



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Alberto Rigoni	Consigliere (relatore)
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott. Marco Scognamiglio	Primo referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario (relatore)
dott. Massimo Galiero	Referendario (relatore)

**Adunanza del 14 novembre 2023**

**Azienda USL di Piacenza (PC)**

**Bilancio di esercizio 2021**

Visti gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119, Cost;

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

Vista la L. 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione Regionale di Controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229, del 19 giugno 2008;

Visto l'art. 1, c. 166 e seguenti, della L. 23 dicembre 2005, n. 266, che fa obbligo agli organi di revisione degli enti del servizio sanitario regionale di inviare alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai rendiconti degli enti medesimi;

Vista la L. 31 dicembre 2009, n. 196;

Visto il D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;

Visto l'art. 1, c. 3 e 4, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la L. 27 dicembre 2017, n. 205;

Viste le Linee-guida per le relazioni dei Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale sul bilancio di esercizio 2021 approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2022/INPR;

Considerato che dette Linee-guida ed i relativi questionari sono stati portati a conoscenza degli enti del Servizio sanitario della Regione Emilia-Romagna con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 8361 del 12 dicembre 2022;

Considerato che a partire da questa annualità il questionario è disponibile *on-line* e viene acquisito attraverso la nuova piattaforma "Questionari SSN";

Vista la deliberazione n. 195/2022/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2023;

Esaminata la relazione sul bilancio di esercizio 2021 redatta dal Collegio sindacale dell'Azienda sanitaria di Piacenza (PC);

Vista la nota prot. C.d.c. n. 1027 del 7 marzo 2023, con la quale i magistrati istruttori hanno chiesto notizie e chiarimenti alla suindicata Azienda e alla Regione;

Viste le deduzioni fatte pervenire dall'Azienda con la nota prot. C.d.c. n. 1598 e 1600 del 21 aprile 2023 e dalla Regione con nota prot. C.d.c. n. 1156 del 20 marzo 2023;

Vista la nota integrativa prot. C.d.c. n. 2166 del 9 maggio 2023 con la quale i magistrati istruttori hanno chiesto all'Ente un approfondimento in merito agli interventi in corso di realizzazione inseriti nel piano degli investimenti 2022-2024;

Viste le deduzioni fatte pervenire dall'Azienda con la nota prot. C.d.c. n. 2260 del 12 maggio 2023;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 93/2023 con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna Camera di consiglio;

Uditi i relatori

### **RITENUTO IN FATTO**

**1.** La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2023, ha esaminato la documentazione relativa al bilancio d'esercizio 2021 dell'Azienda sanitaria di Piacenza ed in particolare:

- la relazione-questionario sul bilancio d'esercizio 2021 di cui alle Linee-guida per le relazioni dei Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale sul bilancio di esercizio 2021 approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2022/INPR;
- la nota integrativa del bilancio di esercizio 2021;
- la relazione sulla gestione del bilancio di esercizio 2021;
- la relazione del Collegio sindacale al bilancio di esercizio chiuso al 31 dicembre 2021;
- gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP);
- il provvedimento di revisione periodica delle partecipazioni societarie detenute alla data del 31.12.2021.

**1.1.** Dall'esame della predetta documentazione, emerge la situazione contabile e finanziaria di seguito illustrata:

### **EQUILIBRI DI BILANCIO**

La Regione Emilia-Romagna con:

- d.G.R. n. 2082 del 6 dicembre 2021 ha approvato la delibera D.G. dell'Azienda n. 418 del 11 novembre 2021 relativa all'adozione del **bilancio economico di previsione 2021**;
- d.G.R. n. 1147 del 11 luglio 2022 ha approvato la delibera D.G. dell'Azienda **n. 274 del 31 maggio 2022** relativa all'adozione del **bilancio di esercizio 2021**.

Con **d.G.R. n.1170 del 2 novembre 2021** "Linee di programmazione e finanziamento delle aziende sanitarie per l'anno 2021" ha dettato direttive contabili per la redazione dei bilanci di esercizio 2021 degli enti sanitari regionali.

Con **d.G.R. n.822 del 23 maggio 2022** avente ad oggetto "*Assegnazione di risorse a favore delle aziende sanitarie a valere sui bilanci d'esercizio 2021*" sono state assegnate alle aziende le risorse utili al raggiungimento dell'equilibrio di bilancio.

Il **finanziamento sanitario 2021 (indistinto, vincolato ed extra-fondo)** assegnato all'Azienda è pari a **€ 574.236.028,97 (quesito n.2 di pag.10 del questionario)**; entro il 31.12.2021 la Regione ha trasferito per cassa il 99,55 per cento pari alla somma di **€ 571.651.147,22**.

Dal bilancio di esercizio si evince che l'azienda ha chiuso l'esercizio 2021 evidenziando **un risultato positivo pari a € 8.850,60** (in diminuzione di €

18.925,00 rispetto al risultato di esercizio 2020), a fronte di una **previsione in perdita pari a € -12.020.513,00.**

Il **risultato operativo della gestione caratteristica nell'esercizio 2021** (valore della produzione CE A - costi della produzione CE B) presenta un saldo negativo pari a **€ -2.394.339,82.**

La Regione Emilia-Romagna, con d.G.R. n. 1871 del 15 novembre 2021, ha assegnato all'Azienda la somma di **€ 2.117.569,00**, quale copertura per l'anno 2021 degli ammortamenti netti non sterilizzati anni 2001-2011.

