



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 65/2026/SRCPIE/PRSS

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.	Antonio ATTANASIO	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Primo Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Primo Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Primo Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Primo Referendario relatore
Dott.ssa	Maria DI VITA	Primo Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Primo Referendario
Dott.	Andrea CARAPELLUCCI	Referendario
Dott.ssa	Elisa MORO	Referendario
Dott.ssa	Gabriella DE STEFANO	Referendario

nella Camera di consiglio del 20 maggio 2026

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO l'art. 1, comma 170, legge 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTO il decreto - legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 (Deliberazione n. 14/DEL/2000) e successive modificazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie n. 11/SEZAUT/2024/INPR e 12/SEZAUT/2025/INPR che hanno approvato le linee guida ed il relativo questionario per la redazione della relazione sui bilanci degli esercizi 2023 e 2024 cui devono attenersi i Collegi sindacali degli enti appartenenti al Servizio sanitario Nazionale;

VISTA la deliberazione n. 10/2025/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2025;

VISTA la deliberazione n. 5/2026/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2026;

VISTE le relazioni in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2023 e 2024, redatte dal Collegio sindacale dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta ai sensi dell'art. 1, comma 170, Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTA la richiesta istruttoria trasmessa all' Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta relativamente ad alcune criticità ed irregolarità emerse dall'esame dei suddetti rendiconti ed i relativi riscontri;

VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

VISTA l'ordinanza n. 21 del 20 maggio 2026, con la quale il Presidente ha convocato l'odierna camera di consiglio;

UDITO il Relatore, Primo Referendario dott. Paolo MARTA;

PREMESSO

La Legge 23 dicembre 2005, n. 266 (c.d. *Legge finanziaria per il 2006*) all'art. 1, comma 170, nell'estendere le disposizioni contenute nei commi 166 e 167 riguardanti gli Enti locali agli Enti del Servizio Sanitario Nazionale, ha prescritto che i Collegi sindacali di questi ultimi trasmettano alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio economico di previsione ed una relazione sul bilancio di esercizio in base ai criteri e alle linee guida definiti unitariamente dalla stessa Corte e deliberati annualmente dalla Sezione delle Autonomie.

Da ultimo, le previsioni contenute all'art. 1, commi 3, 4, 7 e 8, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla Legge 7 dicembre 2012, n. 213, hanno lasciato immutate le precedenti disposizioni della finanziaria 2006 sopra richiamate, facendo peraltro espressamente rinvio a queste ultime ed attribuendo alle stesse maggiore incisività.

Va in particolare richiamato il citato comma 7, secondo cui l'accertamento, da parte delle Sezioni regionali della Corte di "*squilibri economico-finanziari, mancata copertura di spese, violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno*" fa sorgere 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 di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento"*.

In caso di inottemperanza al suddetto obbligo o nell'ipotesi in cui la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, *"è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria"*.

In relazione al sistema dei controlli contemplato dal suddetto comma 7 in ordine ai bilanci preventivi e consuntivi, applicabile altresì agli Enti del servizio sanitario, la Corte Costituzionale con la sentenza n. 39/2014, ha avuto modo di affermare 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"*.

Quanto ai provvedimenti necessari a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio ed in relazione alle conseguenze scaturenti dalla violazione del medesimo, i giudici costituzionali hanno rilevato che *"si tratta, dunque, di effetti 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"*; hanno, inoltre, precisato che *"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."*.

Per gli anni 2023 e 2024 sono state approvate, con delibera n. 11/SEZAUT/2024/INPR del 26 giugno 2024 e con delibera n.12/SEZAUT/2025/INPR del 10 luglio 2025, le linee guida riguardanti le relazioni dei Collegi sindacali degli Enti

appartenenti al Servizio Sanitario Nazionale che si presentano, in continuità con gli esercizi precedenti, nella forma di questionario.

Il Magistrato Istruttore, valutate le complessive risultanze dell'attività istruttoria, ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'esame collegiale ed ha chiesto al Presidente della Sezione il deferimento per la discussione collegiale.

CONSIDERATO IN FATTO ED IN DIRITTO

Preliminarmente, è opportuno un breve inquadramento giuridico in ordine al presupposto soggettivo per la sottoposizione dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta (di seguito, per brevità, solo "Istituto") al controllo diretto ad effetti cogenti, ai sensi dell'art. 1, commi 3 e 7, del d.l. n. 174/2012, in quanto *"ente del servizio sanitario nazionale"*. Tale verifica si svolge sulla base di una revisione ed aggiornamento del controllo già previsto dall'art. 1, comma 166 e ss., spec. 170, l. n. 266/2005.

Sul punto è doveroso richiamare la delibera della Sezione Autonomie n.16/2024/QMIG, secondo la quale: *"Ai sensi di legge, il presupposto soggettivo di tale controllo è la possibilità di inquadrare gli Istituti zooprofilattici nell'area degli enti pubblici a competenza territoriale, che fanno parte del Servizio sanitario nazionale (SSN). Tale inquadramento è indubbio e risulta dagli indici normativi che si evocano di seguito.*

Occorre innanzi tutto ricordare che il Servizio sanitario nazionale è l'insieme delle funzioni, delle attività e dei servizi sanitari gestiti dallo Stato italiano (recte, dalla Repubblica) per tutelare la salute dei cittadini (art. 1, l. n. 833/1978).

Nel SSN ricadono anche le attività amministrative in materia di zooprofilassi, servizi veterinari e la correlata ricerca (cfr. artt. 1, 6 e 16 l. n. 833/1978).

