



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO

PER IL MOLISE

nell'Adunanza pubblica del 18 marzo 2024

composta dai magistrati

Lucilla Valente	Presidente
Domenico Cerqua	Primo Referendario, relatore
Ruben D'Addio	Referendario
Emanuele Petronio	Referendario

ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

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

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. 14/2000, che ha approvato il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n.229 del 19 giugno 2008 (G.U. n. 153 del 2 luglio 2008);

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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

VISTO il D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, 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 L. 5 maggio 2009, n. 42"*, come modificato e integrato dal D.Lgs. 10 agosto 2014, n. 126;

VISTO il D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO, in particolare, l'articolo 1, comma 3, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, ai sensi del quale le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle Regioni e degli Enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, con le modalità e secondo le procedure di cui all'articolo 1, commi 166 e seguenti, della L. 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTA la deliberazione n. 9/2023/INPR, con la quale è stato approvato il programma di controllo di questa Sezione regionale per l'anno 2023;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 12/SEZAUT/2022/INPR, del 21 luglio 2022 e n. 14/SEZAUT/2023/INPR, del 9 ottobre 2023, con le quali sono stati approvati gli schemi di relazione-questionario sui bilanci di esercizio 2021 e 2022 e le relative linee guida cui devono attenersi i Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale ai sensi dell'articolo 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), e dell'articolo 1, comma 3, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213);

VISTA la Deliberazione n. 61/2021/INPR del 12 luglio 2021 (depositata il 15 luglio 2021), con la quale la Sezione regionale di controllo per il Molise, ad integrazione delle citate linee guida, ha fissato il termine ultimo per l'invio di dette relazioni entro sessanta giorni dall'approvazione del bilancio d'esercizio e ha dettato le modalità per l'invio alla Sezione delle medesime e di eventuali successive integrazioni;

PERVENUTA, in data 31 gennaio 2023, la relazione-questionario del Collegio sindacale dell'Azienda Sanitaria Regione Molise (A.S.Re.M.), sul bilancio d'esercizio 2021, adottato con deliberazione del Direttore generale del 12 agosto 2022, n. 1010;

ACQUISITA dall'Azienda la documentazione necessaria al riscontro della relazione di cui sopra;

VISTA la nota istruttoria del Magistrato competente, prot. n. 0003544 del 5 dicembre 2023, inviata al Direttore generale e al Presidente del Collegio sindacale dell'Azienda sanitaria per il necessario contraddittorio;

LETTI i chiarimenti forniti dai rappresentanti dell'A.S.Re.M. con nota del 3 gennaio 2024, prot. n. 786 (ns. prot. n. 000015), unitamente ai documenti allegati;

VISTA l'ordinanza n. 8/PRES/2024, dell'8 marzo 2024, con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo per il Molise ha convocato per il giorno 18 marzo 2024 Adunanza pubblica per la discussione del seguente argomento: *"Esito esame dei bilanci d'esercizio 2021-2022 dell'A.S.Re.M."*;

UDITO il relatore, referendario Domenico Cerqua;

DATO ATTO della presenza in adunanza del Direttore Amministrativo A.S.Re.M., dott.ssa Grazia Matarante, e della Responsabile dell'O.O.C. Bilancio e Contabilità, dott.ssa Anastasia Santoro;

UDITE la dott.ssa Grazia Matarante e la dott.ssa Anastasia Santoro per l'Azienda Sanitaria Regione Molise;

RITENUTO IN FATTO E DIRITTO

1. Ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Finanziaria 2006) i Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale trasmettono alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di esercizio, in conformità ai criteri e alle linee guida definiti dalla stessa Corte.

L'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213), ha integrato la predetta disciplina, stabilendo che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle Regioni e degli Enti che compongono il Servizio Sanitario nazionale, con le modalità e secondo le procedure di cui all'art. 1, commi 166 e ss., della legge n. 266/2005, per la verifica dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, sesto comma della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico finanziari degli enti.

La richiamata disposizione prescrive altresì la verifica del *"rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno"*, riferita evidentemente all'esame dei documenti finanziari delle regioni. Tuttavia, al riguardo va osservato che dal 2017 il vincolo è stato sostituito dal Legislatore al *"saldo di finanza pubblica"*, infine sostituito dall'obbligo di assicurare il solo equilibrio di competenza non negativo (articolo 1, comma 820, della legge

30 dicembre 2018, n. 145: *“Gli enti [...] si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell’esercizio non negativo. L’informazione di cui al periodo precedente è desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall’allegato 10 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118”*).

Ai sensi del successivo comma 7 dell’articolo 1 del D.L. 174/2012 all’accertamento da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti – per quanto in questa sede rileva – *“di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria”* consegue l’obbligo, per le amministrazioni interessate, di adottare entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali, che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. In caso di inottemperanza al suddetto obbligo di trasmissione, o nel caso in cui il controllo dia esito negativo, è preclusa l’attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l’insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Sulla trama normativa finora riassunta è intervenuta la sentenza della Corte costituzionale 2014, n. 39, che ha riconosciuto la legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 7, del decreto-legge n. 174/2012 (censurato, infatti, solo limitatamente alla parte riferita al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni), in quanto gli esiti impeditivi conseguenti al procedimento di cui al richiamato comma 7 *“sono volti a evitare danni irreparabili agli equilibri di bilancio di tali enti”*. In particolare, la Corte costituzionale ha chiarito che *“il controllo finanziario attribuito alla Corte dei conti e, in particolare, quello che questa è chiamata a svolgere sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità – da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie – e ha lo scopo, in una prospettiva non più statica (com’era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all’adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire l’equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie”* (C. cost., sent. 39/2014 cit.).

In ordine, poi, ai provvedimenti necessari a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, i giudici costituzionali hanno rilevato che *“si tratta, dunque, di effet-*

ti chiaramente cogenti nei riguardi degli enti del Servizio sanitario nazionale e, nel caso di inosservanza degli obblighi a questi imposti, inibitori, pro parte, dell'efficacia dei bilanci da essi approvati", nella misura in cui "siffatti esiti del controllo sulla legittimità e sulla regolarità dei conti degli enti del Servizio sanitario nazionale sono volti a evitare danni irreparabili agli equilibri di bilancio di tali enti. Essi comportano, in tutta evidenza, una limitazione dell'autonomia degli enti del Servizio sanitario nazionale, che, tuttavia – come questa Corte ha già incidentalmente rilevato nella sentenza n. 60 del 2013 – si giustifica «in forza del diverso interesse alla legalità costituzionale-finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito [...] in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost.»".

2. Con deliberazione n. 187, del 2 dicembre 2022, la Sezione regionale, a integrazione delle citate linee guida, ha disposto il termine per l'invio della relazione da parte del Collegio sindacale dell'Azienda sanitaria locale entro il termine del 31 gennaio 2023, mentre con la successiva deliberazione n. 311, del 29 novembre 2023, è stato individuato il periodo entro il quale inviare la relazione-questionario sul bilancio di esercizio 2022, con scadenza indicata nel 31 gennaio 2024.

In sede istruttoria sono stati acquisiti tutti gli atti di provenienza regionale necessari a dare giustificazione dell'iscrizione di alcune poste di bilancio ed in particolare, per quanto in questa sede interessa:

- deliberazioni del Direttore Generale n. 1107 del 31 dicembre 2020 (come integrata dalla deliberazione n. 75, del 27 gennaio 2021), di approvazione della Proposta di Bilancio Economico Preventivo dell'ASREM per l'anno 2021, e n. 1634, del 29 dicembre 2021 (di approvazione della Proposta di Bilancio Economico Preventivo per l'anno 2022);
- deliberazioni del Direttore Generale n. 886, dell'11 luglio 2022 (*"Bilancio Consuntivo 2021. Trasmissione documentazione al Collegio Sindacale"*), e n. 1010, del 12 agosto 2022 (*"Proposta di Bilancio di Esercizio per l'anno 2021"*), per l'esercizio 2021;
- deliberazioni del Commissario Straordinario n. 443, del 27 luglio 2023 (*"Bilancio Consuntivo 2022. Trasmissione documentazione al Collegio Sindacale"*), e n. 582, del 28 agosto 2023 (*"Approvazione Bilancio di Esercizio anno 2022"*), per l'esercizio 2022;
- relazioni del Collegio Sindacale ai Bilanci di esercizio 2021 e 2022 (rispettivamente, verbali n. 38, del 9 agosto 2022, e n. 52, del 23 agosto 2023);
- questionari redatti dal Collegio sindacale ex art. 1, comma 170 della L. 266/05;

- nota del 31 gennaio 2023, di trasmissione del questionario 2021 (acquisito in pari data al n. prot. SEZ_CON_MOL-SC_MOL-0000422);
- nota del 3 gennaio 2024, prot. n. 786, di risposta ai chiarimenti istruttori fornita dall'A.S.Re.M. a firma del Direttore Generale, del Direttore Amministrativo e del Direttore del S.C. Contabilità e Bilancio (prot. n. prot. n. SEZ_CON_MOL-SC_MOL-0000015 del 3 gennaio 2024);
- note richiamate dall'atto del 3 gennaio 2024, prot. n. 786, ovvero:
 - nota prot. n. 124967/2023 del Direttore f.f. S.C. Supporto Giuridico Amministrativo;
 - nota prot. n. 424/2024 a firma del Direttore U.O.C. Contabilità e Bilancio;
 - nota prot. 126915/2023 a firma del Direttore S.C. Controllo di Gestione;
 - nota prot. 128206/2023 a firma del Direttore S.C. Gestione RR.UU.;
 - nota prot. 127563/2023 a firma del Direttore ad interim S.C. Affari Generali;
 - nota prot. 124982/2023 a firma del Direttore f.f. S.C. Direzione Amministrativa.

La Sezione ha elaborato la Relazione tenendo altresì conto delle note e delle direttive della Regione Molise – Direzione Generale per la Salute, necessarie a dare giustificazione della iscrizione di alcune poste di bilancio, e dei decreti del Commissario *ad acta* n. 62, del 15 giugno 2021, n. 109, del 18 novembre 2021, e n. 8, del 26 aprile 2023, con i quali si è provveduto a determinare lo stanziamento definitivo delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario regionale per gli esercizi 2020-2022 in favore della Azienda sanitaria.

CONSIDERATO

- che il Collegio sindacale dell'Azienda Sanitaria Regionale Molise:
 - a) ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità contabili tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio del bilancio d'esercizio e di non aver, di conseguenza, suggerito misure correttive da adottarsi da parte dell'Azienda;
 - b) ha tuttavia espresso, nel verbale n. 38, del 9 agosto 2022, parere non favorevole in quanto il bilancio 2021 ha evidenziato una perdita di euro 54.249.797, superiore a quella indicata nel bilancio di previsione pari a euro 32.470.118, pregiudicando l'equilibrio economico finanziario dell'Azienda e in violazione del principio costituzionale di equilibrio di bilancio;

c) analogamente, ha espresso, nel verbale n. 52, del 23 agosto 2023, parere non favorevole in quanto il bilancio ha evidenziato *“una perdita rilevante di euro 61.040.021 e superiore a quella indicata nel bilancio di previsione per l'anno 2022, pari a € 39.987.194,00. Pertanto si ribadisce, anche per l'anno 2022, l'assenza di una Delibera regionale delimitativa della perdita”*, aggiungendo che *“[t]ale perdita pregiudica l'equilibrio economico finanziario dell'Azienda e viola il principio di equilibrio di bilancio”*. Il Collegio ha altresì lamentato la non operatività dei sistemi *budgetari* e di contabilità analitica.

- che la Sezione, non ritenendo integrate le condizioni previste dal comma 7 dell'articolo 1 del D.L. n. 174 del 2012, ha ritenuto, comunque, di effettuare un'analisi della gestione contabile dell'Azienda sanitaria locale estesa alle voci più rilevanti dello stato patrimoniale e del conto economico nonché ai profili di criticità emersi;

DELIBERA

- di considerare chiusa l'istruttoria di controllo sulla relazione resa ai sensi dell'articolo 1, comma 170 della L. n. 266 del 2005, dal Collegio sindacale dell'Azienda Sanitaria Regionale Molise per gli esercizi 2021 e 2022;

- di approvare l'unito documento concernente *“Relazione sulla gestione economica e sulla situazione patrimoniale al 31 dicembre 2021 e al 31 dicembre 2022 dell'Azienda Sanitaria Locale A.S.Re.M. della Regione Molise”*;

- di constatare, alla stregua delle attestazioni di cui sopra e dell'istruttoria che ne è seguita, la sussistenza di criticità nella gestione economica e nella situazione patrimoniale dell'Azienda Sanitaria Regionale Molise al 31 dicembre 2022, come individuati in relazione, e di seguito riepilogati, per i principali profili non ritenuti superati dalle motivazioni fornite dall'Azienda in sede di contraddittorio:

- a) inattendibilità del bilancio di previsione (*cfr.* relazione allegata, par. 3.2);
- b) perdite d'esercizio pari a euro 54.259.797 ed euro 61.040.021 (*cfr.* relazione allegata, par. 5.1 e segg.);
- c) in merito alle prestazioni *intramoenia*: mancata individuazione e quantificazione dei costi correlati alla gestione, nello specifico quelli indiretti (*cfr.* relazione allegata, par. 5.2.1);

- d) criticità connesse all'aumento del rischio generato dalle cause promosse dai dipendenti e co.co.co. assunti a tempo determinato e di quello afferente al contenzioso per acquisti dei beni da privati accreditati (*cfr.* relazione allegata, par. 5.3);
- f) ingenti perdite non coperte al 31 dicembre 2022, pari a euro 271.121.694,50 (*cfr.* relazione allegata, par. 6.2);
- g) ingente ammontare di crediti verso la Regione per spesa corrente e per versamento a patrimonio netto che, sommati a quelli degli esercizi pregressi, sono complessivamente pari a euro 64.908.593,98 (*cfr.* relazione allegata, par. 6.3.1);
- h) nell'ambito dell'attività di revisione, mancata effettuazione dell'attività di circolarizzazione, iniziata solo a partire dal 2021 (*cfr.* relazione allegata, par. 6.3.1).
- i) mancata restituzione dell'anticipazione di tesoreria per un importo pari, al 31 dicembre 2022, a euro 10.876.278,90 (*cfr.* relazione allegata, par. 7.4.3);
- l) mancato rinnovo della convenzione di tesoreria (criticità particolarmente risaltante) (*cfr.* relazione allegata, par. 6.4.3);

INVITA

l'Azienda a superare le gravi criticità emerse, adottando le necessarie misure correttive, ove non già provveduto, dandone conto a questa Sezione e alla Regione Molise;

DISPONE

- che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione, con l'unita relazione, sia comunicata al Direttore generale e al Presidente del Collegio sindacale dell'Azienda Sanitaria Regionale Molise, al Commissario per l'attuazione del Piano di rientro dai disavanzi del SSR molisano, al Presidente della Giunta e al Presidente del Consiglio Regionale del Molise nonché, per conoscenza, al Presidente della Corte dei conti;
- che, ai sensi del comma 8, dell'articolo 1, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213, la presente deliberazione e l'unita relazione vengano, altresì, comunicate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministero dell'Economia e delle Finanze;

RICHIAMA

l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione, e dell'unita relazione, sul sito *internet* dell'Azienda sanitaria, ai sensi dell'articolo 31 del D.Lgs. n. 33 del 2013, come sostituito dall'articolo 27, comma 1, del D.Lgs. n. 97 del 2016.

Così deciso nella Camera di consiglio seguita all'Adunanza pubblica svoltasi il 18 marzo 2024.

L'estensore
(Domenico Cerqua)


DOMENICO
CERQUA
CORTE DEI
CONTI
12.04.2024
10:50:47
GMT+01:00

Il Presidente
(Lucilla Valente)


LUCILLA VALENTE
CORTE DEI CONTI
12.04.2024
11:43:20
GMT+01:00

Depositata in Segreteria il 12 aprile 2024

Il Funzionario preposto
(Silvia Storto)


SILVIA
STORTO
12.04.2024
12:06:11
GMT+01:00



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL MOLISE

BILANCI D'ESERCIZIO A.S.RE.M.

2021-2022

RELAZIONE ALLEGATA ALLA DELIBERAZIONE N. 33/2024/PRSS



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL MOLISE

BILANCI D'ESERCIZIO A.S.RE.M.

2021-2022

PRESIDENTE

- Lucilla VALENTE

MAGISTRATO ISTRUTTORE:

- dott. Domenico CERQUA

ANALISI ECONOMICO-FINANZIARIA:

- dott.ssa Elisa CIARLO

INDICE

PREMESSA	7
ANALISI DEI BILANCI A.S.RE.M. DEGLI ESERCIZI 2021-2022.....	9
1. ATTIVITA' SVOLTA DALLA SEZIONE.....	9
2. CRITICITA' RILEVATE PER L'ESERCIZIO 2020	11
3. I BILANCI ECONOMICI DI PREVISIONE 2021-2022.....	12
3.1 Scostamenti CE preventivo e CE preventivo esercizio precedente	14
3.2 Scostamenti CE preventivo e CE d'esercizio.....	16
4. I BILANCI D'ESERCIZIO 2021-2022.....	21
4.1 Premessa	21
4.3 Relazione sulla gestione e relazione inerente alla copertura del disavanzo	24
4.2 Attività del Collegio sindacale	26
5. CONTO ECONOMICO	27
5.1 Analisi economica generale	27
5.2 Valore della produzione.....	31
5.2.1 Verifica sull'attività intramoenia.....	33
5.3 Costi della produzione.....	37
5.3.1 Acquisti di beni sanitari e non sanitari.....	42
5.3.2 Acquisti di servizi sanitari e non sanitari.....	45
5.3.3 La spesa per acquisti di prestazioni da operatori privati	48
5.3.4 Mobilità attiva e passiva	51
5.4 Proventi e oneri finanziari	53
5.5 Proventi e oneri straordinari.....	54
6. STATO PATRIMONIALE.....	56
6.1 Analisi patrimoniale generale	56
6.2 Patrimonio netto e risultato d'esercizio	60
6.3 Stato patrimoniale: attivo.....	64
6.3.1 Crediti. Mancata circolarizzazione	65
6.3.2 Disponibilità liquide.....	71
6.3.3 Immobilizzazioni. Scorte di magazzino.....	71
6.4 Stato patrimoniale: passivo	73
6.4.1 Fondi rischi e oneri.....	75
6.4.1.1 Fondi rischi per debito INPS.....	77
6.4.2 Analisi dei debiti	79
6.4.3 Anticipazione di tesoreria	82
7. IL RENDICONTO FINANZIARIO	86
8. ULTERIORI ALLEGATI AL BILANCIO D'ESERCIZIO	89
8.1 Prospetti SIOPE	89

9. GESTIONE EMERGENZA COVID-19	91
9.1 Premessa	91
9.2 Il centro di costo "COV 20"	92
10. PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA-PNRR	96
10.1 Premessa	96
10.1 I controlli della Sezione	98

INDICE DELLE TABELLE

3.tab. n. 1 –Conto Economico preventivo 2021-2022
3.tab. n. 2 – Confronto CE di previsione e CE d'esercizio 2021
3.tab. n. 3 – Confronto CE di previsione e CE d'esercizio 2022
3.tab. n. 4 – Confronto CE di previsione e CE d'esercizio 2021 (dati analitici)
3.tab. n. 5 – Confronto CE di previsione e CE d'esercizio 2022 (dati analitici)
5.tab. n. 1 –Conto Economico 2021
5.tab. n. 1 –Conto Economico 2022
5.tab. n. 2 – Variazioni 2020-2021 del CE
5.tab. n. 3 – Variazioni 2021-2022 del CE
5.tab. n. 4 – Valore della produzione 2020-2021
5.tab. n. 5 – Valore della produzione 2021-2022
5.tab. n. 6 – Prestazioni sanitarie erogate in regime di intramoenia
5.tab. n. 7 – Costi della produzione 2021
5.tab. n. 8 – Costi della produzione 2022
5.tab. n. 9 – Acquisti di beni 2021
5.tab. n. 10 – Acquisti di beni 2022
5.tab. n. 11 – Acquisti di servizi 2021
5.tab. n. 12 – Acquisti di servizi 2022
5.tab. n. 13 – Tetti di spesa prestazioni dei privati accreditati
5.tab. n. 14 – Acquisti di servizi da privati accreditati
5.tab. n. 15 – Mobilità extra-regionale
5.tab. n. 16 – Proventi e oneri finanziari 2021
5.tab. n. 17 – Proventi e oneri finanziari 2022
5.tab. n. 18 – Proventi e oneri straordinari 2021
5.tab. n. 19 – Proventi e oneri straordinari 2022
6.tab. n. 1 – Stato Patrimoniale 2020-2021-2022
6.tab. n. 2 – Patrimonio netto 2021
6.tab. n. 3 – Patrimonio netto 2022

6.tab. n. 4 – *Evoluzione della perdita d'esercizio*
6.tab. n. 5 – *Contributi per il ripiano delle perdite*
6.tab. n. 6 – *Attivo Stato patrimoniale 2021*
6.tab. n. 7 – *Attivo Stato patrimoniale 2022*
6.tab. n. 8 – *Crediti v/Regione 2022*
6.tab. n. 9 – *Credit v/Regione per spesa corrente 2022*
6.tab. n. 10 – *Credit v/Regione per versamenti a patrimonio netto 2022*
6.tab. n. 11 – *Passivo Stato patrimoniale 2021*
6.tab. n. 12 – *Passivo Stato patrimoniale 2022*
6.tab. n. 13 – *Debiti v/fornitori per anno di formazione (voce PDA280)*
6.tab. n. 14 – *Debiti v/fornitori 2021-2022*
6.tab. n. 15 – *Debiti per anticipazione di cassa (2010-2022)*
7.tab. n. 1 – *Rendiconto finanziario 2021*
7.tab. n. 2 – *Rendiconto finanziario 2022*
8.tab. n. 1 – *Incassi-pagamenti mensili 2022 (SIOPE)*
9.tab. n. 1 – *Centro di costo COV-20 (modello CE "Covid" 2021)*
9.tab. n. 2 – *Centro di costo COV-20 (modello CE "Covid" 2022)*

PREMESSA

Il presente lavoro illustra gli esiti del controllo dei bilanci preventivi e di esercizio dell'Azienda Sanitaria Regionale (A.S.Re.M.), secondo quanto previsto dal Programma di controllo adottato dalla Sezione con Delibera n. 9/2023/INPR del 13 marzo 2023.

Come specificato nella deliberazione [...] *alla Sezione regionale è affidato anche il controllo di regolarità amministrativa – contabile sugli Enti del Servizio sanitario regionale ai sensi dell'art. 1 comma 170 L. n. 266/2005, come integrato dall'art. 1 comma 3 del D.L. n. 174/2012, che va ad affiancarsi ai controlli contabili e gestionali svolti a livello macro, nell'ambito delle verifiche preordinate al giudizio di parificazione; tali riscontri sebbene assumano come paradigma processuale quello previsto dall'art. 1 comma 168 e ss. L. n. 266/2005, rinvenendo nella relazione dell'organo di revisione – Collegio sindacale il loro fondamento, possono esitare in incisive misure interdittive – di blocco della spesa - in caso di mancata copertura [...]*.

A detta attività di controllo, svolta con cadenza annuale, la Sezione ha voluto affiancare un'ulteriore verifica tesa a fornire un quadro completo dei costi di gestione sanitaria in Molise e ad affermare l'importanza degli obiettivi della contabilità analitica per centri di costo (garantire un flusso di dati aggiornati e precisi in modo da avere una conoscenza della situazione economica dell'azienda per reparti, riscontrare eventuali carenze funzionali e poter assumere decisioni mirate a seconda della produttività dei singoli centri), il cui referto sarà oggetto di autonoma deliberazione.

Nell'attuale assetto istituzionale, la Corte dei conti si pone come garante imparziale del controllo sull'equilibrio economico-finanziario dell'intero complesso del settore pubblico, a salvaguardia dell'unità economica dello Stato e dei vincoli derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea.

Alla Corte, infatti, è assegnato *“il compito di garantire gli interessi della collettività, poiché soltanto un uso corretto delle risorse pubbliche assicura la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi necessari per soddisfare i diritti sociali, primo fra tutti quello alla salute, oggi più che mai di rilievo. La via della legalità finanziaria conduce infatti alla promozione dell'uguaglianza sostanziale e all'effettiva tutela dei diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione”* ⁽¹⁾.

L'ambito soggettivo e oggettivo del controllo può essere individuato sulla base di parametri diversi e non alternativi, tra i quali l'approfondimento di criticità emerse a seguito di precedenti indagini o l'intento di verificare atti e prassi adottati dalle amministrazioni controllate a

¹ Corte di conti, inaugurazione dell'anno giudiziario 2021 e cerimonia di insediamento del presidente della Corte dei conti, 19 febbraio 2021, Aula delle sezioni Riunite, relazione del Presidente della Corte, dott. Guido Carlino, pag. 4.

seguito di rilievi e raccomandazioni contenuti in precedenti referti e/o la sua capacità di autocorrezione.

In coerenza con tali principi, come declinati dalla giurisprudenza costituzionale, le attività di controllo della Sezione si concentrano, oltre che sul rispetto della regolarità finanziario-contabile, sul raffronto fra i piani di spesa e i risultati effettivamente conseguiti, nonché sull'efficienza operativa delle amministrazioni, sulla speditezza dei procedimenti attuativi e, in ultima analisi, sulla congruenza e sull'efficacia dell'azione amministrativa a fronte degli obiettivi prefigurati.

ANALISI DEI BILANCI A.S.RE.M. DEGLI ESERCIZI 2021-2022

1. ATTIVITÀ SVOLTA DALLA SEZIONE

La prima parte della presente relazione interviene sull'attività svolta dalla Sezione in conformità all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213), che ha integrato la disciplina di cui alla legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), articolo 1, comma 170, stabilendo che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle Regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, per la *verifica dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, sesto comma della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico finanziari degli enti.*

La disposizione appena richiamata prevede, anche in relazione agli Enti del Servizio Sanitario, l'effetto interdittivo sui programmi di spesa dell'esito negativo della suddetta attività di controllo, analogamente a quanto sancito per il controllo finanziario degli Enti locali.

La Corte costituzionale, infatti, con la recente sentenza n. 39 del 6 marzo 2014, ha ritenuto costituzionalmente legittima tale norma, in quanto gli esiti impeditivi del controllo delle sezioni regionali sugli enti del servizio sanitario *“sono volti ad evitare danni irreparabili agli equilibri di bilancio di tali enti”*.

Il *“controllo finanziario attribuito alla Corte dei conti”* – aggiunge la Consulta nella pronuncia citata, richiamando precedenti conformi – *“e, in particolare, quello che questa è chiamata a svolgere sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità – da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie – e ha lo scopo, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie”*.

Resta ferma la peculiarità del controllo affidato alla Corte dei conti sugli enti del servizio sanitario, stante l'inevitabile coinvolgimento del diritto fondamentale alla salute e l'esigenza di contemperare la tutela del predetto diritto con la necessità di razionalizzare e ridurre la spesa sanitaria.

Infatti, la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), ha introdotto nell'art. 117 Cost. l'espressa enunciazione della garanzia di livelli essenziali e uniformi nelle prestazioni concernenti diritti sociali individuati dal legislatore statale (i cosiddetti "LEA") che tutelano il *"rispetto dei principi della dignità della persona umana, del bisogno di salute, dell'equità nell'accesso all'assistenza, della qualità delle cure e della loro appropriatezza riguardo alle specifiche esigenze, nonché dell'economicità nell'impiego delle risorse"* (Corte cost., sent. 24 aprile 2020, n. 72).

Fatta una breve premessa sul quadro normativo di riferimento, anche per gli esercizi 2021 e 2022, in base a dette previsioni, la Sezione delle autonomie della Corte dei conti, con deliberazioni n. 12, del 21 luglio 2022 e n. 14 del 9 ottobre 2023, ha provveduto ad approvare le linee guida ed il relativo questionario attraverso le quali i Collegi sindacali riferiscono alla Sezione di Controllo gli esiti del bilancio d'esercizio degli Enti del Servizio sanitario nazionale.

I documenti costituiscono uno strumento essenziale per una proficua, efficace e sinergica collaborazione tra la Corte dei conti e gli Organi di controllo interno e favoriscono, altresì, una condivisione delle informazioni contabili ed extracontabili, allo scopo di sviluppare un patrimonio informativo omogeneo per i diversi ambiti gestionali oggetto di controllo.

Al Collegio sindacale è richiesto, in primo luogo, di verificare la conformità dei prospetti di CE e SP con quelli del modello allegato alla Nota integrativa.

Segue, poi, la compilazione del questionario secondo la seguente articolazione:

- parte prima (domande preliminari) recante quesiti i cui elementi di risposta consentono un primo sommario esame sullo *"stato di salute"* dell'Ente;
- parte seconda che contiene domande e prospetti riguardanti la situazione economica, distinguendo tra componenti positive e negative del bilancio, con approfondimenti su temi particolari;
- parte terza contenente domande sugli effetti della normativa emergenziale;
- parte quarta che riporta domande e prospetti relativi alla situazione patrimoniale, con approfondimenti su temi specifici.

A queste sezioni si è aggiunta una quinta parte recante *"Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza-PNRR"*, contenente nuovi quesiti che mirano, preliminarmente, a conoscere se l'ente sanitario sia stato individuato come soggetto attuatore e, in tal caso, quali programmi d'investimento abbia in essere e le relative fonti di finanziamento.

Per gli esercizi 2021 e 2022, la Sezione delle autonomie ha continuato l'analisi della normativa emergenziale, a causa dell'impatto del Covid-19 sugli enti del servizio sanitario nazionale, dedicando un'intera sezione del questionario (parte terza) ai quesiti volti a verificare in quale misura gli enti abbiano fatto ricorso agli strumenti derogatori previsti in materia di assunzioni

e di conferimenti di incarichi di lavoro autonomo o in tema di contratti con operatori accreditati.

Sono formulate, tra le altre, richieste di informazioni sulle prestazioni programmate e non erogate nel corso degli anni 2020/2021, nonché in materia di riduzione delle liste di attesa e, segnatamente, sugli strumenti cui l'ente abbia fatto ricorso al fine di recuperare le prestazioni di ricovero ospedaliero, di specialistica ambulatoriale e di screening, nonché sulla corretta applicazione delle maggiorazioni tariffarie per le prestazioni sanitarie aggiuntive (articolo 26, comma 1, D.L. n. 73/2021).

Inoltre, una particolare attenzione è stata dedicata all'istituzione del centro di costo denominato "COV 20", con riguardo alla rendicontazione dei maggiori costi sostenuti per l'emergenza e al necessario controllo sulla corretta imputazione delle relative spese (art. 18, co. 1, del D.L. n. 18/2020; art. 1, comma 11, del D.L. n. 34/2020).

La Sezione regionale di Controllo ha adottato la delibera n. 187 del 2 dicembre 2022, con cui ha fissato il termine di invio della relazione questionario sul bilancio di esercizio 2021 entro e non oltre il 31 gennaio 2023, stabilendo che l'inutile decorrenza di tale termine sarebbe stata segnalata al Presidente del Consiglio regionale e all'Ordine Professionale di appartenenza e/o all'Ispettorato generale di finanza presso la Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze e al Ministero della Salute per le valutazioni ad essi rimesse sotto il profilo della responsabilità.

Con deliberazione n. 311 del 29 novembre 2023 ha stabilito il termine ultimo per l'invio da parte del Collegio sindacale della relazione-questionario sul bilancio di esercizio 2022 (31 gennaio 2024).

2. CRITICITÀ RILEVATE PER L'ESERCIZIO 2020

La presente analisi non può prescindere dal richiamare le numerose criticità constatate nella gestione economica e nella situazione patrimoniale dell'Azienda Sanitaria Regionale degli esercizi pregressi.

A seguito dell'adunanza pubblica del 13 giugno 2022, la Sezione regionale di Controllo, con Delibera n. 127/2022/PRSS, ha approvato la "Relazione sulla gestione economica e sulla situazione patrimoniale al 31 dicembre 2020 dell'Azienda Sanitaria Locale A.S.Re.M. della Regione Molise" con la quale ha ritenuto chiusa l'istruttoria di controllo sulla relazione resa ai sensi dell'articolo 1, comma 170 della L. n. 266 del 2005, dal Collegio sindacale dell'Azienda Sanitaria Regionale Molise per l'esercizio 2020.

I principali profili non ritenuti superati dalle motivazioni fornite dall'Azienda in sede di contraddittorio si possono così riepilogare:

- a) inattendibilità del bilancio di previsione;
- b) perdita d'esercizio pari a euro 49.915.048;
- c) in merito alle prestazioni *intramoenia*: mancata individuazione e quantificazione dei costi correlati alla gestione, nello specifico quelli indiretti;
- d) criticità connesse all'aumento del rischio generato dalle cause promosse dai dipendenti e co.co.co. assunti a tempo determinato e di quello afferente al contenzioso per acquisti dei beni da privati accreditati, che anche per l'esercizio 2020 non hanno sottoscritto le convenzioni;
- e) provvedimenti di reiterata proroga degli incarichi conferiti dall'Azienda sanitaria, in contrasto con il principio della temporaneità;
- f) ingenti perdite non coperte, pari a euro 229.627.609,00;
- g) ingente ammontare di crediti verso la Regione per spesa corrente e per versamento a patrimonio netto che, sommati a quelli degli esercizi pregressi, sono complessivamente pari a euro 73.694.013,60;
- h) nell'ambito dell'attività di revisione, mancata effettuazione dell'attività di circolarizzazione, iniziata solo a partire da ottobre 2021;
- i) mancata restituzione dell'anticipazione di tesoreria per un importo pari, al 31 dicembre 2020, a euro 17.187.180,50;
- l) mancato rinnovo della convenzione di tesoreria (criticità particolarmente risalente);
- m) non operatività dei sistemi budgetari e di contabilità analitica.

La Sezione ha, pertanto, invitato l'Azienda a superare le gravi criticità emerse, adottando le necessarie misure correttive dandone conto alla Sezione e alla Regione Molise.

3. I BILANCI ECONOMICI DI PREVISIONE 2021-2022

Il bilancio economico di previsione per il 2021 (atto del Direttore Generale n. 1107 del 31 dicembre 2020) e quello relativo al 2022 (atto del Direttore Generale n. 1634 del 29 dicembre 2021) risultano adottati in conformità alle previsioni dell'articolo 25 del D.Lgs. n. 118/2011.

Le deliberazioni, oltre ai tre documenti allegati (Nota illustrativa, Piano degli Investimenti e Relazione del Direttore Generale), si completano con il Conto Economico, il Piano di Flussi di cassa prospettici (modello Rendiconto Finanziario) e il Modello CE (Conto Economico).

L'adozione dei provvedimenti è intervenuta entro i termini previsti dalla normativa vigente (cfr. articolo 13, comma 2, della L.R. n. 8/2010), che fissano la scadenza per l'approvazione entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento ⁽²⁾.

Per quanto attiene alle voci dei ricavi va accertata l'attendibilità delle somme iscritte nei vari conti di bilancio sulla base della documentazione e degli elementi conoscitivi forniti dall'Azienda e che per i costi ivi indicati, va accertata la congruità delle relative previsioni tenuto conto dell'ammontare delle risorse consumate negli esercizi precedenti.

Ai fini della valutazione della congruità di tali poste, i sindaci sono tenuti ad esaminare con attenzione il piano delle attività, confrontandolo con quello dell'anno precedente, valutando la coerenza delle previsioni con gli obiettivi da conseguire e la compatibilità con le risorse economiche a disposizione dell'Azienda nell'anno a cui si riferisce il bilancio, nonché l'attendibilità della realizzazione di quanto previsto nello stesso documento contabile.

Nella relazione allegata al bilancio 2021 il Direttore Generale specifica che è stato adottato in osservanza della nota della Struttura Commissariale prot. n. 126235/2020 del 11/12/2020 recante "Linee Guida per la definizione del Bilancio Economico di Previsione 2021", con la quale sono state fornite all'Azienda indicazioni circa la predisposizione del documento in parola, nelle more della determinazione della programmazione regionale per il triennio 2019-2021, precisando, tuttavia, che lo stesso potrà essere oggetto di rimodulazione in esito al parere dei Ministeri affiancanti circa la bozza di Programma Operativo 2019-2021 predisposto dalla Struttura Commissariale.

