenza con il programma nazionale valutazione esiti. Nell'ambito delle procedure attivate dall'Ente, è previsto l'aggiornamento/miglioramento periodico del sistema aziendale di *incident reporting*.

È prevista, altresì, la revisione periodica dei protocolli di prevenzione delle infezioni ospedaliere.

Nel questionario sul bilancio 2023 sono stati indicati gli interventi del CIO (Comitato Infezioni Ospedaliere), relativamente alle infezioni correlate all'assistenza e sull'uso negli ospedali di antibiotici per acuti, le misure che l'Azienda ha adottato per la sorveglianza e il controllo delle infezioni e la frequenza delle implementazioni.

4.8 PNRR – Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

L'AST di Ancona è stata individuata dalla Regione Marche come soggetto attuatore esterno per l'esecuzione dei programmi di investimento relativi alla Missione 6 Salute (M6) del Piano

Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che contiene tutti gli investimenti a regia del Ministero della salute, finanziati con fondi PNRR e con fondi del Piano Nazionale Complementare (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”.

La delega amministrativa per la realizzazione degli interventi di competenza territoriale, definiti dal Piano Operativo Regionale (POR), approvato con DGR n. 656 del 30 maggio 2022 e aggiornato, a seguito dell'entrata in vigore della l.r. n. 19/2022, tenuto conto della cessazione dell'ASUR e della creazione delle nuove AST, con DGR n. 1188 del 7 agosto 2023, è stata conferita agli enti del Servizio Sanitario Regionale (SSR) con D.G.R. n. 970 del 27 luglio 2022, come modificata dalla DGR n. 1330 del 17 ottobre 2022.

L'AST provvede direttamente, ovvero congiuntamente ed in solido con la Regione, all'attuazione delle specifiche attività previste nelle schede approvate e a tutte le attività previste dal Contratto istituzionale di sviluppo e dal Piano Operativo, comprensivo degli Action Plan, che ne è parte integrante.

La Regione Marche, per alcune linee di investimento comprese nella Componente 1, d'accordo con gli enti del SSR soggetti attuatori, ha aderito agli accordi quadro banditi da Invitalia S.p.a. per n. 17 interventi (su n. 29) inclusi nella linea di investimento C1 intervento 1.1. - Case delle Comunità e per n. 6 interventi (su n. 9) inclusi nella linea di investimento C1 intervento 1.3 - Ospedali di comunità, per l'aggiudicazione di varie prestazioni come: servizi tecnici (progettazione, direzione lavori, coordinamento della sicurezza in fase di programmazione e in fase di esecuzione), verifica della progettazione, lavori, lavori in appalto integrato, servizi di collaudo.

Nel 2023 sono stati aggiudicati e sottoscritti tutti gli Accordi Quadro. Conseguentemente, i soggetti attuatori esterni (le AST) che vi avevano aderito hanno provveduto ad emettere gli Ordini di Acquisto (ODA) e a stipulare i contratti specifici.

Per gli investimenti della Missione 6, Componente 1 e 2, alla Regione Marche è stata assegnata la somma complessiva di euro 287.813.522,01, di cui euro 280.253.452,94 a valere sui finanziamenti del PNRR ed euro 7.560.069,07 previsti dal Piano complementare.

Le risorse di cui sopra afferenti al PNC sono state successivamente definanziate e portate all'interno dell'alveo del fondo per l'edilizia sanitaria di cui all'art. 20 della legge n. 67/1988.

Tabella 27 - Missione 6 - Interventi PNNR - Regione Marche

Misura/Submisura PNNR	Descrizione	Numero CUP Progetti	Somma di Costo Totale Progetti	Somma di Finanziamento PNNR Progetti	Somma di Finanziamento PNC Progetti	Somma di Finanziamento regionale Progetti	Somma di Finanziamento statale Progetti	Somma di Finanziamento comunitario non PNNR Progetti	Somma di Altri finanziamenti Progetti	Esercizi 2021 e precedenti		Esercizio 2022		Esercizio 2023	
										Impegni 2021 e precedenti	Pagamenti 2021 e precedenti (competenza + residui)	Impegni 2022	Pagamenti 2022 (competenza + residui)	Impegni 2023	Pagamenti 2023 (competenza + residui)
M6C11.1	Casa della Comunità e presa in carico della persona	29	57.418.606,27 €	42.494.802,81 €	0,00 €	6.000.000,00 €	4.835.154,23 €	0,00 €	4.088.649,23 €	0,00 €	0,00 €	4.199.480,28 €	4.199.480,28 €	47.609.981,49 €	5.438,93 €
M6C11.2.1	Casa come primo luogo di cura (AdI)	1	134.398.984,00 €	74.081.720,00 €	0,00 €	0,00 €	60.317.264,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	17.044.457,00 €	0,00 €
M6C11.2.2	Implementazione delle Centrali operative territoriali (COT)	17	5.514.074,38 €	5.112.939,71 €	0,00 €	0,00 €	73.984,62 €	0,00 €	327.150,05 €	0,00 €	0,00 €	511.293,97 €	259.612,50 €	4.675.630,36 €	0,00 €
M6C11.3	Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)	9	26.738.420,62 €	23.178.983,35 €	0,00 €	0,00 €	1.666.361,82 €	0,00 €	1.893.075,45 €	0,00 €	0,00 €	1.688.949,34 €	1.688.949,34 €	24.813.339,98 €	68.459,41 €
M6C11.1.1	Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Digitalizzazione)	50	77.928.918,14 €	73.402.683,35 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	4.526.234,59 €	0,00 €	0,00 €	3.361.207,55 €	1.119.282,12 €	30.250.868,00 €	0,00 €
M6C11.1.2	Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (grandi apparecchiature)	57	27.563.403,95 €	27.563.403,95 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	4.821.840,40 €	1.295.800,00 €	22.741.563,55 €	0,00 €
M6C11.2	Verso un ospedale sicuro e sostenibile	2	22.367.987,70 €	14.807.918,63 €	7.560.069,07 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	17.939.800,70 €	59.932,75 €
M6C11.3.1	Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione (FSE)	24	14.117.901,00 €	14.117.901,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	9.864.859,13 €	0,00 €
M6C11.3.2	Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione (Potenziamento, modello predittivo, SDK...)	4	702.000,00 €	702.000,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	702.323,20 €	0,00 €
M6C12.2.A	Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario. Sub-misura: borse aggiuntive in formazione di medicina generale	3	11.632.476,54 €	2.379.370,14 €	0,00 €	3.776.778,30 €	5.476.328,10 €	0,00 €	0,00 €	264.374,46 €	0,00 €	528.748,92 €	0,00 €	793.123,38 €	0,00 €
M6C12.2.B	Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario. Sub-misura: corso di formazione in infezioni ospedaliere	8	1.991.729,80 €	1.991.729,80 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	199.172,98 €	55.709,84 €	1.792.556,82 €	0,00 €
M6C12.2.C	Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario. Sub-misura: corso di formazione manageriale	1	420.000,00 €	420.000,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	403.200,00 €	0,00 €
			380.794.502,40 €	280.252.452,94 €	7.560.069,07 €	9.776.778,30 €	72.369.092,77 €	0,00 €	10.835.109,32 €	264.374,46 €	0,00 €	15.310.693,44 €	8.618.834,08 €	178.631.703,61 €	133.831,08 €

Fonte: Regione Marche – nota prot. n. 641367 del 27 maggio 2024 (all. 9)
Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Tabella 28 - M6C11.1 - Case della Comunità - AST Ancona - anno 2023

M6C11.1 Case della Comunità										
CUP Progetto	Descrizione Progetto	Localizzazione Progetto	Ente Delegato	Costo Totale Progetto	Finanziamento PNNR	Finanziamento regionale	Altro Finanziamento (Cofinanziamento aziendale)	Finanziamento statale 1 (FOI)	Fase al 31/12/2023 (Fonte REGIS)	
C38I22000380006	PADIGLIONI 18-19 AREA EX-CRASS ANCONA - VIA C. COLOMBO 106°VIA CRISTOFORO COLOMBO 106°LAVORI DI RISTRUTTURAZIONE FINALIZZATI ALLA REALIZZAZIONE DI CASA DELLA COMUNITA' DI ANCONA PRESSO AREA EX-CRASS - VIA CRISTOFORO COLOMBO 106 - PADIG. 18-19	ANCONA-ANCONA	ASUR - AST ANCONA	5.390.024,94 €	3.700.000,00 €	1.320.024,94 €	0,00 €	370.000,00 €	AGGIUDICAZIONE	
F45F22000500006	REALIZZAZIONE NUOVO EDIFICIO PER CASA DI COMUNITA' A JESI (AN)°VIA ALDO MORO°INTERVENTO REGOLARE LA COSTRUZIONE DI UN EDIFICIO DA DESTINARE A CASA DI COMUNITA'. L'EDIFICIO VERRA' REALIZZATO NELLA ZONA ANTISTANTE ALL'AREA OSPEDALIERA DEL CARLO URBANI A	ANCONA-JESI	ASUR - AST ANCONA	2.631.327,00 €	1.600.000,00 €	871.327,00 €	0,00 €	160.000,00 €	AGGIUDICAZIONE	
F32C22000130006	UMBERTO I, CASA DI COMUNITA', LARGO LORENZO CAPPELLI 1 ANCONA°VIA LARGO LORENZO CAPPELLI, 1°CPIRE DI MIGLIORAMENTO ALL'ACCESSO AI SERVIZI TERRITORIALI E MIGLIORAMENTO DELLE FUNZIONI ASSISTENZIALI	ANCONA-ANCONA	ASUR - AST ANCONA	106.915,57 €	100.000,00 €	0,00 €	0,00 €	6.915,57 €	AGGIUDICAZIONE	
F78I22000330006	REALIZZAZIONE DELLA CASA DI COMUNITA' DI CORINALDO (AN)°VIALE DEGLI EROI°REALIZZAZIONE DELLA CASA DI COMUNITA' DI CORINALDO (AN) TRAMITE DEMOLIZIONE E RICOSTRUZIONE PALAZZINA POLIAMBULATORIO	ANCONA-CORINALDO	ASUR - AST ANCONA	3.830.008,29 €	3.200.000,00 €	0,00 €	310.008,29 €	320.000,00 €	AGGIUDICAZIONE	
F25F22000460006	REALIZZAZIONE DI AMBULATORI PRESSO LA RSA DI FILOTTRANO IN VIA DON MINZONI 16°VIA DON MINZONI 16°REALIZZAZIONE DI AMBULATORI PRESSO LA RSA DI FILOTTRANO IN VIA DON MINZONI 16	ANCONA-FILOTTRANO	ASUR - AST ANCONA	1.535.702,31 €	1.200.000,00 €	0,00 €	180.000,00 €	155.702,31 €	ESECUZIONE LAVORI	
F62C22000100006	PRESIDIO SANITARIO DI CINGOLI VIALE DELLA CARITA' 11, CINGOLI (MC)°VIALE DELLA CARITA', 11°INTERVENTO DI RISTRUTTURAZIONE PALASTRA FISIOTERAPIA E SERVIZI ANNESSI	MACERATA-CINGOLI	ASUR - AST ANCONA	304.661,95 €	300.000,00 €	0,00 €	0,00 €	4.661,95 €	AGGIUDICAZIONE	
F92C22000160006	REALIZZAZIONE DI UNA CASA DELLA COMUNITA' FABRIANO VIA MARCONI 9°VIA MARCONI 9°REALIZZAZIONE DI UNA CASA DELLA COMUNITA' FABRIANO VIA MARCONI 9	ANCONA-FABRIANO	ASUR - AST ANCONA	1.190.473,95 €	1.100.000,00 €	69.219,00 €	0,00 €	21.254,95 €	ESECUZIONE LAVORI	
F58I22000950006	REALIZZAZIONE CASA DELLA COMUNITA' DI LORETO (AN) IN VIA S. FRANCESCO 2 MEDIANTE INTERVENTO DI DEMOLIZIONE E RICOSTRUZIONE DELL'IMMOBILE DENOMINATO VILLA DELLE ROSE°VIA SAN FRANCESCO 2°INTERVENTO DI DEMOLIZIONE DELL'IMMOBILE VILLA DELLE ROSE SITA A LOR	ANCONA-LORETO	ASUR - AST ANCONA	3.327.556,00 €	2.000.000,00 €	1.127.556,00 €	0,00 €	200.000,00 €	AGGIUDICAZIONE	
F45F22000540006	PRESIDIO SANITARIO DI CHIARAVALLE°VIA FRATELLI ROSSELLI, 176°COSTRUZIONE DI EDIFICIO MULTIPLANO DA ADIBIRE A CASA DI COMUNITA'	ANCONA-CHIARAVALLE	ASUR - AST ANCONA	2.200.000,00 €	2.000.000,00 €	0,00 €	0,00 €	200.000,00 €	AGGIUDICAZIONE	
TOTALI				20.516.670,01 €	15.200.000,00 €	3.388.126,94 €	490.008,29 €	1.438.534,78 €		

Fonte: Regione Marche – nota prot. n. 641367 del 27 maggio 2024 (all. 8)
Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per le Marche

Tabella 29 – M6C1I1.2 Centrali Operative Territoriali (COT) – AST Ancona – anno 2023

M6C1 1.2 Centrali Operative Territoriali (COT)									
CUP Progetto	Descrizione Progetto	Localizzazione Progetto	Ente Delegato	Costo Totale Progetto	Finanziamento PNRR	Finanziamento regionale	Altro Finanziamento (Cofinanziamento aziendale)	Finanziamento statale 1 (FOI)	Fase al 31/12/2023 (Fonte REGIS)
G38122000390006	PADIGLIONE 4 (PORZIONE) AREA EX-CRASS ANCONA - VIA C. COLOMBO 106*VIA CRISTOFORO COLOMBO 106*LAVORI DI RISTRUTTURAZIONE FINALIZZATI ALLA REALIZZAZIONE DI UNA CENTRALE OPERATIVA TERRITORIALE (C.O.T. 2) PRESSO AREA EX-CRASS - VIA CRISTOFORO COLOMBO 106 - PADIGLIONE 4 - ANCONA	ANCONA-ANCONA	ASUR - AST ANCONA	317.927,24 €	173.075,00 €	0,00 €	126.925,00 €	17.927,24 €	ESECUZIONE LAVORI
G38122000370006	PADIGLIONE 4 (PORZIONE) AREA EX-CRASS ANCONA - VIA C. COLOMBO 106*VIA CRISTOFORO COLOMBO 106*LAVORI DI RISTRUTTURAZIONE FINALIZZATI ALLA REALIZZAZIONE DI UNA CENTRALE OPERATIVA TERRITORIALE (C.O.T. 1) PRESSO AREA EX-CRASS - VIA CRISTOFORO COLOMBO 106 - PADIGLIONE 4	ANCONA-ANCONA	ASUR - AST ANCONA	317.927,24 €	173.075,00 €	0,00 €	126.925,00 €	17.927,24 €	ESECUZIONE LAVORI
F44E22000150006	REALIZZAZIONE DELLA CENTRALE OPERATIVA TERRITORIALE (C.O.T.) PRESSO IL PRESIDIO EX OSPEDALE MURRI DI JESI (AN)*VIA DEI COLLI 52*LAVORI DI RISTRUTTURAZIONE FINALIZZATI ALLA REALIZZAZIONE DI UNA CENTRALE OPERATIVA TERRITORIALE (C.O.T. 1) PRESSO IL PRESIDIO EX	ANCONA-JESI	ASUR - AST ANCONA	219.232,33 €	173.075,00 €	0,00 €	36.075,00 €	10.082,33 €	ESECUZIONE LAVORI
F12C22000110006	REALIZZAZIONE DELLA CENTRALE OPERATIVA TERRITORIALE DI SENIGALLIA (AN)*VIA CAMPO BOARIO 4*REALIZZAZIONE DELLA CENTRALE OPERATIVA TERRITORIALE DI SENIGALLIA (AN) PRESSO IL DISTRETTO SANITARIO	ANCONA-SENIGALLIA	ASUR - AST ANCONA	216.237,70 €	173.075,00 €	0,00 €	37.225,05 €	5.937,65 €	ESECUZIONE LAVORI
P92C22000170006	REALIZZAZIONE DI UNA NUOVA CENTRALE OPERATIVA TERRITORIALE - COT - PRESSO L'IMMOBILE SITO IN VIA MARCONI 9 FABBRIANO*VIA MARCONI 9*REALIZZAZIONE DI UNA NUOVA CENTRALE OPERATIVA TERRITORIALE - COT - PRESSO L'IMMOBILE SITO IN VIA MARCONI 9 FABBRIANO	ANCONA-FABBRIANO	ASUR - AST ANCONA	178.856,20 €	173.075,00 €	0,00 €	0,00 €	5.781,20 €	ESECUZIONE LAVORI
TOTALI				1.250.180,71 €	865.375,00 €	0,00 €	327.150,05 €	57.655,66 €	

Fonte: Regione Marche – nota prot. n. 641367 del 27 maggio 2024 (all. 8)

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

Tabella 30 – M6C1I1.3 Ospedali di Comunità (OdC) - AST Ancona – anno 2023

M6C1 1.3 Ospedali di Comunità (OdC)									
CUP Progetto	Descrizione Progetto	Localizzazione Progetto	Ente Delegato	Costo Totale Progetto	Finanziamento PNRR	Finanziamento regionale	Altro Finanziamento (Cofinanziamento aziendale)	Finanziamento statale 1 (FOI)	Fase al 31/12/2023 (Fonte REGIS)
F45F22000490006	REALIZZAZIONE NUOVO EDIFICIO PER OSPEDALE DI COMUNITA' DI JESI (AN)*VIA ALDO MORO*INTERVENTO RIGUARDA LA COSTRUZIONE DI UN EDIFICIO DA DESTINARE AD OSPEDALE DI COMUNITA'. L'EDIFICIO VERRA' REALIZZATO NELLA ZONA ANTISTANTE ALL'AREA OSPEDALIERA DEL CARL	ANCONA-JESI	ASUR - AST ANCONA	6.321.429,35 €	5.689.493,35 €	62.986,90 €	0,00 €	568.949,10 €	AGGIUDICAZIONE
F47H220011260006	LAVORI DI RIQUALIFICAZIONE EDILE ED IMPIANTISTICA DELL'OSPEDALE DI COMUNITA' DI LORETO (AN)*VIA SAN FRANCESCO 1*LAVORI DI RIQUALIFICAZIONE DELL'OSPEDALE DI COMUNITA' DI LORETO (AN)	ANCONA-LORETO	ASUR - AST ANCONA	208.248,37 €	200.000,00 €	0,00 €	0,00 €	8.248,37 €	ESECUZIONE LAVORI
F68I22000220006	PRESIDIO SANITARIO DI CHIARAVALLE*VIA FRATELLI ROSSELLI 176*RISTRUTTURAZIONE IMPIANTI RESIDENZA SANITARIA ASSISTENZIALE PRESIDIO CHIARAVALLE	ANCONA-CHIARAVALLE	ASUR - AST ANCONA	208.035,45 €	200.000,00 €	0,00 €	0,00 €	8.035,45 €	ESECUZIONE LAVORI
TOTALI				6.737.713,17 €	6.089.493,35 €	62.986,90 €	0,00 €	585.232,92 €	