Gli IZS sono quindi enti del Servizio sanitario nazionale in quanto: (1) «operano nell'ambito del Servizio sanitario nazionale, garantendo ai Servizi veterinari delle regioni e delle province autonome e delle unità sanitarie locali le prestazioni e la collaborazione tecnico-scientifica necessarie all'espletamento delle funzioni in materia di igiene e sanità pubblica veterinaria» (art. 1, comma 3, d.lgs. n. 270/1993); (2) sono enti "sanitari" (art. 1, l. n. 503/1970) cui sono attribuite le funzioni indicate dagli art. 14 e 16 l. n. 833/1978; (3) erogano prestazioni incluse nel perimetro dei LEA (DPCM del 12 gennaio 2017, spec. All. 1); (4) sono «strumenti tecnico-scientifici dello Stato, delle regioni e province autonome, per le materie di rispettiva competenza ...nell'ambito del Servizio sanitario nazionale» (art. 1, co. 1, lettera h), della legge 23 ottobre 1992, n. 421)".

La Sezione Autonomie, oltre ad esprimersi sul presupposto soggettivo, si pronuncia anche sul criterio della ripartizione della competenza territoriale, ai fini del controllo, nel caso in cui vi sia un Istituto a carattere interregionale, come nel caso dell'Istituto piemontese, che,

pur avendo la sede legale a Torino, opera anche nell'interesse della Liguria e della Valle d'Aosta: in questi casi, la Sezione territoriale competente viene individuata sulla base dell'ubicazione della sede legale dell'Istituto.

L'analisi che segue è riferita ai bilanci degli esercizi 2023 e 2024 e ai relativi questionari redatti dal collegio dei revisori, ai sensi dell'art. 1, comma 170 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Gli schemi dello Stato Patrimoniale, del Conto Economico e della Nota Integrativa utilizzati dall'Istituto sono quelli previsti dal D. Lgs. 118/2011, così come modificati dal D.M. 20 marzo 2013.

L'art. 25 c. 4 del d.lgs. 118/2011 prevede che gli istituti zooprofilattici predispongano *"un bilancio preventivo economico annuale, corredato da una nota illustrativa che espliciti i criteri impiegati nell'elaborazione dello stesso, nonché da un piano degli investimenti che definisca gli investimenti da effettuare nel triennio e le relative modalità di finanziamento. Il bilancio preventivo economico annuale deve essere corredato dalla relazione del collegio dei revisori. Con delibera del direttore generale, il bilancio preventivo economico annuale, corredato dalla nota illustrativa, dal piano triennale degli investimenti e dalla relazione del collegio dei revisori, viene sottoposto al Consiglio di amministrazione dell'ente per l'approvazione."*

L'art. 25 c. 2 dispone che il bilancio di esercizio predisposto dagli istituti zooprofilattici venga sottoposto al Consiglio di amministrazione dell'ente per l'approvazione.

La legge regionale n. 13 del 6 ottobre 2014, che recepisce il decreto legislativo n. 106/2012, prevedendo nuove modalità gestionali, organizzative e di funzionamento dell'Istituto zooprofilattico sperimentale del Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta, approva l'accordo tra le citate regioni (allegato A della suddetta legge).

Tale accordo individua gli organi dell'Istituto che sono: il consiglio di amministrazione, il direttore generale e il collegio dei revisori.

L'art. 4, c. 2 lett. e) e lett. d), dell'Accordo prevede che il consiglio di amministrazione approva, su proposta del direttore generale, il bilancio preventivo economico annuale e il bilancio d'esercizio.

Entro dieci giorni dall'adozione, li trasmette alla Regione Piemonte che esercita le funzioni di controllo d'intesa con le Regioni Liguria e Valle d'Aosta.

La Regione è tenuta a pronunciarsi entro quaranta giorni dal ricevimento, anche in forma di silenzio-assenso.

I termini di adozione dei sopracitati elaborati non vengono specificati.

Tuttavia, relativamente al bilancio d'esercizio, l'art. 31 c. 2 del d.lgs. n. 118/2011, prevede che entro la data del 30 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento, gli istituti zooprofilattici debbano trasmettere al Ministero della Salute il bilancio di esercizio corredato dalla relazione del collegio dei revisori.

Si presume, pertanto, che entro tale data lo stesso debba essere stato approvato dal Consiglio.

Per il bilancio di previsione, non viene specificato un termine, ma tenuto conto della funzione programmatica a cui deve assolvere dovrebbe essere adottato prima dell'inizio dell'esercizio cui si riferisce.

Il bilancio di previsione dell'esercizio 2023 è stato proposto dal Direttore Generale in data 2 febbraio 2023 e approvato dal Consiglio in data 22 febbraio 2023, il bilancio d'esercizio è stato proposto in data 10 giugno 2024 e approvato in data 11 giugno 2024.

Per l'esercizio 2024, il bilancio di previsione è stato proposto in data 29 gennaio 2024 e approvato in data 31 gennaio 2024, mentre il bilancio d'esercizio è stato proposto dal Direttore generale in data 28 aprile 2025 e approvato dal Consiglio in data 30 luglio 2025.

I termini legislativi, pertanto, non risultano rispettati.

CONTO ECONOMICO

L'esercizio 2023 chiude con una perdita pari ad euro 455.470, mentre l'esercizio 2024 chiude con un utile di euro 497.210.

Nella relazione sulla gestione 2023, viene precisato che la perdita è totalmente generata dall'incidenza dei costi per l'applicazione del nuovo contratto collettivo triennio 2019-2021 della Dirigenza Area Sanità, costi sostenuti dall'Ente sia per la parte di competenza dell'esercizio che per gli arretrati. Viene inoltre evidenziato che nel 2021 non erano stati effettuati accantonamenti per i rinnovi contrattuali e che nel 2022 gli accantonamenti iscritti a bilancio erano stati di 210.000 euro, mentre il nuovo contratto della Dirigenza Area Sanità ha comportato costi pari a euro 746.460,41.