Dalla relazione-questionario (quesito n. 16 di pag. 23) risulta che il totale delle perdite non ancora coperte al 31.12.2021 (riferite agli anni 2017 e precedenti) è pari ad **€ -28.653.263,26**, al netto dell'utile di esercizio 2021 (€ 8.850,60) utilizzato per la copertura delle perdite pregresse.

Il **risultato operativo della gestione straordinaria** (codice EA0010 voce E.1 proventi straordinari pari a € 18.543.666,43 – codice EA0260 voce E.2 oneri straordinari pari a € 1.610.864,34) presenta nel CE dell'esercizio 2021 un saldo positivo pari a **€ 16.932.802,09**, con un aumento di € +14.842.623,02 rispetto al rendiconto 2020 e di € +5.166.102,95 rispetto al preventivo 2021.

L'incremento di € +14.842.623,02 rispetto al rendiconto 2020 è dovuto alla revisione delle stime di fondi e di debiti vetusti iscritti in bilancio nei precedenti esercizi e privi alla data attuale di effettiva esigibilità. Tali maggiori proventi straordinari sono stati stimati in sede di redazione del preventivo 2021. Lo scostamento, rispetto al preventivo 2021, di € +5.166.102,95 si riferisce principalmente ad **assegnazioni di risorse** disposte con d.G.R. n. 121/2022, per complessivi € 5.107.000,00 (di cui € 616.000,00 già iscritti in sede di preventivo), destinate al sostegno dell'equilibrio e imputate alla voce sopravvenienza attiva del CE su indicazione regionale (Cfr. Relazione sulla gestione, pag. 68).

(valori in €)			
<b>Conto economico</b>	<b>Bilancio di esercizio 2020</b>	<b>Bilancio di previsione 2021</b>	<b>Bilancio di esercizio 2021</b>
Valore della produzione	667.379.559,36	662.236.678,89	677.616.706,11
Costo della produzione	655.523.481,24	671.571.284,03	680.011.045,93
<b>Risultato operativo gestione caratteristica</b>	<b>11.856.078,12</b>	<b>-9.334.605,14</b>	<b>-2.394.339,82</b>
Proventi ed oneri finanziari +/-	-80.828,05	-198.600,00	-71.693,70

Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	0	0	0
Proventi straordinari	5.294.833,30	<b>11.879.292,18</b>	<b>18.543.666,43</b>
Oneri straordinari	3.204.654,23	112.593,04	1.610.864,34
<b>Risultato operativo gestione straordinaria</b>	<b>2.090.179,07</b>	<b>11.766.699,14</b>	<b>16.932.802,09</b>
Risultato prima delle imposte +/-	13.865.429,14	2.233.494,00	14.466.768,57
Imposte dell'esercizio	13.837.652,91	14.254.007,00	14.457.917,97
<b>Utile (Perdita) dell'esercizio +/-</b>	<b>27.776,23</b>	<b>-12.020.513,00</b>	<b>8.850,60</b>

### **CAPACITÀ DI RISCOSSIONE**

Dallo stato patrimoniale risulta che:

- i **crediti** (ABA190 – B.II) sono pari a **€ 80.307.200,54 (+5,31 per cento** rispetto al 2020: € 76.259.676,55);
- i **debiti** (PDZ999) sono pari a **€ 142.735.219,32 (-17,09 per cento** rispetto al 2020: € 172.151.461,13).

Al 31.12.2021 i **crediti vetusti (anno 2017 e precedenti)** ammontano a **€ 19.120.048,00**.

In particolare, dal questionario (quesiti nn. 15, 15.1, 15.2, 15.3 e 15.4 di pag. 22) risultano i seguenti crediti:

- verso **Regione per spesa corrente**, € 6.147.938,00;
- verso **Regione per versamenti a patrimonio netto**, € 4.284.992,00;
- verso **Aziende sanitarie pubbliche**, € 5.561.172,00 (di cui, come risulta dalla tab. 21 della nota integrativa, € 5.522.672,00 per crediti verso Aziende sanitarie pubbliche della Regione ed € 38.500,00 per crediti verso Aziende sanitarie pubbliche fuori Regione).

- verso **Comuni**, € 696.473,00; fondo svalutazione crediti al 31.12.2021 € 1.154.574,00.