Fonte: Regione Marche – nota prot. n. 641367 del 27 maggio 2024 (all. 8)

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

Il Collegio sindacale ha rappresentato, nel questionario sul bilancio esercizio 2023, i progetti in essere, nell'esercizio 2023, a valere sulle risorse PNRR – M6.C2, provvedendo di conseguenza alla compilazione delle tabelle sotto riprodotte:

Tabella 31 - Progetti in essere a valere sulle risorse PNRR M6.C2 – annualità 2023-2024

Miss-Comp	Descrizione sub-intervento	Anno 2023			Anno 2024		
		Numerosità Cup	importo (in euro) assegnato	Importo (in euro) speso	Numerosità Cup	importo (in euro) assegnato	Importo (in euro) speso
M6.C.2	1.1.1.2. Rafforzamento strutturale SSN ("progetti in essere" ex art. 2, d.l. n. 34/2020 e relativa legge di conversione)	6	4.808.991,45	831.023,84	0	0,00	78.246,42
M6.C.2	1.2.2. Verso un ospedale sicuro e sostenibile ("progetti in essere" ex art.20, l. n. 67/1988)	0	0,00	0,00	0	0,00	
M6.C.2	1.3.1.3 Utilizzo del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale - Tesserà Sanitaria ("progetti in essere")	0	0,00	0,00	0	0,00	

Fonte: Questionario Collegio sindacale bilancio esercizio 2023

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

Tabella 32 - PNRR annualità 2023-2024

Codifica	Descrizione investimento	Anno 2023				Anno 2024			
		Numerosità Cup	Assegnato PNRR	Assegnato PNC	Importo speso	Numerosità Cup	Assegnato PNRR	Assegnato PNC	Importo speso
M6.C1.I1.1	1.1 Case della Comunità e presa in carico della persona	9	15.200.000,00	0,00	169.141,75	0	0,00	0,00	183.003,33
M6.C1.I1.2	1.2 Casa come primo luogo di cura e telemedicina	7	3.382.549,80	0,00	187.209,12	0	0,00	0,00	170.799,52
M6.C1.I1.3	1.3 Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)	3	6.089.491,00	0,00	101.740,32	0	0,00	0,00	139.462,06
M6.C2.I1.1	1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero	5	35.902.274,44	0,00	0,00	0	0,00	0,00	887.251,00
M6.C2.I1.2	1.2 Verso un ospedale sicuro e sostenibile	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
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	3	1.787.950,11	0,00	0,00	0	0,00	0,00	12.627,00
M6.C2.I2.1	2.1. Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
M6.C2.I2.2	2.2 Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
Totale			62.362.265,35	0,00	458.091,19	0,00	0,00	0,00	1.393.142,91

Fonte: Questionario Collegio sindacale bilancio esercizio 2023

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

Nel questionario sul bilancio esercizio 2023, il Collegio sindacale ha attestato quanto segue:

- l'Ente ha avuto accesso al Fondo per l'avvio di opere indifferibili, di cui all'art. 26, co. 7, del d.l. n. 50/2022, per un totale di 575,199,44 euro, per i seguenti interventi: COT di Ancona, Jesi, Fabriano e Senigallia. Case della Comunità di Cingoli, Ancona, Fabriano, Filottrano, Chiaravalle e Loreto. Ospedali di Comunità di Chiaravalle e Loreto;
- l'Ente non ha ricevuto anticipazioni ai sensi dell'art. 9, co. 6, d.l. n. 152/2021 e relativa legge di conversione, come modificato dall'art. 6, d.l. n. 13/2023 e relativa legge di conversione;
- in relazione all'intervenuta sottoscrizione dei CIS da parte della Regione, l'Ente ha provveduto a tutte le necessarie misure organizzative per consentire il rispetto del cronoprogramma e delle scadenze di rendicontazione, provvedendo all'individuazione dei RUP per ciascun intervento oltre all'individuazione di un referente aziendale per il monitoraggio del PNRR;
- il sistema dei controlli interni dell'Ente ha consentito 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, l'Ente non ha rispettato i relativi cronoprogrammi. Gli investimenti per i quali l'Ente risulta in ritardo sulle attività previste dal cronoprogramma sono:
 - G38I22000380006 CdC di Ancona; F78I22000330006 CdC di Corinaldo; F65F22000540006 CdC di Chiaravalle;

- l'Ente non ha previsto il reclutamento di personale specificatamente destinato alla realizzazione degli interventi del PNRR (d.l. n. 80 del 2021 e relativa legge di conversione);
- l'Ente non ha previsto il reclutamento di personale specificatamente destinato alla realizzazione degli interventi del PNRR (d.l. n. 80 del 2021 e relativa legge di conversione);
- l'Ente non ha previsto il conferimento di incarichi professionali per la realizzazione degli interventi del PNRR (d.l. n. 80/2021 e relativa legge di conversione, nonché D.P.C.M. 12 novembre 2021);
- gli organi interni preposti ai controlli sulla regolarità degli atti amministrativi non hanno adottato procedure specifiche per prevenire il rischio di eventuali frodi nella gestione dei fondi collegati all'attuazione del PNRR (art. 8, D.M. 11 ottobre 2021); tuttavia, hanno adottato le medesime procedure previste per gli interventi finanziati con fondi finalizzati;
- il sistema di contabilità direzionale dell'Ente ha implementato i previsti flussi informativi, al fine di monitorare tempestivamente l'attuazione degli obiettivi programmati con il PNRR e la gestione dei relativi fondi;
- l'Ente ha previsto di avvalersi dei servizi della Consip S.p.A. (art. 11, co. 1, d.l. n. 77/2021 e relativa legge di conversione) e/o Invitalia S.p.A. (art. 10, co. 6-quater, d.l. n. 77/2021 e relativa legge di conversione), al fine di dare rapida attuazione alle progettualità del PNRR e degli altri interventi ad esso collegati.

In particolare, l'Ente ha completamente fatto ricorso alle convenzioni ed Accordi Quadro CONSIP per la linea di investimento M6.C2.I1.1. Per le linee di finanziamento M6.C1.I1.1 ed M6.C1.I1.3 l'Ente si è avvalso in parte degli Accordi Quadro messi a disposizione da Invitalia spa;

- l'Ente ha provveduto a nominare il Responsabile Unico del Procedimento (RUP), ora Responsabile unico del progetto ed ha attuato misure organizzative volte ad ottemperare il rispetto delle milestone/target;
- l'Ente non si è avvalso della facoltà di nominare i responsabili dei procedimenti per singole fasi come previsto dall'art.15, co. 4, del d.lgs. 36/2023;
- l'Ente, per l'attuazione degli interventi PNRR e PNC, non ha costituito il Collegio Consultivo Tecnico (CCT).

Questa Sezione, nel prendere atto delle misure poste in essere dall'AST di Ancona, 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.

4.9 Spesa per il personale

L'esame dell'aggregato in oggetto, sulla base dei dati dei questionari relativi ai bilanci di esercizio, compilati dall'Organo di revisione 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. 11, comma 1, d.l. 35/2019) e la spesa relativa al personale a tempo determinato (art. 9, c. 28, d.l. n. 78/2010).

4.9.1 Il limite di spesa (art. 11, comma 1, d.l. 35/2019)

Ai sensi dell'art. 11, comma 1, d.l. 35/2019, "la spesa per il personale degli enti del Servizio sanitario nazionale 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, non può superare il valore della spesa sostenuta nell'anno 2018 [...] o, se superiore, il valore della spesa prevista dall'articolo 2, comma 71, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. I predetti valori sono incrementati annualmente, a livello regionale, di un importo pari al 10 per cento dell'incremento del Fondo sanitario regionale rispetto all'esercizio precedente".

Il medesimo comma prevede che *"qualora nella singola Regione emergano obiettivi 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".*

Dal 2022 l'ulteriore incremento del 5% è subordinato all'applicazione di una metodologia per la determinazione del fabbisogno di personale degli enti del Servizio sanitario nazionale, adottata dal Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia, previa intesa in

sede di Conferenza Stato Regioni su proposta di AGENAS. La metodologia surrichiamata è stata adottata con D.M. del 24 gennaio 2023.

Il comma 4 prevede che le disposizioni di cui all'art. 2, comma 73 della l. 191/2009 si continuino ad applicare anche con riferimento al limite disposto con il d.l. 35/2019, pertanto, 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).

Ai fini del rispetto del limite di cui all'art. 11, comma 1, d.l. 35/2019, la spesa è considerata, al lordo degli oneri riflessi e dell'IRAP, per il personale a tempo indeterminato, a tempo determinato, di co.co.co e di personale con altre forme di rapporto flessibile o con convenzioni. La spesa è considerata al netto del costo dei rinnovi dei contratti dall'anno 2004, per personale a carico di finanziamenti comunitari o privati e relativi alle assunzioni per l'attuazione di progetti di ricerca.

A seguito della riorganizzazione del SSR avviata a seguito della l.r. 19/2022 e all'istituzione delle Aziende Sanitarie Territoriali, la Regione Marche, con D.G.R. n. 92/2024 ha provveduto a rimodulare il tetto di spesa per ciascun ente sanitario, partendo dal tetto di spesa di ASUR ripartito fra le Aree vaste e la Direzione generale:

Tabella 33 - Tetto della spesa per il personale ASUR 2022 suddiviso tra AV e DG, ex art. 11, comma 1, legge n. 35/2019 rideterminato da D.G.R. n. 620/2023

ENTE	TETTO SPESA ASUR
AV 1	95.309.602
AV 2	181.306.733
AV 3	153.066.516
AV 4	74.949.632
AV 5*	111.337.788
DG	5.151.729
TOTALE	621.122.000

Fonte: D.G.R. n. 92/2024

In attuazione della surrichiamata L.R. 19/2022, la Giunta regionale con DGR n. 1385/2022 ha approvato gli indirizzi per la costituzione delle AA.SS.TT prevedendo, tra l'altro:

- che *“le AST succedono ad ASUR e alla A.O. Marche Nord a titolo universale nei rapporti giuridici attivi e passivi in corso, ivi compresi quelli relativi al personale”*;
- che *“a decorrere dal 1° gennaio 2023 le AST di nuova istituzione subentrano in tutti i rapporti*

di lavoro in essere presso le preesistenti Aziende/AV nel rispetto della normativa vigente e della disciplina contrattuale e secondo i criteri di cui all'art. 42, comma 13 della L.R. 19/2022. Il personale di Azienda Ospedaliera Ospedali Riuniti Marche Nord è integralmente assegnato all'AST di Pesaro Urbino. Il personale attualmente assegnato alla Direzione Generale ASUR è integralmente assegnato all'AST di Ancona"

Sulla base dei suddetti indirizzi con la DGR 92/2024, la Regione ha provveduto ad assegnare il nuovo tetto di spesa agli Enti sanitari della Regione, incrementando al contempo lo stesso di un importo pari al 10% dell'incremento del FSR dell'anno 2023.

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

Tabella 34 - Tetto della spesa per il personale anno 2023, ex art. 11, comma 1, legge n. 35/2019 rideterminato da D.G.R. n. 92/2024 - enti SSR Regione Marche

ENTE	TETTO SPESA STORICO	TETTO SPESA 2023 - INCREMENTATO
AST PU	191.832	192.552
AST AN	186.458	186.638
AST MC	153.067	153.867
AST FM	74.950	75.430
AST AP	111.338	112.456
AOU DELLE MARCHE	158.929	164.129
INRCA	56.609	57.034
TOTALI	933.183	942.106

Dati in migliaia di euro

Fonte: D.G.R. n. 92/2024

Nel documento in esame si specifica che i valori assegnati alle singole AST sono stati definiti partendo dal valore storico della spesa regionale, rimodulando tuttavia l'incremento del tetto in modo differenziato tra le singole AST, secondo le specifiche necessità aziendali, emergenti dal Piano sociosanitario regionale 2023/2025.

Ai fini della dimostrazione del rispetto nel 2023 del vincolo alla spesa di personale, la tabella di cui al punto 12.2 del questionario, espone la seguente situazione:

Tabella 35 - Spesa di personale AST Ancona - anno 2023 (dato 1)

	Importi (euro)
Spesa per il personale 2023	182.291.430,73
Spesa personale 2018 incrementata ai sensi dell'art. 11, c. 1, d.l. n. 35/2019 e relativa legge di conversione	186.638.000,00
Differenza spesa personale 2023 su spesa personale 2018	- 4.346.569,27
Incremento spesa personale 2018 determinata in accordo con Ministero della salute e Ministero dell'economia e delle finanze (art. 11, c. 3, d.l. n. 35/2019 e relativa legge di conversione)	0,00
Spesa personale 2018 incrementata	186.638.000,00
Differenza spesa personale 2023 su spesa personale 2018	- 4.346.569,27

Fonte: Questionario bilancio esercizio 2023 p. 21

In sede di istruttoria relativa al giudizio di parificazione del rendiconto 2023, la Regione Marche, con propria nota prot. 768395, comunicava il dato della spesa per il personale 2023 dell'AST Ancona, come di seguito riportato:

Tabella 36 - Scheda riepilogativa del costo del personale di AST Ancona - anno 2023

(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	4.132	163.629.805	13.805.952	47.204.281	522.843	225.162.880	53.644.163	171.518.717
Personale a tempo determinato	136	7.379.994	637.203	2.202.880	21.785	10.241.862	2.235.173	8.006.689
Restante personale	73	2.377.660	133.504	156.173		2.667.337		2.667.337
Totale	4.341	173.387.458	14.576.659	49.563.333	544.628	238.072.079	55.879.336	182.192.743
(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	4					96.688		96.688
	4.345					238.170.767	55.879.336	182.291.431

Fonte: Nota della Regione Marche prot. n. 1790 del 18 giugno 2024

Il questionario al punto 23 presenta un valore di costo delle prestazioni di lavoro dell'esercizio 2023 pari a 239.734.343 differente rispetto al dato comunicato dalla Regione in sede di parifica:

Tabella 37 - Spesa di personale AST Ancona - anno 2023 (dato 2)

TIPOLOGIA	Anno 2023
Personale dipendente a tempo indeterminato	227.006.335,00
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	11.848.897,00
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)	202.763,00
Altre prestazioni di lavoro	676.348,00
Totale costo prestazioni di lavoro	239.734.343,00

Fonte: Questionario bilancio esercizio 2023 stralcio tabella punto 26

Alla luce dei dati sopra riportati, che appaiono in contrasto tra loro, si è chiesto all'Ente di definire il dato della spesa di personale dell'anno 2023 dell'AST Ancona 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. Inoltre, si è chiesto di fornire un prospetto di raccordo tra il dato della spesa di personale dell'anno 2023 di AST Ancona e le voci di CE, evidenziando quali voci del modello CE DM 24 maggio 2019 sono state considerate nella definizione del totale della spesa per il personale 2023 e il loro specifico ammontare, evidenziando eventuali esclusioni/detrazioni.

L'Ente è stato invitato, inoltre, a esplicitare le spese di personale effettuate in deroga al suddetto limite, evidenziandone l'ammontare, i presupposti giuridici della deroga e trasmettendo eventuali pareri resi da RGS sul tema.

L'Ente nella propria nota di risposta ha trasmesso una tabella di raccordo tra quanto contenuto nella tabella 36 e nella tabella 37 evidenziando le componenti di costo che, in aggiunta o in deroga, concorrono alla determinazione del tetto del personale.

Tabella 38 – Raccordo tra tabella p. 23 questionario e dato comunicato in sede di parifica 2023

Totale costo prestazione di lavoro cfr TABELLA 36	239.734.343,00
(+) Altre voci di spesa – tabella 35	544.628,00
(-) Costo personale dipendente Croce Rossa - DGRM 1088/2018 personale ex CRI con funzione di autista soccorritore e autista soccorritore senior, transitato alle Aziende SSR est art. 6, c. 7 Dlgs 178/2012	- 906.386,85
(-) Costo personale dipendente, liberi professionisti e coco della Medicina Penitenziaria - DPCM 01.04.2008 e DGRM 1157/08	- 1.079.761,91
(-) Altri rimborsi ricevuti dalle amministrazioni INAIL	- 360.750,97
(-) Costo mancato preavviso e festività	- 216.603,83
(+) Costo Direzione Generale	356.610,76
(+) Costo "Indennità De Maria"	98.688,21
TOTALE spesa del personale ai sensi dell'art 11 comma 1 d.l. 35/2015 AL LORDO RINNOVI CONTRATTUALI cfr Tabella 35 colonna 6	238.170.766,41
(-) Rinnovi contrattuali intervenuti successivamente all'anno 2004	- 55.879.336,31
TOTALE spesa del personale ai sensi dell'art 11 comma 1 d.l. 35/2015 al netto rinnovi contrattuali cfr Tabella 35 colonna 8	182.291.430,10

Fonte: Nota AST Ancona prot. 138344 del 4 agosto 2025 acquisita con prot. 2342 del 5 agosto 2025

L'AST Ancona ha altresì trasmesso la tabella di raccordo tra il dato della spesa di personale ai fini della verifica del rispetto del limite di spesa e le voci di CE, evidenziando le detrazioni rispetto al valore lordo di spesa registrato.

Tabella 39 – Raccordo tra spesa di personale ai fini del limite e Conto economico 2023 AST Ancona

	VOCE CE	DESCRIZIONE VOCE	IMPORTO VOCE BILANCIO 2024	IMPORTO SPESA PERSONALE
LAV. DIP.	BA2080	Totale costo personale dipendente	222.634.275	222.634.275
	BA1450	B.2.A.15.4) Rimborso oneri stipendiali del personale sanitario in	245.896	245.896

	VOCE CE	DESCRIZIONE VOCE	IMPORTO VOCE BILANCIO 2024	IMPORTO SPESA PERSONALE
	BA1860	B.2.B.2.4.B) Rimborso oneri stipendiali personale non sanitario in comando da Regione, soggetti pubblici e da Università	72.085	72.085
LAV. FLESSIBILE	BA1410	B.2.A.15.3.C) Collaborazioni coordinate e continuative sanitarie e sociosanitarie da privato	2.205.433	2.205.433
	BA2540	B.9.C.1) Indennità, rimborso spese e oneri sociali per gli Organi Direttivi e Collegio Sindacale	315.744	272.402
	BA2890	B.14.D.10) Altri accantonamenti	1.341.643	66.161
PERS. UNIV.	BA1420	B.2.A.15.3.D) Indennità a personale universitario - area sanitaria	98.688	98.688
	BA2890	B.14.D.10) Altri accantonamenti	1.341.643	98.189
PERS. CONV.				
IRAP	YA0020	Y.1.A) IRAP relativa a personale dipendente	14.922.664	14.592.138
	YA0030	Y.1.B) IRAP relativa a collaboratori e personale assimilato a lavoro dipendente	773.851	117.784
				-
MENSA	BA1601	B.2.B.1.3.A) Mensa dipendenti	440.556	440.556
	BA1720	B.2.B.1.12.A) Altri servizi non sanitari da pubblico (Aziende sanitarie pubbliche della Regione)	5.882	5.882
ALTRI ONERI CHE CONCORRONO A FORMARE IL COSTO DEL LAVORO				
TOTALE SPESA DI PERSONALE 2024 (AL LORDO DELLE DETRAZIONI)				240.849.489
	DETRAZIONI			IMPORTO DETRAZIONE
	Rinnovi contrattuali (-)			-55.879.336
	Costo contratti ricerca finalizzata (-)			-
	Personale a carico finanziamenti comunitari (-)			-
	Personale a carico finanziamenti privati (-)			-
(Altre eventuali voci escluse ai fini della verifica del rispetto del limite di spesa di personale).				
	Costo personale dipendente Croce Rossa - DGRM 1088/2018 personale ex CRI con funzione di autista soccorritore e autista soccorritore senior, transitato alle Aziende SSR est art. 6, c. 7 Dlgs 178/2012			-906.387
	Costo personale dipendente, liberi professionisti e coco della Medicina Penitenziaria - DPCM 01.04.2008 e DGRM 1157/08			-1.079.762
	Costo mancato preavviso e festività			-216.604
	rimborso personale comandato			-115.219
	Altri rimborsi ricevuti dalle amministrazioni INAIL			-360.751
	TOTALE DETRAZIONI			-58.558.058
TOTALE SPESA DI PERSONALE 2024 AL NETTO DELLE DETRAZIONI				182.291.431
LIMITE DI SPESA ESERCIZIO 2024				186.638.000
DIFFERENZA TRA SPESA PERSONALE 2024 E LIMITE				-4.346.569

Fonte: Nota AST Ancona prot. 138344 del 4 agosto 2025 acquisita con prot. 2342 del 5 agosto 2025

I dati di spesa a livello regionale sono riportati nel seguente prospetto.