Nella successiva relazione al bilancio d'esercizio 2024 viene specificato che gli arretrati sono stati finanziati con delibera CIPE n. 88 del 19-12-2024.

Sempre nella relazione al bilancio 2023, viene proposta al Consiglio di Amministrazione la copertura della perdita di esercizio attraverso l'utilizzo del Fondo di Riserva per investimenti, ancorché tale situazione comporti necessariamente una revisione del Piano degli Investimenti.

Nel parere dei revisori al bilancio 2023 viene precisato che le linee guida del MEF, inviate alle Regioni e destinate alle Aziende Sanitarie Regionali, indicano che, con riferimento ai costi per l'applicazione del CCNL 2019-2021 e i relativi accantonamenti per il 2023, "Alla voce CE 2023 BA2880 "Acc. Rinnovi contratt. Comparto" non sono attesi importi".

La Direzione generale dell'Istituto, pertanto, ha ritenuto, in analogia alle indicazioni inviate dal MEF alle Regioni per le ASR, di non procedere all'accantonamento degli oneri contrattuali riferito ai CCNLL Comparto e Dirigenza, nelle annualità 2022 e 2023.

Viene infine precisato che il rinnovo contrattuale per il triennio 2019-2021 è atteso anche per l'area dirigenziale PTA.

Si sottolinea, tuttavia, che "gli enti di cui alla lettera d) dell'articolo 19 comma 2 del d.lgs. 118/2011 ss.mm.ii. non fruiscono del medesimo coordinamento, in tema di bilancio, che le Regioni esercitano, per legge, verso le Aziende Sanitarie Regionali; gli enti di cui alla lettera d) non beneficiano di accantonamenti presso la GSA regionale, né ricevono specifiche indicazioni da parte del MEF."

Secondo il Collegio dei revisori, i fondi oneri per arretrati contrattuali avrebbero potuto essere carenti nella loro quantificazione, in quanto non sufficienti a coprire tutti i costi relativi agli arretrati derivanti dai rinnovi contrattuali del personale della dirigenza e del comparto e, quindi, ha chiesto all'Istituto di effettuare un calcolo completo delle passività latenti.

In sede istruttoria è stato chiesto di trasmettere tale conteggio.

L'Ente ha confermato che il consuntivo 2023 rileva un accantonamento per rinnovi contrattuali unicamente riferito ai CC.CC.NN.LL. relativi al periodo 2019/2021, e che, nelle more di specifiche indicazioni, non è stato invece accantonato l'importo riferito al successivo triennio 2022/2024, valorizzato in euro 528.470 in esito al seguente conteggio:

	Monte salari 2018	Aliquota stima rinnovo	Stima rinnovo
Dirigenza Medica	5.605.552	3,5	196.194
Dirigenza non Medica	316.392	3,5	11.074
Comparto	9.177.209	3,5	321.202
Totale			528.470

È stato dichiarato che, in attuazione a quanto suggerito dal Collegio dei revisori, tale quota è stata coperta da vincolo sulla riserva da patrimonio netto. Nel corso della gestione 2024, le risultanze intermedie hanno consentito di svincolare la riserva e di accantonare a conto

economico 2024 anche la componente rinnovi contrattuali di competenza dell'esercizio 2023, come da indicazione del Collegio dei revisori; pertanto, l'accantonamento complessivo per rinnovi contrattuali rilevato nel bilancio consuntivo 2024 è stato pari a euro 1.202.237 risultante da:

- euro 528.470 accantonamento rinnovo CCNL 2022-2024 – quota 2023
- euro 673.767 accantonamento rinnovo CCNL 2022-2024 – quota 2024 valorizzata come da indicazioni ministeriali ricevute.

Si precisa che i rinnovi contrattuali sono oggetto di finanziamento in modalità posticipata da parte dello Stato.

Infatti, nel riparto del FSN 2023 (delibera CIPE n. 33 del 30 novembre 2023) sono stati assegnati 1.120.454,61 euro, relativi agli arretrati del contratto del personale, biennio 2019-2021, e nel riparto del FSN 2024 (delibera CIPE n. 88 del 19 dicembre 2024) euro 1.078.025,90 relativi agli arretrati del contratto dei dirigenti, biennio 2019-2021.

Tali importi sono stati contabilizzati tra le sopravvenienze attive.

L'Istituto, inoltre, riceve ogni anno risorse per la copertura degli oneri contrattuali relativi ai rinnovi degli anni precedenti, che vengono contabilizzati tra i contributi in c/esercizio, insieme al finanziamento per il funzionamento.

La distanza temporale con cui vengono sostenuti e/o contabilizzati i costi per i rinnovi contrattuali e assegnate le risorse per la copertura degli stessi potrebbe creare uno squilibrio economico in ogni esercizio con conseguente impiego di risorse destinate ad altre tipologie di spese.

Si ricorda infatti che, fino a quando il rinnovo contrattuale non è stato ancora sottoscritto, gli enti dovranno corrispondere l'indennità di vacanza contrattuale, nonché iscrivere accantonamenti sia per gli incrementi tabellari, che per gli arretrati, se il rinnovo produce effetti economici retroattivi, iscrivendoli nel conto economico dell'anno di competenza.

Ogni anno, pertanto, fino alla sottoscrizione del contratto verrà alimentato il fondo per rinnovo contrattuali che verrà utilizzato successivamente per la corresponsione degli arretrati.