Inoltre, nella nota integrativa viene evidenziata la presenza di ulteriori crediti molto risalenti nel tempo (anni 2017 e precedenti). In particolare:

- verso **Stato**, € 4.339,00;
- verso **clienti privati**, € 2.352.622,00; accantonamento al fondo svalutazione crediti € 675.323,00;

- verso **altri soggetti pubblici**, € 33.809,00; accantonamento al fondo svalutazione crediti € 0,00;

- **altri crediti diversi**, € 35.084,00; accantonamento al fondo svalutazione altri crediti diversi € 3.608,00;

- **altri crediti verso erogatori (privati accreditati e convenzionati) di prestazioni sanitarie**, € 3.474,00; accantonamento al fondo svalutazione crediti € 2.307,00;

Per quanto riguarda le **posizioni debitorie dell'Azienda** al 31.12.2021, la tabella 43 della nota integrativa ha messo in evidenza la presenza di un ammontare di **debiti vetusti** (anni 2017 e precedenti) complessivamente pari a **€ 7.226.296,86**, così ripartiti:

- debiti v/ **Comuni**, € 686.382,86;
- debiti v/**Aziende sanitarie pubbliche della Regione**, € -2.158.133,00, di cui € - 2.173.611,00<sup>1</sup> per altre prestazioni (voce PDA210); € 15.478,00 per mobilità in compensazione (voce PDA220);
- debiti v/**Aziende sanitarie pubbliche fuori Regione**, € 38.741,00;
- debiti v/**Fornitori**, € 4.714.608, di cui € 1.701.618,00 per **debiti verso erogatori (privati accreditati e convenzionati) di prestazioni sanitarie** ed € 3.012.990,00 **per debiti verso altri fornitori**;
- **debiti v/altri**, € 3.944.698,00, di cui € 2.452.800,00 per **debiti v/dipendenti** ed € 1.491.898,00 per **Altri debiti diversi** (debiti verso amministrazioni pubbliche diverse, € 783.287,00; debiti verso amministrazioni pubbliche per FRNA € 17.614,00; debiti per depositi cauzionali, € 3.599,00; debiti verso altri soggetti, € 669.398,00; debiti verso assimilati a lavoro dipendente, € 18.000,00).

Si segnala, inoltre, per completezza, che i **debiti tributari (IRAP)** risalenti al 2017 e anni precedenti ammontano a € 189.697,00.

---

<sup>1</sup> L'Azienda, su richiesta della Sezione, ha spiegato che "la voce dello Stato Patrimoniale PDA210 Debiti verso aziende sanitarie pubbliche della regione – altre prestazioni" accoglie anche le note di credito da ricevere dai medesimi soggetti, portate in diminuzione dei debiti. In particolare, il valore iscritto di € -2.173.611,00 (relativo al 2017 e precedenti) è dato dalla iscrizione nella voce di note di credito da ricevere dall'azienda Usl di Reggio Emilia per € -2.302.577,00 relative al payback per l'acquisto di farmaci innovativi di cui al D.M. 09.10.2015 e payback relativo ad altri farmaci soggetti ad accordi negoziali finanziari o di condivisione del rischio, e dall'iscrizione di debiti ancora aperti per € 128.966,00.

Pertanto, al lordo dei debiti di natura tributaria (tabella 43 della nota integrativa) **i debiti vetusti** ammontano complessivamente a **€ 7.415.994,00**.

- **Operazioni di transazione dei debiti**

Nel corso del 2021 l’Azienda ha effettuato **operazioni di transazione dei debiti**. Al quesito 19 e 19.1 di pag. 24 del questionario, il Collegio sindacale dichiara che l’Ente, a seguito di verifica contabile della congruità, ha chiuso tre posizioni debitorie per interessi di mora (due delle quali con società di factoring) per l’importo complessivo di € 17.857,38 anziché l’importo totale richiesto di € 54.985,51, con un abbattimento medio del 32 per cento, ricevendo note di accredito per la differenza.

Fornitore	Importo richiesto	Importo pagato	Minori oneri
BFF Bank Spa per conto di Zambon Italia srl	€ 11.879,41	€ 5.345,73	€ 6.533,68
Sace FCT Spa per conto di Dasit Spa	€ 12.614,50	€ 5.045,80	€ 7.568,70
Ibisqus srl e I.B.I. Lorenzini spa	€ 30.491,60	€ 7.465,85	€ 23.025,75
<b>TOTALE</b>	<b>€ 54.985,51</b>	<b>€ 17.857,38</b>	<b>€ 37.128,13</b>

- **Circolarizzazione dei rapporti di credito e debito**

Dalla relazione-questionario risulta che il Collegio sindacale ha provveduto alla circolarizzazione dei principali rapporti di credito e debito, con la Regione e gli altri enti del SSR, verso i fornitori, con la centrale di acquisto/azienda capofila/strutture similari.

A pag. 45 della nota integrativa l’ente fornisce le seguenti informazioni: *“Per i **crediti verso la Regione-GSA** sono attive procedure di riscontro con la Regione al fine di allineare le rispettive poste contabilizzate per importi, tipologia e conti di iscrizione. I **crediti verso le Aziende Sanitarie** sono stati sottoposti a circolarizzazione e confronto nell’ambito degli scambi infragruppo al fine di garantirne la quadratura nell’ottica di consolidamento del bilancio regionale. Sono inoltre state sottoposte a circolarizzazione altri creditori, secondo la logica della rilevanza”*.