Tabella 40 - Scheda riepilogativa del costo per il personale degli enti SSR della Regione Marche - anno 2023

<i>(valori in migliaia di euro)</i>	Totale presenti al 31.12.2023 (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	19.675	803.313.237	67.496.130	226.496.094	2.449.142	1.099.754.602	264.440.018	835.314.584
Personale a tempo determinato	1.526	58.862.493	5.030.248	17.345.147	161.150	81.399.038	8.782.522	72.616.516
Restante personale	148	10.996.608	287.372	-24.150	583.110	11.842.940	0	11.842.940
Totale	21.349	873.172.338	72.813.750	243.817.091	3.193.402	1.192.996.580	273.222.539	919.774.041
Indennità De Maria	135					6.936.902	1.576.650	
	21.484					1.199.933.482	274.799.189	925.134.293

Fonte: Nota Regione Marche prot. n. 1790 del 18 giugno 2023

I dati contabili forniti danno conto del rispetto del limite di spesa per il personale a livello di aggregato regionale per l'anno 2023, così come rideterminato dai provvedimenti di Giunta.

4.9.2 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, del d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75 (decreto Madia), ha previsto che, al fine del superamento del precariato, 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, del d.lgs. 165/2001 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 2023, del limite di spesa ex art.9, comma 28, d.l. 78/2010, il Collegio sindacale ha fornito il seguente prospetto riepilogativo:

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 2023

TIPOLOGIA	Anno 2009	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023	Incidenza 2020 su 2009	Incidenza 2020 su 2019	Incidenza 2018 su 2018
Personale dipendente a tempo indeterminato	-	-	-	227.006.335	0%	0%	0%
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	-	-	-	11.848.897	0%	0%	0%
Personali contratti di formazione lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio	-	-	-		0%	0%	0%
Personale comandato (costo del personale in comando meno rimborso del personale)	-	-	-	202.763	0%	0%	0%
Altre prestazioni di lavoro	-	-	-	676.348	0%	0%	0%
	-	-	-	239.734.343			

Fonte: Questionario bilancio di esercizio 2023

Sul punto è doveroso segnalare che l'AST Ancona, pur istituita ai sensi della L.R. 19/2022 a decorrere dal 1° gennaio 2023, vede il proprio ambito territoriale di riferimento coincidere con quello delle Area Vasta 2 di ASUR e ha acquisito senza soluzione di continuità la relativa quota di personale in servizio nella soppressa ASUR.

Pertanto, ai fini dell'applicazione dei limiti di spesa previsti in materia di personale è evidente che si rende necessario procedere ad una ripartizione dei limiti di spesa precedentemente applicati alla sola ASUR Marche, nelle neoistituite Aziende territoriali, al pari di quanto già evidenziato per quanto concerne il limite ex art. 11, comma 1, d.l. 35/2019.

Una diversa modalità interpretativa e applicativa della norma definirebbe una situazione in cui l'AST Ancona in quanto soggetto istituito il 1° gennaio 2023 non sarebbe sottoposto ad alcun limite in materia di spesa di personale flessibile, in pieno contrasto con i vincoli di finanza pubblica previsti dal Legislatore.

Alla luce di quanto sopra, occorre evidenziare che la rappresentazione fornita dal Collegio sindacale, nella tabella di cui al punto 26 del questionario sul bilancio 2023, appare del tutto parziale, in quanto, con la mancata compilazione della colonna riferita al 2009, non fornisce alcun elemento utile ai fini della valutazione del rispetto del limite ex art. 9, comma 28, d.l. 78/2010.

Diversamente, in sede di parifica del rendiconto regionale per l'anno 2023 (delib. n. 123/2024/PARI), la Regione Marche ha trasmesso un prospetto contenente l'indicazione della spesa sostenuta per il personale flessibile nell'esercizio 2009, punto di riferimento per la valutazione del limite. Di fatto l'aggregato della spesa 2009 di ASUR è stato suddiviso nelle neoistituite Aziende sanitarie territoriali e l'AST Pesaro Urbino acquisisce anche il valore dell'incorporata Azienda Marche Nord. Il tutto mantenendo l'invarianza dell'aggregato regionale pari a 94.922.873 euro.

Relativamente all'AST Ancona, 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 risulta da prospetto fornito dalla Regione e di seguito riportato:

Tabella 42 - Rispetto del limite di spesa per il personale ex art. 9, c. 28, decreto legge n. 78/2010 - AST Ancona - anno 2023

Azienda	AST ANCONA		
	Anno 2009	Anno 2023	Incidenza 2023 su 2009
TIPOLOGIA			
Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	27.718.445	11.848.897	43%
Personale con contratti di formazione-lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio	49.000		
Totale costo prestazioni di lavoro	27.718.445	11.848.897	43%
Costo in deroga al limite di spesa ai sensi dell'art. 27 LR 33/2014 per assicurare attività di emergenza, urgenza e mantenimento LEA		9.925.619	

Azienda	AST ANCONA		
TIPOLOGIA	Anno 2009	Anno 2023	Incidenza 2023 su 2009
Costo in deroga al limite di spesa per emergenza Covid-19			
Totale costi in deroga al limite di spesa		9.925.619	
Totale costo prestazioni di lavoro al netto del costo in deroga		1.923.278	6,9%
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)		13.859.223	

Fonte: Regione Marche prot. n. 768395 del 18 giugno 2024

Il dato fornito dalla Regione in sede di parifica evidenzia una spesa complessiva per personale flessibile pari a 11.848.897 euro, corrispondente al 43% della medesima spesa sostenuta nell'annualità 2009. Ai sensi dell'art. 27, l.r. 33/2014 la Regione ha evidenziato una spesa pari a 9.925.619 euro in deroga al limite di cui all'art. 9, comma 28, d.l. 78/2010, in quanto relativi ad assicurare l'attività di emergenza urgenza e il mantenimento dei LEA.

Al netto delle somme in deroga, la spesa per il personale flessibile 2023 ammonta a 1.923.278 euro, pari al 6,9% della medesima spesa dell'annualità 2009.

4.9.3 Ricorso a personale esterno

La Regione Marche nel corso dell'istruttoria per la parifica del Rendiconto 2023 comunicava con prot. n. 0499429 del 29 aprile 2024 il ricorso da parte dell'AST Ancona a contratti di appalto con cooperative per un costo complessivo pari a 1.205.057 euro. In sede di istruttoria si è chiesto all'Ente di confermare il suddetto dato e comunicare, altresì, il costo registrato per la medesima voce di costo nell'esercizio 2022 riferito all'ex Area Vasta 2.

Il Collegio sindacale al punto 27 del questionario relativamente alle verifiche volte a evitare che i contratti di servizi vengano utilizzati per eludere le norme relative al contenimento della spesa di personale, evidenzia che lo stesso Collegio *"ha più volte rilevato nel corso delle proprie verifiche le difficoltà dell'azienda a ricoprire tutti i ruoli necessari per assicurare i LEA, raccomandando tuttavia di limitare il più possibile il ricorso all'esternalizzazione"*.

Si è chiesto all'Azienda quindi di esplicitare in maniera puntuale per quali servizi si è affidata ai cosiddetti "gettonisti" o comunque a personale esterno.

Si è chiesto, altresì, all'Azienda di evidenziare le ragioni alla base della scelta di affidarsi a personale esterno e le criticità che hanno impedito di garantire il medesimo servizio con personale interno.

L'AST Ancona, nella propria nota prot. 138344 del 4 agosto 2025, non ha confermato il dato fornito dalla Regione Marche in sede di parifica, *“in quanto a consuntivo nel Bilancio 2023 tale costo è risultato pari a 1.206.565,77 euro”*. L'Azienda ha altresì trasmesso una tabella di raffronto tra la spesa sostenuta per contratti di appalto con cooperative per personale esterno dall'ASUR MARCHE -Area Vasta 2 nel 2023 e la medesima spesa sostenuta dall'AST Ancona nell'esercizio successivo.

Tabella 43 – Spesa per contratti di appalto per personale esterno AV2 2022 e AST Ancona 2023

Conto economico	Descrizione	Fornitore	Descrizione spesa	ex AV2 anno 2022	AST AN anno 2023
517010501	Convenzioni per assistenza infermieristica e altri	MEDICAL SERVICE ASSISTANCE S.r.l. - ROMA	Assistenza medica specialistica di Astanteria e Pronto Soccorso – Presidi Ospedalieri di SENIGALLIA e di JESI	175.944,35	464.362,77
517010501	Convenzioni per assistenza infermieristica e altri	Società Cooperativa sociale NUOVA RICERCA - Agenzia RES - MAGLIANO DI TENNA	Assistenza medica specialistica di Astanteria e Pronto Soccorso – Presidi Ospedalieri di SENIGALLIA e di JESI - Presidio di CINGOLI	251.154,75	742.203,00
Totali				427.099,10	1.206.565,77

Fonte: Nota AST Ancona prot. 138344 del 4 agosto 2025, acquisita con prot. 2342 del 5 agosto 2025

L'AST Ancona, come richiesto, ha fornito il dettaglio dei servizi affidati ai cosiddetti “gettonisti”, indicando anche l'incidenza sul totale del servizio.

Tabella 44 –Dettaglio ricorso a personale esterno “gettonista”

AREA D'IMPIEGO (emergenza/urgenza, domiciliare, ecc..)	STRUTTURA	PROFILO PROFESSIONALE (dirigenti medici, infermieri, educatori prof.li, ecc)	PERIODO	INCIDENZA APPALTI ESTERNI SU TOTALE SERVIZIO (evidenziare in % l'impatto del monte ore affidato esternamente sul totale del servizio)	COSTO
Emergenza Urgenza	Senigallia	Dirigenti medici	01/01/2023 - 31/12/2023	41,93%	858.804,33
Emergenza Urgenza	Jesi	Dirigenti medici	01/01/2023 - 31/12/2023	11,17%	325.585,44
Emergenza Urgenza	Cingoli	Dirigenti medici	01/11/2023- 31/12/2023	11,62%	22.176,00
					1.206.565,77

Fonte: Nota AST Ancona prot. 138344 del 4 agosto 2025, acquisita con prot. 2342 del 5 agosto 2025

Con riferimento alle motivazioni che hanno determinato il ricorso da parte dell'Azienda all'utilizzo di personale esterno, l'AST Ancona nella propria nota del 4 agosto ha rappresentato quanto segue:

«Il ricorso all'affidamento di prestazioni di assistenza medica specialistica di Pronto Soccorso presso i Presidi Ospedalieri interessati, in ottemperanza alle disposizioni del decreto – legge n. 34/2023, convertito dalla Legge n. 56/2023, si è reso necessario in situazioni di estrema necessità ed urgenza per fronteggiare lo stato di grave carenza di organico di personale sanitario strutturato, in concomitanza della contestuale impossibilità di utilizzare personale già in servizio, sia dipendente sia in regime di convenzione, con il SSN ai sensi del D.Lgvo n. 502/1992, di assumere idonei collocati in graduatorie concorsuali vigenti, relative all'assunzione di personale dipendente, di avvalersi in regime di convenzione di personale iscritto nelle graduatorie per l'assistenza specialistica ambulatoriale interna, nonché di espletare le procedure di reclutamento del personale medico autorizzate. Nello specifico, nell'anno 2023, non essendo disponibile alcuna graduatoria per personale medico per l'Area della Emergenza/Urgenza è stata approvata una graduatoria (con determina n.274/AST AN del 28/2/2023) di avviso pubblico, finalizzato all'assunzione a tempo determinato di dirigenti medici disciplina medicina e chirurgia d'accettazione e d'urgenza, dalla quale graduatoria entrambi i due candidati risultati idonei hanno rinunciato all'assunzione a tempo determinato presso le Unità Operative di Pronto Soccorso AST AN.

Con determina n. 228/2023 DG INRCA è stata utilizzata la graduatoria del concorso pubblico per dirigenti medici disciplina medicina e chirurgia d'accettazione e d'urgenza, dalla quale sono stati assunti nell'anno 2023, con rapporto di lavoro dipendente, ai sensi del D.L. 18/2020 e Legge 145/2018 art. 1 comma 548 bis, n. 4 unità di dirigente medico, dei quali n. 2 hanno rassegnato le dimissioni nei mesi di marzo e giugno 2024.

Con determine nn. 1202/AST AN e n. 1213/AST AN del 10/9/2023 è stato indetto un ulteriore avviso a tempo determinato, per varie discipline, tra cui la disciplina medicina e chirurgia d'accettazione e d'urgenza, per la quale nessun candidato ha accettato l'assunzione a tempo determinato.

Successivamente, con determina n. 1834/AST AN del 28/11/2023 è stato indetto un concorso pubblico per titoli ed esami per la copertura a tempo indeterminato di n.3 posti di dirigenti medici disciplina di medicina e chirurgia d'accettazione e d'urgenza, tutti assunti nel corso dell'anno 2024 ex L. 145/2018 art. 1 comma 548 bis. Nel corso dell'anno 2024, con determina n. 560 / AST ANCONA del 25/09/2024 è stato bandito un avviso finalizzato all'assunzione di personale, con rapporto di lavoro a tempo determinato, per l'Area della Emergenza/Urgenza, a seguito del quale, l'unica candidata presente in graduatoria (determina 719/ASTAN del 4/12/2024) ha rinunciato all'assunzione.

Nel corso dell'anno 2025, con determina n. 288/AST AN del 4/6/2025, è stato bandito un concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di n. 12 posti vacanti di dirigente medico per l'Area della

Emergenza/Urgenza. Nelle more dell'espletamento di detta procedura concorsuale è stato bandito un ulteriore avviso, per pari unità di personale, per conferimento di incarichi a tempo determinato la cui procedura concorsuale è a tutt'oggi in itinere.

Si può pacificamente attestare che una così rilevante carenza di organico di personale medico ha motivato, nel corso del tempo, il ricorso a personale esterno c.d. "gettonista"».

4.9.4 Reclutamento del personale – Attuazione del piano di fabbisogno del personale

L'Azienda, con determina del Commissario straordinario n. 487 del 31 marzo 2023, ha provveduto ad adottare il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (P.I.A.O.) anni 2023-2025, approvato successivamente dalla Giunta regionale con DGR n. 779 del 5 giugno 2023 e contenente, tra l'altro, il Piano di fabbisogno del personale per il medesimo triennio.

In considerazione dell'assenza di linee guida per la definizione del fabbisogno di personale per le nuove AASSTT, il documento adottato dall'AST Ancona ripropone i contenuti del piano di fabbisogno del personale di ASUR Marche di cui alla determina n. 988/2022, limitatamente ai contenuti dei sezionali dell'ex Area Vasta 2 ed ex DG. In particolare, vengono allegati i prospetti relativi alla dotazione organica di Area Vasta 2 e Direzione Generale, nonché quelli della programmazione del personale dei due sezionali relativi alle tre annualità considerate dalla programmazione ASUR, vale a dire 2022-2023-2024.

Dall'analisi dei prospetti allegati sembra emergere una programmazione del personale per l'annualità 2023 così riassunta:

Tabella 45 – Assunzioni previste nel 2023 – AST Ancona

RUOLO	EX PTFP	PROFILO PROFESSIONALE	n. unità	COSTO
DIRIGENZA MEDICA	AREA VASTA 2	Dirigente Fisico	1	65.096
DIRIGENZA NON SANITARIA	AREA VASTA 2	Dirigente Ingegnere	1	61.931
RUOLO TECNICO	AREA VASTA 2	Operatore Tecnico (Cat. B)	1	21.144
RUOLO AMMINISTRATIVO	AREA VASTA 2	Coadiutore Amministrativo (Cat. B)	2	41.186
			5	190.330

Fonte: Determina ASUR n. 125 del 08/09/2023 – Determina AST Ancona n. 693 del 26/11/2024

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

Successivamente, con determina n. 1281 del 31 agosto 2023, avente ad oggetto *"Dotazione organica - Piano triennale fabbisogno personale - Piano integrato di attività e organizzazione (piao) 2023_2025 - variazione/assestamento "*, è stata approvata una modifica del suddetto piano, ad invarianza di spesa, che vede la sostituzione di n. 2 posti di personale sanitario con altre figure

del medesimo comparto e la soppressione di n. 1 posto di Dirigente medico e la relativa nuova previsione di n. 2 posti di personale sanitario e di n. 1 posto di dirigente delle professioni sanitarie.

Dall'analisi della determina n. 1281/2023 non appare chiaro se le figure oggetto della modifica vadano ad incrementare le assunzioni inizialmente previste dal piano, assestando pertanto la previsione 2023 al numero di 7 assunzioni. L'atto, tra l'altro, non procede nemmeno alla riapprovazione a seguito delle modifiche proposte dei documenti allegati al PIAO 2023-2025, quali l'allegato 6 - 7 e 8 alla determina n. 487/2023.

Inoltre, il Collegio sindacale, nel questionario sul bilancio di esercizio 2023, ha attestato che l'Ente si è avvalso della facoltà prevista dall'art. 1 co. 268, lett. b), l. n. 234/2021 e s.m.i., evidenziando in particolare di aver provveduto a stabilizzare *“n. 110 unità ruolo sanitario e socio-sanitario per un costo complessivo di € 367.017,61 e a seguito di ulteriori modifiche L. 234/2021 n. 23 unità ruolo tecnico- amministrativo per un costo complessivo di 66.429,26 (stabilizzazioni avvenute l'01/12/2023 det. 1522 del 20.10.2023)”*

Dall'analisi degli atti di programmazione del personale già richiamati non sembra trovarsi riscontro dei procedimenti di stabilizzazione avviati dall'azienda nel corso del 2023.