La stessa nota, tuttavia, pur rinviando alla citata bozza di Programma Operativo -non condivisa e, alla data di redazione del bilancio, non ancora trasmessa all'ASREM, non avrebbe fornito elementi economici né azioni programmatiche o misure di contenimento utili alla corretta valutazione degli scenari economici e gestionali per l'anno 2021.

Quindi, con note prot. n. 127294, del 21 dicembre 2020, e n. 129985, del 30 dicembre 2020, l'Azienda avrebbe provveduto a richiedere alla Struttura Commissariale i dati economici inseriti nella bozza di P.O. 2019/2021 che, tuttavia, non sarebbero stati trasmessi.

Pertanto, il Direttore Generale avrebbe provveduto a redigere il documento previsionale per l'anno 2021 in ottemperanza della normativa vigente stimando gli scenari programmatici relativi all'annualità in oggetto sulla scorta degli elementi a disposizione dell'Azienda, riservandosi di procedere alla rimodulazione dello stesso coerentemente alla redigenda e condivisa programmazione sanitaria.

² La legge regionale 22 febbraio 2010 n. 8 e s.m.i., all'art. 13, comma 2, prevede: "Il bilancio di previsione pluriennale e il bilancio economico preventivo ed i relativi aggiornamenti sono approvati dal Direttore generale, entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui i documenti di bilancio si riferiscono, e trasmessi alla Giunta regionale".

Quanto all'esercizio 2022, nella relazione del Direttore Generale è specificato che, nonostante l'obiettivo dell'Azienda sia quello di attuare una politica volta alla razionalizzazione gestionale e organizzativa al fine di ridurre gli sprechi e le inefficienze, il *budget* 2022 risente della programmazione assunta per contrastare la pandemia sanitaria.

Infatti, il protrarsi dello stato di emergenza sul territorio per il rischio connesso all'epidemia da Covid-19 impatterebbe pesantemente sulla predisposizione del bilancio, dovendo necessariamente proseguire l'attività di contrasto all'emergenza e la relativa campagna vaccinale.

In particolare, il Bilancio Economico di previsione 2022 sarebbe stato redatto in coerenza alla struttura dei costi aziendali rilevati per l'anno 2021, integrati, per quanto attiene il costo del personale, della stima degli effetti sul bilancio aziendale del Piano Assunzionale per il triennio 2021-2023 in corso di approvazione.

A questo si aggiunge che l'Azienda ha predisposto e redatto il programma annuale degli investimenti per gli anni 2022-2024 finanziati sia con contributi in conto esercizio che in conto capitale sulla base delle nuove esigenze emerse nel corso dell'esercizio 2021, concernenti il rafforzamento dell'assistenza sanitaria con le risorse previste per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Con gli interventi previsti l'Azienda ha inteso potenziare le strutture e i presidi per la sanità territoriale, dare un maggiore impulso all'assistenza domiciliare e a una più efficace integrazione con tutti i servizi socio-sanitari.

La Sezione rammenta l'importanza dell'attività di raccordo con quella regionale, auspicata dallo stesso legislatore quando all'articolo 25, comma 1, del D.Lgs. n. 118/2011, prevede che gli enti del servizio sanitario nazionale *"predispongono un bilancio preventivo economico annuale, in coerenza con la programmazione sanitaria e con la programmazione economico-finanziaria della regione"*.

Il bilancio economico di previsione delle aziende sanitarie non assume una valenza autorizzativa, ma è, piuttosto, destinato a finalità di pianificazione, programmazione e controllo dell'azienda nell'ambito del "gruppo sanitario pubblico regionale".

In ragione della sua finalità, il *management* dell'azienda, nella predisposizione di tale documento contabile, deve tenere conto delle attività programmate, nel rispetto del limite del *budget* autorizzato e assegnato dalla regione e considerati anche gli altri ricavi della gestione.

3.1 Scostamenti CE preventivo e CE preventivo esercizio precedente

La prima verifica da effettuare è quella afferente alla corrispondenza del Modello CE Preventivo, da elaborare secondo il nuovo modello di rilevazione del Conto Economico (CE), adottato

con Decreto 24 maggio 2019 del Ministro della salute, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il decreto interministeriale ha modificato lo schema di conto economico di cui al Decreto ministeriale 13 novembre 2007 e s.m.i. in funzione dell'applicazione dei principi di armonizzazione di cui al D. Lgs 118/2011.

Orbene, il modello CE allegato al bilancio economico preventivo 2021 non riporta gli scostamenti relativi all'esercizio precedente (t-1) ma quelli afferenti al penultimo esercizio (t-2), in considerazione del fatto che, alla data di predisposizione del documento, l'ultimo bilancio consuntivo approvato dall'Azienda era quello riferito al 2019.

Diversamente è accaduto per il modello allegato al preventivo 2022, in cui risultano correttamente inseriti i valori riferiti all'ultimo esercizio precedente (2021).

Appare utile indicare, nella tabella seguente, gli scostamenti rilevati nei conti economici di previsione nell'ultimo triennio:

3.tab. n. 1 –Conto Economico preventivo 2021-2022

(Valori in euro)

	2020	2021	2022	Scostamento 2021/2020		Scostamento 2022/2021	
A) Valore della produzione	521.930.695	515.148.222	528.139.723	-6.782.473	-1%	12.991.501	3%
B) Costi della produzione	521.306.104	530.383.716	552.826.535	9.077.612	2%	22.442.819	4%
<i>Differenza tra valore e costi della produzione</i>	624.591	-15.235.494	-24.686.812	-15.860.085	-2539%	-9.451.318	62%
C) Proventi e oneri finanziari	-3.540.227	-3.115.400	-2.155.802	424.827	-12%	959.598	-31%
D) Rettifiche di valore di attività finanziarie	-	-	-	-	-	-	-
E) Proventi e oneri straordinari	581.427	422.381	-	-159.046	-27%	-422.381	-100%
Risultato prima delle imposte (A - B +/- C +/- D +/- E)	-2.334.209	-17.928.513	-26.842.614	-15.594.304	668%	-8.914.101	50%
Imposte e tasse	14.530.796	14.541.605	13.144.579	10.809	0%	-1.397.026	-10%
RISULTATO DI ESERCIZIO	-16.865.005	-32.470.118	-39.987.193	-15.605.113	93%	-7.517.075	23%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE preventivo 2021-2022

Il prospetto mostra come, per i bilanci previsionali 2021 e 2022, analogamente all'esercizio precedente, risultava già prevista la realizzazione di una perdita d'esercizio rispettivamente di euro 32.470.118 ed euro 39.987.193.

Dunque, si rileva un bilancio di previsione redatto in contrasto con le disposizioni normative in materia.

Il risultato previsto per il 2021 deriva da una flessione del valore della produzione, pari a euro 6.782.473, e dai costi della produzione, già in previsione, in crescita del 2%, in valore assoluto di euro 9.077.612. La gestione operativa, conseguentemente, subisce un peggioramento di euro 15.860.085 e la perdita di esercizio aumenta del 93%.

Anche il risultato di esercizio 2022, che si sarebbe dovuto assestare su un valore pari al pareggio, presentava un saldo previsionale negativo.

La perdita di esercizio prevista registrava un'ulteriore crescita del 23% rispetto a quella per il 2021 (oltre 7 mln), visto che l'incremento del valore della produzione, pari al 3% (euro 12.991.501), non si riteneva potesse coprire la crescita più elevata del 4% dei costi di produzione (euro 22.442.81).

Inoltre, smentendo clamorosamente la documentazione previsionale, alla chiusura degli esercizi 2021 e 2022 si rileva un incremento addirittura superiore della perdita, con un valore finale pari rispettivamente a **euro 54.249.797 ed euro 61.040.022** (*sub* tabelle nn. 2-3).

In conclusione, per i due esercizi esaminati, nella redazione del bilancio economico di previsione l'A.S.Re.M. non rispetta il principio di equilibrio di bilancio, secondo cui è fatto obbligo alle aziende sanitarie di redigere la previsione dei costi e dei ricavi in una situazione di pareggio.

L'equilibrio di bilancio e la stabilità della gestione dovrebbero essere assicurati non solo in sede di predisposizione del preventivo economico, ma anche nel corso della gestione.

A tal fine, la Regione è tenuta a effettuare un monitoraggio trimestrale sull'andamento della gestione aziendale, attraverso i modelli CE regolarmente inviati dall'Azienda sanitaria tramite il sistema informativo regionale. Qualora la Regione rilevasse andamenti economici non in linea rispetto a quelli programmati, ovvero scostamenti rilevanti rispetto agli obiettivi assegnati, il Direttore generale è tenuto a concordare con la Regione azioni correttive per ricondurre l'Azienda all'equilibrio economico.

Pertanto, nell'attuale fase di forte contenimento della spesa, il bilancio di previsione è sempre più utilizzato dalle regioni per imporre alle aziende tetti di spesa su specifiche voci di costo, inserendo, di norma, tali tetti all'interno degli obiettivi annuali assegnati alle aziende e ai loro Direttori generali.

Nel caso dell'A.S.Re.M. non risulta che tale procedimento sia stato avviato e concordato, non rinvenendosi notizie nei documenti contabili esaminati e, più specificatamente, nella relazione di gestione allegata ai bilanci di previsione.

3.2 Scostamenti CE preventivo e CE d'esercizio

Risulta particolarmente utile, in sede di analisi delle voci che compongono il bilancio di previsione, il confronto tra le previsioni economiche contenute nel documento contabile e quelle riguardanti l'esercizio precedente. Ciò in quanto, in caso di scostamenti significativi delle previsioni di costo e di ricavo, il Collegio sindacale è tenuto a valutare attentamente la giustificazione delle variazioni proposte.

Le successive tabelle illustrano l'andamento del risultato dei bilanci d'esercizi 2021 e 2022 in rapporto alla previsione:

3.tab. n. 2 – Confronto CE di previsione e CE d'esercizio 2021

(Valori in euro)

CONTO ECONOMICO	Bilancio di previsione 2021	Bilancio d'esercizio 2021	Scostamento	
A) Valore della produzione	515.148.222	548.879.251	33.731.029	7%
B) Costi della produzione	530.383.716	588.791.833	58.408.117	11%
Differenza tra valore e costi della produzione	-15.235.494	-39.912.582	-24.677.088	162%
C) Proventi e oneri finanziari	-3.115.400	-1.887.291	1.228.109	-39%
D) Rettifiche di valore di attività finanziarie	-	-	-	-
E) Proventi e oneri straordinari	422.381	1.130.204	707.823	168%
Risultato prima delle imposte (A - B +/- C +/- D +/- E)	-17.928.513	-40.669.669	-22.741.156	127%
Imposte e tasse	14.541.605	13.580.128	-961.477	-7%
RISULTATO DI ESERCIZIO	-32.470.118	-54.249.797	-21.779.679	67%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE preventivo 2021 e CE d'esercizio 2021

3.tab. n. 3 – Confronto CE di previsione e CE d'esercizio 2022

(Valori in euro)

CONTO ECONOMICO	Bilancio di previsione 2022	Bilancio d'esercizio 2022	Scostamento	
A) Valore della produzione	528.139.723	558.712.386	30.572.663	6%
B) Costi della produzione	552.826.535	599.033.847	46.207.312	8%
Differenza tra valore e costi della produzione	-24.686.812	-40.321.461	-15.634.649	63%
C) Proventi e oneri finanziari	-2.155.802	-1.445.623	710.179	-33%
D) Rettifiche di valore di attività finanziarie	-	-	-	-
E) Proventi e oneri straordinari	-	-5.337.878	-5.337.878	-100%
Risultato prima delle imposte (A - B +/- C +/- D +/- E)	-26.842.614	-47.104.962	-20.262.348	75%
Imposte e tasse	13.144.579	13.935.059	790.480	6%
RISULTATO DI ESERCIZIO	-39.987.193	-61.040.021	-21.052.828	53%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE preventivo 2022 e CE d'esercizio 2022

L'esame del bilancio previsionale rapportato al bilancio d'esercizio mostra differenziali non soltanto con riferimento al risultato conseguito nell'anno, ma anche nell'analisi delle singole aree di gestione.

Nel dettaglio, la gestione 2021 evidenzia un valore di produzione, a consuntivo, che sale del 7% (in valori assoluti di euro 33.731.029). Anche i costi di produzione aumentano dell'11% (in valori assoluti di euro 58.408.117) rispetto ai dati preventivati. Pertanto, essendo l'incremento dei costi superiore a quello dei ricavi, il risultato della *gestione caratteristica* mostra una **varia-**

zione negativa di oltre 24 milioni di euro. Con l'applicazione dei risultati della gestione finanziaria e straordinaria, il risultato d'esercizio presenta una variazione di euro - 21.779.679 (+ 67%).

Anche il raffronto dei dati previsionali 2022 con quelli a consuntivo rilevano uno **scostamento della gestione caratteristica di quasi 16 milioni di euro**, dovuto principalmente all'aumento dei costi di produzione dell'8%. A incidere sul risultato d'esercizio 2022 è, altresì, il differenziale del saldo della *gestione straordinaria* (- 5.337.878 euro), per cui la perdita di esercizio mostra una variazione positiva del 53% (21.052.828 euro).

Si riportano per completezza i dati analitici dei bilanci al fine di verificare gli scostamenti nelle singole aree di gestione:

3.tab. n. 4 – Confronto CE di previsione e CE d'esercizio 2021 (dati analitici) (Valori in euro)

VOCE CONTO ECONOMICO			BILANCIO ECONOMICO DI PREVISIONE 2021	BILANCIO D'ESERCIZIO 2021	SCOSTAMENTO	
					DELTA	DELTA %
A)	VALORE DELLA PRODUZIONE					
	1)	Contributi in c/esercizio	491.179.200	513.538.166	22.358.966	5%
	2)	Rettifica contributi c/esercizio per destinazione ad investimenti	-2.017.896	-4.696.836	-2.678.940	133%
	3)	Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti	3.259.649	8.979.982	5.720.333	175%
	4)	Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	11.482.778	4.981.048	-6.501.730	-57%
	5)	Concorsi, recuperi e rimborsi	2.604.848	15.060.932	12.456.084	478%
	6)	Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (Ticket)	4.697.078	4.675.087	-21.991	0%
	7)	Quota contributi in c/capitale imputata nell'esercizio	3.457.631	6.105.754	2.648.123	77%
	8)	Incrementi delle immobilizzazioni per lavori interni	-	-	-	0%
	9)	Altri ricavi e proventi	484.935	235.118	-249.817	-52%
	Totale A)		515.148.223	548.879.251	33.731.028	7%
B)	COSTI DELLA PRODUZIONE					
	1)	Acquisti di beni	94.564.119	117.400.816	22.836.697	24%
	a)	Acquisti di beni sanitari	91.768.949	111.930.522	20.161.573	22%
	b)	Acquisti di beni non sanitari	2.795.170	5.470.294	2.675.124	96%
	2)	Acquisti di servizi	218.985.381	247.236.107	28.250.726	13%
	a)	Acquisti di servizi sanitari	180.666.420	191.451.534	10.785.114	6%
	b)	Acquisti di servizi non sanitari	38.318.961	55.784.573	17.465.612	46%
	3)	Manutenzione e riparazione	13.419.738	13.690.754	271.016	2%
	4)	Godimento di beni di terzi	2.312.347	2.727.986	415.639	18%
	5)	Costi del personale	171.210.883	168.947.960	-2.262.923	-1%
	6)	Oneri diversi di gestione	2.261.302	1.939.612	-321.690	-14%
	7)	Ammortamenti	6.542.269	9.259.792	2.717.523	42%
	8)	Svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti	-	-	-	0%
	9)	Variazione delle rimanenze	-	- 780.482,00	-780.482	100%

	10)	Accantonamenti	21.087.677	28.369.288	7.281.611	35%
Totale B)			530.383.716	588.791.833	58.408.117	11%
C)	PROVENTI E ONERI FINANZIARI					
	1)	Interessi attivi ed altri proventi finanziari	-	-	-	0,00%
	2)	Interessi passivi ed altri oneri finanziari	3.115.400	1.887.291	-1.228.109	-39%
Totale C)			-3.115.400	-1.887.291	1.228.109	-39%
E)	PROVENTI E ONERI STRAORDINARI					
	1)	Proventi straordinari	1.548.870	3.495.087	1.946.217	126%
	a)	Plusvalenze	-	-	-	0%
	b)	Altri proventi straordinari	1.548.870	3.495.087	1.946.217	126%
	2)	Oneri straordinari	1.126.489	2.364.883	1.238.394	110%
	a)	Minusvalenze	-	-	-	0%
	b)	Altri oneri straordinari	1.126.489	2.364.883	1.238.394	110%
Totale E)			422.381	1.130.204	707.823	168%
	RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE		-17.928.512	-40.669.669	-22.741.157	127%
Y)	IMPOSTE SUL REDDITO DELL'ESERCIZIO					
	1)	IRAP	14.061.606	13.262.416	-799.190	-6%
	2)	IRES	480.000	317.712	-162.288	-34%
Totale Y)			14.541.606	13.580.128	-961.478	-7%
	RISULTATO D'ESERCIZIO		-32.470.118	-54.249.797	-21.779.679	67%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE preventivo 2021 e CE d'esercizio 2021

3.tab. n. 5 - Confronto CE di previsione e CE d'esercizio 2022 (dati analitici) (valori in euro)

VOCE CONTO ECONOMICO			BILANCIO ECONOMICO DI PREVISIONE 2022	BILANCIO D'ESERCIZIO 2022	SCOSTAMENTO	
					DELTA	DELTA %
A)	VALORE DELLA PRODUZIONE					
	1)	Contributi in c/esercizio	497.646.835	525.165.935	27.519.100	6%
	2)	Rettifica contributi c/esercizio per destinazione ad investimenti	-1.954.792	-3.829.653	-1.874.861	96%
	3)	Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti	12.000.000	6.466.662	-5.533.338	-46%
	4)	Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	8.264.079	8.640.179	376.100	5%
	5)	Concorsi, recuperi e rimborsi	3.548.922	9.776.365	6.227.443	175%
	6)	Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (Ticket)	3.508.809	5.089.234	1.580.425	45%
	7)	Quota contributi in c/capitale imputata nell'esercizio	4.837.753	7.096.706	2.258.953	47%
	8)	Incrementi delle immobilizzazioni per lavori interni	-	-	-	0%
	9)	Altri ricavi e proventi	288.115	306.957	18.842	7%
Totale A)			528.139.721	558.712.385	30.572.664	6%
B)	COSTI DELLA PRODUZIONE					
	1)	Acquisti di beni	109.297.963	129.815.060	20.517.097	19%
	a)	Acquisti di beni sanitari	106.159.720	118.081.511	11.921.791	11%
	b)	Acquisti di beni non sanitari	3.138.243	11.733.549	8.595.306	274%

	2)	Acquisti di servizi	224.684.474	253.347.708	28.663.234	13 %
	a)	Acquisti di servizi sanitari	179.394.229	189.444.225	10.049.996	6 %
	b)	Acquisti di servizi non sanitari	45.290.245	63.903.483	18.613.238	41 %
	3)	Manutenzione e riparazione	14.300.210	12.800.637	-1.499.573	-10 %
	4)	Godimento di beni di terzi	2.048.621	2.483.089	434.468	21 %
	5)	Costi del personale	174.431.913	172.622.684	-1.809.229	-1 %
	6)	Oneri diversi di gestione	1.706.159	2.032.026	325.867	19 %
	7)	Ammortamenti	7.966.887	10.290.740	2.323.853	29 %
	8)	Svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti	-	-	-	0 %
	9)	Variazione delle rimanenze	-	1.418.781	1.418.781	100 %
	10)	Accantonamenti	18.390.308	14.223.123	-4.167.185	-23 %
Totale B)			552.826.535	599.033.848	46.207.313	8 %
C)	PROVENTI E ONERI FINANZIARI					
	1)	Interessi attivi ed altri proventi finanziari	-	-	-	-
	2)	Interessi passivi ed altri oneri finanziari	2.155.802	1.445.624	-710.178	-33 %
Totale C)			-2.155.802	-1.445.624	710.178	-33 %
E)	PROVENTI E ONERI STRAORDINARI					
	1)	Proventi straordinari	-	3.799.013	3.799.013	100 %
	a)	Plusvalenze	-	-	-	0 %
	b)	Altri proventi straordinari	-	3.799.013	3.799.013	100 %
	2)	Oneri straordinari	-	9.136.891	9.136.891	100 %
	a)	Minusvalenze	-	-	-	0 %
	b)	Altri oneri straordinari	-	9.136.891	9.136.891	100 %
Totale E)			-	-5.337.878	-5.337.878	-100 %
	RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE		-26.842.616	-47.104.965	-20.262.349	75 %
Y)	IMPOSTE SUL REDDITO DELL'ESERCIZIO					
	1)	IRAP	13.083.712	13.611.042	527.330	4 %
	2)	IRES	60.867	324.017	263.150	432 %
Totale Y)			13.144.579	13.935.059	790.480	6 %
	RISULTATO D'ESERCIZIO		-39.987.195	-61.040.024	-21.052.829	53 %

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE preventivo 2022 e CE d'esercizio 2022

Dal lato dei ricavi, la voce che ha subito maggiori scostamenti è quella afferente ai contributi in conto esercizio (oltre 22 mln nel 2021 e oltre 27 mln nel 2022).

Quanto ai costi di produzione, si evidenziano differenze rilevanti per l'acquisto di beni sanitari e servizi non sanitari (nel 2021 in aumento di 20 mln e 17 mln, nel 2022 in crescita di 11 mln e 19 mln), a cui occorre aggiungere la variazione positiva degli oneri straordinari di oltre 9 milioni di euro nel 2022.

In conclusione, l'analisi effettuata e la dimostrazione dei risultati riportati nelle suindicate tabelle, denotano, anche per gli esercizi in esame, l'inattendibilità degli atti di programmazione dell'Azienda unitamente a difficoltà nel controllo dei fenomeni di gestione ed extra-gestione che si sono delineati nel corso della gestione. Tali circostanze determinano, conseguentemente,

l'impossibilità per l'Ente di attuare scelte finalizzate al raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario.

4. I BILANCI D'ESERCIZIO 2021-2022

4.1 Premessa

L'attività istruttoria della Sezione, muovendo dalle Deliberazioni del Direttore Generale n. 1107, del 31 dicembre 2020, e n. 1634, del 29 dicembre 2021, aventi ad oggetto *"Proposta di Bilancio economico di previsione per l'esercizio 2021"* e *"Proposta di Bilancio economico di previsione per l'esercizio 2022"*, ha avuto per oggetto l'esame dei contenuti della Deliberazione del Direttore Generale n. 1010, del 12 agosto 2022, e del provvedimento del Commissario Straordinario n. 582, del 28 agosto 2023, riguardanti, rispettivamente, le proposte di bilancio di esercizio per l'anno 2021 e 2022 e degli atti (verbali e questionario) redatti dal Collegio sindacale, integrati – quando necessario – dai chiarimenti inoltrati dai singoli Responsabili dell'Azienda.

In effetti, essendo scaduto in data 28 febbraio 2023 il contratto di prestazione d'opera intellettuale stipulato con il Direttore Generale (decreto di nomina presidenziale n. 11/2020), ai sensi del combinato disposto del comma 6 dell'art. 3 e del comma 2 dell'art. 3-bis del D. Lgs. 502/1992 e ss.mm.ii., nel periodo di vacanza di detto ufficio le funzioni sono state affidate al Commissario Straordinario, richiamando, tra l'altro, la deliberazione di Giunta Regionale del Molise n. 161 del 28.04.2023, recante *"D. Lgs. 4 agosto 2016, n. 171: "Attuazione della delega di cui all'art. 11, comma 1, lettera p), della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di dirigenza sanitaria – art. 2, comma 2 – Provvedimenti"*, con la quale l'Esecutivo Regionale ha deliberato di individuare il Commissario Straordinario dell'Azienda Sanitaria Regionale per il Molise, dalla data della vacanza dell'ufficio e nelle more dell'espletamento della procedura di conferimento dell'incarico di Direttore Generale.

Quanto al contenuto della presente attività, l'analisi è predisposta ai sensi dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge n. 174 del 2012 (convertito dalla legge n. 213 del 2012) e ha preso le mosse, innanzitutto, dall'esame della relazioni-questionari 2021- 2022, i cui dati sono stati integrati e arricchiti dalla relazione sulla gestione del Direttore generale, dalla nota integrativa al bilancio e dal parere espresso dal Collegio sindacale.

Ulteriori dati sono stati acquisiti in fase istruttoria mediante la documentazione che l'Azienda sanitaria ha prodotto in riscontro a specifiche richieste avanzate dal Magistrato competente.

Infine, si è tenuto conto delle note e delle direttive della Regione Molise – Direzione Generale per la Salute, acquisite nel corso dell’istruttoria e necessarie a dare giustificazione della iscrizione di alcune poste di bilancio.

La Regione, ai fini della ripartizione delle risorse sanitarie, ha preso atto delle Intese Rep. Atti nn. 150-152-153-154/2021/CSR, ha recepito quanto emerso in sede di determinazione dell’assegnazione alle Regioni delle disponibilità finanziarie per il SSN - anno 2021 (euro 588.664.377,00) e con Decreto del Commissario *ad acta* n. 109, del 18 novembre 2021, ad oggetto “*Gestione Sanitaria Accentrata (GSA) e Azienda Sanitaria Regionale del Molise (ASREM). Stanziamento definitivo Fondo Sanitario Regionale anno 2021*”, ha disposto l’assegnazione definitiva di euro 491.906.698,57 all’Azienda Sanitaria ed euro 96.757.678,43 alla GSA.

Le somme relative al FSR Indistinto risultano iscritte nelle voci del Conto Economico: “AA0030 A.1.A.1) Contributi da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale indistinto” e dello Stato Patrimoniale: “ABA390 B.II.2.a.3) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per quota FSR”.

Quanto all’esercizio 2022, dalla consultazione del Conto Economico, risultano iscritte somme per euro 520.944.170,70. Precisamente, la quota di FSR anno 2022, pari ad euro 505.821.224,78 (voce Modello CE AA0030) si compone di finanziamento indistinto, pari ad euro 499.212.855,87, di un finanziamento indistinto finalizzato, pari a complessivi euro 6.608.368,90. Il FSR vincolato è pari ad euro 15.122.945,92.

L’articolo 13 della L.R. n. 8, del 22 febbraio 2010, e l’articolo 31 del D.Lgs. n. 118/2011 prevedono l’approvazione del bilancio d’esercizio entro il 30 aprile dell’anno successivo a quello di riferimento.

Per l’anno 2021, l’art. 11-ter, comma 1, lett. a) del D.L. 27 gennaio 2022, n. 4 (convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2022, n. 25), ha prorogato al 31 maggio 2022 il termine per la deliberazione del bilancio d’esercizio degli Enti del Servizio sanitario nazionale (di cui all’art. 19, comma 2, lett. b), punto i), e lett. c), del citato D.lgs n. 118 del 2011) ⁽³⁾.

Il successivo articolo 32, comma 7, del D.Lgs. 118 del 2011, prevede, altresì, che la Giunta regionale approvi i bilanci d’esercizio delle aziende sanitarie entro il termine del 31 maggio dell’anno successivo a quello di riferimento e che, entro sessanta giorni dalla data di approvazione, i bilanci in oggetto sono pubblicati integralmente sul sito *internet* della Regione. Anche l’adempimento in esame, per l’anno 2021, dall’art. 11-ter, comma 1, lett. a), del D.L. 27 gennaio 2022, n. 4 (convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2022, n. 25), è stato differito al 15 luglio 2022.

³ Per l’anno 2020, l’art. 11-*quater*, comma 5, del D.L. 22 aprile 2021 n.52, convertito con modificazioni dalla Legge 17 giugno 2021, n.87, aveva prorogato il termine al 30 giugno 2021.

Nessuna proroga è stata prevista per l'esercizio 2022.

Con la Deliberazione del Commissario Straordinario n. 443, del 27 luglio 2023 ("Bilancio consuntivo 2022. Trasmissione documentazione al Collegio sindacale"), l'Azienda ha disposto la trasmissione all'organo di revisione della documentazione inerente al Bilancio di Esercizio 2022 al fine di ottenere il previsto parere di conformità ai modelli di rappresentazione contabile e conseguire un giudizio in ordine a:

- gestione dal punto di vista economico-finanziario;
- regolarità e correttezza del sistema contabile;
- corrispondenza tra scritture contabili e dati di bilancio;
- osservanza dei principi contabili;
- osservanza dei precetti normativi;
- presenza di irregolarità contabili e finanziarie.

La predetta trasmissione sarebbe avvenuta "[...] *al fine di rimuovere la criticità, evidenziata anche dalla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti oltre che dal Collegio stesso, del mancato rispetto dell'art.31 del D.Lgs. 118/2011 ed acquisire tempestivamente il parere del Collegio sindacale [...]*".

Orbene, la procedura adottata dall'Ente, pur basandosi sulla ***tempestiva acquisizione del parere del Collegio sindacale***, non risulta comunque conforme dell'art. 31 del D. Lgs. 118/2011, essendo adottata oltre il termine previsto dalla normativa.

L'adozione tardiva della proposta di bilancio di esercizio integra una palese violazione delle vigenti disposizioni, di fatto incidendo sulla funzione di controllo che l'ordinamento rimette, in prima battuta, all'organo di controllo interno.

Come più volte evidenziato, la situazione evidenzia non solo la non conformità alla legge, ma costituisce, altresì, sintomo di non corretto ed efficace utilizzo delle risorse pubbliche, in quanto priva sia il *management* dell'Azienda sia l'Amministrazione regionale di un indispensabile strumento di conoscenza e di valutazione per improntare le scelte gestionali a criteri di maggiore efficienza ed economicità sulla base dei risultati economici dell'esercizio concluso.

Il puntuale adempimento risulta utile per una corretta attività di programmazione aziendale nell'ambito della procedura di approvazione del preventivo economico per l'anno successivo. Infatti, l'assegnazione di risorse all'azienda, in quanto effettuata sulla base di dati di bilancio non definitivi, può incidere negativamente, per tutti i profili coinvolti, sul circuito di programmazione e controllo posto a base del piano di rientro sottoscritto dalla Regione Molise in data 27 marzo 2007.

Inoltre, l'approvazione puntuale consente all'Azienda sanitaria che, come nella fattispecie, abbia chiuso in perdita l'esercizio, di adottare tempestivamente le misure correttive all'uopo suggerite dallo stesso organo di revisione o dalla Regione e conseguenzialmente ricondurre la gestione in equilibrio nell'osservanza dei vincoli previsti dall'ordinamento a tutela della finanza pubblica.

4.3 Relazione sulla gestione e relazione inerente alla copertura del disavanzo

La **relazione sulla gestione**, adottata dal Direttore Generale dell'Azienda sanitaria, fornisce informazioni in ordine alla generalità del territorio servito, alla popolazione servita, all'organizzazione dell'Azienda e alle tipologie di attività svolte ed erogate.

Fornisce inoltre tutte le informazioni supplementari ritenute necessarie a dare una rappresentazione esaustiva della gestione sanitaria ed economico-finanziaria dell'esercizio.

Deve, perciò, indicare le cause che hanno determinato un eventuale risultato di gestione negativo e la variazione dello stesso risultato rispetto al precedente anno.

Il documento è redatto secondo le disposizioni del Codice civile e i Principi contabili nazionali (OIC), fatto salvo quanto difformemente previsto dallo stesso decreto legislativo (art. 26 comma 1 del d.lgs. 118/2011) ⁽⁴⁾.

Per l'esercizio 2022, la relazione di gestione risulta approvata dal Commissario Straordinario a seguito di deliberazione di Giunta Regionale del Molise n. 161 del 28.04.2023, recante "D. Lgs. 4 agosto 2016, n. 171: "Attuazione della delega di cui all'art. 11, comma 1, lettera p), della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di dirigenza sanitaria – art. 2, comma 2 – Provvedimenti", con la quale l'Esecutivo Regionale ha deliberato la nomina dalla data di vacanza dell'ufficio e nelle more dell'espletamento della procedura di conferimento dell'incarico di Direttore Generale.

Per quanto attiene al profilo dell'equilibrio economico, l'esercizio 2021 chiude, come ricordato, con una ingente perdita, di euro 54.249.796,64, in aumento rispetto al 2020 (euro 49.915.047,56). Anche l'esercizio 2022 rileva un risultato negativo di euro 61.040.021.

Ad avviso del Commissario Straordinario, *il contesto emergenziale, soprattutto con riferimento alla necessità di realizzare una compiuta azione di previsione e prevenzione, ha imposto la prosecuzione di iniziative di carattere straordinario ed urgente finalizzate soprattutto ad acquisire la disponibilità di personale, beni e servizi, individuando altresì idonee procedure amministrative di carattere informativo*

⁴ L'art. 9 della L.R. n. 8 del 22/02/2010 individua i contenuti del documento, specificando che esso deve fornire una sintesi dei risultati della gestione in termini di analisi dei costi, dei rendimenti e dei risultati per centro di responsabilità e deve chiarire le motivazioni degli scostamenti rispetto al bilancio economico preventivo.

e di tempestivo intervento nell'ambito della definizione di un quadro di misure operative, anche strutturali, di carattere preparatorio per fronteggiare adeguatamente possibili situazioni di pregiudizio per la collettività.

La gestione della pandemia avrebbe notevolmente inciso sugli acquisti per i dispositivi di protezione, le assunzioni di personale oltreché i servizi non sanitari quali, ad esempio, la sanificazione, i trasporti, lo smaltimento rifiuti ed ha condizionato i volumi di attività, andando a pregiudicare in modo strutturale le dimensioni economiche del bilancio aziendale.

I finanziamenti straordinari assegnati per la copertura dei costi sostenuti per l'emergenza Covid avrebbero consentito solo una parziale copertura delle spese effettivamente sostenute, che hanno – dunque – impattato sull'utilizzo del Fondo ordinario.

Il Commissario afferma, inoltre, che i fattori che hanno maggiormente inciso sulla possibilità per l'Azienda di conseguire gli obiettivi di risanamento ed equilibrio gestionale previsti sono rappresentati, da una parte, dalla gestione dell'emergenza pandemica, dall'altra, dalla mancata tempestiva adozione del Programma Operativo 2019-2021, adottato solo in data 9 settembre 2021, tra l'altro, oggetto di numerosi ricorsi amministrativi tuttora pendenti e dalla mancata adozione del Programma Operativo 2022-2024.

Tali criticità si sono aggiunte ad una situazione già complessa e precaria da un punto di vista organizzativo e gestionale.

In conclusione, il Commissario osserva che i risultati della gestione 2022 e dei precedenti esercizi hanno evidenziato *come l'Azienda soffra di elementi di debolezza strutturali che si ritiene possano essere affrontati solo con interventi straordinari, in primis di natura programmatoria. Si ritiene, pertanto, assolutamente urgente ed indispensabile l'adozione, da parte della Struttura Commissariale regionale, di un programma operativo che definisca le linee guida per il perseguimento del riequilibrio economico e finanziario del sistema sanitario regionale e, di conseguenza, dell'Azienda Sanitaria, quale strumento di intervento e governo essenziale per il conseguimento del miglioramento della qualità e della fruibilità dell'assistenza, nonché in grado di restituire efficacia, efficienza ed organicità alle azioni poste in essere dalla Direzione Aziendale.*

La Sezione, preso atto della relazione adottata dal Commissario Straordinario, accerta dunque che, anche al termine degli esercizi 2021 e 2022, l'Azienda sanitaria ha chiuso il conto economico con ingente perdita, ben lontana dalla realizzazione di un equilibrio economico-finanziario a causa di innumerevoli criticità strutturali.

4.2 Attività del Collegio sindacale

Per gli esercizi 2021 e 2022 il Collegio sindacale ha innanzitutto attestato, sul piano amministrativo-contabile, che nel corso dell'anno sono state regolarmente eseguite le verifiche periodiche disposte dall'art. 2403 del codice civile, durante le quali si è potuto verificare il controllo sulla corretta tenuta della contabilità, del libro giornale, del libro inventari e dei registri previsti dalla normativa fiscale.