Con riferimento alla **riconciliazione dei rapporti di credito e di debito**

**v/soggetti terzi**, nella relazione-questionario, il Collegio sindacale dichiara che al 31 dicembre 2021 i crediti circolarizzati ammontavano a € 773.408,90 dei quali nel 2022 sono stati incassati € 653.969,55. I restanti crediti sono stati sollecitati e verranno in parte mandati a ruolo.

Invece, riguardo alla circolarizzazione dei debiti, al 31.12.2021 ammontavano a € 4.823.679,29 e sono stati interamente pagati dall'ente nel 2022.

Inoltre, il Collegio sindacale al quesito n. 26 e 26.1 di pag.9 del questionario se esistono **significativi contenziosi** che possono incidere significativamente sul Bilancio aziendale risponde **affermativamente** e indica i seguenti contenziosi:

- Causa civile ditta De Sama per € 269.648,00;
- Causa civile ditta Idrotermica Bolpagni per € 328.025,00;
- Atto di citazione da BFF Bank Spa per € 121.435,19,00;
- Atto di citazione da Banca IFIS Spa per € 115.298,65.

Sul punto è stato chiesto un approfondimento.

#### **SITUAZIONE DI CASSA**

Anticipazione di tesoreria	<b>0</b>
Tempestività dei pagamenti	<b>-11,85</b>

Nel corso dell'esercizio 2021, l'Azienda non ha fatto ricorso ad **anticipazioni di tesoreria** (questionario, quesiti 19, 19.1 di pag. 8 del questionario).

Per quanto riguarda i **debiti verso i fornitori**, essi **diminuiscono** rispetto al 2020, passando da € 89.467.240,05 a **€ 72.152.171,28** (voce D.VII) DEBITI V/FORNITORI dello Stato Patrimoniale) di cui, come riportato dal Collegio sindacale nella relazione-questionario (quesito 21.2.4 di pag.25), la voce "debiti in contenzioso giudiziale o stragiudiziale" è pari a **€ 2.628.933,93**.

Con riferimento al mancato pagamento di debiti risalenti ad anni precedenti l'Azienda ha spiegato che non sono da considerarsi **debiti scaduti** (quesito n.21.2.5 pag.25) in quanto sono relativi a: - fatture da ricevere dopo la data di chiusura di ciascun esercizio: - fatture emesse da operatori accreditati non liquidabili in attesa degli esiti della commissione paritetica AIOP-Regione; - fatture oggetto di contenzioso.



Gli **interessi di mora per ritardato pagamento ai fornitori**, come risulta dal conto economico (CE voce C.3.C. *altri interessi passivi*), sono pari ad **€ 997,80** (bilancio 2020: € 10.742,32; bilancio 2019: € 8.125,11).

Dal prospetto SIOPE risultano pagamenti per interessi passivi v/fornitori per l'importo di **€ 27.104,89**.

Il **fondo per interessi di mora** presenta la seguente movimentazione:

Consistenza iniziale	Accantonamenti dell'esercizio	Utilizzi	Fondo al 31/12
€ 3.535.272,29	€ 0,00	€ 22.607,63	€ 3.512.664,66

L'**indicatore di tempestività dei pagamenti per l'anno 2021**, pubblicato nel sito istituzionale dell'ente nella sezione "Amministrazione trasparente" è pari a **-11,85** (Attestazione ai sensi del D.L. 66/2014 art.41, c.1 convertito con modificazioni dalla L. 23 giugno 2014, n.89)

### ACCANTONAMENTI

- Fondo rischi e oneri**

Per l'anno 2021 la consistenza iniziale (tab.36 *Consistenza e movimentazione dei fondi rischi e oneri*, pag.58 nota integrativa) è pari a € **41.424.737,00** e corrisponde alla consistenza al 31.12.2020 riportata nello Stato patrimoniale relativo all'esercizio 2020. Per l'anno 2021 la consistenza finale al 31.12.2021 è pari a € **42.394.276,00**, con una differenza rispetto al dato al 01.01.2021 di € **969.539,00**.

Si rappresenta la movimentazione del fondo rischi e oneri nel corso del 2021:

	Consistenza iniziale	Accantonamenti nell'esercizio	Riclassifiche dell'esercizio	Utilizzi	Valore finale
Totale fondo rischi e oneri	€ 41.424.737,00	€ 8.974.044,00	€ 4.793.115,00	€ -12.797.620,00	€ 42.394.276,00

- Fondo svalutazione crediti**

Quesito 15.5 di pag.22 del questionario: criterio per il calcolo del fondo svalutazione crediti. Il collegio sindacale riferisce che "*I crediti sono rilevati in particolare secondo i principi di competenza e prudenza e valorizzati secondo il*

*presumibile valore di realizzo, nella prospettiva di continuazione dell'attività. I criteri di valutazione non si sono modificati rispetto al precedente esercizio, e tengono conto dell'anzianità dei crediti, dello stato dei solleciti nonché di possibili contenziosi aperti o situazioni di inesigibilità specifiche".*

L'ente riferisce (pag. 44 della nota integrativa) che la principale voce iscritta al fondo è determinata dalla svalutazione dei crediti verso privati per *ticket* dovuti ma non incassati, rilevati a partire dal 2016 in ottemperanza all'applicazione delle linee guida dei Crediti e dei Ricavi nell'ambito del PAC regionale.