La stessa DGR n. 779/2023 di approvazione del PIAO 2023-2025 di AST Ancona di cui alla Det. 487/2023 evidenzia come, relativamente alla parte del Piano di fabbisogno triennale, l'Azienda *“per l'annualità 2023 e 2024 ripropone i contenuti della programmazione 2022/2024 adottata con determina n. 988/2022 dall'Asur Marche e già approvata con prescrizioni dalla Giunta Regionale con DGR n. 119 del 10/2/2023, in coerenza con le indicazioni di cui alla nota prot. n. 348218 del 27/3/2023 del dirigente del settore Risorse Umane e Formazione”*. Pertanto, nemmeno nell'atto di approvazione della Giunta regionale si evince nulla rispetto al valore programmatico dello schema riferito all'annualità 2022. Bensì è la stessa Regione in sede di controllo atti ex art. 39, l.r. 19/2022 che esplicita in maniera univoca che la programmazione di ASUR viene riproposta da AST Ancona per le sole annualità 2023 e 2024.

Alla luce di quanto fin qui esposto, si è chiesto all'Azienda di esplicitare quale sia il contenuto in termini di assunzioni della programmazione del personale 2023, come assestata a seguito della determinazione n. 1281/2023 o di successiva e ulteriore modifica. Inoltre, in sede istruttoria, si è chiesto di evidenziare ove sia contenuta la previsione delle stabilizzazioni in termini di programmazione del fabbisogno del personale 2023.

L'AST Ancona nella propria nota di risposta ha rappresentato che *“le assunzioni programmate con la determina n. 1281/AST AN/2023 rappresentano delle modifiche a parità di spesa rispetto al PTFP approvato con Determina 487/AST AN/2023”*. L'Azienda ha, altresì, trasmesso una tabella contenente la programmazione di personale relativa all'annualità 2023 come risultante dalla determina 1281/2023, in sintesi di seguito riportata:

Tabella 46 – Prospetto di sintesi del fabbisogno di personale AST Ancona Esercizio 2023

Ruolo	Categoria	Personale al 31/12/2022	Saldo Ass./Cess.	Totale finale
Sanitario	Medici	595	30	625
Sanitario	Veterinari	41	2	43
Sanitario	Dirigenti Ruolo Sanitario (non medici)	106	10	116
Sanitario	Comparto Ruolo Sanitario	2.096	41	2.137
Sanitario	Totale Ruolo Sanitario	2.838	83	2.921
Professionale	Dirigente Ruolo Professionale	9	1	10
Professionale	Totale Ruolo Professionale	9	1	10
Tecnico	Dirigenza Ruolo Tecnico	12	1	13
Tecnico	Comparto Ruolo Tecnico	969	50	1.019
Tecnico	Totale Ruolo Tecnico	981	51	1.032
Amministrativo	Dirigenza Ruolo Amm.vo	31	0	31
Amministrativo	Comparto Ruolo Amm.vo	372	63	435
Amministrativo	Totale Ruolo Amm.vo	403	63	466
Professioni Sanitarie	Dirigente Professioni Sanitarie	4	1	5
Professioni Sanitarie	Totale Professioni Sanitarie	4	1	5
TOTALE GENERALE		4.235	199	4.434

Fonte: Nota di risposta AST Ancona n. 2342 del 05/08/2025
Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per le Marche

Con riferimento alle stabilizzazioni effettuate, l'Azienda ha relazionato come segue: *“Con determina n. 1099 AST_AN del 18/07/2023, a seguito delle linee guida stabilite dalla Regione Marche con DGRM n. 946 del 26/06/2023, è stato avviato il procedimento relativo alla stabilizzazione ex art. 1, comma 268, lett. b, della L. 30.12.2001, n. 234 e s.m.i.*

Con determina n. 1522/AST_AN del 20/10/2023 sono state disposte le assunzioni per la procedura di stabilizzazione, indetta con determina n. 1099/AST_AN/2023, nonché approvato il programma di stabilizzazione (ex art. 1, comma 268, lett. b), della L. 234/2021). Tali assunzioni, così come espressamente nella determina n. 1522/AST_AN/2023, “rientrano nel contingente di personale di cui al PTFP 2022-2024 approvato con DGASUR n. 988 del 30/12/2022, nel rispetto del tetto di spesa

stabilito con DGRM 1045 DEL 08/08/2022, così come riproposte nel PIAO 2023-2025 e s.m.i. ad invarianza di spesa e che il relativo costo imputato nei conti del personale 2023 dovrà trovare compatibilità economica con le assegnazioni del budget definitivo 2023.

Pertanto, le determine n. 487/AST_AN/2023 di adozione del PIAO 2023-2025 e successiva variazione, di cui alla determina n. 1281/AST_AN/2023, contengono nel totale le unità che sono state oggetto di stabilizzazione nell'anno 2023".

Dall'analisi condotta in sede istruttoria e dalle informazioni trasmesse dall'Azienda emergono criticità legate alla poca chiarezza dei documenti riguardanti il fabbisogno di personale.

Come già evidenziato, l'utilizzo di schemi riferiti all'annualità 2022 risulta inadeguato, poiché attinente a un esercizio diverso da quello oggetto di programmazione, nonché a un'azienda e a una struttura organizzativa non più corrispondenti all'attuale assetto dell'AST di Ancona. In attesa degli indirizzi regionali, anche con riferimento ai limiti di spesa, l'Azienda avrebbe potuto definire il proprio fabbisogno di personale entro i termini previsti per l'approvazione del P.I.A.O. 2023-2025, adottando schemi coerenti con le annualità di riferimento, pur nel rispetto delle quantificazioni già previste nel piano di fabbisogno di ASUR per l'ex AV2 e la Direzione Generale.

La scelta di riproporre schemi riferiti all'anno 2022 ha determinato l'impossibilità, per i destinatari del documento, di individuare con chiarezza il dato di partenza al 1° gennaio 2023 relativo al personale in servizio presso l'AST Ancona e le assunzioni effettivamente programmate. L'unico dato certo, coincidente con quanto trasmesso dall'Ente in sede istruttoria, è rappresentato dalle unità risultanti al 31 dicembre 2023, con il conseguente e concreto rischio di compromettere la leggibilità del documento e la trasparenza del procedimento.

Si evidenzia, inoltre, che anche le modalità di modifica del piano appaiono inadeguate. Risulta, infatti, quanto meno necessario, a seguito di variazioni delle figure previste nel piano approvato, procedere alla riapprovazione degli allegati che ne costituiscono parte integrante. Tale adempimento si configura come imprescindibile per garantire la completezza del provvedimento e la corretta comprensione dello stesso.

La Sezione richiama l'Azienda a garantire una più accurata predisposizione dei documenti relativi al fabbisogno di personale, garantendo una maggiore leggibilità degli stessi e una definizione in linea con la struttura aziendale, dai quali si possa evincere, oltre all'effettivo

fabbisogno di personale dell'Ente sanitario, anche la situazione precedente al periodo oggetto del piano e la programmazione in termini assunzionali prevista dal medesimo. Soltanto con una effettiva leggibilità e comprensione dei documenti che caratterizzano l'azione dell'Ente è possibile assicurare la piena trasparenza dell'attività amministrativa.

Si è chiesto, infine, di evidenziare lo stato di realizzazione al 31 dicembre 2023 della suddetta programmazione, indicando le assunzioni effettuate, i procedimenti avviati ma non conclusi e quelli che non sono stati avviati.

L'Azienda nella propria nota di risposta ha dato conto dello stato di realizzazione della programmazione di personale 2023 evidenziando per ciascuna figura professionale il fabbisogno di personale previsto, le figure in ruolo al 31 dicembre 2023 e l'eventuale attivazione di procedure assunzionali.

Al termine dell'esercizio 2023 risultano coperti 4.268 posti dei 4.434 previsti dal piano del fabbisogno. Risultano, altresì, avviate molte delle procedure volte all'assunzione delle figure ancora non presenti. La Sezione invita l'azienda a proseguire senza indugio nella conclusione dei procedimenti avviati, con particolare riferimento alle figure sanitarie critiche e con l'obiettivo di raggiungere quanto prima la piena realizzazione della programmazione di personale approvata.

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

Il SSN è un sistema organizzativo complesso nel quale le risorse umane rappresentano la leva fondamentale per garantire sostenibilità e qualità dell'assistenza all'utenza.

La dinamica del personale sanitario negli ultimi anni è stata caratterizzata principalmente dalle politiche di razionalizzazione della spesa sanitaria che hanno comportato il divieto di effettuare nuove assunzioni a tempo indeterminato, determinando una sostanziale riduzione del personale sanitario in servizio, pur con la contestuale creazione di un ampio bacino di precari.

La fase di emergenza sanitaria ha messo in evidenza gli aspetti problematici del Servizio sanitario nazionale attribuibili soprattutto alle scelte operate negli ultimi anni e per questo ha portato il settore sanitario ad essere speciale destinatario di normative che permettessero di selezionare il più tempestivamente possibile personale per affrontare la pandemia.

Per fronteggiare la crisi sanitaria 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. Ciò ha permesso al Servizio sanitario di contrastare la crisi epidemiologica in atto nelle regioni più colpite fino al termine dello stato di emergenza, prevenendo al contempo azioni a lungo termine, quali il reclutamento di medici ed infermieri.

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'attuale normativa, introdotta dall'art. 20, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 75 del 25 maggio 2017 (c.d. legge Madia), prevede la possibilità di far accedere alle procedure di stabilizzazione speciali, entro la fine del 2022, gli operatori precari che, reclutati con regolari procedure selettive, abbiano maturato al 31 dicembre 2022, almeno 36 mesi di servizio, anche discontinuo, negli ultimi otto anni nel periodo di dichiarato stato di emergenza nazionale presso le amministrazioni che effettuano le assunzioni.

Questa procedura è stata adattata e modificata al fine del riconoscimento del diritto di accesso alla procedura di stabilizzazione per i precari reclutati durante l'emergenza Covid.

Con la legge 234 del 30 dicembre 2021, art. 1, comma 268, lett. b), è stata data infatti la possibilità alle regioni di stabilizzare il personale precario anche durante l'emergenza Covid-19 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, seguita dalla predisposizione di un documento sull'applicazione della misura, da parte della Conferenza delle regioni e delle province autonome, al fine di una omogenea applicazione delle procedure in tutto il territorio nazionale.

L'art. 1, comma 528, della l. 197 del 29 dicembre 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 del d.l. 198/2022, seguito dall'art. 13 del 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.

Come già richiamato precedentemente, il Collegio sindacale ha attestato che l'Ente ha provveduto a stabilizzare 110 unità di personale sanitario e socio sanitario e 23 unità del ruolo tecnico-amministrativo. Diversamente, in sede di istruttoria per il giudizio di parificazione, la Regione Marche comunicava invece i seguenti dati riferiti alle stabilizzazioni avvenute nel corso del 2023:

“- in applicazione dell'art. 20, del d.lgs. 75/2017 (legge Madia), n. 4 unità di personale, di cui n. 2 unità del ruolo sanitario, n. 1 del ruolo amministrativo e n. 1 del ruolo tecnico;

- in applicazione dell'art. 1, co, 268, lett. b) della l. n. 234/2021 (stabilizzazione COVID), n. 150 unità, di cui n. 102 unità del ruolo sanitario, n. 25 del ruolo sociosanitario, n. 15 del ruolo amministrativo e n. 8 del ruolo tecnico;”¹

Alla luce della discordanza dei due dati si è chiesto di comunicare l'effettivo numero di stabilizzati effettuati ai sensi delle normative.

L'Azienda ha rappresentato che il dato comunicato dal Collegio sindacale fa riferimento alle stabilizzazioni ex art. ex art. 1, comma 268, lett. b) L. n. 234/2021 effettivamente avvenute nel 2023 (133 unità di personale stabilizzato), mentre quanto comunicato dalla Regione Marche in sede di istruttoria per il giudizio di parificazione include anche i rapporti di lavoro instaurati nell'esercizio successivo, ma che facevano riferimento al medesimo programma di stabilizzazioni (133 stabilizzati nel 2023 + 16 stabilizzati nel 2024). L'Azienda ha rappresentato inoltre che *“la differenza rispetto a quanto comunicato dalla Regione in sede di parifica è dovuta a n.1 unità del ruolo socio-sanitario che è stata reclutata mediante procedura di mobilità ex art 30 D.Lgs. 165/2001 e non tramite procedure di stabilizzazione”*.

Per quanto concerne le procedure di stabilizzazione ex art. 20, comma 1, d. lgs. 75/2017 (legge Madia), l'AST Ancona ha confermato l'assunzione a tempo indeterminato di n. 4 figure, in applicazione della determina n. 1390 del 26/09/2023. Inoltre, a completamento delle stabilizzazioni avvenute nel 2023 l'Azienda ha comunicato che *“in applicazione del programma stabilizzazione dell'anno 2022 di cui alla det. 2062/AV2 del 30/11/2022, si è data attuazione alle stabilizzazioni rientranti nelle fattispecie di cui all' art. 20, comma 1, D. lgs. 75/2017 (Legge Madia) - det. AST_ AN n. 85 del 27/01/2023 - e in all' art. 20, comma 2, D.lgs. 75/2017 (Legge Madia) - det. AST_ AN n. 530 del 12/4/2023 (scorrimento graduatoria det. n. 709/AV2 del 13/4/2021) - assumendo anche le seguenti ulteriori unità:*

¹ Nota della Regione Marche prot. n. 499429 del 29 aprile 2024.

Tabella 47 – AST Ancona Ulteriori stabilizzazioni avvenute nel 2023 ex D.lgs 75/2017

RUOLO	N. UNITA' DI PERSONALE STAB.TO	Costo
SANITARIO	8	273.863,31
SOCIO SANITARIO	2	55.904,32
TECNICO	0	
AMMINISTRATIVO	2	56.672,00
TOTALE	12	386.439,63

Fonte: Nota di risposta AST Ancona n. 2342 del 05/08/2025

4.9.6 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 dalla Corte di Giustizia UE, Prima Sezione (con sentenza emessa il 18 gennaio 2024, nella 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 eserciti 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.

Il valore delle sentenze della Corte di Giustizia UE è cogente e vincolante, con efficacia retroattiva e valore *erga omnes*, come ripetutamente stabilito anche dalla Corte costituzionale che, nell'applicare il diritto dell'Unione così come interpretato dalla Corte di giustizia, si esprime in termini di "efficacia diretta" o di "immediata operatività" (Corte costituzionale n. 284 del 2007 e n. 227 del 2010). Ad esse si affida, più che una semplice statuizione sul caso concreto, una interpretazione autentica del diritto dell'Unione, esercitando la Corte, tra le sue funzioni, anche quella di chiarire l'interpretazione e l'esatta applicazione delle norme comunitarie così come avrebbero dovuto essere intese ed applicate sin dal momento della loro entrata in vigore, giustificando ciò il valore generale delle sue sentenze (svincolato cioè dal caso concreto, come in generale per le altre sentenze) e la loro efficacia *ex tunc*.

Ne discende un preciso obbligo per il giudice nazionale di interpretazione conforme delle leggi nazionali e di disapplicazione delle norme in disaccordo con le statuizioni della Corte, il cui rifiuto comporta per il Paese membro l'apertura di una procedura di infrazione, prevista dal TFUE, e l'irrogazione di una sanzione.

Il "valore di legge" delle suddette pronunce comporta l'invocabilità delle stesse da parte dei singoli non solo dinanzi ai giudici nazionali, ma anche alle autorità amministrative, compresi gli enti territoriali.

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 ad AST Ancona, nella Nota integrativa l'Azienda ha quantificato l'eventuale costo per ferie non godute per un importo di 18.014.233 euro al 31 dicembre 2023, al lordo di oneri, come riportato nel prospetto che segue:

Tabella 48 - Prospetto ferie non godute AST Ancona

Bilancio di esercizio	Ferie complessive del personale dipendente maturate e non godute			
ANNO	N. GIORNATE	IMPORTO FERIE VALORE ECONOMICO	ONERI SOCIALI (INPDAP + IRAP)	TOTALE
2023	103.129	13.514.053	4.500.180	18.014.233,00
2022	100.727	12.947.872	4.239.599	17.187.471,00
2021	99.815	11.922.234	3.903.373	15.825.607,00

Fonte: Nota integrativa bilancio di esercizio 2023

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

I dati presentati in tabella mostrano un progressivo aumento del numero di giornate di ferie maturate e non fruite e del relativo costo per l'Azienda. Al 31 dicembre 2023, rispetto al 31 dicembre 2022, si registra un maggior numero di giornate di ferie pari a gg. 2.402, con un maggior valore economico complessivo di 826.762,00 euro, toccando complessivamente i 18 milioni di euro, ovvero il 7,58% della spesa di personale dipendente contabilizzata nel bilancio 2023.

Si è chiesto, pertanto, all'Ente di relazione sulle motivazioni alla base del persistente trend in aumento del numero di giornate di ferie accumulate e della relativa contropartita in termini di costi potenziali, evidenziando le misure organizzative in atto volte alla loro riduzione.

L'AST di Ancona, nella propria nota di risposta, oltre a rinviare alle motivazioni già evidenziate per il ricorso al personale esterno (cd. "gettonisti"), ha sottolineato come sia "noto che l'insufficiente quantitativo di personale del ruolo sanitario nelle aziende sanitarie locali rappresenta una problematica seria, con ripercussioni sulla qualità e l'efficienza dei servizi offerti. Le maggiori

criticità includono liste d'attesa più lunghe, difficoltà nel garantire la continuità assistenziale, aumento del carico di lavoro per il personale in servizio e possibile calo della qualità delle cure. Le cause principali sono legate anche alla scarsa attrattività delle professioni sanitarie e a condizioni di lavoro non sempre ottimali. Inoltre, si rilevano tassi di assenza per malattia e congedi parentali, Legge 104/1992, sempre più elevati. [...]

Si può ragionevolmente affermare che l'aumento del quantitativo di ferie pregresse non godute, da parte del personale dipendente, per lo più del ruolo sanitario (medico ed infermieristico), possa ascrivere alla mancata fruizione di ferie nel periodo pandemico e post pandemico, con effetto trascinamento ed accumulo anche di eccedenze orarie da smaltire.

Con determina n. 1489/AST AN del 13/10/2023 l'Azienda ha provveduto ad approvare il Regolamento per la disciplina dell'orario di lavoro del personale del Comparto, il cui art. 11 regola le prestazioni di lavoro straordinario, le eccedenze orarie e i recuperi orari. Il successivo art. 15 "norma transitoria" dispone: "in considerazione del divieto di monetizzazione delle ferie non fruite, di cui all'art 5 comma 8 del D.L. 95/2012, alla stregua di quanto previsto per il personale stabilizzato, ex art. 20 D.Lgs. 75/2017 e s.m.i (cfr. Circolare n.2 del 8/5/2018 Ministero per la semplificazione e la P.A. e del Ministero dell'Economia e finanze) le ferie maturate e non fruite (dirigenza e comparto) nel rapporto di lavoro a tempo determinato in essere in AST AN nella stessa qualifica, profilo professionale e area, stante in particolare le criticità del periodo pandemico con ritorni periodici che appesantiscono la gestione di tutti i servizi, sono conservate nel nuovo rapporto di lavoro a tempo indeterminato intervenuto senza soluzione di continuità per concorso pubblico/mobilità/stabilizzazione".