Tali importi, tuttavia, ricevono copertura finanziaria successivamente e, pertanto, quando l'ente è a conoscenza del finanziamento assegnato lo contabilizza tra le sopravvenienze attive.

Dalla documentazione relativa ai bilanci esaminati si rileva che, nel corso dell'esercizio 2023, sono state effettuate le seguenti movimentazioni sul Fondo rinnovi contrattuali, la cui consistenza iniziale era pari ad euro 355.077,78:

- euro 82.009,28 utilizzo del Fondo per arretrati corrisposti nel corso del 2023 al personale dipendente Comparto indennità art. 105 CCNL 2019 2021;
- euro 269.964,01 accantonamento quota competenza 2023 CCNL 2019/21 Area Sanitaria oltre oneri e IRAP;
- euro 476.496,40 accantonamento arretrati 2019-2022 CCNL 2019/2021 Area Sanitaria oltre oneri e IRAP.

Nel corso dell'esercizio 2024 il Fondo rinnovi contrattuali presenta la seguente movimentazione:

- euro 1.019.528 utilizzo per corresponsione degli arretrati contrattuali CCNL comparto e dirigenza 2019-2021;
- euro 1.202.238 accantonamento per rinnovo contrattuale CCNL 2022-2024, comprensivo della quota non rilevata nel consuntivo 2023.

In entrambi gli esercizi l'Istituto lamenta una carenza del finanziamento rispetto al costo di competenza imputato.

Alla luce di tutto quanto sopra riportato diventa essenziale stimare il costo di competenza di ogni esercizio prevedendo il relativo accantonamento al fondo, tenendone conto nella programmazione aziendale.

Gestione ordinaria

I dati della gestione ordinaria evidenziano, nel 2024, un incremento sia dei ricavi che dei costi, quest'ultimi in misura inferiore ai primi determinando, pertanto, un miglioramento del relativo saldo, come di seguito rappresentato:

	2023	2024	variazione
Valore della produzione	38.143.454	39.775.996	1.632.542
Costi della produzione	37.958.444	38.502.161	543.717
Saldo gestione ordinaria	185.010	1.273.835	1.088.825

Si precisa che il finanziamento dell'Istituto è assicurato dalle entrate previste all'articolo 6 del d.lgs. 270/1993¹ e la gestione economica, finanziaria e patrimoniale è ispirata ai principi

¹ Art. 6 d. lgs 270/93 Finanziamento

1. Il finanziamento degli istituti è assicurato:

a) dallo Stato, a carico del Fondo sanitario nazionale. La ripartizione è fatta annualmente dal Comitato interministeriale per la programmazione economica, su proposta del Ministro della sanità, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province

di cui al d. lgs. 502/1992, come previsto dall'art. 14 dell'Accordo approvato con legge regionale n. 13 del 6 ottobre 2014.

Circa il 94% dei ricavi dell'Istituto sono costituiti da contributi pubblici, in particolare statali, mentre solo il 4% deriva da prestazioni sanitarie rese.

	2023	2024
Contributi in c/esercizio	36.087.514	37.220.429
dallo Stato	32.092.158	33.328.307
da Regione	897.350	495.332
extra fondo	375.702	170.647
per ricerca	2.722.304	3.226.143
da privati	-	-
Ricavi per prestazioni sanitarie	1.385.568	1.672.434
Valore della produzione	38.143.454	39.775.996

Relativamente ai costi, nella tabella che segue vengono riportate le principali macro voci:

	2023	2024
Acquisti di beni	3.532.135	3.011.229
Acquisti di servizi sanitari	1.091.978	1.056.700
Acquisti di servizi non sanitari	3.608.180	3.878.128
Costi del personale	24.071.172	23.763.976
Accantonamenti	749.278	1.275.698
Costi della produzione	37.958.444	38.502.161

autonome, tenendo conto dei requisiti strutturali, tecnologici e dei livelli di funzionamento in relazione alle esigenze del territorio di competenza e alle attività da svolgere;

b) a carico del Ministero della sanità, per quanto previsto dall'[art. 7, comma 4](#), e dall'[art. 12, comma 2, lettera a\)](#), numero 4 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502;

c) dalle regioni e dalle unità sanitarie locali, per le prestazioni poste a carico delle stesse;

d) dalle unità sanitarie locali con le quote degli introiti derivanti dai contributi riscossi per le prestazioni di ispezione e controllo sanitario.

2. Il finanziamento degli istituti è inoltre assicurato:

a) da finanziamenti statali e regionali per l'erogazione, da parte degli istituti, di servizi e compiti aggiuntivi a quelli menzionati all'art. 1 del presente decreto;

b) da contributi di enti pubblici e privati, organizzazioni ed associazioni interessati alla difesa sanitaria del patrimonio zootecnico ed al miglioramento e controllo delle produzioni zootecniche ed alimentari;

c) dai redditi del proprio patrimonio;

d) dagli utili derivanti dalle attività di produzione;

e) dagli introiti per la fornitura di servizi e per l'erogazione di prestazioni a pagamento.

La principale voce di costo è la spesa del personale che rappresenta circa il 63% dei costi della produzione e che, nel 2024, registra una lieve riduzione.

Tale risultato, come precisato nella nota integrativa e nella relazione del direttore al bilancio 2024, è dovuto alla politica di contenimento della spesa volta ad effettuare nuove assunzioni unicamente, e non sempre, per la sostituzione di personale cessato.

Nella tabella che segue vengono riportati i dati relativi al personale occupato nel 2023 e nel 2024 suddivisi per ruoli, da cui si rileva un incremento nel 2024 del personale del ruolo sanitario, che rappresenta circa il 60% dell'organico, e una riduzione negli altri ruoli.