Il Collegio sindacale nel proprio verbale dichiara di aver effettuato l'analisi del Fondo svalutazione e dell'anzianità dei crediti esaminando il dettaglio fornito dalle tabelle che compongono la nota integrativa, secondo lo schema del D.Lgs. n. 118/2011 e di aver ritenuto il dettaglio esaustivo.

Lo schema seguente riporta sinteticamente i crediti iscritti dall'ente verso la regione, le aziende sanitarie, il comune, le società partecipate, altri soggetti pubblici (Arpa), erario e il relativo fondo svalutazione (quesiti 15, 15.1 15.2, 15.3, 15.4 di pag.22 del questionario e tabelle 16 e 18 della nota integrativa).

								(valori in €)
	Stato	Regione	Comuni	Aziende Sanitarie	Enti dipendenti regionali	Altri soggetti	ERARIO	totale
Crediti al 31.12.2021	7.306.730,00	42.211.548,00	1.651.111,00	10.750.207,00	7.428,00	24.392.478,00	51.373,00	86.370.875,00
fondo svalutazione 31/12 21	8.352,00		1.154.574,00	78.008,00		4.322.738,00		6.063.672,00
Var.% f.svalutazione/ crediti	0%	0%	69,93%	0,73%	0 %	17,72%	0 00%	

Inoltre, nel verbale del Collegio sindacale sopra richiamato viene evidenziato che i **crediti verso la Regione** hanno subito un incremento significativo principalmente determinato dall'assegnazione di risorse aggiuntive al fine del raggiungimento dell'equilibrio di bilancio mentre i **crediti verso lo Stato** sono principalmente riferiti a crediti per investimenti.

## INDEBITAMENTO

Dal quesito n. 17 di pag. 8 della relazione-questionario si rileva che l'indebitamento dell'ente per l'anno 2021 (c.d. **servizio del debito**) rientra nel limite quantitativo del 15 per cento delle entrate proprie correnti (art. 2, c. 2-sexies, lett. g), punto 2, D.Lgs. n. 502/1992).

A seguito di richiesta istruttoria l'ente riconferma l'elenco delle voci di CE utilizzate per il calcolo delle entrate proprie correnti ai fini dell'indebitamento, di cui alla Delibera n. 274/2021/PRSS (Bilancio di esercizio 2019 dell'Ausl di Piacenza).

La tabella 45 della nota integrativa (pag. 79) espone i mutui contratti dall'Azienda (n.3 mutui); il **debito residuo** alla data del 31.12.2021 è pari ad **€ 9.834.406,12** (tale valore corrisponde a quello riportato alla voce D.1 "Mutui passivi" dello stato patrimoniale).

La **quota capitale 2021** rimborsata ammonta a € 1.542.020,00 (cfr. tab. 42 della nota integrativa); gli **interessi passivi su mutui**, come risulta dal conto economico alla voce CA0130, sono pari a zero. Come riportato a pag.117 della nota integrativa *"Non si rilevano nel presente esercizio interessi passivi su mutui, in quanto il mutuo più oneroso per l'Azienda è stato estinto in data 31.12.2018, ed i mutui ancora in essere non comportano per l'Azienda il pagamento di interessi per le condizioni di tasso vigenti, secondo il dettaglio fornito alla sezione 'Mutui' della presente Nota"*. (Cfr. deliberazione n. 274/2021/PRSS esame bilancio 2019, pag.10)

Infine, dalla relazione-questionario (quesito n. 16 di pag. 7) risulta che l'Azienda nel 2021 non ha fatto ricorso a nuovo debito per il finanziamento degli investimenti.

In relazione alle operazioni di partenariato pubblico-privato (PPP) come risulta dal quesito n. 16.2 di pag.7 e approfondito nelle annotazioni<sup>2</sup>, l'azienda USL di Piacenza ha in **essere concessioni di servizi** la cui entità finanziaria complessiva è pari a **€ 6.075.328,00**.

---

<sup>2</sup> Si riporta quanto l'ente ha dettagliato nelle Annotazioni del Questionario 2021 riguardo le proprie concessioni di servizio in essere:

- Concessione fino al 30.06.2025 del servizio di ristoro a mezzo distributori automatici di bevande calde, fredde e di prodotti alimentari vari. Proventi complessivi previsti della concessione pari a € 3.403.800,00, corrispondenti a circa € 310.000,00 annui + iva. Non sono previsti esborsi a carico dell'ausl di Piacenza.
- Concessione fino al 31.12.2029 del servizio di bar – tavola fredda con annessa rivendita di giornali, presso il polichirurgico del P.O. di Piacenza. Importo complessivo previsto dell'operazione pari a € 3.939.360,00 (di cui € 1.608.000,00 costi presunti, € 2.268.000,00 ricavi e € 63.360,00 iva), corrispondenti a circa € 189.000,00 + iva annui di proventi e € 134.000,00 + iva annui di costi per mensa dipendenti.
- Concessione fino al 31.12.2021 del servizio di gestione dei parcheggi a pagamento siti in Piacenza. Importo complessivo previsto dell'operazione pari a € 286.000,00, pari a € 55.000,00 + iva annui.
- Concessione fino al 30.06.2023 degli spazi pubblicitari (recepimento aggiudicazione AVEN). Importo complessivo previsto pari a € 54.168,00 (€ 11.100,00+ IVA Annu).