Detta regolamentazione, a tutela del dipendente, ha consentito di conservare, nei casi ivi descritti, il quantitativo di ferie pregresse/permessi, accumulati, come sopra precisato, in larga parte nel periodo pandemico e post-pandemico, con ribaltamento nel nuovo rapporto di lavoro instaurato con AST Ancona.

Relativamente al sistema di tracciabilità del rilascio/diniego di autorizzazione delle ferie, AST Ancona ha attivato, dall'anno 2024, sia per il personale del Comparto che Dirigente, il "Portale del Dipendente" AREAS HR. Nel portale del dipendente la funzione "Richiesta Assenza" permette al dipendente di effettuare in autonomia una richiesta di assenza a vario titolo. Nella fase di invio della richiesta il sistema controlla le eventuali spettanze e capienze. Al fine di un chiaro workflow del processo, la UOC Controllo di Gestione ha creato dei TEAM per cui, per ogni dipendente, è identificato un Responsabile che "autorizza", il quale viene avvisato (tramite email) che ha un'assenza pendente da gestire. Detto processo autorizzativo si completa entro un numero di giorni prestabilito. Nella sezione "Richieste

Gestite” il Responsabile ha la possibilità di consultare tutte le richieste gestite e vederne i dettagli (autorizzazioni, dinieghi, etc). I dinieghi devono essere sempre motivati.

Nella sezione “Situazione assenze” è possibile consultare la reportistica ovvero le spettanze, i giorni fruiti/residui per identificare eventuali accumuli eccessivi di giornate di ferie.

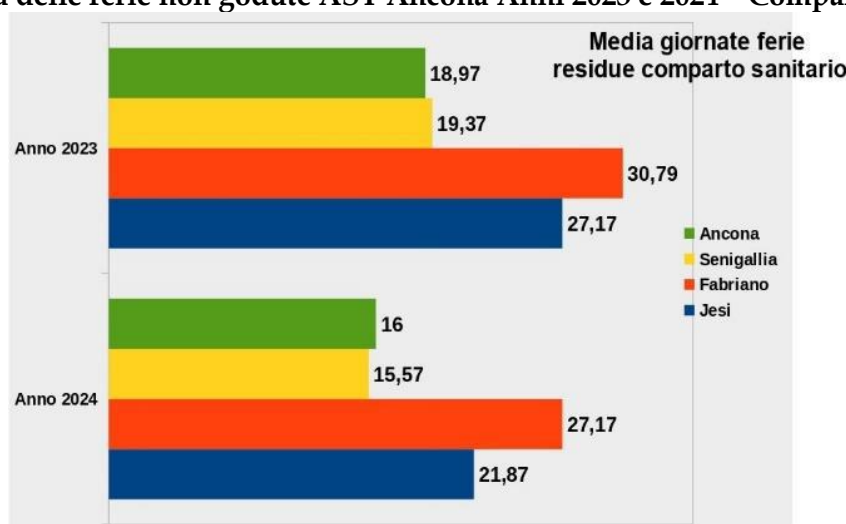
L’attuale Direzione Infermieristica, insediatasi nell’anno 2023, visto l’elevato contingente di ferie residuo del personale infermieristico/OSS, ha redatto nell’anno 2024 il Manuale di Organizzazione che delinea le principali regole della Turnistica e della programmazione delle ferie al di fuori del periodo estivo e ne stabilisce le regole applicative per la richiesta, l’approvazione e la fruizione. Tale Manuale è stato condiviso con i Coordinatori infermieristici e all’interno di ogni Unità Operativa con il personale di riferimento.

A partire dall’anno 2023, la Direzione Infermieristica ha rilevato una significativa incidenza di congedi straordinari (es. L.104, congedi parentali, ecc) che ha comportato una notevole pressione sulla copertura del personale, rendendo difficile la pianificazione e fruizione di ferie nell’arco temporale di riferimento.

Nell’anno 2024 si è delineato un margine migliorativo del trend in precedenza rilevato delle ferie non fruiti, che seppur minimo, ha avviato un processo di abbattimento del monte ferie complessivo (cfr. relazione Dirigente delle professioni sanitarie-infermieristiche AST Ancona in data 14.7.2025).

La tabella che segue evidenzia la media delle giornate di ferie residue per operatore del comparto al 31/12/2023 rispetto al 31/12/2024 per singola sede.

Tabella 49 - Media delle ferie non godute AST Ancona Anni 2023 e 2024 - Comparto sanitario



Fonte: Nota di risposta AST Ancona n. 2342 del 05/08/2025

Tenuto conto che l’accumulo di ferie per il personale Dirigente deriva in larga parte dalla carenza di personale medico nei vari reparti, in AST Ancona, a partire dall’anno 2024, sono state espletate ben n.17

procedure concorsuali per varie discipline mediche e chirurgiche, per reperire nuovo personale e quindi, indirettamente, per ridurre il monte ferie pregresso autorizzando la fruizione di ferie al personale già in servizio”.

Preso atto di quanto rappresentato dall’Azienda, la Sezione invita l’Azienda ad un costante processo di monitoraggio delle ferie non godute e alla gestione del relativo ammontare, per 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 finisce per accrescersi progressivamente, generando crescenti costi latenti, destinati a manifestarsi allorché se ne dovesse chiedere, eventualmente anche in sede giudiziaria, la monetizzazione.

4.9.7 Fondi contrattuali

A seguito della riorganizzazione del SSR, anche i fondi contrattuali di ASUR MARCHE sono confluiti nelle nuove Aziende sanitarie territoriali, alla luce dell’acquisizione senza soluzione di continuità del personale in servizio alla data di cessazione dell’azienda unica.

Con DRG 1718 del 19 dicembre 2022 sono state approvate ulteriori direttive contenenti gli adempimenti funzionali necessari all’attuazione della l.r. 19/2022. In particolare, relativamente ai fondi contrattuali delle nascenti AASSTT si prevede che i valori siano pari al valore dei fondi contrattuali dei rispettivi sezionali di Area Vasta assestati al 31 dicembre 2022. Per AST Ancona, il punto 5.3 di cui all’Allegato A alla DRG 1718/2022 disciplina che *“il valore dei Fondi contrattuali delle 3 Aree negoziali è pari alla sommatoria del valore dei Fondi Contrattuali unificati ASUR - Sezionale Area Vasta n. 2 e Sezionale della Direzione Generale dell’Asur, determinati alla data del 31/12/2022, decurtati della quota parte relativa al personale di cui al punto 2.8 non operante nella AST di Ancona, che verrà attribuita alle altre AST in ragione dell’assegnazione del corrispondente personale”*. Il punto 2.8 fa riferimento al personale della Direzione Generale ASUR assegnato all’UO di Ingegneria Clinica e Ufficio Legale che viene assegnato alle AST comprendenti le sedi di lavoro presso cui lo stesso personale operava al 31 dicembre 2022.

Pertanto, i fondi contrattuali di AST Ancona al 1° gennaio 2023 assumono il valore pari alla somma dei precedenti fondi dell’Area Vasta 2 e della Direzione generale, decurtando la quota del personale poc’anzi citato assegnato ad altra AST.

In sede di istruttoria si è verificato l’ammontare dei fondi 2023 di AST Ancona e il rispetto delle direttive impartite a livello regionale.

Dalla documentazione disponibile emerge che la quantificazione dei fondi contrattuali 2023 sia avvenuta entro il termine dell'esercizio solo per il fondo del comparto con determina n. 1503 del 27 novembre 2023. Il fondo della Dirigenza Sanitaria è stato quantificato in maniera definitiva con determina n. 538 del 18 settembre 2024, mentre il fondo della Dirigenza Funzioni locali è stato oggetto di formale quantificazione solo con atto n. 693 del 26 novembre 2024. Per quanto concerne l'ammontare dei diversi fondi e il rispetto delle disposizioni regionali per l'istituzione delle AASSTT, di seguito si riporta il prospetto di collegamento tra i fondi costituiti nell'esercizio 2023 dall'AST Ancona e i fondi dei sezionali Area Vasta 2 e Direzione generale di ASUR Marche dell'esercizio 2022.

Tabella 50 – Fondi contrattuali 2022 e 2023 Dirigenza Sanitaria AST Ancona

DIRIGENZA SANITARIA		
Fondo 2022		
Posizione	13.999.326,55	
Risultato	2.034.870,08	
Condizioni lavoro	3.139.589,60	
Importi consolidati 2022		19.173.786,23
Fondo 2023		AST ANCONA
Incarichi	15.468.393,51	
Condizioni lavoro	3.286.724,62	
Risultato	1.592.461,86	
Importi consolidati 2023		20.347.579,99
Differenza*		-1.173.793,76
<i>*pari alle voci di incremento del fondo previste dal CCNL per il 2023</i>		

Fonte: Determina ASUR n. 5 del 16/11/2023 – Determina AST Ancona n. 538 del 18 maggio 2024

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

Tabella 51 – Fondi contrattuali 2022 e 2023 Dirigenza Funzioni locali AST Ancona

DIRIGENZA FUNZIONI LOCALI			
Fondo 2022	Area Vasta 2	Direzione Generale	Totale
Posizione	904.153,56	439.888,71	
Risultato	132.583,89	68.570,20	
Importi consolidati 2022			1.545.196,36
Fondo 2023		AST ANCONA	
Posizione		1.386.482,47	
Risultato		213.052,57	
Importi consolidati 2023			1.599.535,04
Differenza*			-54.338,68
<i>*pari all'incremento del fondo 2023 previsto dal CCNL 16.07.2024</i>			

Fonte: Determina ASUR n. 125 del 08/09/2023 – Determina AST Ancona n. 693 del 26 novembre 2024

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

Tabella 52 – Fondi contrattuali 2022 e 2023 Comparto AST Ancona

COMPARTO			
Fondo 2022	Area Vasta 2	Direzione Generale	Totale
Condizioni Lavoro	11.787.087,85	97.059,52	
Premialità	11.123.346,99	80.063,14	
Totale	23.087.557,50		
Risorse variabili a detrarre	589.989,45		
Importi consolidati 2022			22.497.568,05
Fondo 2023	AST ANCONA		
Premialità e condizioni lavoro	9.939.082,00		
Incarichi prog. economiche	12.696.913,85		
Importi consolidati 2023			22.635.995,85
Differenza*			-138.427,80
*pari alla copertura dei differenziali stipendiali tra D e DS che è confluita nella quota stabile del fondo			

Fonte: Determina ASUR n. 124 del 08/09/2023 – Determine AST Ancona n. 1826 del 27 novembre 2023 e n. 472 del 31 luglio 2024

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

L'Azienda, a seguito della nota istruttoria, ha confermato *“la quantificazione dei Fondi contrattuali – anno 2023 - per le tre aree negoziali (Comparto – Dirigenza Funzioni Locali – Dirigenza Area Sanità)”*, evidenziando in particolare che essa è avvenuta con:

“- determina n. 472/AST-AN del 31.7.2024 quantificazione fondi contrattuali del personale Comparto Sanità – definitivi anno 2023 e provvisori anno 2024 – esaminata, senza rilievi, dal Collegio Sindacale in data 12.11.2024 (verbale n. 14/2024);

- determina n. 538/AST-AN del 18.9.2024 quantificazione fondi contrattuali Dirigenza Sanità – aggiornamento fondi anni 2019-2020-2021-2022 – definitivi anno 2023 e provvisori anno 2024 – esaminata, senza rilievi, dal Collegio Sindacale in data 12.11.2024 (verbale n. 14/2024);

- determina n. 693/AST-AN del 26.11.2024 quantificazione fondi contrattuali Area Negoziale Dirigenza Funzioni Locali (PTA) – definitivi anno 2023 e provvisori anno 2024 – esaminata, senza rilievi, dal Collegio Sindacale in data 9.12.2024 (verbale n. 15/2024)”.

Alla luce di quanto sopra, sembra emergere come solamente per i fondi del comparto sanitario l'Azienda abbia provveduto alla quantificazione formale entro il termine dell'esercizio, mentre per gli altri fondi la quantificazione sia avvenuta a esercizio già ampiamente concluso. Sul punto, si richiama pertanto l'Azienda ad una maggiore tempestività nel processo di quantificazione dei fondi contrattuali, elemento imprescindibile e propedeutico all'avvio della contrattazione.

Per quanto concerne le Aree negoziali del Comparto e della Dirigenza Funzioni locali emerge come il Fondo 2023 dell'AST Ancona sia pari alla somma dei fondi 2022 dell'AREA VASTA 2

e della DG. Non sembra registrarsi sul punto nessuna detrazione come prevista dal punto 5.3 di cui all'Allegato A alla DRG 1718/2022 e relativa al personale della UO Ingegneria e Clinica e Ufficio Legale assegnato ad altre aziende territoriali.

A seguito delle richieste di chiarimenti avanzate in sede istruttoria, l'Azienda nella propria nota di risposta ha evidenziato quanto segue: *“Il personale della Direzione Generale Asur è confluito completamente in AST Ancona ai sensi della DGR 1718/2022.*

Con riferimento al personale della UO Ingegneria Clinica e Ufficio Legale, AST Ancona non ha provveduto alla decurtazione del Fondo per la specifica quota di personale trasferita alle altre AASSTT, in assenza dei nominativi ufficiali del personale oggetto del trasferimento e di linee guida regionali finalizzate alla definizione dei criteri di scorporo dei fondi contrattuali derivanti dall'assegnazione di detto personale dall'ex Direzione Generale Asur alle AA.SS.TT. in applicazione della DGR 1718/2022 (All.to A punto 2.8).

A questo proposito, in merito alla specifica questione del personale UO Ingegneria Clinica e Ufficio Legale, si precisa che la decurtazione in parola dei Fondi, per AST Ancona, verrà applicata in esito alla procedura di confronto sindacale, ex art. 7 comma 2 lett. a) CCNL Comparto Sanità 2019/2021, avviata dalla Regione Marche sui criteri di scorporo dei relativi fondi contrattuali, il cui incontro con le rappresentanze sindacali si è tenuto in data 24/7/2025 presso gli uffici del Dipartimento Salute.

Ad ogni modo si evidenzia che, a livello di sistema complessivo, non risulta ad oggi alcuna variazione dei Fondi in aumento per detto personale della UO Ingegneria Clinica e Ufficio Legale, rimanendo pertanto invariata la quota complessiva dei Fondi valorizzata dalle varie AA.SS.TT”.

Preso atto di quanto rappresentato, la Sezione rileva, allo stato attuale, la mancata attuazione delle disposizioni contenute nelle direttive regionali, con particolare riferimento al punto 5.3 dell'Allegato A alla D.G.R. n. 1718/2022. Invita, pertanto, l'AST Ancona a procedere quanto prima allo scorporo dai fondi contrattuali della quota afferente al personale della U.O. Ingegneria Clinica e dell'Ufficio Legale, assegnato ad altre Aziende territoriali.

5. Stato patrimoniale

Lo stato patrimoniale è il documento contabile che consente di ottenere un giudizio veritiero sull'equilibrio patrimoniale dell'azienda sanitaria e che permette di visualizzare la quantità e la composizione delle diverse fonti di finanziamento e come esse sono state utilizzate per effettuare gli investimenti necessari allo svolgimento delle varie attività aziendali. L'art. 26 del d.lgs. n. 118/2011 stabilisce che lo stato patrimoniale debba essere diviso in sezioni separate e

contrapposte, in cui sono indicate due serie di elementi: nella sezione di sinistra, si collocano le attività, mentre in quella di destra le passività e il patrimonio netto. Gli investimenti vengono classificati nell'attivo patrimoniale, mentre le fonti di finanziamento, che a loro volta si articolano in passività e patrimonio netto, vengono classificate come passivo 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 nella Relazione al bilancio esercizio 2023 dell'AST di Ancona.

Tabella 53 - Prospetto di sintesi di Stato Patrimoniale AST Ancona esercizio 2023

Stato Patrimoniale	Bilancio d'esercizio 2023
Immobilizzazioni	187.768.219,44
Attivo circolante	211.319.035,42
Ratei e risconti	335.755,74
Totale attivo	399.423.010,60
Patrimonio netto	174.717.265,17
Fondi	48.587.035,26
T.F.R.	4.196.944,64
Debiti	168.739.910,63
Ratei e risconti	3.181.854,90
Totale passivo	399.423.010,60
Conti d'ordine	92.939.631,51

Fonte: Relazione Collegio sindacale al bilancio esercizio 2023,
allegata al verbale n. 9 del 10 giugno 2024
Elaborazione: Sezione regionale di controllo per le Marche

L'Azienda registra, nello Stato Patrimoniale, attività e passività in pareggio, per un importo pari a 399.423.010,60 euro.

Con riguardo alle immobilizzazioni, nella Nota integrativa al bilancio di esercizio 2023 è stato evidenziato come la valorizzazione contabile delle immobilizzazioni immateriali e materiali sia avvenuta tenendo conto del relativo costo di acquisto o di produzione, inclusi i costi accessori e l'IVA in quanto non detraibile, esposte in bilancio al netto dei relativi fondi di ammortamento. Le aliquote di ammortamento sono quelle fissate dal d.lgs. 118/2011 e s.m.i., nonché dai successivi decreti ministeriali di attuazione.

Nell'anno 2023 le immobilizzazioni al netto dei fondi di ammortamento risultano complessivamente contabilizzate per un importo complessivo pari a 187.768.219 euro, in particolare:

- immateriali: per un importo pari a 1.998.904 euro, di cui soggette a sterilizzazione per un importo pari a 1.068.754 euro;
- materiali: per un importo pari a 185.769.315 euro, di cui soggette a sterilizzazione per un importo pari a 111.976.787 euro.

Le immobilizzazioni acquistate nell'esercizio 2023 utilizzando contributi in conto esercizio sono state pari a 3.005.791,00 euro.

Come riportato dal Collegio sindacale nella Relazione sul bilancio esercizio 2023, in linea con la casistica applicativa "La sterilizzazione degli ammortamenti", approvata con decreto ministeriale, le immobilizzazioni sono state ammortizzate sulla base dei coefficienti previsti dall'allegato 3 al d.lgs. 118/2011. Nel contempo, l'Azienda ha costituito una riserva di patrimonio netto, nella voce "Finanziamenti per investimenti da rettifica contributi in conto esercizio", pari al valore delle immobilizzazioni acquistate, attraverso lo storno della quota di contributo utilizzata per acquisire l'immobilizzazione da conto esercizio a conto capitale. Tale riserva viene utilizzata per la sterilizzazione degli ammortamenti dei cespiti acquistati.

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 troviamo diverse voci: il fondo di dotazione dei mezzi propri dell'azienda 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 costituite per autofinanziare l'azienda e preservarla dal rischio di perdite future; gli utili o le perdite di esercizio.