Tipologia di personale	Personale al 31/12/23	Personale al 31/12/24
RUOLO SANITARIO	253,30	261,57
Dirigenza	70,20	64,91
- Medico - veterinaria	58,00	52,91
- Sanitaria	12,20	12,00
Comparto	123,10	126,66
- Area Professionisti della salute e Funzionari	123,10	126,66
- Area degli Assistenti		
- Area degli Operatori		
- Area personale di supporto		
Piramide della ricerca	60,00	70,00
- Categoria Ds	36,00	45,00
- Categoria D	24,00	25,00
RUOLO TECNICO	102	92,2
Dirigenza	1,00	1,00
- Livello dirigenziale	1,00	1,00
Comparto	101,00	91,20
- Area Professionisti della salute e Funzionari	46,00	45,20
- Area degli Assistenti	12,00	10,00

- Area degli Operatori	31,00	28,00
- Area personale di supporto	12,00	8,00
RUOLO PROFESSIONALE	-	2
Dirigenza	-	1,00
- Livello dirigenziale	-	1,00
Comparto	-	1,00
- Area Professionisti della salute e Funzionari	-	1,00
- Area degli Assistenti	-	-
- Area degli Operatori	-	-
- Area personale di supporto	-	-
RUOLO AMMINISTRATIVO	77,33	74,25
Dirigenza	0,33	2,00
- Livello dirigenziale	0,33	2,00
Comparto	77,00	72,25
- Area Professionisti della salute e Funzionari	24,00	24,25
- Area degli Assistenti	37,00	35,00
- Area degli Operatori	4,00	3,00
- Area personale di supporto	12,00	10,00
TOTALE	432,63	430,02

Ferie non godute

Un tema strettamente connesso al costo del personale riguarda le ferie non godute dal personale dipendente.

Secondo la disposizione del D.L. 6 luglio 2012 n. 95 *"le ferie, i riposi ed i permessi spettanti al personale, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché delle autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per*

le società e la borsa (Consob), sono obbligatoriamente fruiti secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti e non danno luogo in nessun caso alla corresponsione di trattamenti economici sostitutivi. La presente disposizione si applica anche in caso di cessazione del rapporto di lavoro per mobilità, dimissioni, risoluzione, pensionamento e raggiungimento del limite di età."

Con nota prot. 6984 del 2 aprile 2015 (avente ad oggetto "*Linee guida alla chiusura del bilancio di esercizio 2014*") la Regione comunicò che "*alla luce della normativa vigente in materia di ferie maturate e non godute ed in particolare a quanto disposto dall'Art. 5, comma 8, del D.L. 95/2012 convertito nella L.135/2012 e dal parere del DFP n. 40033 dell'8.10.2012 condiviso dal MEF con nota 94806 del 9.11.2012, a decorrere dall'esercizio 2014, per la predisposizione del bilancio di esercizio, le Aziende Sanitarie dovranno rilevare le variazioni economico-patrimoniale e finanziarie relative alle ferie maturate e non godute esclusivamente nelle ipotesi di specifiche cause estintive del rapporto di lavoro non imputabili alla volontà del lavoratore o alla capacità organizzativa del datore di lavoro, ovvero:*

- decesso;*
- malattia ed infortunio;*
- risoluzione del rapporto di lavoro per inidoneità fisica permanente ed assoluta;*
- congedo obbligatorio per maternità".*

Per tali motivazioni, da quell'esercizio non sono stati più rilevati i debiti non monetari derivanti dalle ferie non godute a fine anno, ma solo i debiti relativi alle ferie non godute effettivamente monetizzabili, secondo la citata nota regionale.

In molti verbali di approvazione dei bilanci d'esercizi i collegi sindacali richiamano detta normativa, sottolineando l'impossibilità di monetizzare le ferie non godute, salvo nei casi previsti dalla legge.

Sull'argomento, tuttavia, è intervenuta un'importante sentenza della Corte di Giustizia UE del 18 gennaio 2024, riguardante la compatibilità della citata normativa italiana con le disposizioni contenute nell'art. 7 della direttiva europea 2003/88.

Secondo la sentenza, la richiamata direttiva europea "non può, in linea di principio, vietare una disposizione nazionale ai sensi della quale, al termine di tale periodo, i giorni di ferie annuali retribuite non goduti non potranno più essere sostituiti da un'indennità finanziaria, neppure in caso di successiva cessazione del rapporto di lavoro, allorché il lavoratore ha avuto la possibilità di esercitare il diritto che detta direttiva gli attribuisce".

Dunque, se è ammessa la possibilità di vietare la monetizzazione delle ferie non godute, resta inderogabile il principio derivante dall'art. 7 della direttiva 2003/88, secondo cui il diritto alle ferie annuali retribuite non può estinguersi alla fine del periodo di riferimento e/o del periodo di riporto fissato dal diritto nazionale, quando il lavoratore non sia stato in condizione di fruire delle ferie.

A tale proposito, il datore di lavoro è tenuto ad assicurarsi concretamente ed in piena trasparenza che il lavoratore si trovi davvero nelle condizioni di poter fruire delle ferie annuali retribuite, invitandolo, anche formalmente, a farlo, ed informandolo del fatto che, se non ne fruisce, esse andranno perse al termine del periodo di riferimento o di un periodo di riporto autorizzato e non potranno essere sostituite da un'indennità finanziaria.