In particolare, il Collegio sindacale dichiara quattro contratti di concessione di servizio:

- Concessione fino al 30.06.2025 del **servizio di ristoro a mezzo distributori** automatici di bevande calde, fredde e di prodotti alimentari vari. Proventi complessivi previsti della concessione pari a **€ 3.403.800,00**, corrispondenti a circa € 310.000,00 € annui + iva. Non sono previsti esborsi a carico dell'Ausl di Piacenza.

- Concessione fino al 31.01.2029 del **servizio di bar – tavola fredda con annessa rivendita di giornali**, presso il Presidio Ospedaliero di Piacenza. L'importo complessivo previsto dell'operazione è pari a € 3.939.360,00 (di cui € 1.608.000,00 per costi presunti, **€ 2.268.000,00 di ricavi** ed € 63.360,00 per iva), corrispondenti a circa € 189.000,00 + iva annui di proventi ed € 134.000,00 + iva annui di costi per mensa dei dipendenti;

- Concessione fino al 31.12.2021 del **servizio di gestione dei parcheggi** a pagamento siti in Piacenza. L'importo complessivo previsto dell'operazione è pari a **€ 286.000,00**, corrispondente alla quota annua di € 55.000,00 + iva;

- Concessione fino al 30.06.2023 **degli spazi pubblicitari** (recepimento aggiudicazione AVEN). L'importo complessivo previsto è pari a **€ 54.168,00** (€ 11.100,00+IVAannui).

### **ORGANISMI PARTECIPATI**

Dall'esame degli atti istruttori emerge che l'Azienda al 31.12.2021 detiene una quota di partecipazione dello 0,01% nella società **LEPIDA S.c.p.a.**

Nell'esercizio 2021, **LEPIDA S.c.p.a.** ha conseguito un utile di **€ 536.895,00** (nel 2020, è stato pari a € 61.229,00; nel 2019, pari a € 88.539,00).

L'Azienda USL di Piacenza ha provveduto alla razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175. In particolare, ha approvato il Piano di revisione ordinaria delle partecipazioni al 31.12.2021 (deliberazione DG n. 632 del 21 dicembre 2022).

### **VOCI RILEVANTI DI SPESA**

- **Spesa di personale**

Come riportato al quesito 14 di pag.14 della relazione-questionario, il costo totale delle prestazioni di lavoro per l'anno 2021 (comprensivo dei costi accessori e IRAP, nonché dei costi COV20 riferiti al dato di CE consuntivo 2021) è pari a **€ 222.566.521,96 (+2,36 per cento** rispetto al 2020, pari a €

217.436.869,71) e comprende le voci di costo inserite nella tabella seguente:

(valori in €)				
<b>TIPOLOGIA</b>	<b>Anno 2021</b>	<b>Anno 2020</b>	<b>Differenza</b>	<b>Variaz. %</b>
1) Personale dipendente a tempo indeterminato	203.351.285,00	202.037.356,79	1.313.928,21	+0,65
2) Personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa	12.307.921,22	9.522.120,50	2.785.800,72	+29,26
3) Personale con contratti di formazione-lavoro, altri rapporti formativi, <b>somministrazione di lavoro e lavoro accessorio</b>	322.475,27	285.678,57	36.796,70	+12,88
4) Personale comandato (Costo del personale in comando meno rimborso del personale comandato come voci del conto economico: B.2.A.15.4, B.2.B.2.4 - A.5.B.1, A.5.C.1, A.5.D.1)	-645.984,61	-380.634,53	-265.350,08	+69,71
5) Altre prestazioni di lavoro	<b>7.230.825,08</b>	5.972.348,08	1.258.477,00	+21,07
<b>Totale costo prestazioni di lavoro</b>	<b>222.566.521,96</b>	<b>217.436.869,96</b>	<b>5.129.652,00</b>	<b>+2,36</b>

Si precisa che l'ente, nelle annotazioni al questionario, ha dichiarato che *"il costo anno 2021 è al lordo dei costi "COV20" riferiti al dato di CE consuntivo 2021, nonché al lordo di oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP."* Come evidenziato nella tabella 70 della nota integrativa (pag.112), il personale in servizio al 31.12.2021 ammonta a n. 4.057 unità, con un incremento di +186 unità rispetto al 01.01.2021.

Il Collegio sindacale, nel proprio verbale sul bilancio di esercizio 2021 (pag.13) ha evidenziato che *"L'incremento di personale dipendente deve essere in buona parte ricondotto all'esigenza di garantire l'erogazione delle prestazioni di assistenza sanitaria in ragione delle esigenze straordinarie ed urgenti derivanti dalla diffusione del COVID-19. Ulteriori motivazioni alla base dell'incremento del personale dipendente sono correlate ad alcune internalizzazioni di servizi (la residenza per malati psichiatrici gravi di Cà Torricelle), che ha comportato l'assunzione di personale sanitario, e l'avvio del polo riabilitativo presso l'ospedale di Fiorenzuola d'Arda, a conclusione dei lavori di rifacimento del Blocco B*

dell'Ospedale”.