Il patrimonio netto dell'AST di Ancona presenta la seguente consistenza finale:

Tabella 54 - Consistenza delle poste del Patrimonio netto esercizio 2023

CODICE MOD. SP	PATRIMONIO NETTO	Consistenza iniziale	MOVIMENTI DELL'ESERCIZIO					Consistenza finale
			Giroconti e Riclassificazioni	Assegnazioni nel corso dell'esercizio	Utilizzi per sterilizzazioni nel corso dell'esercizio	Altre variazioni (+/-)	Risultato di esercizio (+/-)	
PAA000	FONDO DI DOTAZIONE	198.527						198.527
PAA010	FINANZIAMENTI PER INVESTIMENTI:	176.069.940	9.070	12.454.062	13.901.448	6.197.483		168.434.139
PAA020	Finanziamenti per beni di prima dotazione	36.479.361			3.892.820			32.586.541
PAA030	Finanziamenti da Stato per investimenti	35.523.278		2.753.677	337.257			37.939.698
PAA040	Finanziamenti da Stato per investimenti - ex art. 20 legge 67/88	222.375			20.692			201.682
PAA050	Finanziamenti da Stato per investimenti - ricerca	-						-
PAA060	Finanziamenti da Stato per investimenti - altro	35.300.904		2.753.677	316.564			37.738.016
PAA070	Finanziamenti da Regione per investimenti	84.800.122		6.694.594	6.850.042	6.197.483		78.447.191
PAA080	Finanziamenti da altri soggetti pubblici per investimenti	11.388			4.392			6.996
PAA090	Finanziamenti per investimenti da rettifica contributi in conto esercizio	19.255.791	9.070	3.005.791	2.816.938			19.453.713
PAA100	RISERVE DA DONAZIONI E LASCITI VINCOLATI AD INVESTIMENTI	2.474.954	9.070	126.757	313.813			2.278.829
PAA110	ALTRE RISERVE:	6.713.304	-	-	138.302	2.769.231		3.805.770
PAA120	Riserve da rivalutazioni	-						-
PAA130	Riserve da plusvalenze da reinvestire	3.330.588				2.769.231		561.356
PAA140	Contributi da reinvestire	133.138						133.138
PAA150	Riserve da utili di esercizio destinati ad investimenti	-						-
PAA160	Riserve diverse	3.249.578			138.302			3.111.276
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							-
PAA220	UTILE (PERDITA) D'ESERCIZIO							-
	TOTALE PATRIMONIO NETTO	185.456.724	-	12.580.819	14.353.564	8.966.714	-	174.717.265

Fonte: Nota integrativa al bilancio esercizio 2023
Elaborazione: Sezione regionale di controllo per le Marche

Dall'analisi dei dati esposti nella sopra riportata tabella e dalla Nota integrativa al bilancio esercizio 2023, si rileva che la consistenza totale finale del patrimonio netto è pari a 174.717.265 euro. La voce di maggiore rilevanza è riferita ai finanziamenti per investimenti, per un importo pari a 168.434.139 euro.

Nel corso dell'esercizio 2023 sono state rilevate movimentazioni nelle poste del Patrimonio netto, come evidenziato nella colonna "Altre variazioni", per un importo pari a -8.966.714 euro. Nella tabella sotto riportata sono indicate le motivazioni delle "Altre variazioni" del Patrimonio netto.

Tabella 55 - Movimentazioni delle "Altre variazioni" del Patrimonio netto

Motivazione delle "Altre variazioni" del Patrimonio Netto	PAA070 - Finanziamenti da Regione per investimenti	PAA130 - RISERVE DA PLUSVALENZE DA REINVESTIRE	Totale
DECRETO DEL DIRIGENTE DEL SETTORE EDILIZIA SANITARIA, OSPEDALIERA E SCOLASTICA N.27 DEL 23 FEBBRAIO 2024 - L.67/88 - REVOCA CONTRIBUTO ART. 20 L. 67/88 PER REALIZZAZIONE RSA DI JESI	2.582.284		2.582.284
DECRETO DEL DIRIGENTE DEL SETTORE EDILIZIA SANITARIA, OSPEDALIERA E SCOLASTICA N.27 DEL 23 FEBBRAIO 2024 - L.67/88 - REVOCA CONTRIBUTO ART. 20 L. 67/88 PER REALIZZAZIONE RSA DI FABRIANO	3.615.198		3.615.198
ESECUZIONE ORDINANZA CORTE DI CASSAZIONE 20 APRILE 2023 N.10649 - DEFINITIVA DETERMINAZIONE INDENNITA' ESPROPRIO EFFETTUATO DA AUTOSTRADE SU TERRENI DI PROPRIETA'		2.769.231	2.769.231
Totale	6.197.483	2.769.231	8.966.714

Fonte: Nota integrativa al bilancio esercizio 2023

La Sezione prende atto che nelle Note integrative sono state evidenziate nel dettaglio i finanziamenti per investimenti e le donazioni e i lasciti assegnati nell'anno 2023.

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 la Relazione sul bilancio di esercizio del Collegio sindacale.

Dall'esame effettuato, si rileva che i crediti, esposti al presumibile valore di realizzo, ammontano complessivamente a 151.348.692 euro al 31 dicembre 2023.

Specifico controllo è stato effettuato in merito alla valorizzazione iniziale dei crediti. In attuazione della riorganizzazione del SSR avviata con la l.r. 19/2022, il Direttore Generale dell'AST Ancona, in qualità di Commissario Liquidatore dell'ASUR, con determina n. 1 del 3 gennaio 2024 ha approvato la ripartizione dello Stato Patrimoniale dell'ASUR Marche al 31 dicembre 2022 tra le nuove Aziende Sanitarie Territoriali e la Gestione Liquidatoria. Dello Stato Patrimoniale Attivo dell'ASUR sono state attribuite alle AST i crediti per:

- acconti ed anticipi al personale (trasferito alle AST stesse con decreto del Direttore del Dipartimento Salute);
- acconti a fornitori e depositi cauzionali in base alle AST che subentrano nei contratti ancora in corso;
- i crediti verso soggetti pubblici prevalentemente legati a investimenti;
- i finanziamenti vincolati e relativi alle quote inutilizzate al 31 dicembre 2022 trasferite alle AST per essere utilizzate negli anni successivi.

Al 1° gennaio i crediti contabilizzati nello stato patrimoniale di AST Ancona al loro valore di presumibile realizzo erano pari a 58.361.628 euro e al 31 dicembre 2023 i crediti esposti ammontano complessivamente a 151.348.692 euro.

Come indicato in Nota integrativa, l'adeguamento del valore nominale dei crediti al valore presunto di realizzo è ottenuto mediante apposito fondo al fine di tener conto dei rischi di inesigibilità.

Dall'analisi dei documenti di bilancio, emerge una non corretta e completa compilazione della Nota integrativa. Infatti, nella tabella 16, contenente la movimentazione dei crediti al loro valore nominale, risulta compilata una sola delle colonne presenti (incrementi/decrementi) con un valore che, con ogni probabilità, è pari alla somma algebrica dei movimenti avvenuti sui debiti durante l'esercizio. Ciò limita in maniera significativa la capacità informativa del

documento in quanto non evidenzia in maniera completa le movimentazioni dei crediti intercorse nell'anno, vale a dire incrementi e decrementi per incassi o giroconti.

A seguito della richiesta avanzata in sede istruttoria, l'Azienda ha fornito la tabella 16 della Nota integrativa compilata correttamente nelle sue parti.

La Sezione invita l'azienda a predisporre in maniera completa il documento per i bilanci di esercizio futuri.

5.2.1 Crediti verso la Regione per spesa corrente

Le scritture contabili danno dimostrazione della consistenza dei crediti verso la Regione per spesa corrente per complessivi 90.524.111 euro al 31 dicembre 2023, in aumento rispetto al valore iniziale pari al 7.686.826 euro.

I crediti v/Regione trovano riscontro in quanto indicato all'Allegato B - Tabella 4 "AST ANCONA: POSIZIONI DEBITORIE E/O CREDITORIE AL 31/12/2023" della DGR n. 830 del 29 maggio 2024 contenente le disposizioni per la redazione del bilancio d'esercizio 2023 degli Enti del SSR.

Tabella 56 - Crediti v/Regione per spesa corrente esercizio 2023

	01/01/2023	31/12/2023
CREDITI V/REGIONE PER SPESA CORRENTE	7.686.826	90.521.111

Fonte: Bilancio e Questionario esercizio 2023

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

Al 31 dicembre 2023 la sottovoce "Crediti v/Regione o P.A. per quota FSR" ammonta a 73.397.910 euro, in aumento di 65.990.871 euro rispetto al valore di inizio esercizio. Tali crediti si suddividono in 27.211.189 euro per riparto LEA, 14.849.354 euro per quote finalizzate del Fondo indistinto, 20.550.916 euro per quote vincolate del fondo sanitario e 10.786.452 euro per payback.

5.2.2 Crediti verso la Regione per versamenti a patrimonio netto

Come emerge dall'Allegato 2 alla Nota integrativa, i crediti dell'Azienda nei confronti della Regione per versamenti a patrimonio netto riguardano interamente somme dovute dalla Regione per il finanziamento di investimenti.

Tali crediti, al 31 dicembre 2023 ammontano a 47.848.725 euro. La loro consistenza iniziale al 1° gennaio 2023 era pari 45.257.137 euro, derivanti dalla ripartizione dello stato patrimoniale di ASUR alle nascenti AASSTT, secondo l'effettiva competenza del finanziamento assegnato.

Tabella 57 – Suddivisione tra le AASSTT dei Crediti v/Regione per versamenti a patrimonio netto contabilizzati nel bilancio di esercizio 2022 di ASUR

CONSUNTIVO ASUR AL 31/12/2022	AST PU	AST AN	AST MC	AST FM	AST AP	GESTIONE LIQUIDATORI A
121.171.019,35	11.908.927,25	45.257.136,74	26.657.382,58	11.936.021,34	17.224.157,14	8.187.394,30

Fonte: Regione Marche prot. 2118 del 29 maggio 2024

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

Al 31 dicembre 2023 risultano crediti vetusti (anno 2019 e precedenti), per un importo pari a 6.312.685 euro, che rappresentano il 13,19% dell'intera massa creditoria (47.848.725 euro).

In ordine alla consistenza di tali crediti al termine dell'esercizio 2023 si registra in Nota integrativa una errata indicazione dei movimenti registrati nell'esercizio. In particolare, nella tabella 16 - Movimentazioni dei crediti (valore nominale) viene indicato esclusivamente un movimento pari a euro a 2.591.588, tra l'altro registrato tra i decrementi anziché come movimento positivo. In realtà, come emerge dall'Allegato 2 alla Nota integrativa, i movimenti dell'anno si sostanziano in incrementi per nuove assegnazioni pari a euro 9.448.270 e decrementi per 6.556.682 euro, di cui 659.200 per riscossioni e euro 6.197.482,00 per revoca di contributi già concessi in esercizi precedenti. Pertanto, in nota integrativa avrebbe dovuto trovare spazio la corretta rappresentazione, dando separata indicazione dei movimenti positivi e negativi dei crediti, come evidenziata nella tabella che segue, e non esclusivamente la somma algebrica delle movimentazioni intercorse nell'anno.

Tabella 58 - Andamento dei crediti v/Regione per versamenti a patrimonio netto anno 2023

	CONSISTENZA INIZIALE 2023	INCREMENTI	DECREMENTI	CONSISTENZA FINALE 2023	VARIAZIONE %
Crediti v/Regione per finanziamento investimenti	45.257.137	9.448.271	6.556.682	47.848.725	7,30%

Fonte: Nota integrativa al Bilancio di esercizio 2023 AST Ancona

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

Di seguito il dettaglio delle assegnazioni di contributi per investimenti intervenute nel 2023 e che hanno generato l'incremento dei crediti per versamenti a patrimonio netto:

Tabella 59 – Assegnazione contributi investimenti anno 2023

Descrizione investimento	Decreto assegnazione	Importo
DGR 212/2023 PIANO NAZIONALE COMPLEMENTARE SALUTE AMBIENTE BIODIVERSITÀ E CLIMA	Decreto n.36/SALU del 31/03/2023	1.500.700
DD. 69/23 DGR 212/23 - Piano nazionale Complementare Salute, Ambiente, Biodiversità e Clima Linea di investimento	Decreto n.77/SALU del 20/12/2023	140.800
PNRR)-M6C1.1.1.casecomunità- M6C1.1.2.2 COT e device-	Decreto n.84/SALU del 29/12/2023	262.474

Descrizione investimento	Decreto assegnazione	Importo
M6C1.1.3 ass Ospedali comunità-M6C2.2.2 (b) corsi infezioni osped.		
PNRR Miss.M6C2 Innovazione, ricerca e digitalizzazione del SSN Invest. 1.3.1.(b) Adozione utilizzo FSE da parte delle Regioni-DGR1841/23	Decreto n.82/SALU del 28/12/2023	849.703
.G.R. 76/2021 DECRETO 166/2021 - PIANO BONIFICA AMIANTO	Decreto 166/ESO del 28/12/2021 Fabbricati	27.101
Attuazione art. 5 d.lgs. 16/10 - laboratorio donazione tessuti e cellule funzionamento Banca degli occhi di Fabriano	Decreto 21/RAO del 22/08/2023	9.422
PNRR M6C1 1.1 Case della Comunità - Fondi regionali aggiuntivi	Decreto Dir. Dip. Salute 85 del 29/12/2023	3.628.916
PNRR M6C1 1.3 Ospedali di Comunità - Fondi regionali aggiuntivi	Decreto Dir. Dip. Salute 85 del 29/12/2023	62.987
DGR n. 2073/2023 contributo in conto capitale per investimenti 2023	Decreto n.32 del 29/04/24	2.966.168
TOTALE		9.448.271

Fonte: Nota integrativa al Bilancio di esercizio 2023 AST Ancona
Elaborazione: Corte dei conti-Sezione regionale di controllo per le Marche

Con riferimento all'ultimo contributo esposto in tabella, pari a 2.966.168 euro, relativo agli investimenti 2023, dalle informazioni riscontrabili in Nota integrativa emerge che risultano utilizzi per sterilizzazioni avvenute nell'esercizio per 2.409.427 euro, l'81,23% del contributo/investimento.

In sede istruttoria si è chiesto conto delle suddette sterilizzazioni effettuate, di esplicitare gli investimenti effettuati con il contributo richiamato, nonché se sia stato fatto ricorso a quanto previsto dalle Linee guida regionali relativamente all'eventuale sterilizzazione straordinaria degli ammortamenti 2023 di beni non coperti da riserva.

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

“Il contributo di euro 2.966.167,50, assegnato con decreto del dirigente del settore HTA, tecnologie biomediche e sistemi informativi n. 32 del 29/04/2024, è stato utilizzato nell'esercizio 2023 per il finanziamento dell'acquisto di attrezzature sanitarie per un importo complessivo di euro 577.966,34 (2 microscopi e 1 sistema polifunzionale per radiologia digitale). Il relativo ammortamento 2023, pari ad euro 21.225,37, è stato sterilizzato attraverso l'imputazione del medesimo importo a conto economico, alla voce di ricavo AA1000 – A.7.B) Quota imputata all'esercizio dei finanziamenti per investimenti da Regione.

La quota eccedente di tale contributo rispetto alle esigenze di finanziamento degli investimenti 2023 dell'AST di Ancona, pari ad euro 2.388.201,16 (dato dal valore del contributo di 2.966.167,50 meno gli acquisti effettuati di 577.966,34), è stata utilizzata per effettuare la sterilizzazione straordinaria degli ammortamenti 2023 dei fabbricati non coperti da riserva, in linea con le indicazioni regionali contenute nella DGR 830/2024, allegato A, lettera j).

Il valore residuo di tale contributo iscritto al 31/12/2023 nello stato patrimoniale di AST Ancona, alla voce di patrimonio netto PAA070 – A.II.3.) Finanziamenti da Regione per investimenti, risulta essere pertanto di euro 556.740,97 e sarà utilizzato per la sterilizzazione degli ammortamenti degli esercizi 2024 e seguenti delle attrezzature sanitarie con esso finanziate”.

La Sezione, alla luce di quanto emerso in sede istruttoria, evidenzia che l’AST Ancona ha destinato a spese per investimenti soltanto euro 577.966, pari al 19,49% del contributo assegnato ai sensi della D.G.R. n. 2073/2023, utilizzando la parte prevalente dello stesso per la copertura dei costi derivanti da ammortamenti non coperti da riserva.

Si evidenzia peraltro che, pur essendo stata riconosciuta dalla Regione la possibilità di destinare l’eventuale surplus del contributo alla copertura degli ammortamenti contabilizzati nell’esercizio 2023 e non coperti da riserva, tale facoltà è stata prevista come “eventuale” e limitata alla quota eccedente gli investimenti effettuati, rimanendo quale destinazione prioritaria indicata dalla Regione proprio quella agli investimenti.

Sul punto, la Sezione rileva che la gestione dell’AST Ancona non risulta pienamente conforme alle indicazioni formulate dalla Regione in sede di bilancio di previsione, considerato che l’Amministrazione regionale aveva attribuito alla suddetta quota di contributi in conto esercizio una finalizzazione per investimenti.

Si invita pertanto l’Azienda a garantire, in fase di gestione, la piena aderenza alle prescrizioni regionali circa la destinazione dei contributi assegnati.

Sul punto, inoltre, la Sezione rileva come, a differenza di quanto prescritto dalla Regione Marche, l’Azienda non abbia dato evidenza in nota integrativa dell’utilizzo delle risorse eccedenti a copertura della sterilizzazione straordinaria degli ammortamenti di beni non coperti da riserva.

Si è chiesto, inoltre, di fornire maggiori chiarimenti, in particolare in riferimento ai crediti vetusti più consistenti.

L’AST Ancona nella propria nota di risposta ha fornito i seguenti elementi informativi:

- *“Credito relativo agli interventi di messa a norma dell’Ospedale di Fabriano (1.630.684 euro)*

Il credito pari a Euro 1.630.684 si riferisce al residuo di un finanziamento di cui all’Accordo di programma ex art. 20 L.67/88 sottoscritto nel 2010 e relativo all’intervento di messa a norma della struttura ospedaliera di Fabriano che originariamente ammontava ad Euro 3.000.000,00.

La residua somma di Euro 1.630.684 è stata destinata, a seguito di interlocuzione con la Regione, all'esecuzione di lavori di messa a norma antincendio dell'ospedale di Fabriano, inserito nel programma triennale (2025-2027) dei lavori pubblici. Tale finanziamento residuo si compone di una quota parte di fondi ex art. 20 L.67/88 per una somma pari ad Euro 909.846,17 mentre la restante parte, pari ad Euro 720.838,14 con fondi regionali. L'incasso delle somme potrà avvenire una volta avviati i lavori.