Ha, inoltre, proceduto al controllo dei valori di cassa e degli altri valori posseduti dall'Azienda, al corretto e tempestivo adempimento dei versamenti delle ritenute e delle altre somme dovute all'Erario, dei contributi dovuti ad Enti previdenziali e la presentazione di tutte le dichiarazioni sia fiscali che relative ai flussi di governo regionale e centrale.

Ha, poi, dichiarato che, sulla base dei controlli svolti, è emersa una sostanziale corrispondenza tra le risultanze fisiche e la situazione contabile e non sono state riscontrate violazioni degli adempimenti civilistici, fiscali, previdenziali e delle norme regionali e nazionali in genere.

Le attività svolte si sono basate, infine, sulla verifica della corretta applicazione del principio di competenza tenuto conto dell'analisi a campione delle fatture e dei documenti di spesa, con particolare attenzione a quelli pervenuti in Azienda in momenti successivi al 31 dicembre, ma riferiti a costi del periodo in oggetto.

A conclusione delle sopra elencate attività, il Collegio esprime, nel verbale n. 38 del 9/8/2022, **parere non favorevole** sul bilancio di esercizio 2021 rilevando che *“la perdita di € 54.249.797 è superiore a quella indicata nel bilancio di previsione 2021 pari a € 32.470.118. Si ribadisce, anche per l'anno 2021, l'assenza di una Delibera regionale delimitativa della perdita. Tale perdita pregiudica l'equilibrio economico finanziario dell'Azienda e viola il principio costituzionale di equilibrio di bilancio. Non risultano provvedimenti atti a ricondurre in equilibrio la gestione aziendale”*.

Il Collegio lamenta, nel parere, la non operatività dei sistemi budgetari e di contabilità analitica ed invita l'Azienda ad adottare gli opportuni provvedimenti per ricondurre in equilibrio la gestione aziendale nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica ⁽⁵⁾.

Medesimo parere negativo è espresso in ordine all'esercizio 2022 di cui al verbale n. 52 del 23/8/2023, con la rilevazione di una perdita (euro 61.040.021) superiore a quella indicata nel bilancio di previsione (euro 39.987.194,00) e dell'assenza di una Delibera regionale delimitativa della perdita medesima.

⁵ Anche per l'esercizio 2020 ha espresso **parere non favorevole** (verbale n. 22 del 9 settembre 2021).

A seguito delle osservazioni contenute nel Verbale dell'organo di revisione, l'Azienda ha provveduto all'aggiornamento della tabella n.42 Consistenza dei debiti (pag.38 della nota integrativa) relativamente alle fatture da ricevere. Detta modifica, come rappresentato in sede di istruttoria, non ha implicato variazioni economiche o finanziarie ai dati di bilancio di cui alla deliberazione n. 443 del 27/07/2023 (6).

5. CONTO ECONOMICO

5.1 Analisi economica generale

L'analisi del Conto Economico, con la rilevazione dei dati finali della gestione 2021 e 2022 e le variazioni intervenute rispetto all'esercizio precedente, è desunta dai successivi prospetti:

5.tab. n. 1 –Conto Economico 2021

(Valori in euro)

CONTO ECONOMICO	2020	2021	Scostamento 2021/2020	
A) Valore della produzione	532.614.008,08	548.879.250,93	16.265.242,85	3,05%
B) Costi della produzione	565.029.788,03	588.791.832,97	23.762.044,94	4,21%
<i>Differenza tra valore e costi della produzione</i>	-32.415.779,95	-39.912.582,04	-7.496.802,09	23,13%
C) Proventi e oneri finanziari	-3.458.917,22	-1.887.290,51	1.571.626,71	-45,44%
D) Rettifiche di valore di attività finanziarie	-	-	-	-
E) Proventi e oneri straordinari	-942.973,33	1.130.204,34	2.073.177,67	-219,86%
<i>Risultato prima delle imposte (A - B +/- C +/- D +/- E)</i>	-36.817.670,50	-40.669.668,21	-3.851.997,71	10,46%
Imposte e tasse	12.521.949,06	13.580.128,43	1.058.179,37	8,45%
RISULTATO DI ESERCIZIO	-49.339.619,56	-54.249.796,64	-4.910.177,08	9,95%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2020-2021

5.tab. n. 2 –Conto Economico 2022

(Valori in euro)

CONTO ECONOMICO	2021	2022	Scostamento 2022/2021	
A) Valore della produzione	548.879.250,93	558.712.386,14	9.833.135,21	1,79%
B) Costi della produzione	588.791.832,97	599.033.847,42	10.242.014,45	1,74%
<i>Differenza tra valore e costi della produzione</i>	-39.912.582,04	-40.321.461,28	-408.879,24	1,02%
C) Proventi e oneri finanziari	-1.887.290,51	-1.445.623,38	441.667,13	-23,40%
D) Rettifiche di valore di attività finanziarie	-	-	-	-
E) Proventi e oneri straordinari	1.130.204,34	-5.337.877,98	-6.468.082,32	-572,29%
<i>Risultato prima delle imposte (A - B +/- C +/- D +/- E)</i>	-40.669.668,21	-47.104.962,64	-6.435.294,43	15,82%
Imposte e tasse	13.580.128,43	13.935.058,86	354.930,43	2,61%
RISULTATO DI ESERCIZIO	-54.249.796,64	-61.040.021,50	-6.790.224,86	12,52%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2021-2022

⁶ Nota prot. n. 434/2024 a firma del Direttore S.C. Contabilità e Bilancio.

Le precedenti tabelle mostrano un valore della produzione inferiore ai costi di produzione nel biennio analizzato.

Pertanto, i saldi della gestione caratteristica 2021 e 2022, pari rispettivamente a - 39.912.582,04 euro e - 40.321.461,28 euro, risultano negativi, non essendo i “costi tipici” coperti dai “ricavi tipici”.

Il risultato negativo è in linea alla *performance* del 2020, in cui il valore della gestione si attestava a - 32.415.779,95 euro.

Il peggioramento del saldo è dovuto principalmente all’ accertato aumento del costo della produzione, il cui scostamento rispetto al 2020 è pari a 23.762.044,94 euro (+4,21%) e rispetto al 2021 di 10.242.014,45 euro (+1,74%).

Analogamente all’esercizio precedente, il saldo negativo della gestione caratteristica influenza in modo prevalente la perdita di esercizio, anche se a incidere sono altresì i saldi negativi della gestione finanziaria e straordinaria, quest’ ultima in misura prevalente nel 2022 (- 5.337.877,98 euro).

Il peggioramento dei saldi delle varie gestioni ha portato, conseguentemente, a una crescita della perdita di euro 4.910.177,08 rispetto al 2020 (+ 9,95%) e di euro 6.790.224,86 rispetto al 2021 (+12,52%).

Più in dettaglio, dalla consultazione della BDAP risultano scostamenti di valori dei costi di produzione delle poste iscritte nel Conto economico del periodo 2020-2022, come rilevansi dalla successiva tabella:

5.tab. n. 3 – Variazioni costi 2020-2021-2022 del CE

(Valori in euro)

Ente: 201 - ASREM	2020	2021	2022	% 2021/2020	% 2022/2021
B.1) Acquisti di beni	115.843.773,67	117.400.815,82	129.815.059,36	1,34%	10,57%
B.1.A) Acquisti di beni sanitari	111.866.507,19	111.930.521,64	118.081.510,62	0,06%	5,50%
B.1.A.1) Prodotti farmaceutici ed emoderivati	70.615.987,76	71.115.133,89	76.867.658,80	0,71%	8,09%
B.1.A.1.1) Medicinali con AIC, ad eccezione di vaccini, emoderivati di produzione regionale, ossigeno e altri gas medicali	67.471.839,99	67.851.838,43	73.394.619,44	0,56%	8,17%
B.1.A.1.2) Medicinali senza AIC	60.165,48	28.469,64	40.187,76	-52,68%	41,16%
B.1.A.1.3) Ossigeno e altri gas medicali	3.083.982,29	3.234.825,82	3.432.851,60	4,89%	6,12%
B.1.A.3) Dispositivi medici	35.127.309,72	34.489.474,80	34.812.201,83	-1,82%	0,94%
B.1.A.3.1) Dispositivi medici	22.104.991,59	21.677.275,06	21.265.770,71	-1,93%	-1,90%
B.1.A.3.2) Dispositivi medici impiantabili attivi	2.053.983,80	1.941.155,61	1.687.342,97	-5,49%	-13,08%
B.1.A.3.3) Dispositivi medico diagnostici in vitro (IVD)	10.968.334,33	10.871.044,13	11.859.088,15	-0,89%	9,09%
B.1.A.4) Prodotti dietetici	2.742.376,20	2.598.491,91	2.732.437,46	-5,25%	5,15%
B.1.A.5) Materiali per la profilassi (vaccini)	2.521.443,37	3.399.787,00	3.235.520,48	34,83%	-4,83%
B.1.A.6) Prodotti chimici	401.155,24	264.311,38	328.413,98	-34,11%	24,25%

B.1.A.7) Materiali e prodotti per uso veterinario	10.102,14	34.005,40	25.907,65	236,62%	-23,81%
B.1.A.8) Altri beni e prodotti sanitari	448.132,76	29.317,26	79.370,42	-93,46%	170,73%
B.1.B) Acquisti di beni non sanitari	3.977.266,48	5.470.294,18	11.733.548,74	37,54%	114,50%
<i>B.1.B.1) Prodotti alimentari</i>	<i>264,00</i>	<i>2.524,50</i>	<i>1.069,20</i>	<i>856,25%</i>	<i>-57,65%</i>
<i>B.1.B.2) Materiali di guardaroba, di pulizia e di convivenza in genere</i>	<i>304.507,72</i>	<i>319.230,44</i>	<i>302.548,55</i>	<i>4,83%</i>	<i>-5,23%</i>
<i>B.1.B.3) Combustibili, carburanti e lubrificanti</i>	<i>2.877.901,69</i>	<i>4.389.342,98</i>	<i>10.699.480,48</i>	<i>52,52%</i>	<i>143,76%</i>
<i>B.1.B.4) Supporti informatici e cancelleria</i>	<i>647.419,47</i>	<i>665.679,10</i>	<i>686.484,01</i>	<i>2,82%</i>	<i>3,13%</i>
<i>B.1.B.5) Materiale per la manutenzione</i>	<i>134.829,15</i>	<i>86.655,65</i>	<i>43.534,11</i>	<i>-35,73%</i>	<i>-49,76%</i>
<i>B.1.B.6) Altri beni e prodotti non sanitari</i>	<i>12.344,45</i>	<i>6.861,51</i>	<i>432,39</i>	<i>-44,42%</i>	<i>-93,70%</i>
B.2) Acquisti di servizi	226.358.335,65	247.236.106,28	253.347.708,04	9,22%	2,47%
B.2.A) Acquisti servizi sanitari	179.027.381,15	191.451.533,93	189.444.224,58	6,94%	-1,05%
B.2.A.1) Acquisti servizi sanitari per medicina di base	46.635.356,59	48.906.448,23	46.537.280,33	4,87%	-4,84%
<i>B.2.A.1.1) - da convenzione</i>	<i>46.635.356,59</i>	<i>48.906.448,23</i>	<i>46.537.280,33</i>	<i>4,87%</i>	<i>-4,84%</i>
<i>B.2.A.1.1.A) Costi per assistenza MMG</i>	<i>24.701.003,10</i>	<i>24.733.121,93</i>	<i>24.893.445,70</i>	<i>0,13%</i>	<i>0,65%</i>
<i>B.2.A.1.1.B) Costi per assistenza PLS</i>	<i>4.583.932,81</i>	<i>4.729.393,18</i>	<i>4.547.881,17</i>	<i>3,17%</i>	<i>-3,84%</i>
<i>B.2.A.1.1.C) Costi per assistenza Continuità assistenziale</i>	<i>10.129.767,68</i>	<i>11.877.269,44</i>	<i>10.875.748,79</i>	<i>17,25%</i>	<i>-8,43%</i>
<i>B.2.A.1.1.D) Altro (medicina dei servizi, psicologi, medici 118, ecc)</i>	<i>7.220.653,00</i>	<i>7.566.663,68</i>	<i>6.220.204,67</i>	<i>4,79%</i>	<i>-17,79%</i>
B.2.A.2) Acquisti servizi sanitari per farmaceutica	40.912.105,34	40.248.611,75	41.118.871,13	-1,62%	2,16%
B.2.A.3) Acquisti servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale	14.505.979,33	15.808.358,85	15.945.172,30	8,98%	0,87%
B.2.A.4) Acquisti servizi sanitari per assistenza riabilitativa	15.401.494,16	16.278.405,03	17.581.719,92	5,69%	8,01%
B.2.A.5) Acquisti servizi sanitari per assistenza riabilitativa	2.514.824,11	3.650.936,35	3.587.326,23	45,18%	-1,74%
B.2.A.6) Acquisti servizi sanitari per assistenza riabilitativa	5.569.682,42	6.468.566,07	6.388.872,95	16,14%	-1,23%
B.2.A.7) Acquisti servizi sanitari per assistenza ospedaliera	11.317.861,78	12.782.911,00	12.782.911,00	12,94%	0,00%
B.2.A.8) Acquisto prestazioni di psichiatria residenziale e semiresidenziale	10.048.843,79	11.082.154,87	11.070.161,24	10,28%	-0,11%
B.2.A.9) Acquisto prestazioni di distribuzione farmaci File F	2.000.353,69	2.668.221,02	2.645.425,54	33,39%	-0,85%
B.2.A.10) Acquisto prestazioni terminali in convenzione	0,00	0,00	4.897,83	0,00%	100,00%
B.2.A.11) Acquisto prestazioni di trasporto sanitario	2.232.596,09	2.300.598,49	2.405.517,56	3,05%	4,56%
B.2.A.12) Acquisto prestazioni Socio-Sanitarie a rilevanza sanitaria	14.766.476,22	16.831.929,70	17.361.298,91	13,99%	3,15%
B.2.A.13) Compartecipazione al personale per att. libero-prof. (intramoenia)	1.033.483,96	652.838,53	556.870,64	-36,83%	-14,70%
B.2.A.14) Rimborsi, assegni e contributi sanitari	1.582.557,95	1.203.473,05	2.356.010,22	-23,95%	95,77%
B.2.A.15) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie	8.851.558,58	10.801.246,36	6.564.723,22	22,03%	-39,22%

B.2.A.16) Altri servizi sanitari e socio-sanitari a rilevanza sanitaria	1.654.207,14	1.766.834,63	2.537.165,56	6,81%	43,60%
B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	47.330.954,50	55.784.572,35	63.903.483,46	17,86%	14,55%
B.2.B.1) Servizi non sanitari	46.474.864,35	53.927.807,61	62.175.085,66	16,04%	15,29%
B.2.B.1.1) Lavanderia	2.473.233,82	2.477.871,92	2.412.905,06	0,19%	-2,62%
B.2.B.1.2) Pulizia	5.226.188,20	5.747.016,12	11.137.898,17	9,97%	93,80%
B.2.B.1.3) Mensa	3.541.713,83	3.697.154,83	3.754.751,43	4,39%	1,56%
B.2.B.1.4) Riscaldamento	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%
B.2.B.1.5) Servizi di assistenza inform.	95.160,00	0,00	1.060.124,09	-100,00%	100,00%
B.2.B.1.6) Servizi trasporti (non sanitari)	4.488,96	5.305,15	4.856,84	18,18%	-8,45%
B.2.B.1.7) Smaltimento rifiuti	2.487.891,25	2.699.527,88	2.752.573,76	8,51%	1,97%
B.2.B.1.8) Utenze telefoniche	825.593,85	1.030.732,28	1.187.806,53	24,85%	15,24%
B.2.B.1.9) Utenze elettricità	4.437.309,98	7.244.131,26	10.813.361,47	63,26%	49,27%
B.2.B.1.10) Altre utenze	327.457,26	281.320,28	431.754,48	-14,09%	53,47%
B.2.B.1.11) Premi di assicurazione	6.030.358,39	6.588.610,54	6.452.386,38	9,26%	-2,07%
B.2.B.1.12) Altri servizi non sanitari	21.025.468,81	24.156.137,35	22.166.667,45	14,89%	-8,24%
B.2.B.2) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie	819.725,20	1.797.984,40	1.595.636,57	119,34%	-11,25%
B.2.B.3) Formazione (esternalizzata e non)	36.364,95	58.780,34	132.761,23	61,64%	125,86%
B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria esternalizzata)	14.603.964,16	13.690.753,73	12.800.636,62	-6,25%	-6,50%
B.4) Godimento di beni di terzi	2.048.621,28	2.727.986,44	2.483.088,74	33,16%	-8,98%
Totale costo del personale	168.339.009,99	168.947.959,93	172.622.684,10	0,36%	2,18%
B.5) Personale del ruolo sanitario	147.350.491,40	146.704.619,87	148.485.506,52	-0,44%	1,21%
B.5.A) Costo del personale dirigente ruolo sanitario	68.922.749,43	67.933.390,39	65.733.492,38	-1,44%	-3,24%
B.5.A.1) Costo del personale dirigente medico	63.540.183,56	63.200.821,84	60.609.926,52	-0,53%	-4,10%
B.5.A.2) Costo del personale dirigente non medico	5.382.565,87	4.732.568,55	5.123.565,86	-12,08%	8,26%
B.5.B) Costo del personale comparto ruolo sanitario	78.427.741,97	78.771.229,48	82.752.014,14	0,44%	5,05%
B.6) Personale del ruolo professionale	711,08	4.812,78	85.516,97	576,83%	1676,87%
B.6.A) Costo del personale dirigente ruolo professionale	491,80	4.812,78	85.516,97	878,61%	1676,87%
B.5.B) Costo del personale comparto ruolo professionale	219,28	0,00	0,00	-100,00%	0,00%
B.7) Personale del ruolo tecnico	13.156.210,85	14.872.528,47	17.029.022,38	13,05%	14,50%
B.7.A) Costo del personale dirigente ruolo tecnico	150.036,52	124.478,45	157.706,70	-17,03%	26,69%
B.7.B) Costo del personale comparto ruolo tecnico	13.006.174,33	14.748.050,02	16.871.315,68	13,39%	14,40%
B.8) Personale del ruolo amministrativo	7.831.596,66	7.365.998,81	7.022.638,23	-5,95%	-4,66%
B.8.A) Costo del personale dirigente ruolo amministrativo	1.757.535,90	1.688.004,61	1.638.650,14	-3,96%	-2,92%
B.8.B) Costo del personale dirigente ruolo amministrativo	6.074.060,76	5.677.994,20	5.383.988,09	-6,52%	-5,18%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP 2020-2021-2022

Rinviando l'esame specifico delle componenti dei costi ai successivi paragrafi, si rileva in generale che, per quanto concerne i beni, nel 2021 il costo sostenuto per quelli non sanitari cresce

del 37,54% (+1.493.027,70 euro), in misura maggiore di quello riferito ai beni sanitari (+64.014,45 euro). Nel 2022 si registra un'elevata crescita sia del costo per i beni sanitari sia quello dei beni non sanitari (rispettivamente di euro 6.150.988,98 e di euro 6.263.254,56). Per i primi l'aumento è dovuto soprattutto ai prodotti farmaceutici ed emoderivati (+ 5.752.524,91 euro), mentre per la seconda tipologia l'aumento è causato dalla crescita esponenziale dei combustibili, carburanti e lubrificanti (+ 6.310.137,50 euro).

Quanto ai costi per i servizi, nel 2021 i sanitari aumentano di euro 12.424.152,78 (+6,94%), a fronte di un incremento minore dei servizi non sanitari (+ 8.453.617,85 euro).

Nel 2022 i servizi non sanitari aumentano del 14,55% (+ 8.118.911,11 euro) a fronte di una riduzione dei servizi sanitari dell'1,05% (-2.007.309,35 euro).

5.2 Valore della produzione

Il valore della produzione accoglie tutte le componenti positive di reddito della gestione caratteristica, cioè i corrispettivi che l'azienda ottiene dalla prestazione di servizi oggetto dell'attività tipica.

Il *valore della produzione*, se rapportato a quello del 2020 (euro 532.614.008,08) risulta in aumento sia nell'esercizio 2021 (euro 548.879.250,93) sia nell'esercizio 2022 (euro 558.712.386,14). Più in dettaglio lo scostamento risulta essere di oltre 16 milioni di euro nel 2021 (3,05%) e di quasi 10 milioni di euro nel 2022 (1,79%).

Le tabelle che seguono, predisposte sui dati acquisiti nel corso dell'istruttoria, espongono i valori della produzione con indicazione degli scostamenti registrati per le singole poste:

5.tab. n.4 – Valore della produzione 2020/2021

(valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2020	Saldo al 31.12.2021	Scostamento 2021/2020	
A1	Contributi in conto esercizio	511.158.982,06	513.538.166,48	2.379.184,42	0,47%
A2	Rettifica contrib c/eserc per destinazione a invest.	-6.299.865,16	-4.696.835,82	1.603.029,34	-25,45%
A3	Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti.	3.184.010,38	8.979.981,62	5.795.971,24	182,03%
A4	Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	8.795.186,17	4.981.047,79	-3.814.138,38	-43,37%
A5	Concorsi, recuperi, rimborsi per attività tipiche	7.151.587,38	15.060.931,51	7.909.344,13	110,60%
A6	Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (Ticket)	3.470.452,38	4.675.086,58	1.204.634,20	34,71%
A7	Quota contributi c/capitale imputata all'esercizio	4.837.753,13	6.105.754,30	1.268.001,17	26,21%
A8	Incrementi delle immobilizzazioni per lavori interni	-	-	-	-
A9	Altri ricavi e proventi	315.901,74	235.118,47	-80.783,27	-25,57%
A	Valore della produzione	532.614.008,08	548.879.250,93	16.265.242,85	3,05%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2020-2021

5.tab. n.5 – Valore della produzione 2021/2022

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2021	Saldo al 31.12.2022	Scostamento 2022/2021	
A1	Contributi in conto esercizio	513.538.166,48	525.165.935,37	11.627.768,89	2,26%
A2	Rettifica contrib c/eserc per destinazione a invest.	-4.696.835,82	-3.829.652,84	867.182,98	-18,46%
A3	Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi preced.	8.979.981,62	6.466.662,48	-2.513.319,14	-27,99%
A4	Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	4.981.047,79	8.640.178,91	3.659.131,12	73,46%
A5	Concorsi, recuperi, rimborsi per attività tipiche	15.060.931,51	9.776.365,06	-5.284.566,45	-35,09%
A6	Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (Ticket)	4.675.086,58	5.089.233,95	414.147,37	8,86%
A7	Quota contributi c/capitale imputata all'esercizio	6.105.754,30	7.096.706,32	990.952,02	16,23%
A8	Incrementi delle immobilizzazioni per lavori interni	-	-	-	-
A9	Altri ricavi e proventi	235.118,47	306.956,89	71.838,42	30,55%
A	Valore della produzione	548.879.250,93	558.712.386,14	9.833.135,21	1,79%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2021-2022

La variazione positiva del 3,05% del valore della produzione 2021 è determinata da un aumento dei *“Concorsi, recuperi, rimborsi per attività tipiche”* (voce A.5) e dell’*“Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti”* (voce A.3).

La variazione positiva dell’1,79% del valore della produzione 2022 è determinata, al contrario, da un aumento dei *Contributi in conto esercizio* (voce A.1).

Come per gli esercizi pregressi, le assegnazioni provenienti dai trasferimenti regionali risultano fortemente significative nella determinazione del valore complessivo della produzione. Trattasi di somme assegnate dalla Regione, anche attraverso fondi vincolati, per il raggiungimento di specifici obiettivi finanziati esclusivamente dal Fondo Sanitario regionale.

L’esame dettagliato della voce mostra che il valore complessivo dei contributi (euro 525.165.935,37) è costituito dalla quota del F.S. regionale (euro 520.944.170,70), di cui una quota del finanziamento indistinto (euro 505.821.224,78) e una quota del F.S. vincolato (euro 15.122.945,92)⁷, a cui si aggiungono i contributi extra fondo (euro 4.221.764,67).

L’incremento in valore assoluto di euro 11.627.768,89 è da ricondurre alla macro-voce A.1.A) *“Contributi c/esercizio da Regione per quota F.S. regionale”*, che rileva una crescita di euro 10.450.314,00 (2%). Anche la macro-voce A.1.B) *“Contributi c/esercizio (extra fondo)”* registra un aumento di euro 1.177.455,00 (39%).

⁷ La voce (AA0040) è registrata in contropartita alla corrispondente voce patrimoniale ABA450 *“Crediti v/Regione per spesa corrente – altro”*.

Registrano una crescita la voce **A.4) "Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria"**, con un valore al 31/12/2022 di euro 8.640.178,91 (+73%), la voce **A.6) "Compartecipazioni alla spesa per prestazioni sanitarie (ticket)"**, pari a euro 5.089.233,95 (+9%) e la voce **A.7) "Quota contributi in c/capitale imputata all'esercizio"**, pari a euro 7.096.706,32, con un aumento rispetto al valore del 2021 di euro 990.952,02 (+16%).

Continuando l'analisi dei dati riportati nella tabella di cui sopra, la voce **"Utilizzo di fondi per quote inutilizzate di contributi vincolati di esercizi precedenti (A.3)"** mostra un valore di euro 6.466.662,48, in flessione di euro 2.513.319,14 (-28%).

Anche la voce **A.5) "Concorsi, recuperi, rimborsi"**, pari a euro 9.776.365,06 si riduce di euro 5.284.566,45 (-35%) rispetto al 2021 (euro 15.060.931,51).

5.2.1 Verifica sull'attività intramoenia

Si rammenta che l'"attività libero-professionali" ("intramoenia") è l'attività che il personale, individualmente o in *équipe*, esercita fuori dell'orario di lavoro e quelle previste dall'impegno di servizio in regime ambulatoriale, ivi comprese le attività di diagnostica strumentale e di laboratorio, di *day hospital*, *day surgery* o di ricovero sia nelle strutture ospedaliere che territoriali, in favore e su libera scelta dell'assistito e con oneri a suo carico o di assicurazioni o di fondi sanitari integrativi del Servizio sanitario nazionale (cfr. art. 114, comma 4 CCNL dell'area sanità - Triennio 2016 - 2018 del 19 dicembre 2019).

Riguardo a dette attività, l'organo di revisione è tenuto, in primo luogo, alla verifica dell'esistenza di un'adeguata regolamentazione aziendale e della sua corretta applicazione, al fine di esaminare le ricadute che possono avere sul bilancio dell'Azienda sanitaria. In secondo luogo, è tenuto a certificare un equilibrio di gestione.

L'Azienda sanitaria, con provvedimento n. 502, del 24 luglio 2015, successivamente modificato e integrato dal provvedimento n. 34 del 25 gennaio 2016, ha provveduto all'adozione del *"Regolamento per lo svolgimento della libera professione intramoenia e delle attività sanitarie aziendali a pagamento della dirigenza medico- veterinaria e sanitaria"*, atto a disciplinare i vari aspetti dell'attività intramuraria.

Detto regolamento stabilisce che i costi imputati alla libera professione sono suddivisi in costi *diretti* di produzione e costi *generali* di esercizio. I costi generali di esercizio sono stati determinati sulle spese generali ricomprendenti il sistema di prenotazione. I costi diretti di esercizio in sede di impianto del sistema sono stati poi ulteriormente dettagliati, sulla base di stime

effettuate, in macrocategorie di tipologie di prestazioni. I costi indiretti sono determinati applicando una percentuale fissa sulle tariffe applicate ⁽⁸⁾.

Quanto alla realizzazione dell'equilibrio, il Collegio sindacale attesta 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 relativi all'attività a carico dell'Azienda.

Ai fini dell'esame, si riportano i dati desunti dal CE e dalla Nota integrativa (tab. n. 53) allegata ai bilanci d'esercizio:

5.tab. n.6 - Prestazioni sanitarie erogate in regime di intramoenia (Valori in euro)

	VALORE CE 31/12/2020	VALORE CE 31/12/2021	VALORE CE 31/12/2022	Scostamenti 2021/2020		Scostamenti 2022/2021	
A.4.D.1) Ricavi per prestazioni sanitarie intramoenia - Area ospedaliera	1.059.415,42	1.049.817,30	1.247.397,96	-9.598,12	-1%	197.580,66	19%
A.4.D.2) Ricavi per prestazioni sanitarie intramoenia - Area specialistica	55.824,90	49.708,80	9.456,70	-6.116,10	-11%	-40.252,10	-81%
A.4.D.3) Ricavi per prestazioni sanitarie intramoenia - Area sanità pubblica	-	-	-	-	-	-	-
A.4.D.4) Ricavi per prestazioni sanitarie intramoenia - Consulenze (ex art. 55 c.1 lett. c), d) ed ex art. 57-58)	254.537,90	-	-	-254.537,90	-100%	-254.537,90	0%
A.4.D.5) Ricavi per prestazioni sanitarie intramoenia - Consulenze (ex art. 55 c.1 lett. c), d) ed ex art. 57-58) (Aziende sanitarie pubbliche della Regione)	-	-	-	-	-	-	-
A.4.D.6) Ricavi per prestazioni sanitarie intramoenia - Altro	10.215,01	9.209,16	7.365,16	-1.005,85	-10%	-8.371,01	-20%
A.4.D.7) Ricavi per prestazioni sanitarie intramoenia - Altro (Aziende sanitarie pubbliche della Regione)	-	-	-	-	0%	-	0%
TOTALE RICAVI INTRAMOENIA	1.379.993,23	1.108.735,26	1.264.219,82	-271.257,97	-20%	155.484,56	14%

⁸ Il regolamento, all'art. 17 stabilisce che la tariffa deve remunerare *tutti i costi diretti ed indiretti* sostenuti dall'Azienda, compresi oneri sociali ed imposte, nel rispetto del principio secondo cui l'attività non può comunque comportare costi aggiuntivi per l'Azienda, a discapito delle prestazioni che il servizio sanitario nazionale è obbligato ad erogare nell'ambito dei livelli essenziali di assistenza.

Prevede, inoltre, che a norma dell'articolo 28 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 e successive modificazioni e del novellato articolo 1, comma 4, lettera c), della legge n. 120/2007, all'Azienda compete, oltre al rimborso dei costi diretti ed indiretti sostenuti, una quota della tariffa nella misura stabilita dai contratti collettivi nazionali di lavoro e un'ulteriore quota di almeno il 5% (cinque per cento) del compenso del libero professionista o dell'*equipe*.

Infine, stabilisce che i proventi dell'attività libero professionale *intramoenia* formano oggetto di una contabilità separata, disciplinata dalle apposite disposizioni di cui all'art. 18 del medesimo regolamento, che individuano l'ufficio competente nell'ambito della UOC Bilancio e Rilevazioni Contabili, le modalità e le fonti di acquisizione degli elementi della contabilità stessa, nonché i provvedimenti atti ad assicurare il pareggio di gestione, come prescritto dall'articolo 3, commi 6 e 7, della L. 23 dicembre 1994, n. 724.

B.2.A.13.1) Compartecipazione al personale per att. libero professionale intramoenia - Area ospedaliera	-	-	-	-	-	-	-
B.2.A.13.2) Compartecipazione al personale per att. libero professionale intramoenia - Area specialistica	802.237,72	630.474,51	518.354,99	-171.763,21	-21%	-112.119,52	-18%
B.2.A.13.3) Compartecipazione al personale per att. libero professionale intramoenia - Area sanità pubblica	-	-	-	-	-	-	-
B.2.A.13.4) Compartecipazione al personale per att. libero professionale intramoenia - Consulenze (ex art. 55 c.1 lett. c), d) ed ex Art. 57-58)	231.246,24	22.364,02	38.515,65	-208.882,22	-90%	16.151,63	72%
B.2.A.13.5) Compartecipazione al personale per att. libero professionale intramoenia - Consulenze (ex art. 55 c.1 lett. c), d) ed ex Art. 57-58) (A. sanit. pubbliche della Regione)	-	-	-	-	-	-	-
B.2.A.13.6) Compartecipazione al personale per att. libero professionale intramoenia - Altro	-	-	-	-	-	-	-
B.2.A.13.7) Compartecipazione al personale per att. libero professionale intramoenia - Altro (Aziende sanitarie pubbliche della Regione)	-	-	-	-	-	-	-
TOTALE QUOTE RETROCESSE AL PERSONALE (ESCLUSO IRAP)	1.033.483,96	652.838,53	556.870,64	-380.645,43	-37%	-95.967,89	-15%
Indennità di esclusività medica, per la quota imputabile all'attività di libera professione	-	-	-	-	-	-	-
IRAP relativa ad attività di libera professione (intramoenia)	-	-	-	-	-	-	-
Costi diretti aziendali	-	-	-	-	-	-	-
Costi generali aziendali	-	-	-	-	-	-	-
Fondo di perequazione	-	-	-	-	-	-	-
TOTALE ALTRI COSTI INTRAMOENIA	-	-	-	-	-	-	-

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2020-2021-2022

Il valore dei ricavi delle prestazioni va confrontato con quello delle compartecipazioni riconosciute al personale, che trovano allocazione, nel bilancio di esercizio, tra i costi per servizi sanitari da privati.

La differenza tra le due voci dovrebbe garantire la copertura di tutti i costi relativi all'attività intramoenia a carico dell'Azienda, ovvero l'equilibrio economico-finanziario dell'attività.

Nella tabella si evidenzia un saldo di gestione positivo dimostrando che, per le prestazioni sanitarie erogate in regime *intramoenia*, non si rilevano perdite per gli esercizi 2021 e 2022.

Infatti, nel 2021, i ricavi, costituiti dalla somma delle singole voci del CE che compongono (AA0680, AA0690, AA0710, AA0730), sono pari a euro 1.108.735,26 e, a fronte di questi ricavi, i corrispondenti costi ammontano a 652.838,53. Questi ultimi comprendono la voce BA1220 “*Compartecipazione al personale per att. libero professionale intramoenia - Area specialistica*” di euro 630.474,51 e voce BA1240 “*Compartecipazione al personale per att. libero professionale intramoenia - Consulenze*” di euro 22.364,02.

Analogamente, il risultato della gestione 2022 risulta di valore positivo, dato che il valore dei ricavi di euro 1.264.219,82 è superiore a quello dei costi di euro 556.870,64.

Se si considera la gestione 2021 rispetto al 2020, si evidenzia che i ricavi per prestazioni erogate in regime di *intramoenia* sono in flessione del 20%. Si evidenzia, altresì, un calo dei costi del 37%, dovuto soprattutto alla riduzione delle spese per compartecipazione al personale per att. libero professionale intramoenia - Consulenze (ex art. 55 c.1 lett. c), d) ed ex Art. 57-58) di euro 208.882,22 (-90%).

Il calo delle prestazioni è da ricondurre ancora all'emergenza epidemiologica da Covid-19, che, come per gli altri servizi, ha fortemente influenzato le attività del settore.

Quanto alla gestione 2022, ricavi registrano una crescita del 14% dovuta agli introiti dell'area ospedaliera di euro 197.580,66 (+19%).

Come per il 2021, si riscontra una diminuzione del totale dei costi per la compartecipazione al personale per attività libero professionale intramuraria (totale quote retrocesse al personale, escluso Irap), la cui riduzione è del 15% (il valore passa da euro 652.838,53 a euro 556.870,64).

Il totale altri costi *intramoenia* resta invariato e pari a zero.

Come per gli esercizi pregressi, la Sezione evidenzia che, nella tabella n. 53 della nota integrativa recante “*Dettaglio ricavi e costi per prestazioni sanitarie erogate in regime di intramoenia*”, non risultano integralmente riportati i costi indiretti (indennità di esclusività medica, per la quota imputabile all'attività di libera professione, IRAP relativa all'attività di libera professione, costi diretti aziendali, costi generali aziendali e fondo di perequazione).

Al contrario, una corretta contabilizzazione dei costi dell'*intramoenia* dovrebbe comprendere anche dette voci ⁽⁹⁾.