### **Rispetto dei tetti di spesa del personale**

Come per l'esercizio 2019 (cfr: Deliberazione n. 274/2019/PRSS) anche per l'anno 2021, i tetti di spesa del personale dell'Ausl di Piacenza non sono stati rispettati. In particolare:

- la spesa del personale non rispetta il tetto di spesa prescritto ai sensi **dell'art. 11, c. 1 del D.L. n. 35/2019** convertito con modificazioni, dalla L. 25 giugno 2019, n.60 (quesito n.12.1 di pag,13 del questionario). L'Ente precisa che il limite di spesa ai sensi dell'art. 11, c. 1 del D.L. 35/2019 **non è aziendale ma di livello regionale** e che la Regione Emilia-Romagna non ha ancora ricevuto dal MEF le indicazioni per l'esecuzione dell'adempimento con riferimento all'anno 2021.
- non rispetta il limite prescritto **ai sensi dell'art. 2, c. 71 della L. n. 191 del 2009** (quesito n. 12.2 di pag. 13); la differenza tra la spesa 2021 e la spesa 2004 è pari a € 12.153.783,73.

Sul rispetto dei tetti di spesa si richiamano le informazioni inserite nella **Relazione sul rendiconto generale della regione Emilia-Romagna – esercizio 2021** (Deliberazione n.105/2022/PARI, pag. 654, paragrafo 14.10.1.1. *Rispetto del tetto di spesa per il 2021*) ed assunte in sede di attività istruttoria propedeutica alla Relazione. In quella occasione la Regione aveva segnalato che, in base ai dati contabili (Consuntivo 2021) comunque non definitivi in quanto avrebbero dovuto essere integrati dalle risultanze del Conto Annuale 2021, allo stato non disponibile, stimava che la crescita della spesa riferita alle risorse umane, programmata per l'anno 2021, non rispettasse per circa € 128,00 ml il vincolo di cui all'art. 11 del D.L. n.35/2019 come modificato dall'art. 1, c. 269, della L. 30 dicembre 2021, n. 234.

Inoltre, come riportato nella Relazione, *“La Regione ha rappresentato che l'obiettivo di contenimento dei costi prescritto dalla legge non è stato conseguito per diverse ragioni indicando quale principale causa del superamento del limite di spesa **i minori finanziamenti statali ottenuti in relazione al Covid-19 rispetto alle attese e l'incremento del costo del personale**”.*

Inoltre, *“la Regione ha anche precisato che nell'esercizio 2021 il SSR ha conseguito il **pareggio di bilancio** determinando, di conseguenza, l'adempienza*

relativa alla verifica del rispetto dei tetti di spesa del personale per l'anno 2021"<sup>3</sup>.

- **Assistenza farmaceutica**

Nell'esercizio 2021:

- a. la **spesa farmaceutica ospedaliera** è pari a € 40.705.659,00 (nel 2020 era stata di € 38.130.206,00);
- b. la **spesa per la distribuzione diretta** è stata di € 18.942.623,00 (nel 2020, € 17.252.284,00);
- c. la spesa per **la distribuzione per conto** è stata pari a € 3.324.307,00 (nel 2020, € 3.091.565,00);
- d. la **spesa farmaceutica convenzionata** è stata pari a € 29.208.983,00 (+0,65 per cento rispetto al 2020, pari a € 29.021.022,00). Tale ultimo valore non corrisponde all'importo della voce CE 2021, B.2.A.2.1 *Acquisti servizi sanitari per farmaceutica – da convenzione del C.E.*, che è pari a € 29.503.469,21.

Con riguardo al raggiungimento degli **obiettivi di assistenza farmaceutica** attribuiti dalla Regione (quesito 11 e 11.1 di pag. 12 del questionario) il Collegio sindacale risponde **positivamente** e nelle Annotazioni del questionario, precisa che, con Delibera n. 1770/2021, la Regione ha formalizzato gli obiettivi di spesa di livello regionale oltre che gli obiettivi di appropriatezza nell'ambito della assistenza farmaceutica. Inoltre, dichiara che "per quanto riguarda gli **obiettivi di spesa**, è stata prevista a livello regionale una sostanziale invarianza della **spesa farmaceutica convenzionata** rispetto al 2020, mentre per **l'acquisto ospedaliero di farmaci** (esclusi farmaci innovativi non oncologici e oncologici del fondo nazionale, nonché l'ossigenoterapia) è stata fissata su base regionale una percentuale di incremento del **+ 4,7% verso il 2020**. Gli obiettivi di livello regionale prevedevano il contributo da parte delle Aziende sanitarie secondo un'articolazione in scostamenti di spesa differenziati per ciascuna realtà locale al fine di tener conto dei diversi assetti organizzativi.