- *Credito relativo all'intervento di ristrutturazione e messa a norma padiglioni 1 e 2 area ex Umberto I (3.113.214 euro).*

Il credito risultante si riferisce al residuo finanziamento dell'intervento presso l'ex Umberto I, ancora in fase di esecuzione. Attualmente sono in corso di svolgimento lavori di ripristino ordinati dalla commissione di collaudo. Restano ancora da contabilizzare e pagare il conto finale, la parte relativa alle spese di direzione dei lavori, gli oneri per il collaudatore ed il CCT e le relative imposte.

Nell'anno 2024 è stato incassato dalla Regione l'importo di 1.074.741 euro portando il credito residuo a 2.038.473 euro.

- *Credito relativo al programma di rinnovamento, potenziamento e innovazione del parco delle tecnologie biomediche (1.004.545 euro).*

Il credito è relativo alla fornitura e installazione della TAC di Pronto Soccorso di Senigallia includente le opere di adeguamento dei locali, in attuazione alla DGRM 1250/2017 avente ad oggetto "Potenziamento della rete regionale di tomografica computerizzata di emergenza e diagnostica specialistica di elezione".

La fornitura della tecnologia per il Pronto Soccorso di Senigallia è stata aggiudicata con determina n. 183 ASURDG del 14/03/2022. I lavori di adeguamento dei locali sono in corso e la consegna della tecnologia è programmata entro l'anno 2025 con relativa installazione e collaudo.

La Sezione, prendendo atto di quanto sopra, evidenzia come la vetustà dei crediti in questione possa costituire indice di criticità nella tempestiva conclusione dei procedimenti di spesa e di realizzazione degli investimenti programmati.

In particolare, con riferimento alla fornitura e installazione della TAC destinata al Pronto Soccorso di Senigallia, si evidenzia come la conclusione (stimata) del procedimento sia ben oltre il termine originariamente previsto dal programma. Inoltre, sulla base di quanto dichiarato dall'Azienda, non può non rilevarsi che, a distanza di tre anni dall'aggiudicazione della procedura di fornitura, l'apparecchiatura non risulta ancora né installata né operativa. Analogο rilievo concerne il credito relativo alla messa a norma dell'ospedale di Fabriano,

tenuto conto che il progetto originario risulta concluso già nel 2016 (collaudo effettuato in data 14 marzo 2016) e che soltanto nove anni dopo è stato inserito nel programma delle OO.PP. il progetto volto all'utilizzo delle economie.

5.2.3 Crediti verso Aziende sanitarie pubbliche

I crediti dell'Azienda verso aziende sanitarie pubbliche ammontano: al 31 dicembre 2023 a complessivi 2.925.250,00 euro. All'inizio dell'esercizio i suddetti crediti ammontavano a 29.002 euro, pari alla quota dei crediti ASUR al 31 dicembre 2022 assegnata all'AST Ancona.

Tabella 60 - Crediti v/Azienda sanitarie pubbliche 2023

	01/01/2023	31/12/2023
DATI BILANCIO ESERCIZIO	29.002	2.896.248

Fonte: Bilancio di esercizio e questionario 2023

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

I crediti verso le altre aziende sanitarie pubbliche della Regione, pari a 2.734.949 euro rappresentano il risultato della riconciliazione fatta con le aziende del SSR marchigiano, come di seguito riassunto:

Tabella 61 - Crediti v/Azienda sanitarie pubbliche della Regione Marche 2023 e scostamenti da riconciliazione

	CREDITI	DIFFERENZE DA RICONCILIAZIONE
A.O.U. DELLE MARCHE	357.045	10.502
INRCA	73.931	1.151
AST PESARO	981.423	6
AST MACERATA	147.197	6
AST FERMO	481.278	2
AST ASCOLI	694.076	424
TOTALE CREDITI	2.734.949	

Fonte: Nota integrativa Bilancio 2023

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

Dell'importo complessivo sopra evidenziato, una quota pari a 515.647, aperta nei confronti dell'AST Pesaro Urbino, è relativa a contributi extrafondi. In sede istruttoria l'Azienda ha chiarito che il suddetto credito fa riferimento alla quota vincolata destinata al finanziamento per il superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari (O.P.G.) per l'annualità 2023.

La Regione Marche ha assegnato ed impegnato l'intero fondo pari a 1.424.122 euro e interamente all'AST PESARO URBINO quale titolare della convenzione con il soggetto gestore, ove risiede la REMS (Residenza per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza). È l'AST di Pesaro Urbino che poi provvede al rimborso delle spese sostenute da ciascuna Azienda,

secondo la residenza del soggetto interessato.

Infine, la restante quota dei crediti v/aziende sanitarie pubbliche, pari a 190.301 è rappresentata da crediti verso aziende sanitarie pubbliche fuori regione, di cui 29.002 relativi all'esercizio 2022.

In sede istruttoria è stato richiesto all'Ente di relazionare sui suddetti crediti, indicando i soggetti debitori, le operazioni generatrici dei suddetti crediti. L'AST Ancona ha trasmesso il dettaglio delle posizioni creditorie per ciascuna azienda sanitaria extra-regione con l'indicazione della tipologia di prestazione generatrice del credito.

5.2.4 Crediti verso gestioni liquidatorie

Al 1° gennaio 2023 è iscritto nel Bilancio di AST Ancona un credito pari a 4.988.962 euro nei confronti della ASUR MARCHE. Tale credito deriva dalla procedura di ripartizione dello Stato patrimoniale di ASUR MARCHE al 31 dicembre 2022 tra le nuove AASSTT e la Gestione liquidatoria di ASUR. In particolare, dall'esito di quanto sopra l'AST Ancona ha iscritto nel proprio stato patrimoniale elementi attivi per euro 273.865.083,03 ed elementi passivi per euro 278.854.044,92. La differenza tra Attivo e Passivo pari a euro 4.988.961,89 viene iscritta in bilancio quale credito maturato nei confronti della gestione liquidatoria di ASUR.

Al termine dell'esercizio 2023 l'importo complessivo dei Crediti v/gestioni liquidatorie è pari a 6.698.140 euro, con un incremento 1.709.178 euro, non registrando al contempo alcun incasso sull'importo iniziale contabilizzato.

Tabella 62 - Crediti v/gestioni liquidatorie

	01/01/2023	31/12/2023
DATI BILANCIO	4.988.962	6.698.140

Fonte: Bilancio di esercizio 2023

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

In sede istruttoria si è chiesto di conoscere le modalità e le tempistiche con cui la gestione liquidatoria ASUR provvederà al saldo, nonché le ragioni alla base dell'incremento di tali crediti avvenuto nel corso del 2023.

L'Azienda nella propria nota di risposta ha rappresentato che *“il credito iscritto al 1° gennaio 2023 nel Bilancio AST Ancona nei confronti della ASUR Marche è pari a 4.988.962 euro. Tale credito è stato interamente incassato e compensato nell'anno 2024[...].”* In particolare, la gestione liquidatoria ASUR ha provveduto al pagamento del suddetto importo in tre diverse tranches nel corso del 2024, di cui per euro 4.158.625,32 attraverso l'effettivo trasferimento di risorse e

per euro 830.336,48 attraverso compensazioni di crediti aperti verso l'AST Ancona.

Per quanto concerne gli incrementi rilevati nel corso del 2023, l'Azienda ha fornito illustrazione delle motivazioni che hanno determinato l'incremento delle poste creditorie, costituite principalmente da crediti derivanti da incassi effettuati nell'ambito della gestione liquidatoria di ASUR, ma di competenza dell'AST Ancona. La maggior parte di tali crediti è stata regolarizzata nel corso del 2024.

5.2.5 Altre informazioni relative ai crediti

Al 31 dicembre 2023, ulteriori crediti dell'Azienda riguardano: crediti verso i Comuni, che ammontano a complessivi 196.639 euro; crediti verso le società partecipate, che ammontano a 146.799 euro, vantati in particolare verso l'Azienda Regionale Sanitaria e ARPAM; altri crediti diversi (acconti a fornitori, a personale e depositi cauzionali) per euro 1.963.162; crediti verso l'Erario (di cui IVA e imposte varie) che ammontano a 390 euro; crediti "verso altri soggetti pubblici" per complessivi 131.078 euro.

Tra gli importi più significativi, alla data del 31 dicembre 2023, si segnala inoltre la voce Crediti v/clienti privati (ABA670), che ammontano complessivamente a nominali 1.323.207 euro, su cui incide una svalutazione pari a 105.337 euro, definendo un importo netto pari a 1.217.870 euro.

Per quanto concerne la voce Altri crediti diversi, si evidenzia che, a fronte di un importo nominale di 1.963.162 euro, emerge un fondo svalutazione crediti pari a 1.570.164 euro, pari all'80% del valore dei crediti. Dalla documentazione agli atti risulta che la componente principale, pari a 1.887.658 euro, è riferita ad acconti a fornitori per contratti in corso.

A seguito di approfondimenti istruttori, l'Azienda ha rappresentato che *"l'importo principale, pari ad euro 1.500.295, [...] è relativo ai lavori di ristrutturazione e messa a norma dei padiglioni 1 e 2 dell'ex ospedale Umberto I di Ancona e in particolare al pagamento delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, di realizzazione della strada dal padiglione 1 all'ingresso del parcheggio G1 livello 2 e relativi oneri operativi e finanziari. Tale importo è stato registrato tra gli acconti a fornitori in attesa del completamento dei lavori di realizzazione del poliambulatorio (padiglione 1) e della struttura residenziale per anziani (padiglione 2) e del conseguente giroconto a incremento del valore delle relative immobilizzazioni. Gli acconti residui sono nei confronti di altri fornitori per contratti in essere"*.

5.2.6 Fondo svalutazione crediti (FSC)

In ordine alla consistenza del Fondo svalutazione crediti, il Collegio sindacale, al punto 30 del

questionario, indica quanto segue: *“I criteri utilizzati per la valutazione dei crediti sono quelli derivanti dai principi contabili nonché dalle "Linee guida per la determinazione del Fondo Svalutazione Crediti - Integrazione al PAC" di cui alla nota del Direttore Amministrativo ASUR n. 3124/ASUR/DA/P del 30/01/2020. La valutazione è stata effettuata utilizzando un set di indicatori ritenuti congrui a valutare una probabile riduzione del valore nominale del credito stesso, quali la tipologia o lo stato del soggetto (ad es. soggetto gravato da procedure fallimentari), anzianità di iscrizione del credito, esistenza di contestazioni, stadio delle procedure di recupero legale”.*

La Nota integrativa al bilancio di esercizio indica, inoltre, che *“la determinazione del fondo svalutazione crediti è stata effettuata con riferimento ai crediti in sofferenza ancora esistenti, attraverso l'applicazione di percentuali di svalutazione in funzione alla vetustà del credito e del valore del presumibile realizzo, così come formalizzato nelle procedure per il percorso di certificabilità del bilancio, adottate con determina DGASUR 804/2017”.*

A seguito della richiesta avanzata in sede istruttoria, l'AST Ancona ha trasmesso copia della determina DGASUR 804/2017 e la nota del Direttore Amministrativo ASUR n. 3124/ASUR/DA/P del 30 gennaio 2020.

Il fondo svalutazione crediti risulta movimentato nel corso del 2023 per il solo accantonamento pari a 75.000,00 euro relativi ai crediti v/clienti privati. Complessivamente il fondo passa da 1.723.037,69 euro di inizio esercizio a 1.798.037,69 euro a fine esercizio.

Proprio con riferimento alla quantificazione del Fondo per i crediti verso clienti privati, si evidenzia come l'accantonamento dell'esercizio 2023 (75.000 euro) appare di modesta entità se confrontato con l'ammontare dei crediti sorti nel medesimo anno.

Tabella 63 – AST Ancona- Crediti v/clienti privati e relativo FSC

	01/01/2023	31/12/2023
CREDITI V/PRIVATI	36.028	1.323.207
FSC	30.337	75.000
% ACCANTONAMENTO	84,20%	5,67%

Fonte: Bilancio di esercizio 2023 AST Ancona

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

A seguito della richiesta avanzata in sede istruttoria, l'AST Ancona ha trasmesso copia della determina DGASUR 804/2017 e la nota del Direttore Amministrativo ASUR n. 3124/ASUR/DA/P del 30 gennaio 2020.

In sede istruttoria è stato richiesto all'Ente di relazionare sul procedimento di valorizzazione del FSC, chiarendo il metodo di svalutazione utilizzato, se l'analisi è stata effettuata sul singolo

credito o a livello di portafoglio ed evidenziando le motivazioni che hanno portato all'accantonamento complessivo di 75.000 euro.

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

“Il metodo di svalutazione utilizzato, in conformità alle indicazioni procedurali per l'analisi dei crediti di cui alla nota del Direttore Amministrativo ASUR n. 3124/ASUR/DA/P del 30 gennaio 2020, è stato quello per cui i crediti verso soggetti privati, sia verso operatori economici che verso assistiti, sorti nel corso dell'esercizio in chiusura non devono essere svalutati.

A seguito di una valutazione analitica, si è ritenuto di effettuare l'accantonamento complessivo di 75.000 euro in ragione delle contestazioni ricevute da parte dell'operatore economico gestore del servizio Bar presso gli ospedali, rivolte in particolare alla rivedizione del canone a seguito della riduzione del fatturato riscontrato dopo il periodo COVID”.

Pur considerando che il 2023 rappresenta il primo esercizio di attività dell'AST Ancona e che, conseguentemente, i crediti iscritti nello stato patrimoniale sono quasi integralmente riferibili a tale esercizio, la Sezione invita l'Azienda a porre in essere misure idonee a ridurre il rischio connesso all'iscrizione di poste creditorie di difficile riscossione, non adeguatamente svalutate. Si rammenta che non può sussistere un principio secondo cui i crediti sorti nell'esercizio godano di una presunzione assoluta di riscossione e, pertanto, non debbano essere mai svalutati. La vetustà del credito costituisce certamente un elemento rilevante di analisi, ma non può essere considerata l'unica variabile né generare una presunzione totale di esigibilità.

Sul punto, si richiama la nota del Direttore Amministrativo ASUR n. 3124 del 30 gennaio 2020, che evidenzia come *“anche nella valutazione dei crediti verso assistiti, se il valutatore è in possesso di informazioni che lo inducano a valutare individualmente il credito, deve procedere in tal senso”.* Pertanto, l'Azienda, in presenza di crediti sorti nell'esercizio in chiusura e caratterizzati da elementi che ne facciano dubitare l'esigibilità, dovrà procedere a un'analisi puntuale a livello di singola posizione.

5.3 I debiti

Con Determina n. 1 del 3 gennaio 2024 del Commissario liquidatore di ASUR, sono stati attribuiti alla AST Ancona i debiti iscritti nel passivo patrimoniale di ASUR relativamente alle seguenti fattispecie:

- Debiti verso fornitori relativi al personale convenzionato
- Debiti tributari relativi al personale assegnato;

- Debiti previdenziali verso ENPAM relativi al personale assegnato;
- Debiti v/altri relativamente a quelli verso il personale, dovuti agli eredi di personale deceduto, relativi ai depositi cauzionali;

Pertanto, al 1° gennaio 2023 la massa debitoria di AST Ancona ammontava complessivamente a 53.446.768,16 euro.

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.

I debiti, iscritti in bilancio per il loro valore di estinzione, che corrisponde al loro valore nominale, ammontano complessivamente a 168.739.911 euro al 31 dicembre 2023.

Come già evidenziato per i crediti, dall'analisi dei documenti di bilancio emerge una non corretta e completa compilazione della tabella 42 della Nota integrativa, in quanto viene data esposizione della sola somma algebrica dei movimenti avvenuti sui debiti durante l'esercizio, compilando una sola delle due colonne presenti (incrementi e decrementi). Ciò limita in maniera significativa la capacità informativa del documento in quanto non evidenzia in maniera completa le movimentazioni dei debiti intercorse nell'anno, vale a dire incrementi e decrementi per pagamenti o giroconti

A seguito della richiesta avanzata in sede istruttoria, l'Azienda ha fornito la tabella 42 della Nota integrativa compilata correttamente nelle sue parti.

La Sezione invita l'azienda a predisporre in maniera completa il documento per i bilanci di esercizio futuri.

Tabella 64 - Totale debiti esercizio 2023

01/01/2023	31/12/2023
53.446.768	168.739.911

Fonte: Nota integrativa bilancio di esercizio 2023

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

5.3.1 Debiti verso aziende sanitarie pubbliche

Al 31 dicembre 2023, i debiti verso le aziende sanitarie pubbliche ammontano a 8.492.986 euro, di cui euro 8.427.349 relativi ad aziende sanitarie della Regione Marche ed euro 65.637 verso aziende fuori regione.

Con riferimento ai debiti verso le aziende sanitarie marchigiane in nota integrativa sono

dettagliati i debiti per mobilità e per altre prestazioni.

Tabella 65 – Dettaglio debiti intraregionali per mobilità (in compensazione e non) e per altre prestazioni – Anno 2023 (rif. Tab. 46 Nota integrativa)

DETTAGLIO DEBITI INTRAREGIONALI PER SINGOLA AZIENDA	Mobilità in compensazione	Mobilità non in compensazione	Altre prestazioni
Regione Marche			-
A.O.U. DELLE MARCHE			5.283.953
INRCA			334.461
AST PESARO URBINO			1.153.941
AST MACERATA			424.772
AST FERMO			917.185
AST ASCOLI PICENO			313.037

Fonte: Nota integrativa Bilancio di esercizio 2023

Si riepilogano di seguito le risultanze della riconciliazione dei debiti con le Aziende del SSR della Regione Marche al 31 dicembre 2023.

Tabella 66 - Riconciliazione debiti verso aziende sanitarie della Regione Marche anno 2023

DEBITI VERSO IL SSR AL 31/12/2023	DEBITO	FATT.DA RICEVERE	NOTE DI CREDITO DA RICEVERE	TOTALE	SALDO DICHIARATO DA CONTROPARTE	DIFFERENZE	GIUSTIFICAZIONI DIFFERENZE
A.O.U. DELLE MARCHE	2.263.340	3.025.160	- 4.547	5.283.953	5.247.719	- 36.234	Iva split e bolli
INRCA	151.034	183.427	-	334.461	322.886	- 11.575	Iva split e bolli
AST PESARO URBINO	976.915	177.026	-	1.153.941	1.147.203	- 6.738	Iva split e bolli
AST MACERATA	380.046	44.727	-	424.772	424.764	- 8	bolli
AST FERMO	624.802	292.383	-	917.185	917.171	- 14	bolli
AST ASCOLI PICENO	302.004	11.033	-	313.037	313.033	- 4	bolli
TOTALE ASUR	4.698.141,00	3.733.756,00	-4.547,00	8.427.349,00	8.372.776,00	-54.573,00	

Fonte: Nota integrativa Bilancio di esercizio 2023

La Sezione segnala che diversamente da quanto segnalato in Nota integrativa il totale delle differenze tra il totale dei debiti riconciliati e quanto dichiarato dalle altre Aziende del SSR è pari a 54.573 euro, anziché 36.234 euro.

5.3.2 *Debiti verso i fornitori*

I debiti verso i fornitori rappresentano una parte molto importante dell'intera massa debitoria dell'Ente. Nello specifico, tale voce ammonta al 31 dicembre 2023 a 83.440.949 euro e rappresenta il 49,45% del totale complessivo dei debiti.