⁹ Infatti, tra gli adempimenti imposti a ciascuna azienda sanitaria dalla legge n. 120 del 2007 (“*Disposizioni in materia di attività libero-professionale intramuraria e altre norme in materia sanitaria*”), l'articolo 1, comma 4, lett. c), della legge (nel testo modificato dal D.L. 13 settembre 2012, n. 158, convertito con legge n. L. 8 novembre 2012, n. 189) indica la necessità di definire, “*d'intesa con i dirigenti interessati, previo accordo in sede di contrattazione integrativa aziendale, importi da corrispondere a cura dell'assistito, idonei, per ogni prestazione, a remunerare i compensi del professionista, dell'equipe, del personale di supporto, articolati secondo criteri di riconoscimento della professionalità, i costi pro-quota per l'ammortamento e la manutenzione delle apparecchiature, salvo quanto previsto dalla lettera a-ter), ultimo periodo, e dalla*

In conclusione, a seguito dell'indagine espletata, si denota, anche per gli esercizi esaminati, perplessità in ordine all'idoneità del sistema di contabilità analitica nell'individuazione dei costi direttamente e indirettamente imputabili alle prestazioni e sulla redditività libero-professionale intramuraria ⁽¹⁰⁾.

5.3 Costi della produzione

L'analisi dei costi della produzione nel periodo 2020-2021 mostra una crescita del 4% (euro 23.762.044,94), essendo complessivamente pari a euro 588.791.832,97 (rispetto all'importo 2020, di euro 565.029.788,03) ⁽¹¹⁾.

L'evoluzione delle singole voci di costo è mostrata nella tabella che segue:

5.tab. n. 7 – Costi della produzione 2021

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2020	Saldo al 31.12.2021	Scostamento	
B1	Acquisti di beni	115.843.773,67	117.400.815,82	1.557.042,15	1%
B2	Acquisti di servizi sanitari	179.027.381,15	191.451.533,93	12.424.152,78	7%
B2	Acquisti di servizi non sanitari	47.330.954,50	55.784.572,35	8.453.617,85	18%
B3	Manutenzioni e riparazioni	14.603.964,16	13.690.753,73	-913.210,43	-6%
B4	Godimento beni di terzi	2.048.621,28	2.727.986,44	679.365,16	33%
B5-B8	Costi del personale	168.339.009,99	168.947.959,93	608.949,94	0%
B9	Oneri diversi di gestione	1.912.501,27	1.939.612,31	27.111,04	1%
B10-B11	Ammortamenti	7.966.887,12	9.259.792,40	1.292.905,28	16%
B12	Svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti	0,00	0	0	0
B13	Variazione delle rimanenze	324.225,96	-780.481,75	-1.104.707,71	-341%
B14	Accantonamenti dell'esercizio	27.632.468,93	28.369.287,81	736.818,88	3%
B	Costi della produzione	565.029.788,03	588.791.832,97	23.762.044,94	4%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2020-2021

lettera b), ultimo periodo, nonché ad assicurare la copertura di tutti i costi diretti ed 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 [...]. Analogamente, l'art. 116 del CCNL 2019 prevede che nella fissazione delle tariffe le Aziende o Enti terranno conto, oltre che delle disposizioni legislative vigenti, ivi incluso il citato art. 1, comma 4, lett. c, della legge n. 120/2007, anche della circostanza che le tariffe per le prestazioni ambulatoriali e di diagnostica strumentale e di laboratorio debbano essere remunerative di tutti i costi sostenuti dalle aziende e debbano, pertanto, evidenziare le voci relative ai compensi del libero professionista, dell'équipe, del personale di supporto, i costi *pro quota* - anche forfetariamente stabiliti - per l'ammortamento e la manutenzione delle apparecchiature nonché gli altri costi evidenziati dalle Aziende o Enti.

¹⁰ Per quanto riguarda l'**indennità di esclusività medica** si prende atto del mancato inserimento di un valore in corrispondenza di tale voce.

In merito alla questione se la stessa debba essere inclusa tra i costi rilevanti ai fini del rispetto dell'equilibrio dell'attività libero professionale intramuraria, si richiamano i contenuti della deliberazione n. 3, del 31 marzo 2021, della Sezione delle autonomie, pronunciatasi su questione di massima posta dalla Sezione regionale di controllo per le Marche (deliberazione n. 6/2021/QMIG, relativa al bilancio d'esercizio 2017 dell'Azienda ospedaliera "Ospedali riuniti Marche nord" di Pesaro (PU).

¹¹ La situazione di costi di produzione risulta altalenante negli ultimi esercizi finanziari. Nel 2020 i costi subiscono una flessione del 4% (euro 24.084.216,18), essendo complessivamente pari a euro 565.029.788,03 (rispetto all'importo 2019, di euro 589.114.004,21). Nel 2019 subiscono una crescita di euro 61.704.879 rispetto all'importo del 2018, di euro 527.409.125. Negli anni precedenti è possibile rilevare un trend decrescente: -8.188 Euro/000 (-2%) nel 2016 rispetto al 2015, -5.621 Euro/000 (-1%) nel 2015 rispetto al 2014, -5.769 Euro/000 (-1%) nel 2014 rispetto al 2013, -3.443 Euro/000 (-1%) nel 2013 rispetto al 2012, +6.854 Euro/000 (+1%) nel 2012 rispetto al 2011, -882 Euro/000 ossia in linea nel 2011 rispetto al 2010.

Come si evince dal precedente prospetto, sul totale dei costi incidono le voci “Acquisto di servizi” (comprendente, a sua volta, prevalentemente le voci “Acquisto di servizi sanitari” e la residua “Acquisti di servizi non sanitari”), che mostra un incremento complessivo di euro 20.877.770,63.

In minor misura impatta anche l’aumento del costo dei beni (euro 1.557.042,15), soprattutto quello dei beni non sanitari (euro 1.493.028,00).

I costi di produzione registrano una tendenza crescente anche nell’esercizio 2022, passando da un valore di euro 588.791.832,97 a un valore di euro 599.033.847,42.

5.tab. n. 8 – Costi della produzione 2022

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2021	Saldo al 31.12.2022	Scostamento	
B1	Acquisti di beni	117.400.815,82	129.815.059,36	12.414.243,54	11%
B2	Acquisti di servizi sanitari	191.451.533,93	189.444.224,58	-2.007.309,35	-1%
B2	Acquisti di servizi non sanitari	55.784.572,35	63.903.483,46	8.118.911,11	15%
B3	Manutenzioni e riparazioni	13.690.753,73	12.800.636,62	-890.117,11	-7%
B4	Godimento beni di terzi	2.727.986,44	2.483.088,74	-244.897,70	-9%
B5-B8	Costi del personale	168.947.959,93	172.622.684,10	3.674.724,17	2%
B9	Oneri diversi di gestione	1.939.612,31	2.032.026,07	92.413,76	5%
B10-B11	Ammortamenti	9.259.792,40	10.290.740,27	1.030.947,87	11%
B12	Svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti	0	0	0	0
B13	Variazione delle rimanenze	-780.481,75	1.418.780,98	2.199.262,73	-282%
B14	Accantonamenti dell’esercizio	28.369.287,81	14.223.123,24	-14.146.164,57	-50%
B	Costi della produzione	588.791.832,97	599.033.847,42	10.242.014,45	2%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2021-2022

Nel 2022 la spesa per i servizi sanitari non incide sull’aumento del costo di produzione in quanto si rileva una flessione complessiva di euro 2.007.309,35 (-1%).

Al contrario gli “Acquisti di servizi non sanitari” mostrano un incremento complessivo di euro 8.118.911,11 ⁽¹²⁾.

A influire sui costi sono soprattutto quelli per i beni sanitari e non sanitari (+11%) con una crescita di euro 12.414.243,54 (di cui euro 6.150.989,00 ascrivibili alla prima voce ed euro 6.263.255,00 alla seconda).

La spesa per il personale mostra un aumento di euro 3.674.724,17, con un valore di euro 172.622.684,10 a fronte del valore di euro 168.339.009,99 registrato nel 2021.

Anche gli ammortamenti passano da euro 6.766.308,84 a euro 7.966.887,12 (+18%).

Al contrario, registrano una flessione le manutenzioni e riparazioni (- 890.117,11 euro) e i costi relativi al godimento di beni di terzi (- 244.897,70 euro).

¹² Nel 2020 l’incremento è pari a euro 3.669.531,13 e nel 2019 di euro 7.709.303,52.

Tuttavia, la voce del Conto Economico che registra una flessione considerevole è quella relativa agli *accantonamenti dell'esercizio (B.14)*, la cui variazione negativa ammonta a euro 14.146.164,57 (-50%) ⁽¹³⁾.

Nell'esercizio 2022 l'Azienda sanitaria ha provveduto ad accantonare somme per euro 14.223.123,24, così suddivise:

1. *accantonamenti per rischi* di euro 4.941.442,99;
2. *accantonamenti per premio operosità (SUMAI)* di euro 471.864,00;
3. *accantonamenti per quote inutilizzate* di contributi vincolati di euro 2.219.712,55, per mancato utilizzo delle risorse FSR vincolato;
4. *altri accantonamenti* di euro 6.590.103,70: euro 2.009.232,14 per rinnovo convenzioni MMG/PLS/MCA, euro 265.433,49 per rinnovo convenzioni Medici Sumai, euro 2.232.698,84 per rinnovi contrattuali dirigenza medica, euro 264.951,08 per rinnovi contrattuali dirigenza non medica, euro 817.788,15 per rinnovi contrattuali comparto, euro 1.000.000,00 per altri accantonamenti.

In generale, dalla nota integrativa si desume una riduzione di tutte le poste.

Per quanto riguarda gli *"altri accantonamenti"* la riduzione di euro 10.356.519,42 è ascrivibile alla flessione degli accantonamenti per rinnovi contrattuali di comparto (- 4.210.744,55 euro) e degli *"altri accantonamenti di cui alla voce BA2890 (- 6.500.000,00 euro)*.

Nella nota integrativa si legge che *"la voce fa riferimento ad accantonamenti per cause promosse da co.co.co. assunti a tempo determinato ai quali la giurisprudenza della Cassazione riconosce un indennizzo fino a 15 mensilità in ragione dell'illegittimo protrarsi nel tempo dei contratti di collaborazione e per cause promosse da Medici di Medicina Generale e Pediatri di Libera Scelta ai quali la giurisprudenza attualmente formatasi ha riconosciuto il diritto alla corresponsione di voci contrattuali sospese con i DCA n.28/2012 e n.29/2012 che rimodulavano gli Accordi Decentrati Regionali introducendo una riduzione di alcuni emolumenti indennitari previsti per MMG e PLS."*

Per quanto riguarda gli accantonamenti per rischi, che passano da un valore di euro 5.423.535,04 a un valore di euro 4.941.442,99, si specificano le singole componenti della voce:

- rischi connessi al contenzioso con il personale dipendente (euro 1.000.000,00);
- rischi connessi all'acquisto di prestazioni sanitarie da privato (euro 1.727.554,18);
- franchigia assicurativa (euro 1.213.888,81);
- interessi di mora (euro 1.000.000,00).

¹³ Anche nel 2020 la variazione risulta negativa (- 32.052.421,13 euro). Nel 2019 la voce, invece, ha subito un aumento di euro 48.861.691,06. L'incremento più consistente, rispetto al 2018, riguarda gli accantonamenti per rischi, di euro 47.669.645,10.

Come nel 2020, non risulta valorizzata la voce B.14.A.6 “Altri accantonamenti” per la quale, nel 2019, in sede istruttoria, è stato accertato che la somma accantonata di euro 39.611.667,13, era riferita alla questione del debito INPS, per la cui problematica si rinvia al paragrafo 6.4 della relazione allegata alla Delibera n. 69/2021/PRSS (bilancio d’esercizio 2019).

La Sezione ha ritenuto necessario procedere ad apposita istruttoria chiedendo di fornire il dettaglio del contenzioso esistente al 31 dicembre 2022, oltre a rilevanti informazioni complementari ⁽¹⁴⁾.

L’Azienda sanitaria, nella premessa della nota a firma del Direttore f.f. U.O.C. Supporto Giuridico amministrativo (prot. n. 124967 del 14/12/2023), indica i criteri seguiti per la determinazione del Fondo rischi, rappresentando che “[...] *la stima del contenzioso può essere compiuta soltanto in linea astratta e largamente approssimativa. Va tenuta infatti debito conto l’alea insita in ogni genere di contenzioso nonché il valore indeterminato o di difficile ed incerta definizione quantitativa di molte delle cause pendenti nel periodo preso in considerazione [...]*”.

Viene poi riportata la procedura adottata nell’Azienda: “[...] *al momento dell’insorgenza di ciascun contenzioso, ogni legale viene incaricato di confezionare una relazione illustrativa che, redatta sulla scorta degli elementi forniti dalle competenti strutture dell’A.S.Re.M., dei precedenti giurisprudenziali in materia, nonché tenendo conto di tutte le esigenze processuali note, si sofferma sul possibile esito della controversia. Tale relazione esprime, ove consentito dagli elementi acquisiti, un importo da iscrivere prudenzialmente in bilancio quale possibile valorizzazione del rischio di soccombenza. Tali relazioni vengono collazionate ed attentamente valutate dallo scrivente che esprime un proprio parere sul rischio tenendo conto dei canoni della “probabilità/possibilità” ovvero della infondatezza dell’azione della controparte (c.d. rischio remoto) [...]*”.

Infine, con la medesima nota, ha inviato un elenco dettagliato del contenzioso al 31 dicembre 2022 e ha comunicato la tipologia di contenzioso con il relativo valore di stima del rischio di soccombenza:

- contenzioso personale dipendente e parasubordinato (valore di stima: euro 2.000.000,00 di cui euro 500.000,00 per co.co.co e personale a tempo determinato, euro 1.000.000,00 per altro personale dipendente ed euro 500.000,00 per medici Medicina Generale e Pediatri di libera scelta);

¹⁴ In particolare, all’Azienda è stato chiesto:

- di trasmettere la relazione dell’ufficio legale relativo al contenzioso e al rischio di soccombenza, a fondamento delle relative poste per il 2022;
- di comunicare i criteri seguiti per la determinazione del fondo rischi e oneri al 31/12 /2022;
- di rappresentare la spesa sostenuta per il “contenzioso”, confrontandola con l’accantonamento effettuato al “fondo rischi per contenzioso”;
- di comunicare se la Regione Molise avesse provveduto a valutare lo stato dei rischi aziendali e l’adeguatezza dei relativi accantonamenti in bilancio, come disposto all’articolo 29, comma 1, lett. g), del D.Lgs. 118/2011.

- contenzioso centri accreditati (valore di stima: euro 3.000.000,00);
- contenzioso da responsabilità medica franchigia assicurativa aggregata annua (valore di stima euro 2.200.000,00).

Con riferimento alla prima tipologia, il Direttore segnala un tendenziale assestamento del rischio generato dalle cause promosse dai dipendenti e co.co.co assunti a tempo determinato e più volte prorogati. A suo avviso: *“Parte delle sentenze sfavorevoli è stata già eseguita dall’Ente, cosicché, in assenza di nuovi ricorsi, può ragionevolmente ridursi la posta che prudenzialmente veniva iscritta in bilancio a fondo rischi per tale vicenda”*.

Per quanto concerne le cause promosse dai medici di medicina generale e dai pediatri di libera scelta e dei medici di continuità assistenziale, la giurisprudenza attualmente avrebbe riconosciuto il diritto alla corresponsione di voci contrattuali unilateralmente sospese dalla struttura commissariale delle Regione Molise. Quest’ultima, preso atto della situazione determinatesi, con propri DCA n. 2 e 11/2021, avrebbe dettato ad A.S.Re.M. dei criteri guida per risolvere in via transattiva gran parte delle cause pendenti. Ciò avrebbe determinato una soluzione conciliativa che l’Azienda avrebbe proposto a ciascun sanitario e, in esecuzione delle transazioni avvenute nel corso degli anni 2021/2022, sarebbe stati eseguiti i dovuti pagamenti, generando un assestamento del rischio.

Permane, allo stato, il contenzioso generato dal DCA n. 64/2019, per il quale la Struttura Commissariale non avrebbe assunto determinazioni in ordine ad una eventuale autotutela.

In effetti, da quanto si deduce dalla documentazione pervenuta, l’Azienda Sanitaria, nonostante abbia svolto in numerosi giudizi argomentazioni difensive conformi alle indicazioni rinvenibili nella nota chiarificatrice inviata, da ultimo, dalla Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale per il Molise della Corte dei conti (c.fr. nota prot. 1465 del 28/07/2022), sia il Tribunale di Campobasso (con sentenze 174/2022, n. 173/2022, n. 187/2022, n. 188/2022 pubblicate il 22/11/2022) sia la Corte di Appello di Campobasso (sentenza n. 156/2022 del 16/11/2022) hanno continuato a ritenere dovute ai medici di continuità assistenziali le indennità di cui agli artt. 28 e 29 dell’Accordo Decentrato Regionale per la disciplina dei rapporti con i medici di Medicina Generale (approvato dalla Giunta Regionale del Molise con Deliberazione n. 173 del 27 febbraio 2007).

Dunque, le sopra indicate decisioni della magistratura del lavoro molisana continuano a ritenere sussistente il diritto dei medici di continuità assistenziale a tali indennità e a disapplicare il DCA n. 64/2019 ⁽¹⁵⁾.

¹⁵ L’A.S.Re.M., con nota prot. 130779 del 14/12/2022, indirizzata al Commissario ad Acta e alla Regione Molise, dichiara di essere in attesa di indicazioni sul comportamento futuro da tenere, per quanto attiene all’opportunità o

Infine, in merito ai contenziosi generati dai privati accreditati, segnala che buona parte si è risolto nella fase innanzi al Tar Molise con provvedimenti cautelari favorevoli ad A.S.Re.M, consentendo la riduzione del rischio rispetto all'anno precedente.

Analogamente agli esercizi pregressi, non sono state fornite indicazioni riguardanti la valutazione, da parte della Regione Molise, dello stato dei rischi aziendali e dell'adeguatezza dei relativi accantonamenti in bilancio, come disposto all'articolo 29, comma 1, lett. g), del D.Lgs. 118/2011.

L'Azienda ha rappresentato che, in merito alla valutazione dello stato dei rischi aziendali, non risulterebbero pervenute comunicazioni da parte della Regione ⁽¹⁶⁾.

In conclusione, la Sezione non può non rilevare la presenza di un ingente contenzioso soprattutto verso il personale e verso le strutture accreditate, il quale determina rilevanti oneri per l'Azienda sanitaria, con conseguente impatto negativo sugli equilibri di bilancio.

5.3.1 Acquisti di beni sanitari e non sanitari

Nel presente paragrafo si analizzano gli scostamenti relativi alle singole componenti del costo per gli acquisti dei beni sanitari e non sanitari

Come già precedentemente evidenziato, nell'esercizio 2021, per i beni si registra un aumento dei costi di oltre 1,5 milioni di euro ⁽¹⁷⁾.

Nella tabella che segue è riportata l'analisi di dettaglio.

meno di continuare a coltivare il contenzioso, resistendo a tutte le future domande giudiziarie avanzate dai medici e impugnando, ove possibile, anche in sede di legittimità, le decisioni sfavorevoli di primo e secondo grado.

¹⁶ Nota prot. n. 424 del 2/01/2024 a firma del Direttore S.C. Contabilità e Bilancio.

¹⁷ Anche per gli esercizi 2019 e 2020 si è rilevato un aumento dei relativi costi (rispettivamente di oltre 8,7 milioni di euro e di oltre 2,5 milioni di euro).

5.tab. n. 9 – Acquisti di beni 2021

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2020	Saldo al 31.12.2021	Scostamento	
B.1	Acquisti di beni	115.843.773,67	117.400.815,82	1.557.042,15	1%
B.1.A)	Acquisti di beni sanitari	111.866.507,19	111.930.521,64	64.014,45	0%
B.1.A.1)	Prodotti farmaceutici ed emoderivati	70.615.987,76	71.115.133,89	499.146,13	1%
B.1.A.2)	Sangue ed emocomponenti	0,00	0	0	0%
B.1.A.3)	Dispositivi medici	35.127.309,72	34.489.474,80	-637.834,92	-2%
B.1.A.4)	Prodotti dietetici	2.742.376,20	2.598.491,91	-143.884,29	-5%
B.1.A.5)	Materiali per la profilassi (vaccini)	2.521.443,37	3.399.787,00	878.343,63	35%
B.1.A.6)	Prodotti chimici	401.155,24	264.311,38	-136.843,86	-34%
B.1.A.7)	Materiali e prodotti per uso veterinario	10.102,14	34.005,40	23.903,26	237%
B.1.A.8)	Altri beni e prodotti sanitari	448.132,76	29.317,26	-418.815,50	-93%
B.1.A.9)	Beni e prodotti sanitari da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	0,00	0	0	0%
B.1.B)	Acquisti di beni non sanitari	3.977.266,48	5.470.294,18	1.493.027,70	38%
B.1.B.1)	Prodotti alimentari	264,00	2.524,50	2.260,50	856%
B.1.B.2)	Materiali di guardaroba, di pulizia e di convivenza in genere	304.507,72	319.230,44	14.722,72	5%
B.1.B.3)	Combustibili, carburanti e lubrificanti	2.877.901,69	4.389.342,98	1.511.441,29	53%
B.1.B.4)	Supporti informatici e cancelleria	647.419,47	665.679,10	18.259,63	3%
B.1.B.5)	Materiale per la manutenzione	134.829,15	86.655,65	-48.173,50	-36%
B.1.B.6)	Altri beni e prodotti non sanitari	12.344,45	6.861,51	-5.482,94	-44%
B.1.B.7)	Beni e prodotti non sanitari da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	0,00	0,00	0,00	0%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2020-2021

La crescita della spesa è da attribuire soprattutto alla sottoclasse **B.1.B) Acquisti di beni non sanitari** che mostra una variazione positiva di euro 1.493.027,70 e, precisamente, a fronte di un importo totale pari a euro 5.470.294,18, evidenzia un aumento del 38% rispetto al 2020 (euro 3.977.266,48).

La voce che ha subito la maggiore crescita è quella afferente ai combustibili, carburanti e lubrificanti che sale del 53% per un importo di euro 1.511.441,29.

Quanto alle variazioni riscontrate nel 2022, si evidenzia un aumento della spesa per acquisto di beni di oltre 12 milioni di euro.

5.tab. n. 10 – Acquisti di beni 2022

(valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2021	Saldo al 31.12.2022	Scostamento	
B.1	Acquisti di beni	117.400.815,82	129.815.059,36	12.414.243,54	11%
B.1.A)	Acquisti di beni sanitari	111.930.521,64	118.081.510,62	6.150.988,98	5%
B.1.A.1)	Prodotti farmaceutici ed emoderivati	71.115.133,89	76.867.658,80	5.752.524,91	8%
B.1.A.2)	Sangue ed emocomponenti	0	0	0	0%
B.1.A.3)	Dispositivi medici	34.489.474,80	34.812.201,83	322.727,03	1%
B.1.A.4)	Prodotti dietetici	2.598.491,91	2.732.437,46	133.945,55	5%
B.1.A.5)	Materiali per la profilassi (vaccini)	3.399.787,00	3.235.520,48	-164.266,52	-5%
B.1.A.6)	Prodotti chimici	264.311,38	328.413,98	64.102,60	24%
B.1.A.7)	Materiali e prodotti per uso veterinario	34.005,40	25.907,65	-8.097,75	-24%
B.1.A.8)	Altri beni e prodotti sanitari	29.317,26	79.370,42	50.053,16	171%
B.1.A.9)	Beni e prodotti sanitari da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	0	0	0	0%
B.1.B)	Acquisti di beni non sanitari	5.470.294,18	11.733.548,74	6.263.254,56	114%
B.1.B.1)	Prodotti alimentari	2.524,50	1.069,20	-1.455,30	-58%
B.1.B.2)	Materiali di guardaroba, di pulizia e di convivenza in genere	319.230,44	302.548,55	-16.681,89	-5%
B.1.B.3)	Combustibili, carburanti e lubrificanti	4.389.342,98	10.699.480,48	6.310.137,50	144%
B.1.B.4)	Supporti informatici e cancelleria	665.679,10	686.484,01	20.804,91	3%
B.1.B.5)	Materiale per la manutenzione	86.655,65	43.534,11	-43.121,54	-50%
B.1.B.6)	Altri beni e prodotti non sanitari	6.861,51	432,39	-6.429,12	-94%
B.1.B.7)	Beni e prodotti non sanitari da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	0,00	0,00	0,00	0%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2021-2022

Per quanto riguarda gli *Acquisti di beni sanitari*, a differenza dei materiali per la profilassi (vaccini) che subiscono un calo di euro 164.266,52, in misura del 5%, la voce relativa ai prodotti farmaceutici ed emoderivati è quella che registra l'incremento più consistente (+8%; in valore assoluto, di euro 5.752.524,91) ⁽¹⁸⁾.

Di questi, i medicinali con AIC, ad eccezione di vaccini ed emoderivati di produzione regionale, subiscono una crescita di euro 5.542.781,01 essendo il costo pari a euro 73.394.619,44 a fronte di un valore di euro 67.851.838,43 registrato nel 2021.

Nell'ambito della sottoclasse **B.1.B) Acquisti di beni non sanitari**, a fronte di un importo totale del 2021, pari a euro 5.470.294,18, si registra nel 2022 un valore pari a euro 11.733.548,74, con un aumento di euro 6.263.254,56.

Anche nel 2022, per i beni non sanitari, la voce di costo più rilevante è quella afferente alle spese per combustibili, carburanti e lubrificanti che mostra un aumento di euro 6.310.137,50 ⁽¹⁹⁾.

¹⁸ Anche nel 2020 la crescita è elevata (euro 3.145.225,86, pari al 5%).

¹⁹ Nel 2020 la crescita è di euro 868.482,92 (+43%).

I costi per materiali di guardaroba, di pulizia e di convivenza in generale si riducono di euro 16.681,89 (-5%), e anche quelli relativi a materiale per la manutenzione flettono di euro 43.121,54 (-50%).

5.3.2 Acquisti di servizi sanitari e non sanitari

Gli *acquisti di servizi 2021*, come già anticipato, mostrano una crescita di 20,878 milioni di euro, con un aumento da 226,36 a 247,24 milioni di euro ⁽²⁰⁾.

Nel dettaglio, i servizi *sanitari* registrano una crescita in valore assoluto di euro **12.424.152,78** (+7%), mentre quelli *non sanitari* di euro **8.453.617,85** (+18%).

5.tab. n. 11 – Acquisti di servizi 2021

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2020	Saldo al 31.12.2021	Scostamento	
B.2	Acquisti di servizi	226.358.335,65	247.236.106,28	20.877.770,63	9%
B.2.A)	Acquisti servizi sanitari	179.027.381,15	191.451.533,93	12.424.152,78	7%
B.2.A.1)	Acquisti servizi sanitari per medicina di base	46.635.356,59	48.906.448,23	2.271.091,64	5%
B.2.A.2)	Acquisti servizi sanitari per farmaceutica	40.912.105,34	40.248.611,75	-663.493,59	-2%
B.2.A.3)	Acquisti servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale	14.505.979,33	15.808.358,85	1.302.379,52	9%
B.2.A.4)	Acquisti servizi sanitari per assistenza riabilitativa	15.401.494,16	16.278.405,03	876.910,87	6%
B.2.A.5)	Acquisti servizi sanitari per assistenza integrativa	2.514.824,11	3.650.936,35	1.136.112,24	45%
B.2.A.6)	Acquisti servizi sanitari per assistenza protesica	5.569.682,42	6.468.566,07	898.883,65	16%
B.2.A.7)	Acquisti servizi sanitari per assistenza ospedaliera	11.317.861,78	12.782.911,00	1.465.049,22	13%
B.2.A.8)	Acquisto prestazioni di psichiatria residenziale e semiresidenziale	10.048.843,79	11.082.154,87	1.033.311,08	10%
B.2.A.9)	Acquisto prestazioni di distribuzione farmaci File F	2.000.353,69	2.668.221,02	667.867,33	33%
B.2.A.10)	Acquisto prestazioni termali in convenzione	0,00	0,00	0,00	0%
B.2.A.11)	Acquisto prestazioni di trasporto sanitario	2.232.596,09	2.300.598,49	68.002,40	3%
B.2.A.12)	Acquisto prestazioni Socio-Sanitarie a rilevanza sanitaria	14.766.476,22	16.831.929,70	2.065.453,48	14%
B.2.A.13)	Compartecipazione al personale per att. libero-prof. (intramoenia)	1.033.483,96	652.838,53	-380.645,43	-37%
B.2.A.14)	Rimborsi, assegni e contributi sanitari	1.582.557,95	1.203.473,05	-379.084,90	-24%
B.2.A.15)	Consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie	8.851.558,58	10.801.246,36	1.949.687,78	22%
B.2.A.16)	Altri servizi sanitari e sociosanitari a rilevanza sanitaria	1.654.207,14	1.766.834,63	112.627,49	7%
B.2.A.17)	Costi per differenziale tariffe TUC	0,00	0	0,00	0%
B.2.B)	Acquisti servizi non sanitari	47.330.954,50	55.784.572,35	8.453.617,85	18%
B.2.B.1)	Servizi non sanitari	46.474.864,35	53.927.807,61	7.452.943,26	16%
B.2.B.2)	Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie	819.725,20	1.797.984,40	978.259,20	119%
B.2.B.3)	Formazione (esternalizzata e non)	36.364,95	58.780,34	22.415,39	62%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2020-2021

²⁰ La crescita nel 2019 è pari a 7,709 milioni di euro mentre nel 2020 è pari a 3,670 milioni di euro.

Per quanto riguarda i servizi sanitari (voce B.2A), la crescita dei costi interessa prevalentemente i servizi sanitari per medicina di base (euro 2.271.091,64, pari al 5%), i servizi per prestazioni socio-sanitarie a rilevanza sanitaria (euro 2.065.453,48, pari al 14%), le consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie (euro 1.949.687,78, pari al 22%), gli acquisti di servizi sanitari per assistenza ospedaliera (euro 1.465.049,22, pari al 13%), gli acquisti di servizi sanitari per assistenza integrativa (euro 1.136.112,24, pari al 45%) e i servizi per le prestazioni di psichiatria residenziale e semiresidenziale (euro 1.033.311,08, pari al 10%).

L'analisi dei costi dei servizi del 2022 mostra la seguente evoluzione:

5.tab. n. 12 - Acquisti di servizi 2022

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2021	Saldo al 31.12.2022	Scostamento	
B.2	Acquisti di servizi	247.236.106,28	253.347.708,04	6.111.601,76	2%
B.2.A)	Acquisti servizi sanitari	191.451.533,93	189.444.224,58	-2.007.309,35	-1%
B.2.A.1)	Acquisti servizi sanitari per medicina di base	48.906.448,23	46.537.280,33	-2.369.167,90	-5%
B.2.A.2)	Acquisti servizi sanitari per farmaceutica	40.248.611,75	41.118.871,13	870.259,38	2%
B.2.A.3)	Acquisti servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale	15.808.358,85	15.945.172,30	136.813,45	1%
B.2.A.4)	Acquisti servizi sanitari per assistenza riabilitativa	16.278.405,03	17.581.719,92	1.303.314,89	8%
B.2.A.5)	Acquisti servizi sanitari per assistenza integrativa	3.650.936,35	3.587.326,23	-63.610,12	-2%
B.2.A.6)	Acquisti servizi sanitari per assistenza protesica	6.468.566,07	6.388.872,95	-79.693,12	-1%
B.2.A.7)	Acquisti servizi sanitari per assistenza ospedaliera	12.782.911,00	12.782.911,00	0,00	0%
B.2.A.8)	Acquisto prestazioni di psichiatria residenziale e semiresidenziale	11.082.154,87	11.070.161,24	-11.993,63	0%
B.2.A.9)	Acquisto prestazioni di distribuzione farmaci File F	2.668.221,02	2.645.425,54	-22.795,48	-1%
B.2.A.10)	Acquisto prestazioni termali in convenzione	0	4897,83	4.897,83	0%
B.2.A.11)	Acquisto prestazioni di trasporto sanitario	2.300.598,49	2.405.517,56	104.919,07	5%
B.2.A.12)	Acquisto prestazioni Socio-Sanitarie a rilevanza sanitaria	16.831.929,70	17.361.298,91	529.369,21	3%
B.2.A.13)	Compartecipazione al personale per att. libero-prof. (intramoenia)	652.838,53	556.870,64	-95.967,89	-15%
B.2.A.14)	Rimborsi, assegni e contributi sanitari	1.203.473,05	2.356.010,22	1.152.537,17	96%
B.2.A.15)	Consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie	10.801.246,36	6.564.723,22	-4.236.523,14	-39%
B.2.A.16)	Altri servizi sanitari e sociosanitari a rilevanza sanitaria	1.766.834,63	2.537.165,56	770.330,93	44%
B.2.A.17)	Costi per differenziale tariffe TUC	0	0	0,00	0%
B.2.B)	Acquisti servizi non sanitari	55.784.572,35	63.903.483,46	8.118.911,11	15%
B.2.B.1)	Servizi non sanitari	53.927.807,61	62.175.085,66	8.247.278,05	15%
B.2.B.2)	Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie	1.797.984,40	1.595.636,57	-202.347,83	-11%
B.2.B.3)	Formazione (esternalizzata e non)	58.780,34	132.761,23	73.980,89	126%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2021-2022

Nel 2022 si evidenzia una crescita dei costi dei servizi (euro 6.111.601,76) anche se in minore misura rispetto all'aumento registrato nel 2021 (euro 20.877.770,63).

L'incremento è da attribuire ai servizi non sanitari atteso che i costi per i servizi sanitari mostrano una flessione di oltre 2 milioni di euro.

Si registra, infatti, una notevole riduzione del costo delle consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie (-39%), in valore assoluto di euro 4.236.523,14.

Altra voce in diminuzione è quella afferente agli acquisti di servizi sanitari per medicina di base, la cui flessione è pari a euro 2.369.167,90 (-5%).

Per quanto i **servizi non sanitari** si evidenzia una crescita della spesa **di euro 8.118.911,11**.

Tra le voci interessate dall'incremento dei costi, al primo posto risulta quella relativa alla pulizia che mostra una variazione positiva di euro 5.390.882,05. Seguono i costi per utenze elettricità di euro 3.569.230,21 e quelli per servizi di assistenza informatica di euro 1.060.124,09.

Merita particolare attenzione, nella composizione dei costi di produzione affidati a terzi, la voce *Acquisti sanitari per farmaceutica* (con osservazioni estese, *in parte qua*, all'acquisto di beni).

Nel questionario 2021, infatti, è riportata la tabella 11.2.1, in cui il Collegio sindacale ha segnalato le seguenti forme di distribuzione dei farmaci, con il relativo dato contabile:

- spesa farmaceutica ospedaliera, di euro 71.115.133,89 (in crescita rispetto al 2019, pari a euro 67.470.76,00 e al 2020, pari a euro 70.615.987,00);
- spesa per distribuzione diretta, di 33.868.421,36 (in aumento rispetto al 2019, la cui entità era pari ad euro 36.204.744,00 e al 2020, il cui valore era pari a euro 33.280.925,00);
- spesa per la distribuzione per conto, di euro 18.371.505,64 (in crescita rispetto ai valori di euro 16.192.451,00 nel 2019 e di euro 17.185.677,00 nel 2020);
- spesa farmaceutica convenzionata, di euro 38.660.048,00 (in riduzione rispetto alle annualità precedenti, rispettivamente di euro 41.079.782,00 nel 2019 ed euro 39.908.760,00).

Come accertato in sede di parifica del rendiconto 2021 (deliberazione n. 192/2022/PARI), la Regione Molise ha rispettato il limite della spesa farmaceutica convenzionata (valore pari al 6,41% rispetto al tetto del 7%), mentre ha superato del 2,19% il tetto programmato per la spesa farmaceutica per acquisti diretti (pari al 10,04% rispetto al 7,85%).