A seguito di detta sentenza anche l'ARAN è intervenuta in materia, precisando che il datore di lavoro non può limitarsi a sottrarre automaticamente al lavoratore il diritto alle ferie dopo aver preso atto della loro mancata fruizione entro i tempi contrattuali, ma ha l'onere di dimostrare di aver esercitato tutta la diligenza necessaria affinché il lavoratore fosse messo effettivamente in condizione di fruire delle ferie annuali retribuite alle quali aveva diritto.

L'Aran conclude che, pur non potendosi escludere casi eccezionali che rendono di fatto impossibile la fruizione delle ferie nei tempi stabiliti contrattualmente in via ordinaria (come, ad esempio, un lungo periodo di malattia), l'amministrazione ha l'onere di pianificare le ferie dei lavoratori con adeguato preavviso, monitorando le ferie residue in capo ad ogni dipendente per agevolarlo ad esercitare in modo effettivo il proprio diritto.

La sentenza, pertanto, in caso di contenzioso con i dipendenti, a seguito di richiesta di indennizzo per il mancato godimento delle ferie maturate, pone in capo al datore di lavoro l'onere di dimostrare di aver informato e messo nelle condizioni il dipendente di usufruire delle proprie ferie entro i termini contrattuali.

In sede istruttoria è stato chiesto all'Ente se sia stato quantificato il potenziale debito per ferie non godute del personale dipendente in quiescenza, che potrebbe far valere quanto riconosciuto dalla sentenza della corte di Giustizia e se, nel 2023 e 2024, siano già pervenute richieste di pagamento per ferie non godute.

L'Ente ha precisato quanto segue:

"I CC.CC.NN.LL. del comparto e della dirigenza prevedono che le ferie siano godute nell'anno solare; in caso di indifferibili esigenze di servizio o personali che non abbiano reso possibile il godimento delle ferie nel corso dell'anno, le ferie devono essere fruite nel primo semestre dell'anno successivo. L'Istituto applica in maniera rigorosa questa disposizione

per cui alla data del 1° luglio di ciascun anno il numero di giorni di ferie di competenza dell'anno precedente ancora da fruire è minimo.

In particolare, alla data del 1/07/2025, al personale in servizio residuavano n. 31,5 giorni di ferie di competenza del 2024, che sono stati comunque fruiti entro il 31/12/2025. Essendo valutato quindi come "remoto" il rischio di dover corrispondere una indennità per le ferie maturate e non godute, non viene effettuato alcun accantonamento.

Nel contempo si comunica che con specifiche note interne (prot. n. 12553/2023 avente ad oggetto "Verifica cartellini", prot. n. 11677/2024 avente ad oggetto "Programmazione ferie" e prot. n. 3384/2025 avente ad oggetto "Eventuali residui ferie maturate al 31/12/2024") questa Direzione ha più volte richiamato l'attenzione dei Dirigenti responsabili di struttura sulla necessità di un'attenta e puntuale programmazione delle ferie in modo da evitare residui sulle competenze pregresse, anche in vista del periodo di quiescenza.

Infine si precisa che nel corso del 2023 non sono pervenute richieste di monetizzazione delle ferie non godute dal personale cessato, mentre nel 2024 è pervenuta una richiesta a cui non è stato dato seguito in quanto oggetto di transazione. "

Gestione del magazzino

Nei costi della produzione sono comprese anche le variazioni delle rimanenze che vengono quantificate tenendo conto delle giacenze di magazzino al 31/12 di ogni esercizio.

Nel 2023 sono pari ad euro 15.439 e nel 2024 euro -28.167, che determinano rispettivamente una giacenza di magazzino pari ad euro 193.119 ed euro 221.286.

Nel parere del collegio dei revisori relativo al bilancio 2024, viene precisato che l'incremento, dovuto essenzialmente all'incremento delle rimanenze di prodotti chimici, è verosimilmente dovuto a minor richiesta per utilizzo di giacenze presso i reparti, non oggetto di rilevazione.

Al riguardo, nel questionario relativo all'esercizio 2024, viene dichiarato che nella valutazione delle rimanenze non si è tenuto conto anche di eventuali scorte di reparto e di scorte di proprietà dell'Ente, ma fisicamente ubicate presso terzi, e di non aver quantificato il possibile impatto sul bilancio. Viene inoltre specificato che "la merce è stoccata in un unico magazzino generale, sito a Torino, nella sede di Via Bologna. La merce scaricata dal magazzino generale è considerata "consumata". È in corso la stima della rilevanza delle rimanenze presso alcuni laboratori, al fine di valutare l'opportunità di formalizzare una procedura per la rilevazione delle scorte di reparto."

In sede istruttoria è stato, pertanto, chiesto di fornire aggiornamenti sul punto.

L'Ente ha dichiarato che *"in seguito a verifica interna, è stato ritenuto opportuno adoperarsi affinché in bilancio vengano rappresentate, vista la consistenza, le scorte giacenti presso il magazzino di reparto della S.C. Biotecnologie, soprattutto con riguardo ai "semilavorati" prodotti per gli altri laboratori dell'Istituto per l'attività diagnostica ordinaria. Le attività propedeutiche alla rilevazione delle giacenze sono state svolte in tutto il secondo semestre dell'esercizio 2025, in continuo confronto tra la struttura sanitaria e i servizi amministrativi coinvolti (S.S. Risorse finanziarie e S.C. Acquisti e Logistica) e si è dunque proceduto alla ricognizione nell'amministrativo contabile dei prodotti gestiti dal magazzino e al controllo della valorizzazione, particolarmente complessa nel caso dei semilavorati. In sede di chiusura è stata fatta la conta fisica delle giacenze e la relativa quadratura con le risultanze nel software aziendale; pertanto, a partire dal bilancio consuntivo 2025, oltre alle giacenze del magazzino generale verranno rilevate anche le giacenze risultanti presso il magazzino della S.C. Biotecnologie."*

Al riguardo, si sottolinea l'importanza di una completa valutazione delle giacenze di magazzino, in quanto la mancata tracciatura può influire anche sulla gestione degli approvvigionamenti.