Al 1° gennaio 2023 i debiti verso fornitori di ASUR attribuiti ad AST Ancona erano pari a 4.079.558 euro e riferiti, secondo quanto indicato nella determina n. 1/DFCL del 3 gennaio 2024, integralmente a debiti verso personale convenzionato.

Non trovando alcun riscontro rispetto a tali debiti all'interno della documentazione del bilancio di esercizio 2023, in sede istruttoria si è chiesta conferma all'Azienda del completo

pagamento degli stessi.

L'AST Ancona nella nota di risposta ha rappresentato che: *“al 01/01/2023 i Debiti verso fornitori (PDA280) di ASUR attribuiti ad AST Ancona di importo pari a € 4.079.558 sono integralmente riferiti a debiti verso personale convenzionato (medici di medicina generale, pediatri di libera scelta, continuità assistenziale, collaboratori).*

Tali debiti risultano saldati con le competenze stipendiali del mese di gennaio 2023 per i medici di medicina generale, pediatri, continuità assistenziale e nei mesi di febbraio-aprile 2023 per i collaboratori”.

Il fenomeno dei debiti verso i fornitori è rappresentato dal Collegio sindacale nel questionario sul bilancio di esercizio 2023 nel modo che segue:

Tabella 67 - Debiti v/ Fornitori 2023

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
2023	83.440.949,00	76.507.468,00	6.933.481,00	- 24
2022	-	-	-	-
2021	-	-	-	-

Fonte: Questionario bilanci di esercizio 2023

Il Collegio sindacale ha riferito che l'indicatore di tempestività dei pagamenti è stato determinato come indicato nel D.P.C.M. del 22 settembre 2014 ed è pari a -24 giorni. Il risultato negativo indica che i pagamenti sono avvenuti in media 24 giorni prima della scadenza.

La Sezione ha verificato l'avvenuta pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente degli indicatori di tempestività di pagamento di cui all'art. 33 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, e art. 9 del D.P.C.M. 22 settembre 2014.

L'Organo di controllo ha, inoltre, attestato che, ai sensi dell'art. 41, comma 1 del D.L. 24 aprile 2014, n. 66, 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.

Relativamente ai pagamenti effettuati oltre il termine di 60 giorni, il dato dell'esercizio 2023 è di 33.745.3305 euro e 9.287 fatture, ovvero rispettivamente il 12% del totale dei pagamenti effettuati e il 18% del totale dei documenti. Pur con un indicatore di tempestività dei pagamenti

ampiamente negativo, da quanto evidenziato emerge che nel corso del 2023 oltre 9.000 fatture (il 18% del totale) sono state saldate oltre il termine previsto, fatture che per via del loro modesto ammontare hanno comunque consentito di mantenere il valore indicatore a -24 giorni. Si invita pertanto l'Azienda, oltre al monitoraggio dell'indicatore di tempestività dei pagamenti, a porre in essere tutte le azioni necessarie a ridurre anche il numero di documenti pagati oltre i termini previsti dalla legge.

Relativamente all'importo dei pagamenti effettuati nell'anno 2023, in base all'anno di emissione della fattura, risulta la seguente situazione:

Tabella 68 - Pagamenti (ammontare) effettuati durante il 2023 per anno di emissione di fattura

Pagamenti (ammontare) effettuati durante il 2023 per anno di emissione di fattura						Importo dei pagamenti effettuati oltre i termini previsti dal DPCM 22/9/2014
Ante 2020	2020	2021	2022	2023	Totale	
-	-	-	-	285.423.615,05	30.476.901,00	1.139.183,00

Fonte: Questionario bilancio di esercizio 2023

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

Tabella 69 - Debiti verso fornitori ancora da pagare al 31/12/2023 per anno di emissione fattura

Debiti verso fornitori ancora da pagare al 31/12/2023 per anno di emissione fattura						Totale debiti verso fornitori al 31/12/2020
Descrizione	Ante 2020	2020	2021	2022	2023	
Debiti verso fornitori	-	-	-	-	83.440.949	83.440.949
- di cui in contenzioso giudiziale o stragiudiziale	-	-	-	-	-	-.813

Fonte: Questionario bilancio di esercizio 2023

Tenuto conto della costituzione dell'AST di Ancona dal 1° gennaio 2023, i dati sopra esposti rilevano che la totalità dei debiti verso i fornitori è riferita all'esercizio 2023. Il Collegio sindacale nel proprio questionario evidenzia comunque che *“la Direzione Aziendale sta prestando particolare attenzione alla riduzione dei tempi di pagamento e dello stock di debito scaduto, ivi compreso quello derivante da fatture scadute, ed ha posto in essere diverse azioni al fine di conseguire tale obiettivo (elaborazione di puntuali procedure che regolano e monitorizzano i processi di liquidazione e pagamento, introduzione di un sistema informatico di liquidazione dei documenti, previsione di specifici obiettivi di performance). Con cadenza quindicinale si sono inviati agli uffici liquidatori report con il dettaglio delle fatture scadute e in scadenza, al fine di sollecitare gli uffici responsabili ad una attività puntuale di verifica e sistemazione dei debiti, monitorando i risultati man mano raggiunti”*.

Sul punto, si è chiesto all'Azienda di relazionare sulle modalità di previsione di specifici obiettivi di performance relativi al rispetto dei tempi di pagamento e sui risultati raggiunti rispetto agli obiettivi fissati.

La modalità di previsione di specifici obiettivi di performance relativi al rispetto dei tempi di pagamento è stata oggetto di previsione in sede istruttoria. L'Azienda ha comunicato che *"l'indicatore di tempestività dei pagamenti (come previsto dal DPCM 22 settembre 2014) è stato considerato un pre-requisito per l'accesso alla valutazione della performance complessiva della Direzione Generale. È stato inoltre assegnato al Direttore Generale l'obiettivo specifico di contenere il valore delle fatture pagate oltre i termini previsti dal DPCM entro il 5% del totale. Parallelamente, tra gli obiettivi della performance organizzativa sono assegnati nella contrattazione di budget, obiettivi operativi alle UU.OO. coinvolte nel processo di registrazione, liquidazione e pagamento delle fatture"*.

Con riferimento ai risultati raggiunti nel 2023 l'Azienda ha comunicato il rispetto del prerequisito (come già sopra esposto l'indicatore di tempestività dei pagamenti è ampiamente negativo), mentre non è risultato raggiunto l'obiettivo assegnato al Direttore generale relativamente al valore delle fatture pagate oltre i termini, *"con conseguente impatto negativo sulla valutazione della performance di Direzione"*.

Con riferimento alla performance organizzativa, invece, l'azienda evidenzia come l'obiettivo previsto risulta conseguito con percentuali pari o superiori al 90% a tutte le unità cui era stato assegnato.

5.3.3 Altre informazioni relative ai debiti

Per l'esercizio in esame, ulteriori voci di debito riguardano:

- i debiti verso lo Stato per 7.970 euro;
- i debiti verso la Regione per 9.298 euro;
- i debiti tributari (IRES, IRAP, IRPEF ecc...), che ammontano a 12.211.354 euro;
- i debiti verso istituti previdenziali, assistenziali e sicurezza sociale (INPDAP, INPS, INAIL ecc...), che ammontano a 12.595.960 euro;
- i debiti verso altri, che si attestano a 50.313.393 euro.

Relativamente all'ultimo aggregato, si evidenzia come la parte più consistente dello stesso è riferita a debiti verso i dipendenti che ammonta al termine dell'esercizio a 48.828.562 euro in aumento di 34.505 euro rispetto al dato iniziale (48.794.057 euro).

I debiti verso il personale dipendente sono stato oggetto di approfondimento istruttorio,

all'esito del quale l'Azienda ha rappresentato che i suddetti debiti sono quasi completamente riferiti a fondi per oneri da liquidare al personale e fondi oneri per attività libero professionale e pagati nel corso del 2023 sono per un importo di euro 21.354.265,78, e ulteriormente accantonati al termine dell'esercizio per euro 21.318.401,33.

Infine, dall'esame dei dati, emerge al 31 dicembre 2023 debiti nei confronti di gestioni liquidatorie per 691.728 euro, maturati nel corso dell'esercizio. In sede istruttoria l'Azienda ha chiarito che tali debiti *"sono legati per € 540.243,63 a rimborsi per fatture erroneamente pervenute in ASUR ma di competenza ASTAN, per € 151.484,03 a giroconti degli incassi pervenuti su conto corrente AST AN ma di competenza ASUR (tra cui rimborsi al personale comandato, rimborsi indennità temporanea da INAIL relativi ad anni pregressi, incassi di prestazioni sanitarie)"*.

5.4 Fondo per rischi e oneri

Il Collegio sindacale ha attestato l'avvenuto rispetto da parte dell'Azienda delle condizioni per procedere all'iscrizione dei fondi per rischi e oneri ed al relativo utilizzo, avuto riguardo alla normativa vigente e ai corretti principi contabili, nonché alle procedure amministrativo-contabili in essere nell'Ente.

La Nota integrativa fornisce ampia descrizione dei criteri di determinazione dei fondi, calcolati in base a preventive verifiche svolte dai competenti uffici interni che hanno rilasciato apposita attestazione.

I fondi per rischi e oneri rappresentano passività di natura determinata, certe o probabili, con data di sopravvenienza o ammontare indeterminati.

Il loro ammontare è stato determinato sulla base dell'esito delle analisi effettuate, prevedendo le somme che si reputano adeguate alla copertura dei rischi e per il soddisfacimento degli oneri futuri. Pertanto, nella colonna "Utilizzi" trovano esposizione sia gli effettivi utilizzi dell'anno sia il risultato del lavoro di ricognizione.

Relativamente al Fondo Rischi per Copertura Diretta dei Rischi (autoassicurazione), l'Azienda è addivenuta alla scelta della gestione diretta dei sinistri per responsabilità civile terzi.

La consistenza del fondo è passata da 32.366.844 euro al 1° gennaio 2023 a 48.587.035 euro al 31 dicembre 2023.

Si riporta di seguito in tabella l'andamento della consistenza e delle movimentazioni del Fondo rischi e oneri.

Tabella 70 - Fondo rischi e oneri

CODICE MOD. SP	FONDO RISCHI E ONERI	Consistenza iniziale	Accantonamenti dell'esercizio	Riclassifiche dell'esercizio	Utilizzi	Valore finale
PBA000	FONDI PER IMPOSTE, ANCHE DIFFERITE	-	-	-	-	-
PBA010	FONDI PER RISCHI:	-	1.190.178	-	-	1.190.178
PBA020	Fondo rischi per cause civili e oneri processuali	-	128.896	-	-	128.896
PBA030	Fondo rischi per contenzioso personale dipendente	-	459.394	-	-	459.394
PBA040	Fondo rischi connessi all'acquisto di prestazioni sanitarie da privato	-	-	-	-	-
PBA050	Fondo rischi per copertura diretta dei rischi (autoassicurazione)	-	1.650	-	-	1.650
PBA051	Fondo rischi per franchigia assicurativa	-	-	-	-	-
PBA052	Fondo rischi per interessi di mora	-	-	-	-	-
PBA060	Altri fondi rischi:	-	602.238	-	-	602.238
	Franchigie fino al 31/12/2008	-	-	-	-	-
	Contenzioso extragiudiziale	-	-	-	-	-
	Altri fondi rischi	-	602.238	-	-	602.238
PBA160	QUOTE INUTILIZZATE CONTRIBUITI:	13.949.190	13.636.726	-	11.568.941	16.016.974
PBA151	Quote inutilizzate contributi da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. indistinto finalizzato	1.049.276	435.438	-	366.972	1.097.742
PBA160	Quote inutilizzate contributi da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. vincolato	6.866.084	2.155.260	-	1.720.854	7.300.490
PBA170	Quote inutilizzate contributi vincolati da soggetti pubblici (extra fondo)	5.443.130	10.957.869	-	9.414.368	6.986.631
PBA180	Quote inutilizzate contributi per ricerca	4.077	-	-	-	4.077
PBA190	Quote inutilizzate contributi vincolati da privati	586.623	87.157	-	46.747	627.034
PBA200	ALTRI FONDI PER ONERI E SPESE:	18.417.664	14.669.462	-	1.706.223	31.380.883
PBA210	Fondi integrativi pensione	-	-	-	-	-
PBA230	Fondo rinnovi contrattuali personale dipendente	8.400.432	3.477.267	-	-	11.877.699
PBA240	Fondo rinnovi convenzioni MMG - PLS - MCA	6.371.824	2.451.272	-	-	8.823.096
PBA250	Fondo rinnovi convenzioni Medici SUMAI	719.222	271.435	-	-	990.657
PBA260	Altri fondi per oneri e spese:	1.531.368	8.103.209	-	1.525.845	8.108.732
	Oneri da liquidare a strutture private convenzionate	-	700.618	-	-	700.618
	Oneri da liquidare per medicina convenzionata	1.413.045	5.206.059	-	1.411.975	5.207.129
	Premi direttori	13.230	66.161	-	13.230	66.161
	Indennità disagio farmacie rurali	-	80.080	-	-	80.080
	Altri fondi oneri e spese	105.093	2.050.291	-	100.640	2.054.744
	Fondo oneri personale in quiescenza	-	-	-	-	-
	Interessi moratori	-	-	-	-	-
PBA270	Altri Fondi incentivi funzioni tecniche Art. 113 D.Lgs 50/2016	1.394.807	366.269	-	180.378	1.580.699
	TOTALE FONDI RISCHI E ONERI	32.366.844	29.496.366	-	13.275.163	48.687.036

Tab. 36 – Consistenza e movimentazioni dei fondi rischi e oneri

Fonte: Nota integrativa bilancio esercizio 2023

Per quanto concerne gli “Accantonamenti per rischi (voce CE - BA 2700)”, si rileva che la somma, in sede di bilancio consuntivo 2023, ammonta a complessivi 1.190.178 euro.

Si evidenzia, rispetto al bilancio di previsione 2023, un minore accantonamento per cause civili e oneri processuali di competenza dell’AST. Risulta, invece, incrementato l’accantonamento per contenziosi personale dipendente.

In sede istruttoria è stato rilevato che, con riferimento agli accantonamenti per l’autoassicurazione, si è passati da 400.000 euro del IV report 2023 a 1.650 euro del consuntivo 2023, con una differenza di -398.350 euro, pari a -99,59%, come evidenziato nella tabella sotto riportata.

L’Ente, a seguito di specifica richiesta di questa Sezione, ha rappresentato che, per quanto riguarda l’accantonamento relativo al fondo autoassicurazione, i sinistri di competenza del bilancio 2023 di AST di Ancona sono costituiti da richieste risarcitorie relative ad eventi verificatisi nello stesso anno 2023.

All’epoca della redazione del bilancio consuntivo 2023, le richieste erano ancora a livello iniziale e stragiudiziale.

L’accantonamento è stato determinato secondo i criteri dell’OIC 31 (Fondi per rischi e oneri), che richiedono la rilevazione di un fondo solo per rischi:

- probabili;
- sufficientemente determinabili nella loro entità.

L'Azienda ha operato in coerenza con i criteri su richiamati, prevedendo solo accantonamenti per rischi concreti e documentati e quindi probabili e determinabili.

L'elenco dei sinistri dell'AST di Ancona da richieste di risarcimento danni per responsabilità civile terzi (autoassicurazione), relativo agli eventi accaduti nel 2023, è stato allegato alla nota di risposta.

Tabella 71 - Accantonamenti per rischi

CODICE	DESCRIZIONE	BILANCIO DI PREVISIONE 2023	IV REPORT 2023	BILANCIO DI ESERCIZIO 2023	DELTA IV REPORT 2023	%	DELTA PREVENTIVO 2023	%
BA2700	B.14.A) Accantonamenti per rischi	1.085.000	1.485.000	1.190.178	- 294.822	-25%	105.178	9%
BA2710	B.14.A.1) Accantonamenti per cause civili ed oneri processuali	750.000	750.000	126.896	- 623.104	-491%	623.104	-491%
BA2720	B.14.A.2) Accantonamenti per contenzioso personale dipendente	335.000	335.000	459.394	124.394	27%	124.394	27%
BA2730	B.14.A.3) Accantonamenti per rischi connessi all'acquisto di prestazioni sanitarie da privato	-	-	-	-	-	-	-
BA2740	B.14.A.4) Accantonamenti per copertura diretta dei rischi (autoassicurazione)	-	400.000	1.650	398.350	24142%	1.650	100%
BA2741	B.14.A.5) Accantonamenti per franchigia assicurativa	-	-	-	-	-	-	-
BA2750	B.14.A.6) Altri accantonamenti per rischi	-	-	602.238	602.238	100%	602.238	100%

Fonte: Relazione Direttore generale sulla gestione esercizio 2023

Il Collegio sindacale, in relazione ai contenziosi per cause civili e oneri processuali e concernenti il personale, ha attestato, nella Relazione sul bilancio esercizio 2023, che sono stati ragionevolmente stimati e che l'Avvocatura dell'Azienda ha ritenuto congrui i fondi stanziati in relazione ai rischi connessi a tali contenziosi legali.

P.Q.M.

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

RILEVA

- il mancato raggiungimento degli obiettivi economici relativi all'anno 2023, assegnati all'Ente dalla Regione Marche, relativi al contenimento della spesa per l'acquisto di dispositivi medici ed al contenimento della spesa farmaceutica;
- il mancato conseguimento, per l'esercizio 2023, degli obiettivi impartiti dalla Regione concernenti il recupero dei tempi massimi di attesa sui ricoveri;
- lo sforamento negli esercizi in esame del vincolo di spesa per l'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera;
- l'adozione di documenti e schemi concernenti il programma di fabbisogno del personale inadeguati rispetto alle finalità informative proprie del provvedimento, analogamente alle modalità utilizzate per la modifica del programma;
- l'utilizzo prevalente della facoltà, prevista dalla Regione Marche in via residuale, di destinare i contributi finalizzati agli investimenti alla copertura della sterilizzazione

straordinaria degli ammortamenti di beni non assistiti da riserva, senza che tale circostanza sia stata adeguatamente evidenziata nella Nota integrativa;

RACCOMANDA

- maggiore tempestività nell'adozione degli strumenti di programmazione aziendale;
- 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;
- la celere prosecuzione e la conclusione dei procedimenti di reclutamento al fine di garantire la piena realizzazione del programma di fabbisogno del personale, anche nell'ottica di ridurre ed eliminare il ricorso al personale esterno all'azienda;
- il corretto e costante monitoraggio dell'ammontare (particolarmente elevato) delle 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;
- una attenta e costante analisi del portafoglio crediti, finalizzata ad una corretta e prudentiale quantificazione del fondo svalutazione, che tenga conto di tutti gli elementi che possono incidere sull'effettiva esigibilità del credito;

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, al Direttore generale della AST di Ancona 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 29 gennaio 2026.

Il Relatore
Fabio Campofiloni

Il Presidente f.f.
Renato Catalano

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 2 febbraio 2026

Il Direttore della Segreteria

Barbara Mecozzi

f.to digitalmente

f.to digitalmente