5.3.3 La spesa per acquisti di prestazioni da operatori privati

Le strutture che erogano assistenza ospedaliera e ambulatoriale a carico del Servizio sanitario nazionale sono finanziate secondo un ammontare globale predefinito indicato negli accordi contrattuali di cui all'art. 8-*quinquies* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e determinato in base alle funzioni assistenziali e alle attività svolte nell'ambito e per conto della rete dei servizi di riferimento (art. 8-*sexies*, comma 1).

Sono le Regioni che stabiliscono i *“criteri per la determinazione della remunerazione delle strutture ove queste abbiano erogato volumi di prestazioni eccedenti il programma preventivo concordato, tenuto conto del volume complessivo di attività e del concorso allo stesso da parte di ciascuna struttura”* (art. 8-*quinquies*, comma 1, lett. d).

Secondo la Corte di cassazione (sez. III, 6 luglio 2020, n. 13884) tanto la fissazione del tetto massimo annuale di spesa sostenibile con il fondo sanitario, per singola istituzione o per gruppi di istituzioni, quanto la determinazione dei preventivi annuali delle prestazioni, risulta essere rimessa ad un atto autoritativo e vincolante di programmazione regionale, e non già ad una fase concordata e convenzionale.

Tale attività di programmazione, tesa a garantire la corretta gestione delle risorse disponibili, assume valenza imprescindibile in quanto la fissazione dei limiti di spesa rappresenta l'adempimento di un preciso ed ineludibile obbligo che influisce sulla possibilità stessa di attingere le risorse necessarie per la remunerazione delle prestazioni erogate (Cass. civ., sez. III, 31 ottobre 2019, n. 27997; Cons. Stato, A.P., 12 aprile 2012, n. 3).

In altri termini, l'osservanza del tetto di spesa in materia sanitaria rappresenta un vincolo ineludibile che costituisce la misura delle prestazioni sanitarie che il Servizio sanitario nazionale può erogare e che può permettersi di acquistare da ciascun erogatore privato.

Con Decreto del Commissario *ad acta* n. 108 del 9 novembre 2021, e n. 35 del 27 ottobre 2022 sono stati definiti i limiti massimi di finanziamento delle prestazioni sanitarie di assistenza ospedaliera e specialistica ambulatoriale erogate dagli operatori privati accreditati, acquisibili dal Sistema Sanitario Regionale per l'anno 2021 e 2022. Nello specifico, i limiti fissati per i privati accreditati A.S.Re.M. sono così individuati:

5.tab. n. 13 – Tetti di spesa prestazioni dei privati accreditati

(Valori in euro)

Privati A.S.Re.M.	Regionali	fuori regione	TOTALE
Anno 2021			
Prestazioni Ass. Ospedaliera	9.445.459	3.337.452	12.782.911
Prestazioni Ass. Specialistica	3.932.826	4.977.319	8.910.145
			21.693.056
Anno 2022			
Prestazioni Ass. Ospedaliera	9.445.459	3.337.452	12.782.911
Prestazioni Ass. Specialistica	3.995.231	4.685.069	8.680.300
			21.463.211

fonte: DCA n. 108/2021 e DCA 35/2022

La registrazione nel Conto Economico dei costi relativi alle prestazioni erogate dai privati accreditati è avvenuta secondo quanto riportato nella presente tabella:

5.tab. n. 14 – Acquisti di servizi da privati accreditati

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	2020	2021	2022	Scostamento 2022/2021	
B.2.A.3)	Acquisti servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale	7.951.831,51	8.545.356,80	8.087.463,70	-457.893,10	- 5,36%
B.2.A.3.8)	da privato	3.387.299,41	3.568.037,80	3.402.394,70	-165.643,10	- 4,64%
B.2.A.3.8E)	Servizi sanitari per assistenza specialistica da Case di Cura private	3.387.299,41	3.568.037,80	3.402.394,70	-165.643,10	- 4,64%
B.2.A.3.9)	da privato per cittadini non residenti - Extraregione (mobilità attiva in compensazione)	4.564.532,10	4.977.319,00	4.685.069,00	-292.250,00	- 5,87%
B.2.A.4)	Acquisti servizi sanitari per assistenza riabilitativa	15.401.494,16	16.273.253,03	17.571.230,61	1.297.977,58	7,98%
B.2.A.4.4)	da privato (intraregionale)	10.936.063,00	11.237.848,00	11.857.981,00	620.133,00	5,52%
B.2.A.4.5)	da privato (extraregionale)	4.465.431,16	5.035.405,03	5.713.249,61	677.844,58	13,46%
B.2.A.7)	Acquisti servizi sanitari per assistenza ospedaliera	11.317.501,78	12.782.911,00	12.782.911,00	-	0,00%
B.2.A.7.4)	da privato	7.980.049,78	9.445.459,00	9.445.459,00	-	0,00%
B.2.A.7.4.C)	Servizi sanitari per assistenza ospedaliera da Case di Cura private	7.980.049,78	9.445.459,00	9.445.459,00	-	0,00%
B.2.A.7.5)	da privato per cittadini non residenti - Extraregione (mobilità attiva in compensazione)	3.337.452,00	3.337.452,00	3.337.452,00	-	0,00%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2020-2021-2022

Come accertato in sede di parificazione del rendiconto regionale, per l'esercizio 2021, con riferimento agli erogatori privati gestiti da A.S.Re.M, si evidenzia che il tetto di spesa per **l'assistenza ospedaliera** è stato fissato in 12,783 mln di euro (di cui 9,445 mln di euro per i residenti e 3,337 mln di euro per i non residenti).

Il valore del fatturato è risultato pari a 13,872 mln di euro (di cui 9,899 mln di euro per i residenti e 3,973 mln di euro per i non residenti) ⁽²¹⁾. I valori contabilizzati a CE sono stati pari al *budget*. Pertanto, è risultato un fatturato *extrabudget* non contabilizzato pari a **1,089 mln di euro**. Il tetto di spesa per **l'assistenza specialistica** è stato indicato in **8,910 mln di euro** (di cui 3,933 mln di euro per i residenti e 4,977 mln di euro per i non residenti).

Il valore del fatturato è risultato pari a 8,936 mln di euro (di cui 3,655 mln di euro per i residenti e 5,282 mln di euro per i non residenti) ⁽²²⁾, mentre i valori contabilizzati a CE sono stati pari a 8,632 mln di euro (di cui 3,655 mln di euro per i residenti e 4,977 mln di euro per i non residenti). Per le prestazioni erogate ai pazienti regionali quanto contabilizzato dall'A.S.Re.M. nel CE IV Trimestre 2021 è stato pari al fatturato, mentre per le prestazioni rese in mobilità attiva è pari al tetto di spesa previsto per l'anno 2021: è risultato, pertanto, un fatturato *extrabudget* non contabilizzato di **0,305 mln di euro**.

Infine, il valore relativo al fatturato per le prestazioni di **riabilitazione** e di **assistenza socio-sanitaria** è stato pari a complessivi 19,484 mln di euro, di cui 14,478 mln di euro per i residenti e 5,005 mln di euro per i non residenti. Il valore rilevato dall'A.S.Re.M nel CE IV trimestre 2021 è stato pari al fatturato.

Complessivamente, per le strutture gestite da **A.S.Re.M** risulta un *extrabudget* fatturato e accantonato per **1,394 mln di euro**.

Si rinvia a quanto dichiarato nel predetto giudizio ovvero che *la fatturazione di importi extrabudget implica l'effettuazione di accantonamenti di bilancio che inevitabilmente contribuiscono a determinare un disavanzo sanitario, al cui accertamento consegue il prolungarsi nel tempo della farraginoso procedura delineata dal legislatore per le Regioni assoggettate a piani di rientro, caratterizzata dalla giustapposizione di molteplici soggetti, detentori di competenze di amministrazione attiva – allegato alla deliberazione n.80/2021/PARI 164 regionale e commissariale – e di “monitoraggio” (peraltro, con diretto potere di incidenza sulla determinazione dei principali saldi contabili di esercizio).*

Ed ancora, a quanto segnalato nelle conclusioni ovvero: *“la necessità di costante monitoraggio dei costi sostenuti dagli enti del SSR per l'acquisto da operatori privati accreditati di prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera, nell'osservanza delle indicazioni rese dal succitato Tavolo tecnico, effettuando altresì i dovuti controlli di appropriatezza, al fine di individuare correttamente le spese da considerare ai fini del rispetto del limite di finanza pubblica in argomento (cfr. Deliberazione n. 192/2022/PARI, par. 16.2 del Volume III).*

²¹ La produzione è pari a 11,522 mln di euro, di cui 8,506 mln di euro per i residenti e 3,016 per i non residenti. Pertanto, sussiste una differenza tra fatturato e produzione.

²² La produzione è pari a 12,036 mln di euro, di cui 4,922 mln di euro per i residenti e 7,114 mln di euro per i non residenti.

Infine, occorre rammentare che, in merito alla fissazione del budget, è ormai acclarata l'esistenza di contenzioso con le strutture private accreditate e, dunque, l'organo di revisione è tenuto alla verifica dello stato dei contenziosi al fine di determinare l'effettiva esposizione nel fondo rischi e il suo corretto adeguamento al reale rischio di soccombenza.

Anche per questa problematica, si rimanda all'analisi svolta dalla Sezione sui contenziosi in sede di parificazione del rendiconto regionale esercizio 2021.

5.3.4 Mobilità attiva e passiva

L'esame dei flussi relativi alla **mobilità extra-regionale** è riportato nella successiva tabella.

La voce comprende i costi per acquisto di servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera da privato per cittadini non residenti extraregione (mobilità attiva in compensazione, cod. BA0630 e BA0890) e risulta essere pari a euro 8.314.771,00 nel 2021 ed euro 8.022.521,00 nel 2022.

I costi vanno confrontati con le corrispondenti voci di ricavo (*mobilità attiva*, cod. AA0620 e AA0630) per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate da privati v/residenti extraregione in compensazione, pari complessivamente a 3 milioni nel 2021 e a 6,5 milioni di euro nel 2022.

Dal raffronto delle due componenti si determina un *saldo negativo di 5,315 milioni* nel 2021 e di *1,523 milioni* nel 2022.

5.tab. n. 15 – Mobilità extra-regionale

(Valori in euro)

MOBILITÀ		VALORE CE 31/12/2020	VALORE CE 31/12/2021	VALORE CE 31/12/2022	Scostamento 2021/2020		Scostamento 2022/2021	
AA0620	A.4.b.1) Prestazioni di ricovero da priv. extraregione in compensazione (mobilità attiva)	3.056.863,55	1.410.860,10	3.056.863,55	-1.646.003,45	-54%	1.646.003,45	117%
AA0630	A.4.b.2) Prestazioni ambulatoriali da priv. extraregione in compensazione (mobilità attiva)	3.443.136,45	1.589.139,90	3.443.136,45	-1.853.996,55	-54%	1.853.996,55	117%
TOTALE RICAVI		6.500.000,00	3.000.000,00	6.500.000,00	-3.500.000,00	-54%	3.500.000,00	117%
BA0630	B.2.A.3.9) Acquisti servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale - da privato per cittadini non residenti - Extraregione (mobilità attiva in compensazione)	4.564.532,10	4.977.319,00	4.685.069,00	412.786,90	9%	-292.250,00	-6%
BA0890	B.2.A.7.5) Acquisti servizi sanitari per assistenza ospedaliera - da privato per cittadini non residenti - Extraregione (mobilità attiva in compensazione)	3.337.452,00	3.337.452,00	3.337.452,00	0,00	0%	0,00	0%
TOTALE COSTI		7.901.984,10	8.314.771,00	8.022.521,00	412.786,90	5%	-292.250,00	-4%
SALDO MOBILITÀ'		-1.401.984,10	-5.314.771,00	-1.522.521,00	-3.912.786,90	279%	3.792.250,00	-71%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2020-2021-2022

Il costo si riferisce soltanto all'acquisto di prestazioni da privato, mentre quello da pubblico extraregione non viene rilevato nel bilancio dell'A.S.Re.M., ma compensato direttamente dalla Regione.

Come ribadito dalla Sezione nelle deliberazioni relative ai bilanci d'esercizio dell'Azienda sanitaria degli esercizi pregressi, la suddetta impostazione contabile viola il "requisito della chia-

rezza" (inserito tra i postulati del bilancio quale clausola generale), che vieta il raggruppamento di voci e le compensazioni tra partite, e non risulta, tra l'altro, adeguatamente motivata nella Nota Integrativa ⁽²³⁾.

5.4 Proventi e oneri finanziari

Il risultato della *gestione finanziaria* 2021 mostra un saldo negativo di euro 1.887.290,51, determinato dalla registrazione di soli oneri finanziari. Il saldo negativo mostra, rispetto all'esercizio 2020, una flessione di euro 1.571.626,71 (- 45%) dovuto a minori interessi passivi.

Incidono sul saldo la voce "*altri interessi passivi*" di euro 1.619.286,35 e gli interessi su anticipazioni di cassa di euro 268.004,18.

5.tab. n. 16 – Proventi e oneri finanziari 2021

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2020	Saldo al 31.12.2021	Scostamento	
C1	Interessi attivi	1,84	0,02	-1,82	-99%
C2	Altri proventi	0,00	0,00	0,00	0%
C3	Interessi passivi	3.458.919,06	1.887.290,53	-1.571.628,53	-45%
C4	Altri oneri	0,00	0,00	0,00	0%
C	Proventi e oneri finanziari	-3.458.917,22	-1.887.290,51	1.571.626,71	-45%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2020-2021

In dettaglio si denota un calo degli "*altri interessi passivi*", atteso che gli oneri passano da euro 3.005.802,41 a euro 1.619.286,35 a euro (in valore assoluto di euro 1.386.516,06) e degli interessi su anticipazioni di cassa, il cui valore passa da euro 453.116,65 a euro 286.004,18 (-167.112,47 euro).

L'analisi dell'esercizio 2022 mostra un'ulteriore riduzione degli interessi passivi del 23% (euro 441.666,74), atteso che gli "*altri interessi passivi*" ammontano a euro 1.185.344,07 con un risparmio di euro 433.942,28.

Minore risulta, invece, la flessione degli oneri da anticipazione di cassa (euro 25.724,46) il cui valore la 31/12/2022 risulta essere di euro 260.279,72.

²³ Il risultato economico non tiene conto dei ricavi e dei costi concernenti la mobilità attiva e passiva in quanto la Regione Molise calcola il saldo risultante tra addebiti per compensazione passiva ed accrediti per compensazione attiva, facendolo confluire nel finanziamento indistinto, ad incremento o a decremento dello stesso a seconda dell'esito della compensazione (cfr. Delibere n. 277/2015/PRSS e n. 82/2016/PRSS).

5.tab. n. 17 – Proventi e oneri finanziari 2022

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2021	Saldo al 31.12.2022	Scostamento	
C1	Interessi attivi	0,02	0,41	0,39	1950%
C2	Altri proventi	0,00	0	0	0%
C3	Interessi passivi	1.887.290,53	1.445.623,79	-441.666,74	-23%
C4	Altri oneri	0,00	0	0	0%
C	Proventi e oneri finanziari	-1.887.290,51	-1.445.623,38	441.667,13	-23%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2021-2022

Come accertato per gli esercizi pregressi, gli oneri finanziari sono costituiti quasi totalmente da **interessi moratori** per ritardato pagamento addebitati all'A.S.Re.M. dai fornitori a causa del persistente ritardo nei pagamenti dei debiti commerciali.

5.5 Proventi e oneri straordinari

La gestione straordinaria 2021 evidenzia un saldo positivo di euro 1.130.204,34, come esposto nella successiva tabella:

5.tab. n. 18 – Proventi e oneri straordinari 2021

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2020	Saldo al 31.12.2021	Scostamento	
E1	Proventi straordinari	3.457.509,57	3.495.087,27	37.577,70	1%
E1A)	Plusvalenze	0,00	0	0	0%
E1B)	Altri proventi straordinari	3.457.509,57	3.495.087,27	37.577,70	1%
E2	Oneri straordinari	4.400.482,90	2.364.882,93	-2.035.599,97	-46%
E2A)	Minusvalenze	0,00	0	0	0%
E2B)	Altri oneri straordinari	4.400.482,90	2.364.882,93	-2.035.599,97	-46%
E	Proventi e oneri straordinari	-942.973,33	1.130.204,34	2.073.177,67	-220%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2020-2021

Il risultato è determinato dalla registrazione di proventi straordinari per euro 3.495.087,27 superiori agli oneri straordinari di euro 2.364.882,93.

Si osserva la consistente flessione (-46%), rispetto all'esercizio precedente, degli oneri straordinari (-2.035.599,97 euro).

Al contrario, lo scostamento rilevato per i proventi straordinari risulta lieve (1%), in valori assoluti di euro 37.577,70.

La gestione straordinaria 2022 evidenzia un saldo negativo di euro 5.337.877,98, dovuto al consistente aumento degli oneri straordinari di euro 6.772.008,18.

5.tab. n. 19 – Proventi e oneri straordinari 2022

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2021	Saldo al 31.12.2022	Scostamento	
E1	Proventi straordinari	3.495.087,27	3.799.013,13	303.925,86	9%
E1A)	Plusvalenze	0	0	0	0%
E1B)	Altri proventi straordinari	3.495.087,27	3.799.013,13	303.925,86	9%
E2	Oneri straordinari	2.364.882,93	9.136.891,11	6.772.008,18	286%
E2A)	Minusvalenze	0	0	0	0%
E2B)	Altri oneri straordinari	2.364.882,93	9.136.891,11	6.772.008,18	286%
E	Proventi e oneri straordinari	1.130.204,34	-5.337.877,98	-6.468.082,32	-572%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati CE 2021-2022

Nello specifico, la variazione positiva degli oneri straordinari è dovuta alla voce E.2.B) “altri oneri straordinari” e nello specifico alle sopravvenienze passive v/terzi (voce EA0350).

Per questa tipologia di oneri, le variazioni più elevate afferiscono alle “sopravvenienze passive v/terzi relative all’acquisto di beni e servizi” dovute a fatture per sanificazioni 2021 (5.930.947 euro) e fatture acquisto di beni e servizi anni pregressi (881.121 euro per Contratto Global Service Mensa Revisione Prezzi Anni 2017/2021; euro 868.895 per Fatture Telecom relative ad anni pregressi; euro 723.359 per Fatture e note di debito relative ad anni pregressi).

Quanto alla composizione della voce “altri proventi straordinari” (E.1.B) le voci più consistenti interessano le sopravvenienze attive v/terzi relative all’acquisto di beni e servizi” di euro 1.968.662,68 e le “altre sopravvenienze attive v/terzi” di euro 1.259.066,51.

Le prime sono riconducibili a note di credito a storno di fatture relative ad anni pregressi, le seconde riguardano “OCDPC 709/2020 e OCDPC 741/2021 - Rimborso Spese sostenute negli anni 2020 e 2021 per Emergenza covid”, note di credito a storno di fatture anni pregressi, recupero ticket anni pregressi anni 2011-2018.

La Sezione prende atto delle ragioni della registrazione dei costi imputati alla gestione straordinaria per effetto, in particolare, di sopravvenienze passive che hanno comportato un risultato negativo della gestione straordinaria del 2022.

Richiama l’attenzione dell’Azienda all’attuazione delle azioni volte al miglioramento del saldo della gestione ordinaria, allo scopo di evitare che il risultato economico sia determinato da fatti gestionali una tantum e/o straordinari.

Infatti, le sopravvenienze sono dei componenti eccezionali di reddito, cioè, costi e ricavi che non hanno carattere ricorrente e non sono generati dalla normale attività svolta dall’impresa.

La presenza di elevate sopravvenienze attive e passive potrebbe essere sintomo di errori nella valutazione e nella contabilizzazione di eventi di gestione negli esercizi pregressi ⁽²⁴⁾.

6. STATO PATRIMONIALE

6.1 Analisi patrimoniale generale

Sia per il 2021 che per il 2022, il Collegio sindacale ha attestato che i dati di bilancio, indicati nel prospetto di stato patrimoniale, concordano con il modello S.P. allegato alla nota integrativa, così come previsto dal D.Lgs. 118/2011.

Si rammenta che la situazione patrimoniale al 31 dicembre di ogni anno consente di rilevare il valore del patrimonio netto, definito come differenza tra le attività e passività aziendali.

Nello specifico “...il saldo positivo tra attività e passività (in cui consiste il patrimonio netto) esprime la capacità dell’azienda di sostenere e finanziare il ciclo aziendale in relazione alle funzioni assegnate all’azienda stessa (in questo caso l’erogazione dei LEA); il saldo negativo, invece, un deficit di risorse per il quale è evidente che la capacità produttiva dell’azienda è impegnata primariamente a ripianare il debito pregresso, piuttosto che a garantire un livello adeguato dei servizi.

Cosicché, si può affermare che il Pn (ed il suo valore assoluto a fine esercizio) esprime gli equilibri di bilancio dell’azienda sanitaria consistenti in: a) un “accreditamento” in caso di Pn positivo (dotazione netta di “valore” ad una certa); b) un “indebitamento” in caso di Pn negativo (ovvero un deficit di risorse rispetto alle passività complessive, che deve essere necessariamente ripianato, a pena dell’innesto di tensioni di cassa o economiche che possono impedire la prosecuzione del ciclo di produzione/erogazione). Tuttavia, lo scopo del patrimonio netto non è quello di misurare un accumulo di capitale in un

²⁴ Al riguardo, il principio contabile nazionale OIC 29 distingue tra cambiamenti di principi contabili, cambiamenti di stima, correzione di errori. In estrema sintesi:

- un cambiamento di principio contabile è rappresentato da una o più variazioni rispetto ai principi contabili adottati nel precedente esercizio. In generale, un cambiamento di principio contabile deve essere applicato retroattivamente: si ha applicazione retroattiva quando il nuovo principio contabile trova applicazione anche su fatti ed operazioni avvenuti negli esercizi precedenti a quello in cui interviene il cambiamento, come se il nuovo principio fosse stato sempre applicato. Tali fatti ed operazioni vengono quindi riflessi nel bilancio in cui avviene il cambiamento di principio contabile in conformità al nuovo principio. Gli effetti di una variazione dei criteri di valutazione adottati vanno rilevati tra i proventi e oneri straordinari;
- i cambiamenti di stime contabili, al contrario, sono riconducibili alla acquisizione di maggiori o ulteriori informazioni o di accresciuta esperienza in merito a presupposti o fatti sui quali era fondata la stima originaria; pertanto, rientrano nel normale procedimento di formazione di stima e non comportano l’evidenza di elementi straordinari di reddito;
- un errore, infine, consiste nella impropria o nella mancata applicazione di un principio contabile, nel caso in cui, al momento in cui esso viene commesso, siano disponibili le informazioni e i dati necessari per il suo corretto trattamento. Possono verificarsi errori a causa di errori matematici, di erronee interpretazioni di fatti, di negligenza nel raccogliere tutte le informazioni ed i dati disponibili per un corretto trattamento contabile. In generale, la correzione degli errori deve avvenire nell’esercizio stesso in cui essi vengono scoperti, attraverso la rettifica della posta patrimoniale che a suo tempo fu interessata dall’errore, con contropartita alla voce ‘proventi ed oneri straordinari - componenti di reddito relativi ad esercizi precedenti.

arido pareggio contabile, ma di verificare la capacità dell'ente di continuare ad erogare i LEA..." (c.fr. deliberazione Corte dei conti - Sezione di Controllo Campania n. 113/2020/PRSP).

Il Pn, considerato nel suo valore assoluto a fine esercizio, esprime, dunque, nella continuità di bilancio, l'equilibrio tra le risorse presenti (i finanziamenti contabilizzati tra le "passività") ed i loro impieghi (contabilizzati tra le "attività"), garantendo la continuità dell'azienda medesima (rappresentato tramite il conto economico).

La situazione patrimoniale dell'azienda sanitaria nel periodo 2020-2022 presenta i seguenti valori:

6.tab. n. 1 – Stato Patrimoniale 2020-2021-2022

(Valori in euro)

ATTIVO				PASSIVO			
	2020	2021	2022		2020	2021	2022
A) Immobilizzazioni				A) Patrimonio netto			
I) Immobilizzazioni im-materiali	7.483.747,80	8.245.768,85	7.385.737,90	I) Fondo di dotazione	49.565.793,26	49.565.793,26	49.565.793,26
II) Immobilizzazioni materiali	141.380.615,42	137.781.281,40	136.219.482,35	II) Finanziamenti per investimenti	122.737.439,11	121.732.666,74	169.380.772,48
III) Immobilizzazioni finanziarie	0,00	0		III) Riserve da donazioni e lasciti vincolati ad investimenti	1.245.312,40	1.238.593,45	1.176.330,47
TOTALE A	148.864.363,22	146.027.050,25	143.605.220,25	IV) Altre riserve	0,00	0	0
B) Attivo circolante				V) Contributi per ripiano perdite	0,00	0	0
I) Rimanenze	15.192.757,99	15.973.239,74	14.554.458,76	VI) Utili (perdite) portati a nuovo	-179.712.559,55	-197.130.127,41	-210.081.673,00
II) Crediti	152.337.264,93	147.333.324,13	198.455.579,92	VII) Utile (perdita) d'esercizio	-49.339.619,56	-54.249.796,64	-61.040.021,50
III) Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni	0,00	0	0	TOTALE A	-55.503.634,34	-78.842.870,60	-50.998.798,29
IV) Disponibilità liquide	815.813,93	472.282,40	664.985,73	B) Fondo rischi e oneri	89.945.333,38	100.959.546,22	96.550.922,65
TOTALE B	168.345.836,85	163.778.846,27	213.675.024,41	TOTALE B	89.945.333,38	100.959.546,22	96.550.922,65
C) Ratei e risconti attivi	0,00	253,88	336,34	C) Trattamento fine rapporto	981.078,87	880.252,54	1.290.603,57
TOTALE C	0,00	253,88	336,34	TOTALE C	981.078,87	880.252,54	1.290.603,57
				D) Debiti	281.753.699,26	286.778.047,24	310.399.361,58
				TOTALE D	281.753.699,26	286.778.047,24	310.399.361,58
				E) Ratei e risconti passivi	33.722,90	31.175,00	38.491,49
				TOTALE E	33.722,90	31.175,00	38.491,49
TOTALE ATTIVO (a+b+c)	317.210.200,07	309.806.150,40	357.280.581,00	TOTALE PASSIVO (a+b+c+d+e)	317.210.200,07	309.806.150,40	357.280.581,00

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SP 2020-2021-2022

Nell'esercizio 2021 l'Azienda registra attività per euro 309.806.150,40 a fronte di passività per euro 388.649.021,00; il che determina un patrimonio netto negativo per euro 78.842.870,60.

Anche l'analisi dell'esercizio 2022 mostra un saldo patrimoniale negativo di euro 50.998.798,29, in riduzione rispetto al precedente esercizio, a causa della contabilizzazione di maggiori finanziamenti per investimenti di euro 47.648.105,74, pur rilevando una crescita sia delle perdite portate a nuovo (da -197.130.127,41 euro a - 210.081.673,00 euro) sia della perdita di esercizio (da -54.249.796,64 euro a -61.040.021,50 euro).

Dal punto di vista patrimoniale e finanziario, l'Azienda presenta, nel 2022, un patrimonio immobilizzato di circa 144 milioni di euro ed un attivo circolante di oltre 214 milioni di euro. Emerge, quindi, con evidenza l'incidenza dell'attivo circolante sul complessivo valore del patrimonio aziendale, la cui dimensione va monitorata ai fini degli equilibri correnti e quelli prospettici. Difatti il rapporto percentuale è del 60% nel 2022 e del 53% nel 2021.

Nello specifico l'analisi dell'attivo circolante, i cui investimenti dovrebbero potersi trasformare in forma liquida nel breve periodo, è composto da 15 milioni di euro di beni in magazzino, da 665 mila euro di disponibilità liquide, da oltre 198 milioni di euro di crediti.

Di questi ultimi, la maggior parte è rappresentato da crediti verso la Regione Molise (132 milioni), in parte per spesa corrente (67 milioni) e per versamento a patrimonio netto (65 milioni). Risulta importante, inoltre, verificare l'esistenza di un eventuale squilibrio tra attività e passività a breve termine.

In effetti, nel 2020 la correlazione tra l'attivo corrente (euro 163.778.846,27) e le passività correnti (euro 271.296.146,24), evidenziava una differenza negativa di euro 107.517.299,97.

Nel 2022 detta tabella mostra esclusivamente debiti correnti (scadenza entro dodici mesi) per cui l'ammontare dei debiti di euro 310.399.361,58 se confrontato all'attivo corrente (euro 213.675.024,41), rileva uno squilibrio di euro 96.724.337,17.

Lo squilibrio corrente risulta, pertanto superiore al dato rilevato nel 2020, pari a - 69.757.671,41 euro, a quello del 2019, pari a - 72.592.610,00 euro e a quello registrato nel 2018, pari a - 28.451.041,00 euro.

Ciò dimostra non solo l'impossibilità di far fronte ad obbligazioni a breve termine attraverso i flussi finanziari generati dalla gestione tipica e di conseguenza l'insufficienza della liquidità immediata, ma un peggioramento di tale indicatore nel tempo.

Per quanto concerne l'attivo immobilizzato 2021 (euro 163.778.846,27), esso riesce a coprire le passività a medio-lungo termine di euro 15.481.901,00.

Risultano, infine, iscritti ratei e risconti attivi per euro 336,34 e risconti passivi per euro 38.491,49.

Si evidenzia che, dalle tabelle n. 30 e n. 47 della nota integrativa, non risulta adeguatamente indicato il dettaglio di tali risconti attivi e passivi e a quale posta del Conto Economico sono riferiti.

La Sezione osserva che, l'esiguo valore imputato a ratei e risconti, fa presumere l'assenza, come già rilevato negli esercizi precedenti, della corretta imputazione per competenza di quei costi e ricavi che hanno manifestazione finanziaria in esercizi diversi.

Inoltre, affinché sia garantita la trasparenza del bilancio in chiusura, è opportuno che i movimenti che hanno generato i ratei e i risconti siano opportunamente evidenziati e commentati in nota integrativa.

6.2 Patrimonio netto e risultato d'esercizio

L'analisi esposta nelle successive tabelle mostra la variazione intervenuta nel periodo 2020-2022 per le singole voci che compongono il patrimonio netto.

6.tab. n. 2 - Patrimonio netto 2021

(valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2020	Saldo al 31.12.2021	Scostamento	
A.I	Fondo di dotazione	49.565.793,26	49.565.793,26	0,00	0%
A.II	Finanziamenti per investimenti	122.737.439,11	121.732.666,74	-1.004.772,37	-1%
A.III	Riserve da donazioni e lasciti vincolati	1.245.312,40	1.238.593,45	-6.718,95	-1%
A.IV	Altre riserve	0,00	0	0,00	0%
A.V	Contributi per ripiano perdite	0,00	0	0,00	0%
A.VI	Utili/perdite portati a nuovo	-179.712.559,55	-197.130.127,41	-17.417.567,86	10%
A.VII	Utile/Perdita dell'esercizio	-49.339.619,56	-54.249.796,64	-4.910.177,08	10%
A	Patrimonio netto	-55.503.634,34	-78.842.870,60	-23.339.236,26	42%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SP 2020-2021

Come già evidenziato nel precedente paragrafo, il patrimonio netto aziendale 2021 risulta negativo per euro 78.842.870,60, in aumento del 42% rispetto al valore del 2020 di euro 55.503.634,34.

Nel 2022 il valore, pur essendo ancora negativo, risulta migliorato di quasi 28 milioni di euro (-35%).

6.tab. n. 3 – Patrimonio netto 2022

(valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2021	Saldo al 31.12.2022	Scostamento	
A.I	Fondo di dotazione	49.565.793,26	49.565.793,26	0,00	0%
A.II	Finanziamenti per investimenti	121.732.666,74	169.380.772,48	47.648.105,74	39%
A.III	Riserve da donazioni e lasciti vincolati	1.238.593,45	1.176.330,47	-62.262,98	-5%
A.IV	Altre riserve	0	0	0,00	0%
A.V	Contributi per ripiano perdite	0	0	0,00	0%
A.VI	Utili/perdite portati a nuovo	-197.130.127,41	-210.081.673,00	-12.951.545,59	7%
A.VII	Utile/Perdita dell'esercizio	-54.249.796,64	-61.040.021,50	-6.790.224,86	13%
A	Patrimonio netto	-78.842.870,60	-50.998.798,29	27.844.072,31	-35%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SP 2021-2022

L'analisi delle singole voci del patrimonio netto mostra un **Fondo di dotazione** che non ha subito movimentazioni nel corso dei due esercizi per cui il cui valore resta immutato e pari a euro 49.565.793,26.

La voce afferente ai *Finanziamenti per investimenti* (A.II), relativi a contributi in conto capitale ricevuti dallo Stato, dalle regioni e da altri soggetti pubblici, per i quali non è prevista una successiva restituzione, mostra, nel 2022, una variazione positiva di euro 47.648.105,74, passando da una consistenza iniziale di euro 121.732.666,74 a una consistenza finale di euro 169.380.772,48 ⁽²⁵⁾.

Altra voce che incide sul patrimonio netto è quella afferente alle *donazioni e i lasciti vincolati ad investimenti* (A.III), il cui valore nel 2022 è pari a euro 1.176.330,47, con una decrescita del 5% rispetto al 2021 (- 62.262,98 euro) e dell'1% rispetto al 2020 ⁽²⁶⁾.

Infine, si registrano nel 2022 perdite portate a nuovo di euro 210.081.673,00, oltre alla perdita di esercizio di euro 61.040.021,50 ⁽²⁷⁾.

In merito ai *contributi erogati dalla Regione* a favore dell'Azienda per ridurre le perdite pregresse, si evidenzia nel passivo dello Stato Patrimoniale un importo pari a euro 41.298.275,00. Dalla nota integrativa si rilevano i movimenti afferenti alle perdite portate a nuovo e al giroconto dei contributi per il ripiano delle perdite (PAA210).

²⁵ L'art. 29 comma 1 lett. c) del D. lgs. 118/2011 stabilisce che i contributi in conto capitale, impiegati per l'acquisizione di cespiti ammortizzabili, vengano successivamente stornati a proventi con un criterio sistematico, commisurato all'ammortamento dei cespiti cui si riferiscono, producendo la "sterilizzazione" dell'ammortamento stesso.

²⁶ La loro inclusione all'interno del Patrimonio netto è giustificata dal fatto che sono assimilabili ai contributi in c/capitale, dal momento che hanno una finalizzazione e non è prevista una successiva restituzione.

²⁷ Per quanto riguarda l'analisi del trend del risultato di esercizio, si ricorda che nel 2019 si registrava una perdita di euro 109.800.992, mentre nel 2018 un utile di euro 26.297. Nel 2017 si era verificata una riduzione di euro 5.467.591,00 della perdita d'esercizio (pari a - 17.712.406 euro), in percentuale del -24% rispetto a quella registrata nel 2016 (pari a 23.179.997 euro). Nel 2016 la perdita è pari a euro 23.179.997 in flessione del 29% rispetto a quella dell'esercizio precedente. Nel 2015 è pari a euro 32.551.629 in riduzione del 23% rispetto al 2014, pari a euro 42.490.875. Nel 2014 si registra una riduzione del 51% rispetto al 2013 (pari a euro 87.010.560), invertendo la tendenza rispetto al valore registrato nel triennio precedente (+ 63% nel 2013 rispetto al 2012, + 27% nel 2012 del rispetto al 2011).

La voce “*perdite portate a nuovo*”, relativa alle perdite risalenti a esercizi di molto precedenti a quello di riferimento, risulta in aumento rispetto all’esercizio 2021 (13%) per la riclassifica della perdita d’esercizio 2021 di euro 54.249.797,00.

È quanto viene rappresentato nella tabella seguente, ove risulta illustrato l’anno di formazione delle perdite iscritte nella voce perdite portate a nuovo.