Pertanto, si evidenzia che l'acquisto di beni soggetti a scadenza o a deperibilità dovrebbe derivare da un'attenta programmazione che garantisca il fabbisogno richiesto, senza generare un eccesso di scorte che potrebbero nel tempo risultare inutilizzabili.

Gestione straordinaria

Anche nella gestione straordinaria si rileva un incremento sia dei ricavi che dei costi, quest'ultimi però in misura maggiore rispetto ai primi, generando, pertanto, un peggioramento del saldo che rimane, tuttavia, positivo:

	2023	2024	Variazione
Proventi straordinari	1.184.761	1.723.910	539.149
Oneri straordinari	130.612	905.724	775.112
Gestione straordinaria	1.054.149	818.186	-235.963

Tra i proventi, in entrambi gli esercizi, gli importi più rilevanti sono relativi alla contabilizzazione del finanziamento per arretrati contrattuali, come già sopra riportato.

Tra gli oneri straordinari, in aumento nel 2024 (+775.112), si evidenziano euro 489.005,36 di fatture passive di competenza anni precedenti.

Nel parere dei revisori si specifica che si riferiscono a spese per la mensa, ai costi di una convenzione per lo stabulario e costi per utenze.

Sul punto, si sottolinea l'importanza di quantificare correttamente i costi di competenza dell'esercizio affinché gli stessi non incidano sui risultati economici degli esercizi successivi.

STATO PATRIMONIALE

Rispetto ai dati patrimoniali, si evidenzia che le principali componenti dell'attivo sono costituite dai crediti e dalle disponibilità liquide.

In particolare, i crediti rappresentano il 32% del totale delle attività nel 2023 e il 39% nel 2024 e sono costituiti sostanzialmente dai crediti v/Stato e dai crediti verso Regione, entrambi in aumento nel 2024, rispetto al 2023, di circa 4 milioni come rappresentato nella tabella che segue.

	2024	2023	variazione
B.II.1. Crediti v/Stato	16.338.817	11.966.477	4.372.340
B.II.2. Crediti v/Regione o Provincia autonoma	12.129.590	7.595.801	4.533.789
B.II.3. Crediti v/aziende sanitarie pubbliche	930.901	882.769	48.132
B.II.4. Crediti v/soc.partecipate e/o enti dipendenti della Regione	0	0	0
B.II.5. Crediti v/altri soggetti pubblici	1.313.436	1.192.550	120.886
B.II.6. Crediti v/Unione europea e altri Stati	548.805	1.111.305	-562.500
B.II.7. Crediti v/privati	1.910.390	2.305.759	-395.369
B.II.8. Crediti v/Erario	26	1.571	-1.545
B.II.9. Crediti v/altri	953.280	1.376.425	-423.145
B. II. Crediti	34.125.245	26.432.657	7.692.588

Si tratta in ogni caso di crediti formatisi per il 70% nelle due annualità considerate come si evince dalla tabella che segue, riportata nel questionario trasmesso:

Anno formazione crediti	totale crediti al 31/12/2024	percentuale di composizione	Fondo svalutazione crediti
2024	17.336.095	50,80%	0,00
2023	7.158.885	20,98%	0,00
2022	1.835.775	5,38%	0,00
2021	842.429	2,47%	0,00
2020	1.415.872	4,15%	0,00
2019	1.768.906	5,18%	14.811,00
2018	987.997	2,90%	1.000,00
2017	728.657	2,14%	70.083,81
2016	419.429	1,23%	29.887,22
2015	642.241	1,88%	19.240,46
2014 e oltre	988.959	2,90%	688.143,51
Totale crediti al 31/12/2024	34.125.245		823.166,00

Relativamente ai crediti più datati è stato previsto un fondo svalutazione crediti, in ragione della loro esigibilità.

Nel 2024 l'accantonamento è stato pari ad euro 104.165, mentre gli utilizzi ammontano ad euro 531.899.

Come precisato nella nota integrativa "Tale significativo importo è dovuto in particolare ad un'attività di revisione di crediti pregressi che ha portato allo stralcio di partite derivanti dall'apertura di residui attivi 2008 per euro 297.904 e di crediti scaduti da oltre dieci anni valutati come inesigibili per euro 61.656. L'ulteriore utilizzo del fondo pari ad euro 172.339 è riferito a progetti di ricerca rendicontati in anni pregressi per importi superiori all'effettivo incasso. "

Di seguito viene riportata la tabella della nota integrativa da cui si evince la consistenza del fondo e la movimentazione descritta.

FONDO SVALUTAZIONE CREDITI	Fondo svalutazione iniziale	Accantonamenti	Utilizzi	Fondo svalutazione finale
CREDITI V/STATO - RICERCA				
Crediti v/Stato per ricerca corrente - Ministero della Salute	808.975		332.476	476.499
Crediti v/Stato per ricerca finalizzata - Ministero della Salute	220.716	0	161.257	59.459
CREDITI V/REGIONE O P.A. PER SPESA CORRENTE				
Crediti v/Regione o P.A. per spesa corrente - altro	124.151	7.765	33.319	98.597
CREDITI V/ AZIENDE SANITARIE PUBBLICHE				
<i>Crediti v/aziende sanitarie pubbliche della regione</i>	0	70.248		70.248
CREDITI V/ PRIVATI				
Crediti v/Clienti privati	97.058	26.152	4.847	118.363
Totale	1.250.900	104.165	531.899	823.166

Nella relazione del collegio dei revisori al bilancio 2024 viene segnalata la presenza di crediti verso il C.A.D. (centro antidoping) generati dallo storno di fatture erroneamente accettate.