6.tab. n. 4 – Evoluzione della perdita d'esercizio

(Valori in euro)

Anno	PERDITA DI ESERCIZIO	Entità di eventuali ripari perdite assegnati	Quota incas- sata delle en- tità di even- tuali ripari perdite asse- gnati	Modalità di co- pertura	Utile o perdita corri- spondente al ri- calcolo degli ammortamenti	Utile portato a nuovo o per- dita non ancora coperta al 31/12/2020
2022	- 61.040.021,50	41.298.251,05	41.298.251,05	Trasferimento da Regione		- 210.081.673,00
2021	-54.249.797,00	31.922.051,70	31.922.051,70	Trasferimento da Regione		- 197.130.127,41
2020	-49.339.620,00	21.061.022,71	21.061.022,71	Trasferimento da Regione		-179.712.559,55
2019	-109.800.992,00	12.591.605,00	12.591.605,00	Trasferimento da Regione		-90.972.590,35
2018 e prec	26.297,00					-103.590.491,80
Totale perdite non ancora coperte al 31/12/2021						-271.121.694,50

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati trasmessi dall’A.S.Re.M.

In effetti, il totale delle perdite da coprire al 31 dicembre 2022 è pari a 271.121.694,50 (corrispondente alla somma delle voci AV), AVI) e AVII) dello Stato Patrimoniale), di cui euro 210.081.673,00 relativi alle perdite portate a nuovo ed euro 61.040.021,50 di perdita di competenza dell’esercizio 2022.

In sede di istruttoria è stato chiesto di fornire i provvedimenti di assegnazione da parte della Regione delle somme a copertura delle perdite che di seguito si riportano:

6.tab. n. 5 – Contributi per il ripiano delle perdite

(Valori in euro)

PROVVEDIMENTO	DESCRIZIONE	IMPORTO	Anno di competenza risorse
Determinazione Dirigenziale n. 6493 del 03-11-2022	DCA n. 119/2021 «piano regionale della prevenzione 2020-2025». progettazione esecutiva A.S.Re.M. Liquidazione.	334.577,05	2019
Det. D.G. n. 54 del 11- 04-2022	Determinazione dirigenziale n. 1972. Pagamenti per debiti pregressi in favore di A.S.Re.M.	4.119.127,00	Anni pregressi
Det. D.G. n. 54 del 11- 04-2022	Det. D.G. n. 28 del 03-03-2022 - trasferimento in favore di A.S.Re.M a titolo di manovra fiscale.	461.822,02	Anni pregressi
Det. D.G. Salute n. 40 del 18- 03-2022	Fiscalità anni pregressi. Trasferimento somme.	1.023.968,00	Anni pregressi
Det. D.G. n. 41 del 18- 03-2022	Gettiti manovre fiscali. Trasferimento somme per debiti pregressi.	14.693.356,98	Anni pregressi
Det. D. G. n. 55 del 11- 04-2022	Trasferimento somme in attuazione della Delibera di Giunta n.271/2021	4.000.000,00	Anni pregressi
Determinazione del Direttore Generale per la Salute n. 143 Del 10-10-2022	Gettiti manovre fiscali. Trasferimento somme per debiti pregressi in favore dell'A.S.Re.M.	6.187.516,02	Anni pregressi
Determinazione del Direttore Generale per la Salute n. 152 Del 26-10-2022	Gettiti manovre fiscali. Trasferimento somme per debiti pregressi in favore dell'A.S.Re.M.	2.477.883,98	Anni pregressi
Determinazione Dirigenziale n. 7859 del 14-12-2022	Legge n.190 del 23 dicembre 2014, trasferimento di risorse anno 2018 in favore di A.S.Re.M.	8.000.000,00	Anni pregressi

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati trasmessi dall'A.S.Re.M.

Risultano, dunque, assegnati contributi regionali ai fini del ripiano per euro 41.298.251,05, corrispondenti ai dati di cui al prospetto n. 11 della nota integrativa (patrimonio netto), riscossi nell'esercizio 2022 per euro 33.098.274,00, come risulta dall'importo registrato al codice Siope 5102 "Contributi e trasferimenti da Regione e Prov. Autonoma per ripiani perdite".

Le rilevazioni sono state effettuate secondo le indicazioni regionali contenute nella nota prot.n. 0068918, del 24 aprile 2023 (acquisita al prot. A.S.Re.M al n. 44380 del 24/04/2023) - "Bilancio di esercizio A.S.Re.M e predisposizione dei Modelli CE e SP - Anno 2022" - allegato 3 Assegnazioni e trasferimenti.

La Sezione non può che sottolineare l'iscrizione nel passivo dello Stato Patrimoniale di perdite non coperte al 31 dicembre 2022 **per l'esorbitante importo di euro 271.121.694,50**, nonostante l'erogazione di anticipazioni di liquidità e altri finanziamenti regionali e l'erogazione (tardiva) delle risorse regionali a favore dell'Azienda Sanitaria.

Le medesime conclusioni sono state evidenziate nel giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l'anno 2021 (la cui definizione è allo stato sospesa), cui si fa rinvio.

6.3 Stato patrimoniale: attivo

Rispetto alle diverse voci dell'attivo patrimoniale, di seguito si esamineranno le variazioni intervenute nel periodo 2020-2022.

Le attività 2021 mostrano un valore di euro 309.806.150,40, in flessione del 2% rispetto a quello registrato nel 2020 (in valori assoluti di - 7.404.049,67 euro) ⁽²⁸⁾.

A incidere sulla riduzione dei valori sono le immobilizzazioni materiali che flettono del 3% (-3.599.334,02 euro) e i crediti che diminuiscono anch'essi del 3% (-5.003.940,80 euro).

6.tab. n. 6 - Attivo Stato patrimoniale 2021

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2020	Saldo al 31.12.2021	Scostamento	
AAI	Immobilizzazioni immateriali	7.483.747,80	8.245.768,85	762.021,05	10%
AAII	Immobilizzazioni materiali	141.380.615,42	137.781.281,40	-3.599.334,02	-3%
AAIII	Immobilizzazioni finanziarie	0,00	0	0	0%
AA	Immobilizzazioni	148.864.363,22	146.027.050,25	-2.837.312,97	-2%
ABI	Rimanenze	15.192.757,99	15.973.239,74	780.481,75	5%
ABII	Crediti	152.337.264,93	147.333.324,13	-5.003.940,80	-3%
ABIII	Attività finanziarie	0,00	0	0	0%
ABIV	Disponibilità liquide	815.813,93	472.282,40	-343.531,53	-42%
AB	Attivo circolante	168.345.836,85	163.778.846,27	-4.566.990,58	-3%
ACI	Ratei attivi	0,00	0	0	0%
ACII	Risconti attivi	0,00	253,88	253,88	100%
AC	Ratei e risconti	0,00	253,88	253,88	0%
	Totale attivo	317.210.200,07	309.806.150,40	-7.404.049,67	-2%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SP 2020-2021

Quanto all'esercizio 2022, l'attivo patrimoniale risulta in aumento del 15% (in valori assoluti, di euro 47.474.430,60).

La notevole variazione positiva è da ricondurre ai crediti, che crescono di oltre 50 milioni di euro.

²⁸ Il valore del 2020 risulta in flessione di euro 9.228.157,67 (-3%) rispetto al 2019.

6.tab. n. 7 – Attivo Stato patrimoniale 2022

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2021	Saldo al 31.12.2022	Scostamento	
AAI	Immobilizzazioni immateriali	8.245.768,85	7.385.737,90	-860.030,95	-10%
AAII	Immobilizzazioni materiali	137.781.281,40	136.219.482,35	-1.561.799,05	-1%
AAIII	Immobilizzazioni finanziarie	0	0	0	0%
AA	Immobilizzazioni	146.027.050,25	143.605.220,25	-2.421.830,00	-2%
ABI	Rimanenze	15.973.239,74	14.554.458,76	-1.418.780,98	-9%
ABII	Crediti	147.333.324,13	198.455.579,92	51.122.255,79	35%
ABIII	Attività finanziarie	0	0	0	0%
ABIV	Disponibilità liquide	472.282,40	664.985,73	192.703,33	41%
AB	Attivo circolante	163.778.846,27	213.675.024,41	49.896.178,14	30%
ACI	Ratei attivi	0	0	0	0%
ACII	Risconti attivi	253,88	336,34	82,46	100%
AC	Ratei e risconti	253,88	336,34	82,46	0%
	Totale attivo	309.806.150,40	357.280.581,00	47.474.430,60	15%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SP 2021-2022

6.3.1 Crediti. Mancata circolarizzazione

Il valore dei **crediti**, come già chiarito, registra nel 2022 una crescita del 35% rispetto a quello accertato nel 2021 (51.122.255,79 euro), passando da euro 147.333.324,13 a euro 198.455.579,92. Si evidenzia, inoltre, l'elevata incidenza percentuale dei crediti sull'attivo patrimoniale (56%). Le altre componenti dell'attivo, ad eccezione delle immobilizzazioni materiali, sono modeste se rapportate al totale attivo patrimoniale.

Appare, in primo luogo, indispensabile che l'Azienda prenda atto della necessità di intensificare le attività tendenti all'incasso degli ingenti crediti registrati nel corso degli anni. La loro misura, riverberandosi - in termini di ritardo nei pagamenti e di spese per procedure esecutive - legittima incisive iniziative finalizzate all'introito, anche al fine di allontanare il rischio di esposizione a fattispecie di responsabilità.

Dei crediti iscritti nello Stato Patrimoniale (euro 198.455.579,92), l'importo di euro 132.038.868,91 è rappresentato da obbligazioni attive verso la Regione Molise. Detti crediti aumentano nel 2022 di euro 59.335.821,88 (+82%).

L'analisi della loro composizione mostra che la crescita è da attribuire principalmente ai crediti v/regione per versamento a patrimonio netto, nello specifico ai crediti v/Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per finanziamento per investimenti (50.239.211,99 euro).

6.tab. n. 8 – Crediti v/Regione 2022

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Anno 2021	Anno 2022	Scostamento	
ABA360	Crediti v/Regione o P.A. per spesa corrente	58.033.665,04	67.130.274,93	9.096.609,89	16%
ABA390	Crediti v/Regione o P.A. per quota FSR	58.033.665,04	67.130.274,93	9.096.609,89	16%
ABA470	Crediti v/Regione o P.A. per versamenti a patrimonio netto	14.669.381,99	64.908.593,98	50.239.211,99	342%
ABA480	Crediti v/Regione o P.A. per finanziamenti per investimenti	430.007,62	50.669.219,61	50.239.211,99	11683%
ABA490	Crediti v/Regione o P.A. per incremento fondo dotazione	14.239.374,37	14.239.374,37	0,00	0%
	Totale Crediti v/Regione o P.A.	72.703.047,03	132.038.868,91	59.335.821,88	82%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SP 2021-2022

Pur essendo consistente la movimentazione registrata per tale voce, la nota integrativa risulta carente di informazioni precise e dettagliate, limitandosi a riportare il valore a inizio e fine anno.

In sede istruttoria ⁽²⁹⁾ la Sezione ha chiesto di relazionare in ordine ai crediti esistenti verso la Regione e di motivare la mancata svalutazione dei suddetti crediti. In particolare, è stato chiesto:

- di informare la Sezione di controllo dei crediti esistenti verso la Regione, indicandone analiticamente il titolo, l'ammontare e le richieste di pagamento/interruttive di prescrizione finora intervenute;
- di motivare la mancata svalutazione dei suddetti crediti;
- se è stata effettuata una conciliazione delle voci di riferimento con quelle della Regione.

L'Azienda, con nota del Direttore S.C. Contabilità e Bilancio del 02/01/2024, ha fornito una tabella riepilogativa dei crediti verso la Regione, pari a euro 132.038.868,91, con indicazione delle ragioni della contabilizzazione, dichiarando che su tali crediti non si è operata alcuna svalutazione in quanto, allo stato, non è dato presumere una dubbia esigibilità.

È stato, inoltre, rappresentato che, per quanto riguarda le richieste di pagamento, l'ASREM ha più volte sollecitato nel corso degli anni 2021 e 2022 l'erogazione di risorse (note prot. nn. 5844, 71555, 71556, 92094, 92549, 116994, 125324, 129712 nell'anno 2021; nn. 102712, 116436, 131383 nell'anno 2022) al fine di ottenere una maggiore liquidità e quindi procedere al tempestivo pagamento di quanto dovuto alle ditte fornitrici, evitando il maturare di interessi moratori.

Per quanto attiene alla conciliazione delle voci di riferimento con quelle della Regione, il valore dei debiti riportati nel modello SP consuntivo 2022 della GSA, in corrispondenza della voce PDA140 - D.V) DEBITI V/AZIENDE SANITARIE PUBBLICHE, è pari a euro 132.038.868,91

²⁹ Con nota prot. n. 515 del 17/03/2022.

(Determinazione del Direttore Generale per la Salute n. 104, dell'11 luglio 2023 - Bilancio d'esercizio della GSA relativo all'anno 2022).

Tale valore coincide, pertanto, con quello dei crediti verso regione riportati all'interno del modello SP Consuntivo 2022 dell'A.S.Re.M in corrispondenza della voce ABA350-Crediti v/ Regione o Provincia Autonoma (euro 132.038.868,91).

La Sezione rammenta la necessità di provvedere periodicamente al riaccertamento e alla riconciliazione dei reciproci rapporti debitori e creditori intercorrenti fra le varie aziende sanitarie, nonché fra queste e le regioni (operazione funzionale anche alla dimostrazione di affidabilità sia dello stato patrimoniale delle prime che del rendiconto generale della seconda, in particolare sotto il profilo del risultato di amministrazione).

Rappresenta, inoltre, che tutti gli enti facenti parte della cosiddetta finanza pubblica allargata devono concorrere, secondo quanto stabilito dagli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., all'equilibrio complessivo del sistema e alla sostenibilità del debito nazionale (Corte cost., sent. n. 6/2019), dovendosi sottolineare (Corte cost., sentt. n. 101 del 2018 e n. 247 del 2017) che l'art. 97, primo comma, Cost., nella vigente formulazione, si compone di due precetti ben distinti: quello contenuto nel primo periodo riguarda l'equilibrio individuale degli enti facenti parte della finanza pubblica allargata, mentre quello del secondo periodo riguarda l'equilibrio complessivo di quest'ultima, in quanto finalizzato ad assicurare la sostenibilità del debito nazionale. È evidente, infatti, che l'equilibrio complessivo deve essere coerentemente coordinato con analogo equilibrio dei singoli bilanci che compongono il cosiddetto bilancio consolidato dello Stato (Corte cost, sentenza n. 6/2019).

Quanto ai crediti v/regione per spesa corrente, il valore 2022 subisce una crescita di euro 9.096.609,89 (+16%).

Detti crediti possono essere analizzati secondo la composizione per esercizio di riferimento, come riportato nel successivo prospetto:

6.tab. n. 9 - Crediti v/Regione per spesa corrente 2022 (Valori in euro)

Anno	Valore nominale	Fondo Svalutazione
2018 e precedenti	22.390.755,00	-
2019	278.987,00	-
2020	751.669,00	-
2021	1.528.674,00	-
2022	42.180.190,00	-
Totale	67.130.275,00	-

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati della nota integrativa

I crediti complessivi di euro 67.130.275,00 risalgono per il 33% al 2018 e precedenti (euro 22.390.755,00), per il 2% al 2021 (euro 1.528.674,00) e per il 63% al 2022 (euro 42.180.190,00).

Per i crediti v/Regione per versamenti a patrimonio netto, l'esame della nota integrativa permette di analizzare la composizione del valore finale di euro 50.669.219,61: crediti al 2018 e precedenti pari a euro 430.008,00 e crediti al 2022 pari a euro 50.239.211,61.

6.tab. n. 10 – Crediti v/Regione per versamenti a patrimonio netto 2022 (Valori in euro)

Anno	Valore nominale	Fondo Svalutazione
2018 e precedenti	430.008,00	-
2019	-	-
2020	-	-
2021	-	-
2022	50.239.211,61	-
Totale	50.669.219,61	-

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati della nota integrativa

La Sezione ha chiesto di motivare l'aumento dei crediti v/regione per versamento a patrimonio netto e nello specifico dei "Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per finanziamento per investimenti" di euro 50.239.211,99.

L'incremento della voce è ascrivibile alle misure PNRR, come indicato in un prospetto riepilogativo inviato dall'Azienda (nota prot. n. 434/2024). Le rilevazioni sono state effettuate come da indicazioni regionali contenute nella nota prot.n.0068918 del 24/04/2023 (acquisita al prot. A.S.Re.M. al n.44380 del 24/04/2023) "Bilancio di esercizio A.S.Re.M e predisposizione dei Modelli CE e SP – Anno 2022", allegato 4 PNRR nuovi conti e assegnazioni.

Analogamente agli esercizi pregressi, si rileva la mancata valorizzazione del Fondo svalutazione crediti, in contrasto al principio contabile O.I.C. 15 secondo cui "lo scopo del fondo svalutazione crediti è quello di fronteggiare le previste perdite sui crediti in bilancio; pertanto, il fondo deve essere determinato tramite l'analisi dei singoli crediti e di ogni altro elemento di fatto esistente o previsto. Tecnicamente, lo stanziamento al fondo svalutazione crediti deve avvenire tramite: analisi dei singoli crediti e determinazione delle perdite presunte per ciascuna situazione di inesigibilità già manifestatasi; stima, in base all'esperienza ed ad ogni altro elemento utile, delle ulteriori perdite che si presume si dovranno subire sui crediti in essere alla data di bilancio; valutazione dell'andamento degli indici di anzianità dei crediti scaduti rispetto a quelli degli esercizi precedenti; condizioni economiche generali, di settore e di rischio paese. Le analisi e stime devono prendere in considerazione anche i crediti ceduti a terzi per i quali sussista ancora un'obbligazione di regresso".

Anche in questo caso, la nota integrativa è risultata carente nel fornire le motivazioni del mancato accantonamento, non riportando alcun valore nella tabella n. 18 relativa alla movimentazione del Fondo svalutazioni crediti, ad eccezione dei crediti v/altri, precisamente crediti v/clienti privati (voce ABA670), il cui valore è pari a euro 76.075.

I dati esposti dimostrano l'inattendibilità prudenziale del valore dei crediti, soprattutto i "*crediti v/regione di parte corrente*", i "*crediti v/regione per versamento a patrimonio netto*" e i "*crediti v/altri*", i quali presentano un valore rilevante (rispettivamente di euro 67.130.274,93, euro 64.908.593,98 ed euro 65.853.838,91) senza alcuna svalutazione; la circostanza appare non giustificata o quantomeno critica, mancando poste da considerare in diminuzione dell'attivo patrimoniale.

In altre parole, la mancata valorizzazione del fondo svalutazione crediti, nel caso concreto, potrebbe impattare negativamente sull'attivo patrimoniale e portare all'accertamento di un patrimonio netto effettivo diverso da quello certificato con l'approvazione del bilancio.

La Sezione, pertanto, invita l'Azienda ad un'attenta valutazione dei crediti e, nel rispetto dei principi di prudenza e di competenza economica, a rilevare tale fatto oggettivo in contabilità, valutando l'opportunità di procedere ad un congruo accantonamento al fondo svalutazione crediti, nel quale si tenga conto del rischio prescrizione, nonché dell'indicazione degli importi relativi ai crediti per i quali è concreto il rischio di mancata riscossione.

* * *

Come noto, il Legislatore non ha imposto a Regioni ed Enti del Servizio sanitario (nonché fra questi ultimi) un obbligo di produzione di apposita asseverazione alla chiusura di ogni esercizio (come, invece, richiesto per le reciproche posizioni, debitorie e creditorie, intercorrenti fra gli enti territoriali e le proprie società partecipate o altri enti strumentali, cfr. art. 11, comma 6, lett. j), del D.Lgs. n. 118 del 2011). Tuttavia, è buona prassi contabile quella di verificare periodicamente, in omaggio ai principi di attendibilità e veridicità dei bilanci, nonché per prevenire eventuali futuri squilibri, l'esistenza delle posizioni debitorie e creditorie, dovute o vantate, nei confronti della Regione e degli altri Enti del Servizio sanitario.

L'esigenza della conciliazione delle partite debitorie e creditorie costituisce uno degli obiettivi del nuovo sistema contabile armonizzato, sia a fini di trasparenza contabile che, soprattutto, di prevenzione di eventuali squilibri di bilancio (che possono derivare dalla cancellazione di crediti o dalla sopravvenienza di debiti).

Le **attività connesse alle procedure di conferma esterna (cosiddette "*circularizzazioni*")** permettono di ottenere conferma sull'esistenza e sull'entità di alcune voci di bilancio e di acquisire altre informazioni utili alla formulazione del proprio giudizio ⁽³⁰⁾.

³⁰ Le richieste di conferma esterna possono essere di due tipologie:

1. **conferme positive**, quando si chiede al destinatario di rispondere direttamente al revisore indicando esplicitamente e in ogni caso (concordanza o discordanza) con le informazioni contenute nelle richieste inviate, ovvero fornendo le informazioni richieste;
2. **conferme negative**, quando si chiede al destinatario di rispondere direttamente al revisore solo in caso di discordanza con le informazioni indicate nella richiesta.

Anche per il 2021 e 2022 il Collegio sindacale non si è avvalso della procedura di circolarizzazione per la verifica dei principali rapporti di credito e debito nei confronti dei fornitori, della Regione e delle altre Aziende del Servizio sanitario nazionale e nei confronti di una eventuale Centrale d'acquisto, Azienda capofila e/o strutture similari.

Il Collegio dichiara di aver provveduto ad esaminare e verificare i partitari contabili delle principali voci relative ai rapporti di credito e debito e che, solo a partire dal 2021, ha proceduto alla circolarizzazione di debiti e crediti nei confronti dei principali clienti e fornitori.

In merito, il Direttore Bilancio ha riferito che *“con nota prot.n.42078 del 17/04/2023, su impulso del Collegio Sindacale e con le modalità dallo stesso indicate, si è provveduto all'invio a fornitori e clienti della richiesta di riscontro del saldo contabile al 31/12/2022. Con nota prot. 125548 del 15/12/2023 si è provveduto ad inviare alla Regione Molise la richiesta di riscontro del saldo contabile al 31/12/2022”*.

Dall'istruttoria non è risultato chiaro l'esito dell'attività di circolarizzazione effettuata dall'Azienda Sanitaria.

Si rammenta al riguardo, che, nella verifica dei riscontri alle richieste di circolarizzazione al 31 dicembre 2020, molti clienti e fornitori non avevano fatto pervenire alcuna risposta oppure risultavano comunicazioni di crediti e debiti non corrispondenti a quelli aziendali. Pertanto, il Collegio provvedeva ad invitare l'Azienda a riscontrare, con sollecitudine, le differenze e a sollecitare l'invio dei partitari già richiesti con precedente nota.

La Sezione prende atto dell'avvio della procedura da parte dell'A.S.Re.M. e rammenta la necessità della prosecuzione dell'attività al fine di rilevare discordanze nelle poste inserite nel bilancio d'esercizio e un controllo su tutti i crediti e debiti esistenti nell'Azienda e provvedere alla relativa conciliazione. Ciò, in quanto la mancata adozione delle procedure di controllo sull'esistenza e sull'effettiva entità delle poste determina carenza di elementi informativi utili al riscontro dei valori iscritti nello Stato patrimoniale.

Sotto il profilo in esame, la mancata adozione delle procedure di controllo sull'esistenza e sull'effettiva entità delle poste, costituisce *“grave criticità”*, appunto perché **impedisce di acquisire adeguate certezze probatorie in merito ai valori iscritti nello Stato patrimoniale** ⁽³¹⁾.

Le conferme di tipo positivo sono sicuramente un elemento probativo più attendibile di quelle di tipo negativo; infatti prevedendo in ogni caso una risposta da parte del destinatario. Nella prassi è maggiormente utilizzata la prima tipologia di circolarizzazioni (richieste di *“conferma positiva”*).

³¹ Principi di revisione nn. 500, 501, 505.

6.3.2 Disponibilità liquide

Per l'esercizio 2021, la verifica delle "*disponibilità liquide*" evidenzia una riduzione del 42%, pari a euro 343.531,53. Tale situazione è analoga a quella esaminata nell'esercizio 2020, in cui si rilevava una riduzione di euro 197.724,40 (-32%) rispetto a quella dell'esercizio 2019.

Nel 2022 si registra una crescita del fondo del 41%, in valore assoluto di euro 192.703,33.

Nel dettaglio, le disponibilità a fine anno sul conto corrente intrattenuto con l'istituto di Credito che svolge il servizio di Tesoreria (Banca Popolare dell'Emilia-Romagna, già Banca Popolare di Lanciano e Sulmona) sono pari a zero, mentre il saldo del conto corrente postale è pari a euro 664.985,73, così come risulta dalla riconciliazione con gli estratti conto intestati all'Azienda.

Come indicato in nota integrativa, le somme presenti sui c.c.p. risultano vincolate a seguito di procedure esecutive verso terzi in essere al 31 dicembre 2022.

6.3.3 Immobilizzazioni. Scorte di magazzino

L'ammontare delle **immobilizzazioni** a fine 2021 (euro 146.027.050,25) risulta in flessione rispetto al 2020 (euro 148.864.363,22), in valore assoluto di euro 2.837.312,97 (-2%).

Più in dettaglio, sono le immobilizzazioni materiali che subiscono una riduzione del 3% (-3.599.334,02 euro) e passano da un valore iniziale, pari a euro 141.380.615,42, a un valore finale, pari a euro 137.781.281,40.

Quanto al valore delle immobilizzazioni 2022, anch'esse subiscono una riduzione di euro 2.421.830,00 (-2%).

Le stesse risultano composte da terreni disponibili per euro 201.587,33, fabbricati per euro 69.743.433,01, impianti e macchinari per euro 4.741.759,23, attrezzature sanitarie e scientifiche per euro 12.208.464,19, mobili e arredi per euro 540.275,47, automezzi per euro 230.511,40, altre immobilizzazioni materiali per euro 2.765.206,9e immobilizzazioni materiali in corso per euro 45.788.244,78.

Sia per le immobilizzazioni materiali che per quelle immateriali, l'Azienda si è adeguata a quanto previsto dall'allegato del D.Lgs. n. 118/2011 che introduce un sistema di aliquote di ammortamento obbligatorie, che sostituisce le previgenti aliquote regionali. Non si è avvalsa della facoltà di adottare aliquote superiori.

Per i cespiti acquistati nell'anno, l'aliquota di ammortamento è stata analiticamente commisurata al periodo intercorso tra il momento in cui il bene è divenuto disponibile e pronto per l'uso e il 31 dicembre.

Per i cespiti di valore inferiore a euro 516,46, ci si è avvalsi della facoltà di ammortizzare integralmente il bene nell'esercizio in cui il bene è divenuto disponibile e pronto per l'uso.

* * *

Passando all'analisi delle "*scorte di magazzino*", in primo luogo si rileva che Collegio sindacale ha attestato che l'iscrizione è avvenuta al minor valore tra il costo d'acquisto e di produzione e il valore descrivibile dall'andamento di mercato. Inoltre, per i beni fungibili il costo è stato calcolato con il metodo della media ponderata (art. 29, comma1, lett. a), D.Lgs. n. 118/2011).

Si evidenzia per l'esercizio 2021 un aumento delle rimanenze del 5% (euro 780.481,75).

Al contrario, il valore delle rimanenze, a fine esercizio 2022, è pari euro 14.554.458,76, in flessione del 9% rispetto al valore inizio anno, pari a euro 15.973.239,74 (- 1.418.780,98 euro).

La variazione complessiva è da attribuire alla riduzione sia delle rimanenze di beni sanitari, che da un valore iniziale di 15.802.106,58 passano ad un valore finale di 14.320.970,98 (-9%), mentre le rimanenze dei beni non sanitari subiscono una crescita del 36%, passando da un valore iniziale di euro 171.133,16 a un valore finale di euro 233.487,78.

Per quanto riguarda la movimentazione delle rimanenze dei beni sanitari, la flessione è dovuta principalmente ai dispositivi medici, il cui valore si riduce di euro 1.349.301,05, pur essendo le scorte di reparto ancora elevate (euro 4.590.491,00).

Più in dettaglio, le rimanenze dei beni sanitari sono pari a euro 14.320.970,98, mentre le scorte di reparto ammontano a euro 5.647.551,00, con una percentuale di incidenza del 39%.

Anche per le rimanenze dei beni non sanitari si rileva un'elevata percentuale di incidenza (59%) in quanto, a fronte del valore finale di euro 233.487,88, il valore delle scorte di reparto ammonta a euro 138.523,00.

Il Collegio sindacale, comunque, attesta che ha verificato che l'Azienda ha proceduto al costante monitoraggio dei farmaci scaduti e/o prodotti soggetti a scadenza, attraverso le apposite verifiche di farmacia allegate ai verbali del collegio stesso.

La Sezione, tenuto conto della consistenza delle scorte di magazzino, invita l'Azienda a un costante monitoraggio del magazzino al fine di evitare il sovradimensionamento, i rischi di scadenza dei materiali ed eventuali sprechi. L'entità delle scorte presenti in magazzino deve essere correlata alle esigenze e agli effettivi consumi delle varie Unità Operative.

Si rammenta l'importante funzione rivestita dal Collegio sindacale, che dovrà accertare il rispetto delle modalità operative previste dallo specifico Regolamento (o dalle procedure interne), la regolare tenuta della contabilità sezionale di magazzino dei beni farmaceutici, la cor-

rispondenza tra le giacenze fisiche e quelle contabili dei prodotti farmaceutici presi a campione, nonché la corretta tenuta dei buoni di carico e scarico dei farmaci e della relativa documentazione. Inoltre, alla fine di ciascun esercizio occorrerà procedere alla «riconciliazione» dei dati risultanti dal registro di magazzino con quelli dello Stato Patrimoniale.

Tutto ciò affinché la gestione delle scorte garantisca benefici dettati dall'adozione di procedimenti funzionali a:

- ottimizzare il processo di approvvigionamento, attraverso una gestione centralizzata e standardizzata delle procedure operative e delle relazioni con i fornitori;
- ridurre i costi d'acquisto, grazie a un maggior potere contrattuale originato dall'aggregazione della domanda e dalla possibilità di definire livelli di servizio standardizzati con i fornitori;
- ottimizzare la gestione delle scorte, grazie all'implementazione di nuove regole di prelievo dai magazzini e che tengano conto di fattori quali lo *stock* minimo da garantire, la data di scadenza dei farmaci e le proiezioni di consumo.

6.4 Stato patrimoniale: passivo

Le successive tabelle riepilogano, per gli esercizi 2021 e 2022, la composizione dello stato patrimoniale passivo, suddividendolo nelle voci Patrimonio netto (A), Fondi per rischi e oneri (B), Trattamento di fine rapporto (C), Debiti (D), Ratei e risconti (E), evidenziandone altresì le relative variazioni percentuali.

6.tab. n. 11 – Passivo Stato patrimoniale 2021

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2020	Saldo al 31.12.2021	Scostamento	
PA	Patrimonio netto	-55.503.634,34	-78.842.870,60	-23.339.236,26	42%
	Totale patrimonio netto	-55.503.634,34	-78.842.870,60	-23.339.236,26	42%
PB	Fondi per rischi e oneri	89.945.333,38	100.959.546,22	11.014.212,84	12%
	Fondi per rischi e oneri	89.945.333,38	100.959.546,22	11.014.212,84	12%
PC	Trattamento di fine rapporto	981.078,87	880.252,54	-100.826,33	-10%
	Trattamento di fine rapporto	981.078,87	880.252,54	-100.826,33	-10%
PD1	Mutui	0,00	0	0	0%
PD2	Debiti verso Stato	0,00	0	0	0%
PD3	Debiti verso Regione	0,00	15.489.764,13	15.489.764,13	100%
PD4	Debiti verso Comuni	228.290,32	372.895,40	144.605,08	63%
PD5	Debiti verso Aziende Sanitarie	347.084,75	404.165,11	57.080,36	16%
PD6	Debiti verso Soc part. o enti dipend.	420.720,92	420.720,92	0,00	0%
PD7	Debiti verso fornitori	157.402.983,48	141.294.833,75	-16.108.149,73	-10%
PD8	Debiti verso Istituto Tesoriere	17.187.180,50	17.969.499,11	782.318,61	5%
PD9	Debiti tributari	11.538.359,22	15.042.190,86	3.503.831,64	30%
PD10	Debiti v/Istituti di previdenza	52.149.701,34	49.077.407,87	-3.072.293,47	-6%
PD11	Altri debiti	42.479.378,73	46.706.570,09	4.227.191,36	10%
	Totale debiti	281.753.699,26	286.778.047,24	5.024.347,98	2%
PE1	Ratei passivi	0,00	0	0	0%
PE2	Risconti passivi	33.722,90	31.175,00	-2.547,90	-8%
	Totale ratei e risconti passivi	33.722,90	31.175,00	-2.547,90	-8%
	Totale passivo e p.n.	317.210.200,07	309.806.150,40	-7.404.049,67	-2%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SP 2020-2021

6.tab. n. 12 – Passivo Stato patrimoniale 2022

(Valori in euro)

Conto	Descrizione	Saldo al 31.12.2021	Saldo al 31.12.2022	Scostamento	
PA	Patrimonio netto	-78.842.870,60	-50.998.798,29	27.844.072,31	-35%
	Totale patrimonio netto	-78.842.870,60	-50.998.798,29	27.844.072,31	-35%
PB	Fondi per rischi e oneri	100.959.546,22	96.550.922,65	-4.408.623,57	-4%
	Fondi per rischi e oneri	100.959.546,22	96.550.922,65	-4.408.623,57	-4%
PC	Trattamento di fine rapporto	880.252,54	1.290.603,57	410.351,03	47%
	Trattamento di fine rapporto	880.252,54	1.290.603,57	410.351,03	47%
PD1	Mutui	0	0	0	0%
PD2	Debiti verso Stato	0	0	0	0%
PD3	Debiti verso Regione	15.489.764,13	0,13	-15.489.764,00	-100%
PD4	Debiti verso Comuni	372.895,40	795.206,76	422.311,36	113%
PD5	Debiti verso Aziende Sanitarie	404.165,11	398.537,05	-5.628,06	-1%
PD6	Debiti verso Soc part. o enti dipend.	420.720,92	420.720,92	0,00	0%
PD7	Debiti verso fornitori	141.294.833,75	187.170.531,62	45.875.697,87	32%
PD8	Debiti verso Istituto Tesoriere	17.969.499,11	10.876.278,90	-7.093.220,21	-39%
PD9	Debiti tributari	15.042.190,86	13.526.620,24	-1.515.570,62	-10%
PD10	Debiti v/Istituti di previdenza	49.077.407,87	38.245.521,28	-10.831.886,59	-22%
PD11	Altri debiti	46.706.570,09	58.965.944,68	12.259.374,59	26%
	Totale debiti	286.778.047,24	310.399.361,58	23.621.314,34	8%
PE1	Ratei passivi	0	0	0	0%
PE2	Risconti passivi	31.175,00	38.491,49	7.316,49	23%
	Totale ratei e risconti passivi	31.175,00	38.491,49	7.316,49	23%
	Totale passivo e p.n.	309.806.150,40	357.280.581,00	47.474.430,60	15%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SP 2021-2022

Il **patrimonio netto** risulta negativo nel periodo 2021-2022, registra un peggioramento di euro 23.339.236,26 rispetto all'esercizio 2020 e uno scostamento positivo di euro 27.844.072,31 (cfr. *supra* par. 6.2).

6.4.1 Fondi rischi e oneri

L'analisi dei **Fondi rischi e oneri** mostra un aumento della loro consistenza nel 2021 di oltre 11 milioni di euro e nel 2022 una variazione negativa di oltre 4 milioni di euro.

Il fondo iniziale 2021, di euro 89.945.333,38, tenuto conto degli accantonamenti d'esercizio di euro 27.934.287,81, delle riclassificazioni di euro 1.138.204,42 e degli utilizzi di euro 18.058.279,39, a fine esercizio presenta un valore di euro 100.959.546,22.

Gli accantonamenti per rischi di esercizio di maggior importo (euro 7.500.000,00) sono quelli afferenti ai rischi relativi a contenziosi con MMG e co.co.co e CRP, mentre quelli per oneri e spese più consistenti (euro 7.359.672,62) riguardano i rinnovi delle convenzioni MMG-PLS-MCA.