In particolare, le fatture sono riferite a locazioni che l'Istituto ritiene di non dover corrispondere al C.A.D. e per le quali prevede una positiva definizione, e, di conseguenza, la non necessità di effettuare accantonamenti per il rischio di dover sostenere il costo delle locazioni.

Anche in questo caso sono stati chiesti aggiornamenti.

L'Ente ha precisato che con la L.R. n. 1 del 29.01.2026 il CAD è stato ridenominato "Centro Avanzato di Diagnostica" e l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale Piemonte, Liguria e Valle

d'Aosta è stato annoverato tra gli enti consorziati, unitamente alla Regione Piemonte, all'Azienda Ospedaliera Universitaria San Luigi Gonzaga di Orbassano, all'Azienda Zero e all'Università degli Studi di Torino.

La normativa citata non ha portato alla definizione della pendenza segnalata, diversamente da quanto auspicato dall'Istituto, e pertanto, quest'ultimo ha dichiarato che, nelle more di un intervento più volte sollecitato alla Regione Piemonte, nel consuntivo 2025, il credito verso il CAD verrà accantonato a fondo svalutazione crediti in via prudenziale.

Infine, relativamente alle cessioni del credito da parte dei fornitori nel questionario è stata dichiarata la mancata registrazione sulla Piattaforma Certificazione Crediti (PCC), come previsto dalla normativa vigente, e la mancata modifica della registrazione contabile da debiti verso fornitori a debiti verso istituti finanziari.

Nelle note è stato precisato che "considerando le attuali performance di pagamento, l'Istituto si propone di rifiutare le eventuali future cessioni del credito in quanto desidera mantenere il rapporto nei confronti dei propri fornitori anziché verso le banche o le società di factor. L'unico atto di cessione in essere al 31.12.2024 è relativo alla complessiva posizione creditoria di una società; su tali documenti non è stata preventivamente richiesta la certificazione tramite PCC e l'atto di cessione non è stato notificato tramite la piattaforma.

L'Istituto non ha proceduto alle elaborazioni per la segnalazione del caso alla piattaforma PCC; in futuro opererà in modo da allinearsi al debito informativo legato alle cessioni del credito."

In sede istruttoria sono stati chiesti aggiornamenti al riguardo.

L'Ente ha precisato che la registrazione delle cessioni in essere sulla piattaforma RGS è in fase di completamento, e che, in ogni caso, lo stato "CEDUTO A BANCA" viene comunque acquisito a livello informatico dalla piattaforma congiuntamente alle informazioni relative al pagamento.

Rispetto alle disponibilità liquide, che rappresentano il 49% del totale dell'attivo nel 2023, e il 40% nel 2024, si riporta nella tabella che segue la consistenza al 31/12 di ciascun esercizio considerato.

	2023	2024
Disponibilità liquide	40.916.428	34.729.177

Nell'attivo patrimoniale, tra le immobilizzazioni finanziarie del bilancio 2023, risulta contabilizzata la quota di partecipazione al CSI per un importo pari a 12.000 euro. In realtà

si tratta dell'importo che l'Istituto paga come contributo associativo annuale, pari a 4.000 euro, e riferito alle annualità 2021, 2022, 2023.

L'Istituto, infatti, ha aderito al Consorzio nel 2021, e per i primi tre esercizi ha contabilizzato il contributo associativo annuale nelle immobilizzazioni finanziarie, incrementando annualmente il valore della quota.

Nel 2024 ha ritenuto di contabilizzare tale importo tra i costi di gestione, come evidenziato nel parere dei revisori, essendo una spesa di tipo associativo, pertanto l'importo di 12.000 euro è stato eliminato dalle immobilizzazioni finanziarie, rilevando una sopravvenienza passiva di pari importo, e la quota di competenza dell'esercizio è stata contabilizzata tra i costi.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte,

ACCERTA

- la violazione dei termini legislativi per l'approvazione dei bilanci di previsione 2023 e 2024 e dei bilanci di esercizio 2023 e 2024;
- il mancato accantonamento dei fondi per il rinnovo dei CCNL della dirigenza e la conseguente perdita di esercizio nel bilancio 2023;

INVITA

L'Istituto:

- ad approvare nei termini di legge i bilanci di previsione e i bilanci di esercizio;
- a monitorare il credito nei confronti del CAD;
- a quantificare con maggiore precisione gli oneri di competenza, al fine di ridurre le sopravvenienze passive;
- A rilevare le scorte giacenti di magazzino anche presso i reparti al fine di avere maggiore contezza dei beni effettivamente utilizzati.

DISPONE

che la presente deliberazione

venga trasmessa:

- al Consiglio di Amministrazione dell'Istituto, nella persona del suo Presidente, al Direttore Generale e al Collegio dei Revisori
- ai Presidenti del Consiglio Regionale e della Giunta Regionale del Piemonte, della Liguria e della Valle d'Aosta ed all'Assessore alla Sanità, Livelli Essenziali di Assistenza, Edilizia sanitaria della Regione Piemonte;

venga pubblicata, ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Torino, nella camera di consiglio del 20 maggio 2026

Il Relatore

Dott. Paolo MARTA

Il Presidente

Dott. Antonio ATTANASIO

Depositato in Segreteria il **26 maggio 2026**

Il Funzionario preposto

Margherita RAGONESE