Quanto alla composizione del Fondo 2022, dalla nota integrativa si evince quanto segue:

- B.I) FONDI PER IMPOSTE, ANCHE DIFFERITE con una consistenza iniziale e finale pari a zero;
- B.II) FONDI PER RISCHI, la cui consistenza iniziale di euro 68.382.573,79 si riduce a fine anno a euro 61.783.079,24 (- 6.599.494,55 euro) ⁽³²⁾;
- B.III) FONDI DA DISTRIBUIRE con una consistenza iniziale e finale pari a zero;
- B.IV) QUOTE INUTILIZZATE CONTRIBUTI che da una consistenza iniziale di euro 14.870.198,71 passano al 31 dicembre a euro 12.616.936,27 (- 2.253.262,44 euro) ⁽³³⁾;
- B.V) ALTRI FONDI PER ONERI E SPESE con una consistenza iniziale di euro 17.706.773,72, che aumenta al 31 dicembre 2022 del 25%, attestandosi a euro 22.150.907,14 (+ 4.444.133,42 euro) ⁽³⁴⁾.

Complessivamente, a fronte di un valore iniziale di euro 100.959.546,22 registrano un valore finale di euro 96.550.922,65, con una flessione di euro 4.408.623,57 rispetto all'esercizio precedente (- 4%).

Nella Nota integrativa sono riportate le movimentazioni dei fondi avvenute nel corso dell'esercizio, anche se nel documento non viene specificato se la Regione ha verificato lo stato di adeguatezza degli accantonamenti in esame ⁽³⁵⁾.

Nel documento è rappresentato che nel corso dell'esercizio, sulla base di valutazioni aziendali, si è provveduto a effettuare i seguenti accantonamenti rischi: euro 1.000.000 per rischio contenzioso con il personale dipendente; euro 1.727.554 per rischi connessi all'acquisto di prestazioni sanitarie da privato; euro 1.000.000 per interessi moratori; euro 1.213.889 per franchigia assicurativa; euro 1.000.000 per rischi relativi a contenziosi con MMG e co.co.co e CRP.

Inoltre, nella nota si legge: "[...] Con riferimento agli accantonamenti per quote inutilizzate, in linea con le disposizioni regionali in merito al trattamento contabile dei trasferimenti effettuati dalla Regione

³² Dalla nota integrativa è possibile rilevare accantonamenti per i rischi registrati nel 2022: 1.000 Euro/000 per rischio contenzioso con il personale dipendente, 1.728 Euro/000 per rischio contenzioso con erogatori privati connessi alla rilevazione prudenziale di note di credito da richiedere per prestazioni extra-budget da parte di erogatori privati, 1.500 Euro/000 per rischio franchigia assicurativa, 1.000 Euro/000 per rischio per interessi di mora, 1.000 Euro/000 per altri rischi.

³³ In merito agli accantonamenti per quote inutilizzate di contributi, in linea con le disposizioni regionali relative al trattamento contabile dei trasferimenti effettuati dalla Regione Molise nel corso dell'esercizio e relativi a contributi già accantonati dalla GSA negli anni precedenti, l'Azienda ha provveduto ad accantonare la quota di FS indistinto finalizzato pari a 1.010 Euro/000 e la quota di FSR vincolato pari a 787 Euro/000. Gli altri accantonamenti riguardano le quote inutilizzate di contributi vincolati da soggetti pubblici (extra fondo), pari a 422 Euro/000.

³⁴ Con riferimento agli altri fondi oneri e spese si è provveduto ad accantonare 3.315 Euro/000 per fondi rinnovi contrattuali personale dipendente, 2.009 Euro/000 per rinnovi convenzioni MMG-PLS-MCA, 265 Euro/000 per rinnovi convenzioni medici Sumai.

³⁵ L'art. 29, comma 1 lett. g) prevede: "Lo stato dei rischi aziendali è valutato dalla regione, che verifica l'adeguatezza degli accantonamenti ai fondi rischi e oneri iscritti nei bilanci di esercizio degli enti. Il Collegio sindacale dei suddetti enti attesta l'avvenuto rispetto degli adempimenti necessari per procedere all'iscrizione dei fondi rischi e oneri ed al relativo utilizzo".

Molise nel corso dell'esercizio e relativi a contributi già accantonati dalla GSA negli anni precedenti, l'Azienda ha provveduto ad accantonare quota di FSR vincolato e FSR indistinto finalizzato pari a € 6.466.662, nonché ad effettuare una riclassifica di 1.993.687 €. Con riferimento agli altri fondi rischi si è provveduto ad accantonare € 2.009.232 per rinnovi convenzioni MMG-PLS-MCA, € 3.315.438 per rinnovi contrattuali (Dirigenza Medica, non Medica, Comparto), € 265.433 per rinnovi convenzioni medici SUMAI. Con riferimento agli utilizzi si è provveduto ad effettuare una ricognizione delle seguenti voci di bilancio: - Soprav. Passive, interessi passivi. L'esito di tale attività ha evidenziato l'esistenza di costi inerenti alle tipologie di rischi per contenzioso per i quali si è proceduto al rilascio dei relativi fondi patrimoniali per un totale di € 12.540.937 così distribuito: - Rilascio fondi per contenzioso per personale dipendente pari a € 1.564.549; - Rilascio fondi per franchigia assicurativa pari a € 1.366.427 [...]".

Nelle controdeduzioni fornite in sede di istruttoria è specificato che la voce "altri fondi rischi" si compone di:

- A) euro 39.611.667,13 per l'accantonamento effettuato nell'anno 2019 riferito ad avviso di addebito INPS/ Gestioni Liquidatorie,
- B) euro 5.762.084,63 relativo a contenzioso con personale convenzionato MMG, PLS e co.co.co. per cause in corso da definire,
- C) euro 1.000.000,00 per franchigia assicurativa.

Con riferimento alla medesima fattispecie sub C) sono, inoltre, presenti ulteriori accantonamenti alla voce *PBA051 Fondo rischi* per franchigia assicurativa di euro 1.213.888,81.

6.4.1.1 Fondi rischi per debito INPS

Come già rilevato nel paragrafo precedente, nel bilancio di esercizio 2020 risultavano costituiti fondi per rischi per un valore complessivo di euro 64.224.842,90. La quota più significativa di tale importo era ascrivita agli "altri accantonamenti per rischi", quantificati in euro 49.927.662,85 (voce PBA060).

Di questi, la somma di euro 39.611.667,13 risultava afferente alla gestione contabile del debito derivante dai contributi previdenziali non versati dalle disciolte aziende sanitarie locali.

Si premette che la Sezione ha già affrontato le relative criticità in sede di parificazione del rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio 2019 (di cui alla deliberazione n. 79/2020/PARI) e nell'analisi del bilancio d'esercizio A.S.Re.M. 2019, a cui si fa rinvio per le osservazioni finali formulate.

In merito alla vicenda contributi previdenziali ed all'accantonamento al 31/12/2022, il Direttore S.C. Contabilità e Bilancio precisa che, nel corso dell'anno 2023, l'Azienda, con Delibera-

zione del D.G. n. 604 del 21/04/2023, ha preso atto della Dichiarazione di adesione alla definizione agevolata dei carichi affidati all'Agente della Riscossione contenuti nell'avviso n. 3272190000167392000 (art.1 commi da 231 a 252 legge 29/12/2022 n.197 "Rottamazione quarter") inviata attraverso il portale www.agenziaentrateriscossione.gov.it in data 17 aprile 2023, presa in carico con il n. identificativo W-2023041705393970.

Nella citata Delibera n. 604/2023 si ritiene che A.S.Re.M sia "[...] *priva di qualsiasi responsabilità e legittimazione passiva in relazione a tali rapporti sostanziali alle collegate azioni di recupero, dalle quali dovrebbe essere totalmente estromessa dal momento che la Regione Molise, per il tramite della sua gestione liquidatoria commissariale (che ex legge regionale n. 9 del 1 aprile 2005 e s.m.i. ha assunto la debitoria ed ogni rapporto giuridico residuo delle sopresse ASL di Agnone – ASL 1 Alto Molise – Campobasso – ASL 4 Centro Molise – Isernia – ASL 2 Pentria – Termoli – ASL 3 Basso Molise) e in via diretta (ex legge regionale n. 7 del 22 febbraio 2010 ha assunto la debitoria ed ogni rapporto giuridico residuo anche delle sopresse UU.SS.LL. di Venafro, Isernia ed Agnone), è subentrata per legge ed in via esclusiva nei debiti delle sopresse ASL ed Usl*" e che "[...] *anche altri Tribunali hanno già avuto modo di riconoscere il difetto di legittimazione passiva dell'ASReM. [...]*".

Tuttavia, "[...] *nel superiore interesse della collettività ed al fine di evitare soluzione di continuità nell'esercizio di funzioni di natura essenziale, l'ASReM ha provato, negli anni, a contemperare contrapposte esigenze di finanza pubblica e a limitare i rischi operativi correlati a preannunciati (ed ulteriori) pignoramenti associando alle puntuali difese giudiziali – dunque alla rivendicazione della propria estraneità alle obbligazioni di cui sopra – un prudente versamento in anticipazione, per conto e nell'interesse della Regione Molise e della sua gestione commissariale, che restano titolari delle partite debitorie de quibus, di somme destinate ad una graduale riduzione della debitoria delle ex USL ed ASL maturata nei confronti dell'INPS, sia pure entro i limiti delle proprie capacità di spesa [...]*".

Nel provvedimento è, inoltre, evidenziato che: "*le misure della c.d. 'tregua fiscale' disposta dalla legge n. 197/2022 consentono di elidere dalla debitoria i gravosissimi oneri residui per sanzioni e interessi riferiti ai crediti non ancora incassati da parte dell'istituto previdenziale, determinando in tal modo un cospicuo risparmio di risorse regionali che potrebbero essere finalmente dedicate alla spesa sanitaria attiva, nonché uno svincolo di somme fin qui prudenzialmente accantonate dall'A.S.Re.M per effetto e in conseguenza delle ingiuste contestazioni che le sono state fino ad oggi rivolte, oltre che dei giudizi che le stesse hanno originato e che vedono tuttora coinvolta la scrivente Azienda*".

L'Azienda ha ritenuto, dunque, per tutto quanto sopra, di dover aderire entro il termine normativamente previsto del 30 aprile 2023 - nel precipuo interesse della Regione Molise - all'integrale rottamazione dei ruoli in parola, in forma rateale e con successiva rivalsa nei confronti

dell'Ente regionale medesimo per le somme già corrisposte e di quelle che saranno ulteriormente corrisposte, affinché si producesser i descritti effetti previsti dalla legge 197/2022 e si chiudessero tutte le controversie in corso, con compensazione giudiziale delle spese di lite.

A seguito del provvedimento, in data 2 agosto 2023 è stata notificata all'A.S.Re.M. dall'Agenzia delle Entrate - Riscossione, la prevista "Comunicazione delle somme dovute" riferite alla dichiarazione di adesione del 17/04/2023 avviso di addebito n. 3272190000167392000.

In dettaglio, a fronte del debito residuo di **euro 71.623.751,55** (euro 64.215.132,30, a cui sommare gli interessi di mora di euro 3.349.492,66 e gli oneri di riscossione per euro 4.059.126,59), il debito da pagare per definizione ammonta a euro 34.147.026,76, più interessi di dilazione di euro 1.176.950,05, per un importo complessivo di **euro 35.323.976,81**.

Il debito è dilazionato in 18 rate trimestrali, decorrenti dal 31 ottobre 2023 e fino al 30 novembre 2027.

Alla data odierna l'Azienda avrebbe provveduto al pagamento della I e della II rata delle somme dovute.

6.4.2 Analisi dei debiti

Il presente paragrafo analizza la consistenza dei debiti nel periodo 2021-2022, desumibili dallo Stato Patrimoniale. Questa voce comprende tutte le passività non estinte che l'azienda ha nei confronti di finanziatori, fornitori e altri soggetti.

I **debiti complessivi** registrati a fine esercizio 2021 ammontano a euro 286.778.047,46, in crescita di euro 5.024.347,98 (2%) rispetto a quelli del 2020 (euro 281.753.699,26) ⁽³⁶⁾.

L'aumento è da attribuire ai debiti verso la Regione (di oltre 15 milioni), ai debiti tributari (di 3,5 milioni) e agli "altri debiti" (di oltre 4 milioni).

La crescita di tali tipologie di debiti non è stata compensata dalla riduzione dei debiti verso i fornitori (di oltre 16 milioni).

Con riferimento alla voce contabile, analogamente agli esercizi pregressi, la nota integrativa risulta carente sia nell'analisi delle cause che hanno determinato la rilevante esposizione debitoria già scaduta e i ritardi nei pagamenti, sia nell'esposizione in dettaglio della natura dei debiti.

³⁶ Nel 2020 in flessione di euro 3.666.310,21 (-1%) rispetto a quelli del 2019 (euro 285.420.009,47).

In altre parole, detto documento non fornisce informazioni necessarie a conferire chiarezza e completezza al documento di bilancio, nonché indispensabili a consentire ai terzi una immediata lettura dello stesso, anche in continuità con i bilanci dei precedenti esercizi e in ottemperanza al disposto dell'art. 2423, commi 2 e 3, del cod. civ. ⁽³⁷⁾.

Nell'esercizio 2022 l'aumento dei debiti risulta più consistente e pari, in valore assoluto, a euro 23.621.314,34 (8%).

A incidere sulla crescita è la variazione positiva del 32% (euro 45.875.697,87) della voce **D.VII) Debiti verso fornitori**, i quali da un valore iniziale di euro 141.294.833,75 passano a un valore finale di euro 187.170.531,62.

A questo si aggiunge anche l'aumento della voce "Debiti v/altri" di euro 12.259.374,59 (+26%), ascrivibile ai debiti v/dipendenti.

A fronte di tale crescita, si rileva una riduzione della voce D.III) *Debiti verso Regione* di euro 15.489.764,00, della voce D.VIII *Debiti verso Istituto Tesoriere* di euro 7.093.220,21 e della voce D.X) *Debiti v/Istituti di Previdenza* di euro 10.831.886,59.

Più in dettaglio, i debiti verso i fornitori appresentano il 60% del totale della massa debitoria e sono costituiti da debiti verso erogatori privati e accreditati (voce PDA290) per euro 36.972.083,77 e debiti verso altri fornitori (voce PDA300) per euro 150.198.447,85.

I **debiti v/fornitori** complessivi di euro 187.170.532 si possono indicare per anno di formazione.

6.tab. n. 13 – Debiti v/fornitori per anno di formazione (voce PDA280) (Valori in euro)

Anno	Debiti verso erogatori privati accreditati (PDA290)	Debiti verso altri fornitori (PDA300)	Totale
Anno 2018 e precedenti	22.055.540	5.548.407	27.603.947
2019	233.815	2.897.861	3.131.676
2020	2.155.708	2.560.985	4.716.693
2021	2.293.182	6.541.489	8.834.671
2022	10.233.839	132.649.706	142.883.545
Totale	36.972.084	150.198.448	187.170.532

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati trasmessi dall'A.S.Re.M.

L'incremento della voce D.VII) *Debiti verso fornitori* è riconducibile essenzialmente ai ritardi nei pagamenti dei debiti commerciali. La mancata erogazione dei crediti verso la Regione e la mancata copertura delle perdite pregresse ha difatti determinato un peggioramento dei tempi di pagamento.

³⁷ Art. 2423, comma 2 ("Il bilancio deve essere redatto con chiarezza e deve rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria della società e il risultato economico dell'esercizio") e comma 3 ("Se le informazioni richieste da specifiche disposizioni di legge non sono sufficienti a dare una rappresentazione veritiera e corretta, si devono fornire le informazioni complementari necessarie allo scopo").

L'incremento della voce D.XII) Debiti v/altri rispetto all'esercizio precedente, in particolare quello riguardante i debiti v/dipendenti (da €/000 45.528 nel 2021 a €/000 57.796 nel 2022), è riconducibile essenzialmente alla riclassifica di debiti previdenziali relativi ai fondi aziendali per il personale. Corrispondentemente, infatti, la voce D.XI) Debiti v/istituti previdenziali si riduce nel 2022 di circa €/000 10.831 rispetto all'anno precedente ⁽³⁸⁾.

Il successivo prospetto mostra l'evoluzione dei debiti avvenuta nel biennio e l'indicatore di tempestività dei pagamenti:

6.tab. n. 14 – Debiti v/fornitori 2021-2022

(Valori in euro)

Debito al 31/12	Debiti v/fornitori totale (a+b)	Debiti v/fornitori non scaduti (a)	Debiti v/fornitori scaduti (b)	Indicatore di tempestività dei pagamenti	ITP-PCC (*)
2021	141.294.834	23.549.139	117.745.695	48,83	68,82
2022	187.170.532	31.195.089	155.975.443	43,78	63,42

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati trasmessi dall'A.S.Re.M.

(*) Il valore dell'indice ASREM si riferisce a tutti i pagamenti effettuati nel periodo, indipendentemente dalla data di ricevimento delle fatture mentre l'indice PCC si riferisce alle sole fatture presenti in Piattaforma Certificazione Crediti

I debiti si riferiscono esclusivamente a **debiti scaduti**, ovvero soggetti a pagamento in quanto il termine di dilazione previsto in fattura è spirato.

L'A.S.Re.M. ha provveduto ad allegare al bilancio d'esercizio il prospetto attestante i pagamenti relativi a transazioni commerciali, effettuati oltre il termine di 60 giorni e l'indicatore di tempestività dei pagamenti, in osservanza dell'art.41, comma 1 del D.L.66/2014 ⁽³⁹⁾.

Nell'esercizio 2021 è possibile rilevare un indicatore di 48,83 giorni. Nel 2022 l'indicatore è pari a 43,78 giorni, in netto miglioramento rispetto al 2020, pari a 60 giorni, al 2019, pari a 59 giorni ⁽⁴⁰⁾.

Il Collegio attesta, inoltre, che l'indicatore di tempestività dei pagamenti è stato determinato come indicato nel D.P.C.M. 22/09/2014.

Per quanto riguarda l'obbligo previsto dall'articolo 33, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.L. n.66/2014, l'Azienda ha provveduto alla pubblicazione sia dell'indicatore

³⁸ Nota prot. n. 434 del 2/01/2022a firma del Direttore UOC Contabilità e Bilancio.

³⁹ L'articolo prevede che, a decorrere dall'esercizio 2014, alle relazioni ai bilanci consuntivi o di esercizio delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è allegato un prospetto, sottoscritto dal rappresentante legale e dal responsabile finanziario, attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. In caso di superamento dei predetti termini, le medesime relazioni indicano le misure adottate o previste per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti. L'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile verifica le attestazioni di cui al primo periodo, dandone atto nella propria relazione (comma così modificato dalla legge di conversione 23 giugno 2014, n. 89).

⁴⁰ Risulta in riduzione per valori consistenti se paragonato a quello calcolato nel 2018 di 185 giorni, a quello del 2017 di 460,63 giorni e a quello del 2016 di 390 giorni.

di tempestività dei pagamenti relativo all'esercizio 2022 sia dell'indicatore trimestrale nella Sezione del sito web istituzionale, denominata "Amministrazione trasparente" ⁽⁴¹⁾.

In conclusione, anche per l'esercizio in esame, pur riscontrandosi il formale miglioramento dei tempi di pagamento, si evidenzia il dato (in contraddizione con il precedente) dell'aggravamento dell'esposizione debitoria, soprattutto con riferimento ai debiti v/fornitori, con conseguente maturazione di interessi di mora e rischio di attivazione di procedure giudiziali da parte dei creditori.

La Sezione ribadisce che la corresponsione di interessi di mora confligge con la sana gestione e che il ritardo nei pagamenti, in quanto foriero di maggiori oneri a titolo di interessi di mora, deve essere oggetto di una costante attività di prevenzione da parte dell'Ente, al fine di evitare un potenziale danno erariale.

6.4.3 Anticipazione di tesoreria

La Sezione ha voluto accertare se nel corso dell'esercizio 2021 e 2022 l'Azienda sanitaria avesse fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria.

Come indicato nel questionario, nel 2021, a fronte del limite dell'ammontare annuo di euro 39.250.000,00, ha utilizzato l'importo di euro 35.074.293,11.

Nel 2022, l'Azienda ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria entro il limite massimo di euro 40.992.224,88, di cui alla deliberazione n. 1423 del 26/11/2021 avente ad oggetto "*Istituto Tesoriere. Richiesta anticipazione di cassa per l'anno 2022 (art. 2 D.Lgs. n. 502/1992, art. 2 D.Lgs. n. 229/1999)*". L'importo massimo utilizzato è stato pari a euro 31.962.732,61.

Al 31 dicembre 2022 la quota non restituita è pari a euro 10.876.278,90, in diminuzione rispetto all'esercizio precedente (euro 17.969.499,11). Si evidenzia, altresì, una flessione delle somme utilizzate a titolo di anticipazione se confrontate a quelle dell'esercizio 2020 (euro 47.523.076,00).

Il Collegio sindacale ha attestato che il tesoriere ha presentato il rendiconto all'Azienda.

⁴¹ La normativa prevede, infatti, l'obbligo di pubblicare, con cadenza annuale, l'indicatore dei propri tempi medi di pagamento, calcolato con le modalità descritte dall'articolo 6 del DPCM del 22/09/2014, relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato "*indicatore annuale di tempestività dei pagamenti*" e, a decorrere dall'anno 2015, prevede la pubblicazione con cadenza trimestrale dell'indicatore avente il medesimo oggetto e denominato "*indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti*". Tali adempimenti devono essere eseguiti, per l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, entro il 31 gennaio successivo a quello di riferimento e, per l'indicatore trimestrale, entro il trentesimo giorno dalla conclusione del trimestre cui si riferisce.

Pur rilevando la riduzione del valore dei debiti, l'Azienda sanitaria **non ha provveduto alla restituzione delle somme anticipate**: infatti, come ricordato, al 31 dicembre 2022 risultano iscritti nello Stato Patrimoniale *"Debiti v/Istituto Tesoriere"* per **euro 10.876.278,90**.

A tal proposito, in sede di istruttoria afferente al bilancio d'esercizio 2020, il Direttore U.O.C. Contabilità e Bilancio ha rappresentato che *"la situazione di sofferenza di cassa dell'ASREM è una criticità nota. Gli sforzi tendenti alla riduzione dell'utilizzo dell'anticipazione del Tesoriere non sono stati sufficienti ad azzerarla e restituirla al 31/12, stante la necessità di evitare ulteriori ritardi nei pagamenti dei debiti commerciali, produttivi di interessi moratori ex Dlgs. n. 231/02I"* e ha sottolineato la necessità di interventi strutturali finalizzati al superamento dell'endemica sofferenza della gestione di liquidità che caratterizza la situazione di cassa dell'Ente, assicurando risorse proporzionate e garantendo al contempo economicità nella gestione delle stesse.

Ciò posto, nella successiva tabella si evidenzia l'evoluzione dell'anticipazione di cassa e i debiti per anticipazione, riportando la differenza tra la somma registrata in entrata (Siope Incassi - codice 7100) e quella registrata in uscita (Siope Pagamenti - codice 8100).

6.tab. n. 15 – Debiti per anticipazione di cassa (2010-2022)

(valori in euro)

Periodo	Anticipazioni di cassa	Rimborso anticipazioni di cassa	Importo anticipazione cumulato	Importo rimborso cumulato	Debiti per anticipazione di cassa
2010	-	-	0,01	-	-0,01
2011	2.231.205,72	-	2.231.205,73	-	-2.231.205,73
2012	1.063.314,33	2.231.205,72	3.294.520,06	2.231.205,72	- 1.063.314,34
2013	16.133.550,09	1.063.314,33	19.428.070,15	3.294.520,05	-16.133.550,10
2014	-	16.133.550,09	19.428.070,15	19.428.070,14	- 0,01
2015	33.247.980,00	30.367.805,71	52.676.050,15	49.795.875,85	- 2.880.174,30
2016	207.184.170,72	192.303.219,23	259.860.220,87	242.099.095,08	-17.761.125,79
2017	334.758.576,00	330.275.927,27	594.618.796,87	572.375.022,35	-22.243.774,52
2018	303.661.151,19	300.530.264,11	898.279.948,06	872.905.286,46	- 5.374.661,60
2019	305.096.221,74	293.563.825,72	1.203.376.169,80	1.166.469.112,18	-36.907.057,62
2020	306.505.637,96	326.225.519,07	1.509.881.807,76	1.492.694.631,25	-17.187.176,51
2021	298.410.323,33	297.628.004,72	1.808.292.131,09	1.790.322.635,97	-17.969.495,12
2022	211.514.003,49	237.559.130,59	2.019.806.134,58	2.027.881.766,56	8.075.631,98

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Siope

Il prospetto dimostra l'utilizzo costante dell'istituto. Fino all'esercizio 2014, l'Azienda ha provveduto alla restituzione dell'anticipazione di cassa nell'anno successivo; dal 2015 le anticipazioni restituite risultano inferiori alle anticipazioni concesse, ad eccezione del 2020, in cui la somma restituita è risultata superiore alla somma erogata di euro 17.719.881,11 (euro 326.225.519,07 a fronte di euro 306.505.637,96) e del 2022 in cui, a fronte di entrate incassate per euro 211.514.003,49, risultano uscite pagate per euro 237.559.130,59, con una differenza di

euro 26.045.127,10, somma destinata al rimborso dei debiti per anticipazioni di cassa verso l'Istituto tesoriere (euro 17.969.495,12).

Orbene, fino all'esercizio 2021 i dati Siope risultano congruenti con i dati risultanti dal bilancio d'esercizio; difatti i debiti per anticipazione di cassa del prospetto su riportato, pari a euro 17.969.495,12, coincidono con i debiti v/Istituto Tesoriere registrati nello Stato Patrimoniale.

Nel 2022, dai dati Siope si rileva la restituzione delle anticipazioni cumulate e addirittura un saldo positivo di euro 8.075.631,98, mentre nello Stato Patrimoniale risultano iscritti debiti iper un ammontare, come detto, di euro 10.876.278,90.

La difformità riscontrata è stata sollevata all'Azienda Sanitaria con nota istruttoria prot. n. 3544 del 5 dicembre 2023, la quale, con nota prot. 434 del 02/01/2024 a firma del Direttore U.O.C. Contabilità e Bilancio, si è limitata a dichiarare che *“la quota non restituita è pari ad € 10.876.278,90 in diminuzione rispetto all'esercizio precedente (€ 17.969.499,11)”*.

Dunque, in sede controdeduttiva non risulta chiarita la criticità riscontrata con i codici Siope. Si prende atto del percorso avviato dall'Azienda, a partire dall'istruttoria relativa al bilancio d'esercizio 2019, tendente alla restituzione dell'anticipazione di cassa entro la fine dell'esercizio.

Si ricorda che l'articolo 2, comma 4, della Legge Regionale 22 febbraio 2010, n. 8, prevede la possibilità di attivazione da parte dell'Azienda sanitaria regionale di anticipazioni bancarie con l'istituto di credito a cui è affidato il servizio di tesoreria nella misura massima pari ai crediti risultanti dallo stato patrimoniale dell'ultimo bilancio di esercizio approvato, ovvero per un importo pari alle risorse mensili trasferite dalla Regione, con eventuale aggiunta della misura massima di un dodicesimo delle entrate proprie registrate nel bilancio consuntivo dell'anno precedente.

La Sezione ribadisce, come per gli esercizi passati, che *“il ricorso all'anticipazione di tesoreria è frutto delle difficoltà relative alla riscossione delle proprie entrate”*, precisando poi come l'istituto *“debba avere carattere di operazione eccezionale utilizzata per il superamento di crisi di liquidità meramente temporanee” non potendo divenire “mezzo ordinario e fisiologico di gestione per il pagamento delle spese, testimonianza di una endemica sofferenza della gestione di liquidità”* ⁽⁴²⁾.

Inoltre, l'anticipazione *“non può trasformarsi da operazione eccezionale, preordinata al superamento di crisi di liquidità meramente temporanea, in “mutuo” atipico, destinato a finanziare spese”* (di recente, Corte dei conti, sez. reg. di controllo per la Liguria deliberazione n. 9/2021/PRSP).

⁴² Corte dei conti Liguria, Deliberazione 11.06.2019, n. 63.

Infatti, il prolungato ricorso a questo istituto comporta di norma costi elevati per l'Ente e può trasformare l'anticipazione in una forma di indebitamento di medio termine, in contrasto con i vincoli derivanti dall'art. 119 della Costituzione.

Tra l'altro, all'uso dell'anticipazione di tesoreria corrispondono precisi obblighi di restituzione, volti anche ad evitare l'aggravio derivante dal pagamento di oneri passivi sullo scoperto, pattuiti nella convenzione di tesoreria, fonte di disciplina del rapporto.

Infatti, dall'analisi del conto economico esercizio 2022, emerge la maturazione di interessi passivi collegati alle anticipazioni di cassa 2022 pari a euro 260.279,72, anche se in flessione di euro 7.724,46 rispetto al 2021 (in cui erano pari a euro 268.004,18).

Altra questione da evidenziare è quella afferente all'illegittima **proroga**, sin dall'esercizio 2015, **della convenzione per il servizio di tesoreria** ⁽⁴³⁾.

In sede di istruttoria è stato rappresentato che, a seguito della stipula dell'accordo di collaborazione con l'ARIC Abruzzo per l'adesione a diverse iniziative di gare in programmazione, tra cui il servizio di Tesoreria, sarebbero state espletate due procedure di gara entrambe andate deserte, come da Determinazione del Direttore dell'ARIC n. 350, del 28 novembre 2022, e da verbale del 12 settembre 2023, pubblicato sulla piattaforma telematica S.TEL.LLA dell'ARIC. Essendo il servizio di Tesoreria dell'A.S.Re.M in regime di proroga fino all'aggiudicazione della relativa gara, a garanzia della continuità del servizio stesso, si è provveduto a richiedere alla Centrale di committenza di attivare idonea procedura di affidamento ai sensi delle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 36/2023 (nota prot.128578 del 29/12/2023).

Tuttavia, alla data odierna, non risulta espletata ancora alcuna procedura di affidamento del servizio.

Il ritardo nello svolgimento delle operazioni denota l'esistenza di disfunzioni organizzative, che evidentemente investono anche la Stazione Unica Appaltante della Regione Molise.

Si ribadisce ancora una volta che le plurime, reiterate e illegittime proroghe violano i principi, di derivazione comunitaria, della trasparenza, della concorrenza e della parità di partecipazione. Come noto, tale *modus operandi* integra possibili profili di danno erariale, nel caso in cui

⁴³ Nell'anno 2015 l'Azienda ha fatto richiesta di estensione della gara espletata dalla Regione Molise di cui alla Delibera di Giunta Regionale n. 641 del 25/11/2015. La Sezione, nella relazione concernente il bilancio d'esercizio A.S.Re.M. 2015, ha osservato che il servizio di tesoreria regionale non avrebbe potuto essere legittimamente esteso all'ASREM, per due ordini di motivi. Innanzitutto, la facoltà di estensione del servizio non è deducibile dal dispositivo della G.R. n. 641/2015, ma dal documento istruttorio dell'atto che testualmente prevede: "*ritenuto necessario estendere, così come indicato dalla Deliberazione n.46/2015, le condizioni del Servizio di Tesoreria e Cassa anche agli Enti appartenenti al Sistema Regione Molise, conferendo opportuna maggiore flessibilità al contratto di Tesoreria*". Inoltre, l'appartenenza o meno al Sistema Molise è definita dalla L.R. 26/01/2012, n.2 (legge finanziaria regionale 2012), la quale all'art. 1 stabilisce che è costituito dalla Regione e dagli enti strumentali controllati e le società partecipate. L'A.S.Re.M. non può qualificarsi come uno degli enti e organismi sopra indicati essendo un organismo dotato di personalità giuridica pubblica e di autonomia imprenditoriale così come definito dall'art. 3 comma 3 della Legge regionale 1° aprile 2005, n. 9, di Riordino del Servizio sanitario regionale.

la reiterata acquisizione delle controprestazioni in regime di proroga risulti avvenuta a un prezzo superiore a quello che si sarebbe conseguito a mezzo di gare pubbliche regolarmente e tempestivamente bandite (danno pari alla differenza tra i due predetti prezzi), per il quale si rinvia alle valutazioni dell'Autorità competente ⁽⁴⁴⁾.

7. IL RENDICONTO FINANZIARIO

Il rendiconto finanziario rientra tra i documenti che costituiscono parte integrante del bilancio d'esercizio delle aziende sanitarie (ex art. 26 del D. Lgs. n. 118/ 2011).

In primo luogo, occorre rilevare che l'allegato ai bilanci d'esercizio 2021 e 2022 corrisponde a quello previsto dall'allegato 2/2 del decreto legislativo, in quanto lo schema riporta i flussi relativi all'anno T e quelli relativi all'anno T-1 ⁽⁴⁵⁾.

Di seguito si riproduce il prospetto, con l'indicazione delle principali voci che lo compongono:

⁴⁴ A tal proposito, si ricorda che con sentenza TAR Napoli n. 1392, del 18 aprile 2020, è stata prevista una sanzione pecuniaria ex art. 123 c.p.a., ritenuta congrua in ragione del reiterarsi della condotta illegittima.

Il Tribunale Amministrativo, nel condannare alla sanzione, ha rilevato che la proroga *"è teorizzabile ancorandola al principio di continuità dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.) nei soli limitati ed eccezionali casi in cui (per ragioni obiettivamente non dipendenti dall'Amministrazione) vi sia l'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento di un nuovo contraente"* (CdS, sez. V, sent. 11.5.2009, n. 2882).

Detti presupposti non possono pertanto essere ravvisati nell'ipotesi di specie, avendo la A.S.L., soltanto in occasione della proroga de qua provveduto ad indire la nuova gara, con notevole ritardo rispetto alla naturale scadenza del contratto e dopo ben tre precedenti proroghe, dopo avere, sempre con ritardo, provveduto ad una ricognizione dei fabbisogni.

Ed invero, come evidenziato con la sentenza n. 4109/2018, non possono rilevare, avuto riguardo alla durata complessiva delle disposte proroghe, *"le problematiche organizzative della stazione appaltante, in considerazione del rilievo che, come innanzi accennato, il ricorso alla proroga o al rinnovo del contratto, in assenza dei relativi presupposti, è equiparabile ad un affidamento diretto senza gara"*.

⁴⁵ Nel 2018 lo schema utilizzato dall'Azienda sanitaria non risultava corretto. Il prospetto completo dei flussi relativi ai due esercizi è stato fornito dall'Azienda sanitaria (nota prot. n. 29171/2020) a seguito dell'istruttoria avviata dalla Sezione.

7.tab. n. 1 – Rendiconto finanziario 2021-2022

(Valori in euro)

		ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022
OPERAZIONI DI GESTIONE REDDITUALE				
(+)	risultato di esercizio	(49.339.619,56)	(54.249.796,64)	(61.040.021,50)
	- Voci che non hanno effetto sulla liquidità: costi e ricavi non monetari			
	Ammortamenti	7.966.887,12	9.259.792,40	10.290.740,27
	utilizzo contributi in c/capitale e fondi riserva	(4.837.753,13)	(6.105.754,30)	(7.096.706,32)
	- Premio operosità medici SUMAI + TFR	(470.192,63)	(100.826,33)	410.351,03
	- Fondi svalutazione di attività	-	-	-
	- Fondo per rischi ed oneri futuri	14.454.953,65	11.014.212,84	(4.408.623,57)
TOTALE Flusso di CCN della gestione corrente		(32.225.724,55)	(40.182.372,03)	(61.844.260,09)
(+/-)	aumento/ diminuzione debiti	16.053.570,90	4.242.029,37	30.714.534,55
(+/-)	aumento/ diminuzione ratei e risconti passivi	(254.155,27)	(2.547,90)	7.316,49
(+/-)	diminuzione/ aumento di crediti	9.997.828,55	5.003.940,80	(883.043,80)
(+/-)	diminuzione/ aumento di attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni	-	-	-
(+/-)	diminuzione/ aumento rimanenze	324.225,96	(780.481,75)	1.418.780,98
(+/-)	diminuzione/ aumento ratei e risconti attivi	16.053.570,90	(253,88)	(82,46)
A - Totale operazioni di gestione reddituale		(6.104.254,41)	(31.719.685,39)	(30.586.754,33)
ATTIVITÀ DI INVESTIMENTO				
(-)	Acquisto immobilizzazioni immateriali	(1.854.457,33)	(1.903.571,58)	(536.046,62)
(+)	Valore netto contabile Immobilizzazioni Immateriali dismesse	-	-	-
(-)	Acquisto Immobilizzazioni Materiali	(7.182.652,64)	(4.518.907,85)	(7.332.863,65)
(+)	Valore netto contabile Immobilizzazioni Materiali dismesse	-	-	-
(-)	Acquisto Immobilizzazioni Finanziarie	-	-	-
(+)	Valore netto contabile Immobilizzazioni Finanziarie dismesse	-	-	-
(+/-)	Aumento/Diminuzione debiti v/fornitori di immobilizzazioni	-	-	-
B - Totale attività di investimento		(9.037.109,97)	(6.422.479,43)	(7.868.910,27)
ATTIVITÀ DI FINANZIAMENTO				
(+)	aumento fondo di dotazione	174.050,41	-	(50.239.211,99)
(+/-)	aumenti/diminuzioni nette contabili al patrimonio netto	34.884.919,48	37.016.314,68	95.980.800,13
(+/-)	aumento/ diminuzione debiti C/C bancari e istituto tesoriere	(19.719.881,11)	782.318,61	(7.093.220,21)
(-)	mutui quota capitale rimborsata	-	-	-
C - Totale attività di finanziamento		15.339.088,78	37.798.633,29	38.648.367,93
FLUSSO DI CASSA COMPLESSIVO (A+B+C)		197.724,40	(343.531,53)	192.703,33
Delta liquidità tra inizio e fine esercizio (al netto dei conti bancari passivi)		197.724,40	(343.531,53)	192.703,33
Squadratura tra il valore delle disponibilità liquide nello SP e il valore del flusso di cassa complessivo		0,00	0,00	0,00

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Rendiconti Finanziari 2020-2021-2022

Come noto, la struttura del rendiconto è articolata in tre sezioni: la sezione operativa, che comprende l'area della gestione reddituale, la sezione degli investimenti e la sezione delle fonti in cui si includono i flussi da movimentazione del patrimonio e delle passività in senso stretto.

Il documento consente di calcolare - in modo indiretto - i flussi monetari partendo dal risultato d'esercizio ed evidenziando, attraverso risultati intermedi, i momenti in cui è assorbita o generata la liquidità aziendale, nonché quanta liquidità nel suo complesso ha prodotto/assorbito la gestione ⁽⁴⁶⁾.

Il prospetto si chiude con la determinazione del flusso di cassa complessivo, dato dalla somma algebrica dei flussi di cassa generata/assorbita da tre sezioni (reddituale, di investimento e di finanziamento) ⁽⁴⁷⁾.

Ebbene, nel caso specifico dell'A.S.Re.M., partendo da un risultato economico d'esercizio negativo del 2021 di euro 54.249.796,64, si giunge a un flusso di cassa finale negativo di euro 343.531,53, generato dai flussi dalla gestione reddituale, di investimento e di finanziamento.

Nel 2022, da un risultato economico d'esercizio sempre negativo (-61.040.021,50 euro), il flusso di cassa al 31 dicembre risulta positivo (euro 192.703,33).

L'attività operativa rappresenta la principale attività generatrice di ricavi dell'Azienda e le altre attività di gestione che non sono *di investimento* o *finanziarie*.

L'ammontare dei flussi finanziari derivanti dall'attività operativa è un indicatore-chiave della misura in cui l'attività ha generato flussi finanziari sufficienti a rimborsare prestiti, a mantenere la capacità operativa e ad effettuare nuovi investimenti finanziari senza ricorrere a fonti di finanziamento esterne.

Per valutare le condizioni di equilibrio finanziario della gestione è indispensabile misurare il *flusso di cassa operativo corrente*, ossia comprendere se le attività che animano il «*ciclo operativo*» determinano, nel loro complesso, un *avanzo di cassa* o un *fabbisogno monetario*.

⁴⁶ Nello specifico, fornisce informazioni complementari rispetto a quelle ottenibili dal bilancio e serve a collegare gli Stati Patrimoniali di due periodi successivi, evidenziando le variazioni intervenute nelle risorse finanziarie (impieghi e fonti) e le cause di tali variazioni, così da ricostruire la gestione monetaria attraverso gli eventi della gestione economica.

⁴⁷ La gestione reddituale comprende tutte le operazioni che costituiscono le attività svolte correntemente dall'Azienda, compresi quei costi e ricavi che non hanno manifestazione numeraria, quali ammortamenti, accantonamenti, utilizzo quota contributi in conto capitale. Il risultato, in termini finanziari, originato da tale area prende il nome di *cash flow* della gestione operativa.

L'area degli investimenti, invece, è caratterizzata dalle operazioni di dismissioni di beni patrimoniali (creazione di flusso di risorse finanziarie) e da investimenti patrimoniali (impieghi di risorse finanziarie). Tali operazioni sono individuate non soltanto nello Stato Patrimoniale (quali riduzione delle voci dell'attivo e dei fondi ammortamento), ma anche nel Conto Economico, sotto forma di plusvalenze e minusvalenze.

L'area dei finanziamenti, infine, raccoglie l'insieme delle operazioni relative al reperimento di mezzi finanziari sia attraverso aumenti di capitale netto (incremento capitale proprio) sia attraverso l'accensione di mutui o prestiti di medio lungo termine (incremento capitale di terzi). Le variazioni delle suddette voci influenzano le consistenze non solo delle voci del passivo dello Stato Patrimoniale, ma comportano la registrazione di costi anche nel Conto Economico secondo il principio di competenza (interessi passivi su mutui).

Nel caso dell'A.S.Re.M., essendo la gestione corrente negativa (- 61.844.260,09 euro), non si rileva un avanzo di cassa ma un fabbisogno monetario, tra l'altro in peggioramento rispetto al 2020 (- 32.225.724,55 euro).

Anche la gestione reddituale, in considerazione delle variazioni sia dei debiti che dei crediti, mostra un flusso negativo di euro 30.586.754,33 e in crescita rispetto all'esercizio 2020 (euro 6.104.254,41). Ciò, in considerazione dell'aumento dei debiti v/fornitori.

In ogni caso, dette operazioni non hanno consentito di creare un flusso positivo, essendo piuttosto consistente il valore della perdita d'esercizio.

Continuando nell'analisi del rendiconto finanziario, la gestione degli investimenti riporta un saldo negativo di euro 7.868.910,27 dovuto ad un impiego di liquidità per acquisizioni di immobilizzazioni immateriali (euro 536.046,62) e immobilizzazioni materiali (euro 7.332.863,65). Al contrario, la gestione finanziaria mostra un saldo positivo di euro 38.648.367,93, in aumento rispetto all'esercizio precedente (euro 37.798.633,29) e al 2020 (euro 15.339.088,78). Il risultato è determinato principalmente da aumenti contabili al patrimonio netto e dalla riduzione dei debiti v/istituto tesoriere.

La gestione finanziaria permette di controbilanciare il saldo negativo della gestione patrimoniale, consentendo di giungere a un flusso di cassa positivo.

Infatti, la variazione della liquidità tra l'inizio e la fine dell'esercizio 2022 è pari a euro 192.703,33, in controtendenza all'esercizio 2021 in cui risulta negativa (- 343.531,53 euro).

Tuttavia, non si comprende la mancata corrispondenza di alcuni valori del prospetto rispetto a quelli risultanti dai documenti contabili. A titolo di esempio, si evidenzia la voce riguardante il fondo di dotazione, che risulta valorizzata per - 50.239.211,99 euro a fronte di una variazione pari a zero.

8. ULTERIORI ALLEGATI AL BILANCIO D'ESERCIZIO

8.1 Prospetti SIOPE

L'Azienda sanitaria ha provveduto ad allegare ai bilanci d'esercizio 2021 e 2022 i prospetti relativi alle entrate e alle uscite dei dati SIOPE e delle disponibilità liquide, di cui al decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 13 gennaio 2014.

Si rammenta che, ai sensi dell'art. 5, comma 3 del D.M. 13/01/2014, nel caso in cui i prospetti dei dati SIOPE relativi all'esercizio precedente o la relativa situazione delle disponibilità liquide non corrispondano alle scritture contabili dell'ente e del cassiere, l'ente è tenuto ad allegare al bilancio di esercizio una relazione, predisposta dal responsabile finanziario, esplicativa

delle cause che hanno determinato tale situazione e delle iniziative adottate per pervenire, nell'anno successivo, a una corretta attuazione della rilevazione SIOPE. Entro 20 giorni dall'approvazione del bilancio di esercizio la relazione deve essere inviata alla competente Ragioneria territoriale dello Stato.

Dai prospetti dell'Azienda sanitaria risultanti dal Sistema SIOPE 2021 è possibile rilevare un fondo di cassa iniziale pari a zero, nonché incassi e pagamenti per il medesimo importo, pari a euro 892.465.907,77, per cui le disponibilità liquide a fine anno sono pari a zero. Tale valore corrisponde ai dati contabili aziendali (voce B.IV.2 dello Stato Patrimoniale).

Si rileva un aumento delle riscossioni rispetto all'esercizio 2020 in cui l'Azienda ha incassato risorse per euro 878.850.121,53. La crescita è da attribuire ai fondi connessi all'emergenza epidemiologica da Covid-19, di cui si dirà nel successivo paragrafo n. 9.

Medesima situazione si evidenzia per l'esercizio 2022, in cui i valori incassati corrispondono a quelli pagati nel periodo (euro 809.444.212,34), per cui il fondo cassa finale è di valore pari a zero.

La tabella seguente evidenzia l'andamento degli incassi, dei pagamenti durante l'anno 2022.

8.tab. n. 1 – Incassi-pagamenti mensili 2022 (SIOPE)

(Valori in euro)

Periodo	Incassi	Pagamenti	Importo cumulado	Contributi e trasferimenti Regione	% Contributi/trasferim. Regione
gen-22	70.372.569,79	70.372.569,79	70.372.569,79	40.001.436,61	57%
feb-22	64.411.079,86	64.411.079,86	134.783.649,65	41.407.894,67	64%
mar-22	76.227.737,22	76.228.689,37	211.011.386,87	45.577.617,42	60%
apr-22	62.317.955,04	62.317.002,89	273.329.341,91	40.160.559,53	64%
mag-22	55.783.495,00	55.783.495,00	329.112.836,91	40.903.388,91	73%
giu-22	108.902.671,97	85.011.808,23	438.015.508,88	92.512.449,00	85%
lug-22	16.461.602,38	40.352.466,12	454.477.111,26	868.473,34	5%
ago-22	62.512.460,23	62.512.460,23	516.989.571,49	43.531.868,19	70%
set-22	69.173.384,77	69.173.384,77	586.162.956,26	48.510.882,42	70%
ott-22	67.867.881,93	67.867.881,93	654.030.838,19	46.518.286,12	69%
nov-22	68.398.342,31	68.398.342,31	722.429.180,50	40.556.225,19	59%
dic-22	87.015.031,84	87.015.031,84	809.444.212,34	48.575.610,40	56%
Totale	809.444.212,34	809.444.212,34		529.124.691,80	65%

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Siope 2022

Dai prospetti mensili del SIOPE si evince che le rimesse da parte della Regione Molise sono state, in quasi tutti i mesi, per lo più pari a 40 milioni di euro. Nel mese di giugno l'erogazione del FSR indistinta è risultata superiore per l'anticipo della quota di luglio, a settembre per l'incasso della quota di gettito della manovra fiscale a copertura del disavanzo pregresso, men-

tre a dicembre, alla quota indistinta, si è aggiunta la quota riferita alle risorse emergenza sanitaria da Covid '19. I contributi regionali sono dunque risultati, nel loro complesso, pari a 529 milioni di euro.

Dal prospetto si rileva l'elevata percentuale degli incassi da contributi e trasferimenti della Regione sul totale delle entrate ricevute nel 2022 (65%).

9. GESTIONE EMERGENZA COVID-19

9.1 Premessa

Dal 2020 si sono susseguiti numerosi provvedimenti adottati dal Governo per finanziare misure in grado di contenere gli effetti negativi dell'emergenza sanitaria sul tessuto economico e sociale. Le misure sono state adottate con il D.L. 18/2020 (cosiddetto decreto "*Cura Italia*"), il D.L. 23/2020 (cosiddetto decreto "*Liquidità*"), il D.L. 34/2020 (cosiddetto decreto "*Rilancio*"), il D.L. 104/2020 (cosiddetto decreto "*Agosto*"), il D.L. 137/2020 (cosiddetto decreto "*Ristori*") e i decreti-legge 149/2020, 154/2020 e 157/2020 (rispettivamente decreto "*Ristori-bis*", "*Ristori-ter*" e "*Ristori-quater*"), nelle versioni conseguenti alle rispettive leggi di conversione.

A causa del protrarsi dell'emergenza determinata dalla pandemia da Covid-19 anche nel 2021 e 2022, si sono avute significative ripercussioni a livello sanitario, economico e sociale, con inevitabili riflessi sui bilanci degli enti sanitari.

Come per l'esercizio 2020, i questionari 2021 e 2022, dedicano un'intera sezione (parte terza) ai quesiti volti a verificare in quale misura gli enti abbiano fatto ricorso agli strumenti derogatori previsti in materia di assunzioni e di conferimenti di incarichi di lavoro autonomo (art. 1,7-bis, del D.L. n. 34/2020), in tema di procedure selettive per l'assunzione di personale a tempo indeterminato per le categorie A, B, BS e C ai sensi del disposto di cui all'art. 2, co. 5-bis, D.L. n. 34/2020 secondo le modalità e nei limiti di cui all'art. 11, d.l. n. 35/2019 o in tema di contratti con operatori accreditati o autorizzati in deroga al limite di spesa per incrementare la dotazione dei posti letto in terapia intensiva e nelle unità operative di pneumologia (art. 3, commi 1 e 2, del D.L. n. 18/2020).

A questo si aggiunge la parte specifica relativa all'istituzione del centro di costo denominato "*COV 20*", al fine di procedere alla rendicontazione dei maggiori costi sostenuti per l'emergenza e al necessario controllo sulla corretta imputazione delle relative spese (art. 18, co. 1, del D.L. n. 18/2020; art. 1, co. 11, del D.L. n. 34/2020).

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

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

Come già riscontrato in sede di parificazione del rendiconto 2021 della Regione Molise, le risorse statali emergenziali sono state rimosse dalla Regione, che le ha interamente trasferite all'A.S.Re.M. In tal modo la Regione appare mantenere una funzione di indirizzo e coordinamento, mentre l'A.S.Re.M. ha funzioni principalmente operative ed esecutive.

Nel 2021, a fronte delle risorse assegnate alla Regione di euro 9.818.916,36, sono state erogate somme complessive di euro 9.545.398,00; pertanto, al 31 dicembre 2021 risultavano ancora da assegnare somme per **euro 273.518,36**.

A queste si aggiungono le risorse residue da assegnare per **euro 5.132.691** riferite all'esercizio 2020 ⁽⁴⁸⁾.

Nel 2022 risultano assegnati fondi Covid per euro 9.969.088,05, come risulta dalla voce A.1.A.1) relativa ai contributi in c/esercizio a titolo di finanziamento per quota F.S. della Regione risultante dal CE COVID 2022 - Codice "COVID".

9.2 Il centro di costo "COV 20"

Con nota regionale (prot. n. 50601 del 29/03/2020) sono state fornite le linee di indirizzo per la rendicontazione della maggiore spesa legata all'emergenza sanitaria COVID-19.

Con note prot. n. 3678 del 11/01/2021 e prot. n. 5401 del 14/01/2021 sono state fornite indicazioni operative per la predisposizione del Modello CE e CE Covid.

L'A.S.Re.M, ai sensi dell'art. 18, comma 1 del D.L. 17/03/2020 n. 18, ha provveduto ad aprire sulla contabilità dell'anno 2021 il centro di costo "COV 20", garantendo la tenuta distinta delle rilevazioni contabili legate alla gestione dell'emergenza (art. 18, co. 1, D.L. n. 18/2020 e art. 1, comma 11, D.L. n. 34/2020) ⁽⁴⁹⁾.

⁴⁸ Difatti, a fronte di somme assegnate per euro 21.076.765, risultavano trasferite risorse per euro 15.944.034.

⁴⁹ Il D.L. n. 18/2020, art. 18, comma 1 stabilisce: "Le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti dei rispettivi servizi sanitari regionali provvedono, sulla contabilità dell'anno 2020, all'apertura di un centro di costo dedicato contrassegnato dal codice univoco "COV 20", garantendo pertanto una tenuta distinta degli accadimenti contabili legati alla gestione dell'emergenza che in ogni caso confluiscono nei modelli economici di cui al decreto del Ministro della salute 24 maggio 2019, pubblicato nel supplemento ordinario n. 23 alla Gazzetta Ufficiale n. 147 del 25 giugno 2019". L' art. 1, comma 11, del D.L. n. 34/2020 prevede: "Le regioni e le province autonome e gli enti dei rispettivi servizi sanitari regionali provvedono

Infatti, l'allegato 13 al bilancio d'esercizio 2021 è costituito dal modello CE "Covid" in cui sono riportate le voci movimentate nel corso dell'esercizio.

9.tab. n. 1 – Centro di costo COV-20 (modello CE "Covid" 2021)

(Valori in euro)

Conto economico - IV trimestre Esercizio 2021			Centro di costo "Cov-20"
Codice voce contabile	Voce contabile	Valore complessivo Esercizio 2021	Valore dei costi imputabile esclusivamente alle prestazioni erogate per fronteggiare l'emergenza pandemica
BA0010	B.1) Acquisti di beni	117.400.815,82	3.363.268,50
BA0020	B.1.A) Acquisti di beni sanitari	111.930.521,64	3.256.014,54
BA0030	B.1.A.1) Prodotti farmaceutici ed emoderivati	71.115.133,89	215.875,14
BA0210	B.1.A.3) Dispositivi medici	34.489.474,80	3.004.525,51
BA0270	B.1.A.6) Prodotti chimici	264.311,38	35.613,89
BA 0310	B.1.B) Acquisti beni non sanitari	5.470.294,18	107.253,96
BA0390	B.2) Acquisti di servizi	247.236.106,28	20.519.893,46
BA 0400	B.2.A) Acquisti di servizi sanitari	191.451.533,93	14.677.384,79
BA0410	B.2.A.1) Acquisti servizi sanitari per medicina di base	48.906.448,23	5.160.386,28
BA0700	B.2.A.5) Acquisti servizi sanitari per assistenza integrativa	3.650.936,35	27.911,50
BA1350	B.2.A.15) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie		
BA1490	B.2.A.16) Altri servizi sanitari e sociosanitari a rilevanza sanitaria		
BA1560	B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari		
BA1570	B.2.B.1) Servizi non sanitari		
BA1750	B.2.B.2) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie		
BA1910	B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria esternalizzata)		
BA1920	B.3.A) Manutenzione e riparazione ai fabbricati e loro pertinenze	7.950.090,50	1.093.020,14
BA1940	B.3.C) Manutenzione e riparazione alle attrezzature sanitarie e scientifiche	4.902.498,44	111.481,35
BA1990	B.4) Godimento di beni di terzi	2.727.986,44	40.208,00
BA2010	B.4.B) Canoni di noleggio	2.666.305,02	40.208,00
BA 2080	Totale Costo del personale	168.947.959,93	1.745.897,91
BA2090	B.5) Personale del ruolo sanitario:	146.704.619,87	1.665.331,28
BA2100	B.5.A) Costo del personale dirigente ruolo sanitario	67.933.390,39	196.013,10
BA2110	B.5.A.1) Costo del personale dirigente medico	63.200.821,84	163.589,46
BA2150	B.5.A.2) Costo del personale dirigente non medico	4.732.568,55	32.423,64
BA2190	B.5.B) Costo del personale comparto ruolo sanitario	78.771.229,48	1.469.318,18
BA2320	B.7) Personale del ruolo tecnico	14.872.528,47	80.566,63
BA2330	B.7.A) Costo del personale dirigente ruolo tecnico	124.478,45	38.554,68

alla rendicontazione delle spese sostenute nell'apposito centro di costo "COV-20", di cui all'articolo 18 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27".

BA2370	B.7.B) Costo del personale comparto ruolo tecnico	14.748.050,02	42.011,95
BA2500	B.9) Oneri di gestione	1.939.612,31	108.737,45
BA2530	B.9.C) Altri oneri diversi di gestione	1.565.598,74	108.737,45
BA2690	B.14) Accantonamenti dell'esercizio	28.369.287,81	2.285.741,75
BA2770	B.14.C) Accantonamenti per quote inutilizzate di contributi finalizzati e vincolati	5.564.129,65	2.285.741,75
BZ9999	Totale costi della produzione (B)	588.791.832,97	29.268.248,56

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del questionario 2021 e modello CE "Covid"

I contributi c/esercizio a titolo di finanziamento indistinto finalizzato della Regione (voce A.1.A.1.2) ammontano a euro 9.545.398,00.

Tenuto conto della rettifica di contributi c/esercizio per destinazione ad investimenti (- 1.104.827,17 euro) e dell'utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi finalizzati e vincolati di esercizi precedenti (euro 8.497.586,09), il valore della produzione (A) risulta essere di euro 16.938.156,92.

Raffrontando i costi della produzione (B) di cui al prospetto sopra riportato di euro 29.268.248,56 e il totale del valore della produzione di euro 16.938.156,92, si determina un saldo negativo di gestione (- 12.330.091,64 euro).

Il Collegio sindacale ha dichiarato di non aver riscontrato irregolarità nella verifica della corretta imputazione delle spese contabilizzate nel conto.

Inoltre, ha eseguito controlli a campione al fine di verificare che i beni e i servizi iscritti nel centro di costo "COV-20" fossero conformi alle fattispecie previste dalla normativa emergenziale.

Di seguito si espone il modello Cov-20, estraendo i dati dall'Allegato B Modello CE Covid afferente all'esercizio 2022, con indicazione dei costi di produzione in riferimento a tutte le righe alimentate:

9.tab. n. 2 – Centro di costo COV-20 (modello CE “Covid” 2022)

(Valori in euro)

Conto economico - IV trimestre Esercizio 2022			Centro di costo “Cov-20”
Codice voce contabile	Voce contabile	Valore complessivo Esercizio 2022	Valore dei costi imputabile esclusivamente alle prestazioni erogate per fronteggiare l'emergenza pandemica
BA0010	B.1) Acquisti di beni	129.815.059,36	2.621.071,44
BA0020	B.1.A) Acquisti di beni sanitari	118.081.510,62	2.582.529,61
BA0030	B.1.A.1) Prodotti farmaceutici ed emoderivati	76.867.658,80	418.949,06
BA0210	B.1.A.3) Dispositivi medici	34.812.201,83	2.119.040,79
BA0270	B.1.A.6) Prodotti chimici	328.413,98	3.484,32
BA0290	B.1.A.8) Altri beni e prodotti sanitari	79.370,42	41.055,44
BA 0310	B.1.B) Acquisti beni non sanitari	11.733.548,74	38.541,83
BA0390	B.2) Acquisti di servizi	253.347.708,04	3.788.650,37
BA 0400	B.2.A) Acquisti di servizi sanitari	189.444.224,58	3.261.196,20
BA0410	B.2.A.1) Acquisti servizi sanitari per medicina di base	46.537.280,33	1.721.734,83
BA0700	B.2.A.5) Acquisti servizi sanitari per assistenza integrativa	3.587.326,23	16.341,76
BA1350	B.2.A.15) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie	6.564.723,22	1.432.234,49
BA1490	B.2.A.16) Altri servizi sanitari e sociosanitari a rilevanza sanitaria	2.537.165,56	90.885,12
BA1560	B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	63.903.483,46	527.454,17
BA1570	B.2.B.1) Servizi non sanitari	62.175.085,66	471.877,98
BA1750	B.2.B.2) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie	1.595.636,57	55.576,19
BA1990	B.4) Godimento di beni di terzi	2.483.088,74	133.584,48
BA2010	B.4.B) Canoni di noleggio	2.383.346,19	133.584,48
BA 2080	Totale Costo del personale	172.622.684,10	513.630,29
BA2090	B.5) Personale del ruolo sanitario:	148.485.506,52	354.989,72
BA2100	B.5.A) Costo del personale dirigente ruolo sanitario	65.733.492,38	48.292,93
BA2110	B.5.A.1) Costo del personale dirigente medico	60.609.926,52	48.292,93
BA2150	B.5.A.2) Costo del personale dirigente non medico	5.123.565,86	-
BA2190	B.5.B) Costo del personale comparto ruolo sanitario	82.752.014,14	306.696,79
BA2320	B.7) Personale del ruolo tecnico	17.029.022,38	158.640,57
BA2330	B.7.A) Costo del personale dirigente ruolo tecnico	157.706,70	-
BA2370	B.7.B) Costo del personale comparto ruolo tecnico	16.871.315,68	158.640,57
BA2500	B.9) Oneri di gestione	2.032.026,07	2.559,41
BA2530	B.9.C) Altri oneri diversi di gestione	1.625.621,75	2.559,41
BZ9999	Totale costi della produzione (B)	599.033.847,42	7.059.495,99

fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del questionario 2022 e modello CE “Covid”

Il valore della produzione (A) risulta essere di euro 12.647.364,83 calcolato tenuto conto dei contributi c/ esercizio a titolo di finanziamento indistinto della Regione (voce A.1.A.1) di euro

9.969.088,05, dell'utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi finalizzati e vincolati di esercizi precedenti (euro 2.679.113,60) e della voce A.5) "Concorsi, recuperi e rimborsi" (- 836,82 euro).

Detto totale, raffrontato al totale costi della produzione (B) di cui al prospetto sopra riportato di euro 7.079.495,99, determina un saldo positivo di gestione di euro 5.567.868,84.

Tuttavia l'analisi completa del modello consente di evidenziare oneri straordinari per euro 5.936.582,55, precisamente "*Sopravvenienze passive v/terzi relative al personale*" per euro 5.635,76 e "*Sopravvenienze passive v/terzi relative all'acquisto di beni e servizi*" per euro 5.930.946,79.

Pertanto il risultato prima delle imposte risulta essere pari a -348.713,72 euro, a cui aggiungere l'Irap di euro 54.957,40, ottenendo un **risultato d'esercizio negativo di euro 403.671,12.**

10. PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA-PNRR

10.1 Premessa

La "parte quinta" dei questionari approvati dalle Sezione delle Autonomie con Deliberazione n. 12/SEZAUT/2022/INPR e n. 14/SEZAUT/2023/INPR si occupa dei nuovi quesiti afferenti al "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza-PNRR".

Questi mirano, preliminarmente, a conoscere se l'ente sanitario sia stato individuato come soggetto attuatore e, in tal caso, quali programmi d'investimento abbia in essere e le relative fonti di finanziamento.

La Missione 6 Salute del PNRR mira a potenziare e riorientare il Servizio Sanitario per migliorarne l'efficacia nel rispondere ai bisogni di cura delle persone, anche alla luce delle criticità emerse nel corso dell'emergenza pandemica, ed è articolata in due Componenti:

- Componente 1: Reti di prossimità, strutture intermedie e telemedicina per l'assistenza territoriale, che ha l'obiettivo di rafforzare le prestazioni erogate sul territorio grazie all'attivazione e al potenziamento di strutture e presidi territoriali (come le Case della Comunità e gli Ospedali di Comunità), rafforzando l'assistenza domiciliare, lo sviluppo della telemedicina e una più efficace integrazione con tutti i servizi sociosanitari;
- Componente 2: Innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio Sanitario Nazionale, che comprende misure volte al rinnovamento e all'ammodernamento delle strutture tecnologiche e digitali esistenti, al potenziamento e alla diffusione del Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE) ed una migliore capacità di erogazione e monitoraggio dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) da realizzare anche attraverso il potenziamento dei flussi informativi sanitari. Inoltre,

rilevanti risorse sono destinate anche alla ricerca scientifica e a rafforzare le competenze e il capitale umano del Servizio Sanitario Nazionale.

In tale contesto assumono un rilievo particolarmente significativo i menzionati contratti istituzionali di sviluppo (CIS) sottoscritti da ogni Regione e Provincia autonoma con il Ministero della salute, ritenuti “strumento di attuazione rafforzata degli interventi finanziati dal PNRR di competenza del Ministero della salute”.

All'interno di tali contratti, si ricorda la facoltà riconosciuta ad ogni Regione/Provincia Autonoma - Soggetti attuatori dei singoli interventi - di potersi avvalere dei propri enti del Servizio sanitario regionale quali soggetti attuatori esterni per dare esecuzione agli interventi in base alla competenza territoriale dei medesimi.

Come esplicitato all'interno degli stessi CIS, infatti, la Regione/Provincia autonoma *“direttamente ovvero congiuntamente ed in solido con gli enti del Servizio sanitario regionale dalla medesima eventualmente delegati all'attuazione di specifici interventi [...] garantisce il rispetto dell'obbligo di richiesta e indicazione del Codice Unico di Progetto (CUP) su tutti gli atti amministrativi e contabili”* (art. 5, co. 1, decreto 5 aprile 2022): non mancano casi in cui sono gli stessi enti del SSR a chiedere i CUP per i singoli interventi, curandone sotto la propria responsabilità gli aspetti gestionali connessi e/o conseguenti e comunicando detto CUP alla Regione/Provincia autonoma.

Come sottolineato anche dalle Sezioni delle Autonomie, le deleghe ai Soggetti attuatori esterni necessitano di specifici atti negoziali o provvedimenti amministrativi emanati dalla Regione/Provincia autonoma in cui vengano precisate “le attività da realizzare in riferimento a quelle indicate nella scheda di intervento approvata, i tempi, le modalità e i reciproci obblighi relativi all'attuazione dell'intervento in questione, verifiche, monitoraggio e rendicontazione delle procedure e spese nonché dei target e milestone, la modalità di trasferimento delle risorse a fronte delle spese sostenute, al fine di garantire il rispetto dei tempi, delle modalità e degli obblighi relativi all'attuazione della proposta in oggetto ferma rimanendo la responsabilità congiunta e solidale che essa assume unitamente all'Ente delegato” (cfr. art. 5, co. 2, Schema CIS, approvato con decreto 5 aprile 2022 cit.).

Infine occorre analizzare le misure organizzative atte a predisporre sistemi di governance efficaci per il conseguimento degli obiettivi nei tempi previsti e nel rispetto delle regole che disciplinano le procedure nell'ambito del PNRR; in particolare, se sia stato individuato un responsabile dell'esecuzione del PNRR, se l'ente abbia previsto il reclutamento di personale e/o il conferimento di incarichi professionali finalizzati alla realizzazione degli interventi, se i sistemi informativi dell'ente garantiscano la completa tracciabilità delle operazioni concernenti

l'utilizzo delle risorse del PNRR, se gli organi di controllo abbiano adottato procedure specifiche, al fine di prevenire irregolarità contabili ed eventuali frodi nella gestione dei fondi collegati all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

10.1 I controlli della Sezione

L'articolo 7, comma 7, del D.L. 31 maggio 2021, n. 77 (convertito, con modificazioni, dalla L. 29 luglio 2021 n. 108), stabilisce che "La Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione di cui all'articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994 n. 20, svolgendo in particolare valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR. Tale controllo si informa a criteri di cooperazione e di coordinamento con la Corte dei conti europea, secondo quanto previsto dell'articolo 287, paragrafo 3 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La Corte dei conti riferisce, almeno semestralmente, al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, in deroga a quanto previsto dall'articolo 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20".

La Sezione ha ritenuto indispensabile programmare uno specifico referto riguardante i risultati del monitoraggio, aggiornato al 31 dicembre 2022, avente per oggetto la prima ricognizione degli interventi del PNRR e del PNC afferenti alla Missione 6 - Salute programmati in Molise. L'indagine è stata condotta tenendo conto sia dei provvedimenti adottati dall'Amministrazione regionale, quale destinataria dei finanziamenti del PNRR con obbligo di emanare un atto di riparto dei finanziamenti e avviare la procedura, sia dall'Azienda Sanitaria regionale, che ha assunto il ruolo di concreto attuatore dei progetti finanziati dal PNRR in quanto destinataria di un atto di riparto dell'Amministrazione regionale. L'analisi ha altresì riguardato la ricostruzione e il confronto dei dati estratti dal dataset della Sezione delle autonomie, dalla piattaforma ReGis e forniti dal soggetto attuatore in esito alla somministrazione di un questionario predisposto dalla Sezione, unitamente alle informazioni derivanti dalla verifica del Programma Operativo regionale e degli atti emanati dal soggetto attuatore.

In esecuzione dell'ordinanza presidenziale n. 25/PRES/2022 dell'11 maggio 2023, il Direttore Generale dell'Azienda Sanitaria e il Commissario *ad acta* per l'attuazione del piano di rientro dai disavanzi del Settore Sanitario della Regione Molise sono stati convocati nella pubblica Adunanza del giorno 22 maggio 2023.

Pertanto, con Deliberazione n. 70/2023/VSG, del 22 maggio 2023, ha approvato il "Monitoraggio dei Fondi PNRR_Missione 6 Salute - esercizio 2022. Soggetto Attuatore: Azienda Sanitaria Regione Molise (A.S.Re.M)".

Circa i contenuti e i risultati di detto monitoraggio, si fa rinvio alla relazione allegata alla citata deliberazione.

Per maggiore completezza espositiva, si riportano le conclusioni dell'attività svolta dalla Sezione, in particolare le carenze procedurali rilevate:

1. insufficienza di personale del soggetto attuatore, emersa dagli atti esaminati e dalle dichiarazioni rilasciate dall'Azienda in riscontro a specifico approfondimento istruttorio "[...] è nota la carenza di personale sia tecnico che amministrativo, conseguente al decennio di blocco del turn over. In particolare, per quel che attiene al PNRR, la dotazione organica della S.C. Tecnico Manutentivo - struttura principalmente coinvolta nelle attività di cui trattasi - risulta deficitaria sia per quantità che per professionalità e competenze tecniche e gestionali anche rispetto alle sole attività "istituzionali [...]";
2. ritardi che hanno caratterizzato la gestione dei progetti nelle prime fasi previste per il 2022, i quali "integrano, per loro natura, elementi sintomatici di una carente programmazione dei tempi di attuazione della misura di riferimento che inducono a ipotizzare, se reiterati, che la scansione delle fasi procedimentali seguita dall'Azienda ostacolerebbe il raggiungimento dei futuri obiettivi connessi all'erogazioni delle successive quote di finanziamento, quanto meno in termini temporali".
3. discrasie rilevate tra le informazioni ricavate dal Dataset della Sezione delle autonomie, dalla piattaforma Regis e dal questionario predisposto dalla Sezione;
4. dubbi circa le modalità di ricorso all'istituto della delega amministrativa, per effetto della quale l'ASREM riveste la funzione di "soggetto attuatore esterno" degli interventi previsti dal PNRR.

La Sezione ha, pertanto, raccomandato di seguire "un modulo procedimentale caratterizzato da un'analisi prudenziale della realizzabilità di specifici adempimenti e di adottare, eventualmente, interventi correttivi per recuperare il ritardo accumulato".

In merito ai disallineamenti tra le informazioni rilevate dalle varie banche dati, si è invitata l'Azienda al "costante aggiornamento dei dati relativi alle procedure, al fine di provvedere alle correzioni di eventuali difformità e garantire un accurato monitoraggio da parte delle Amministrazioni centrali titolari degli interventi e da parte della Corte dei conti".

Il Magistrato relatore

(Domenico CERQUA)


DOMENICO
CERQUA
CORTE DEI
CONTI
12.04.2024
10:51:52
GMT+01:00

Il Presidente

(Lucilla VALENTE)


LUCILLA VALENTE
CORTE DEI CONTI
12.04.2024
11:43:20
GMT+01:00

Depositata in Segreteria il 12 aprile 2024

Il Funzionario preposto

(Silvia STORTO)

 SILVIA
STORTO
12.04.2024
12:06:11
GMT+01:00

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