---

<sup>3</sup> Cfr. deliberazione 205/2022/PARI, pag.655: "La Regione nella nota di risposta al prot. Cdc n.3041 del 16 giugno 2022, ha sottolineato che trovano applicazione le disposizioni dell'art.2, c. 73, della L. 23 dicembre 2009 espressamente richiamate dall'art.11, c. 4, del citato D.L. n.35/2019 e dunque anche le previsioni di cui all'ultimo periodo del c. 73 che così dispone: "La Regione è giudicata adempiente ove sia accertato l'effettivo conseguimento degli obiettivi previsti. In caso contrario la Regione è considerata adempiente solo ove abbia comunque assicurato l'equilibrio economico".

Relativamente agli obiettivi di **spesa per l'assistenza farmaceutica convenzionata** l'obiettivo fissato **per l'AUSL di Piacenza** è stata una variazione di **+0,2% rispetto al 2020**. A fine anno lo scostamento è risultato essere del **+0,3% a fronte del +1,6% di media regionale** (obiettivo RER +0,1%). Lo scostamento è dovuto principalmente alla recrudescenza della pandemia nei mesi invernali e in particolare nel mese di dicembre. Infatti, fino a novembre lo scostamento rispetto all'anno precedente era pari a -0,6%.

Per **l'acquisto ospedaliero di farmaci** (escluso farmaci innovativi e ossigeno) era previsto a livello regionale un incremento medio del +4,7% rispetto al 2020 e del +3,1% per l'AUSL di Piacenza. A fine anno la Regione ha rilevato un aumento medio del +9,7%, mentre **per l'AUSL di Piacenza è stato del +8,7%**.

Pertanto, gli obiettivi di spesa assegnati dalla Regione **all'Ausl di Piacenza** per l'anno 2021 si possono sintetizzare nello schema seguente:

Ausl di Piacenza	Obiettivo 2021 vs 2020	Risultato 2021 vs 2020
farmaceutica convenzionata	<b>+0,2%</b>	<b>+0,3%</b>
Acquisto ospedaliero di farmaci*	<b>+3,1%</b>	<b>+ 8,7%</b>

\* *escluso farmaci innovativi e ossigeno*

Infine, sempre nelle Annotazioni del questionario, il Collegio sindacale ha indicato le circostanze/gli eventi che hanno comportato una maggiore spesa di acquisto ospedaliero di farmaci rispetto all'obiettivo assegnato, che sono:

1. incrementi di prezzo dei vaccini antinfluenzali;
2. farmaci che hanno perso l'innovatività nel 2021;
3. maggiore adesione alle vaccinazioni non obbligatorie rispetto al 2020;
4. incremento dei pazienti onco-ematologici spesso più complessi e con malattia in fase più avanzata con necessità di trattamento con terapie più costose sempre rispettando il principio del miglior rapporto costo/opportunità;
5. presa in carico di un maggiore numero di pazienti affetti da malattie rare e fibrosi cistica anche con terapie innovative ad alto costo;
6. incremento dei pazienti cronici e dei relativi costi anche come effetto



collaterale del COVID.

- **Consulenze e collaborazioni sanitarie e socio-sanitarie**

Nell'esercizio 2021 le consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e socio-sanitarie (codice BA1350 - voce B.2.A.15 del C.E.) sono pari ad **€ 11.280.085,80 in diminuzione del - 23 per cento rispetto al 2020 (che sono state pari a € 14.658.868,35)**. La voce di costo più consistente è rappresentata dalle "consulenze, collaborazioni interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie da privato" ed è pari ad **€ 11.044.967,30**. Tale voce è così composta:

(valori in €)			
voce C.E.	Descrizione	2021	2020
B.2.A.15.3.A)	<i>Consulenze sanitarie da privato - art.55, c. 2, CCNL 08/06/2000</i>	1.924.918,85	5.405.626,90
B.2.A.15.3.B)	<i>Altre consulenze sanitarie e sociosanitarie da privato</i>	0,00	3.374.826,17
B.2.A.15.3.C)	<i>Collaborazioni coordinate e continuative sanitarie e sociosanitarie da privato</i>	1.684.891,54	3.043.119,23
B.2.A.15.3.D)	<i>Indennità a personale universitario - area sanità</i>	70.738,83	0,00
B.2.A.15.3.E)	<i>Lavoro interinale -area sanitaria</i>	0,00	0,00
B.2.A.15.3.F)	<i>Altre collaborazioni e prestazioni di lavoro - area sanitaria</i>	7.364.418,08	2.694.429,56
<b>TOTALE</b>		<b>11.044.967,30</b>	<b>14.518.001,86</b>

- **Acquisto di dispositivi medici**

Il Collegio sindacale, nelle risposte al questionario 11.3 e 11.3.1 di pagina 12, attesta che l'Azienda sanitaria ha raggiunto gli obiettivi attribuiti dalla Regione ai sensi dell'art. 15, c. 13, lett. f), D.L. n. 95/2012 e art. 9-ter, c. 1, lett. b), D.L. n. 78/2015, specificando nelle annotazioni che *"Per l'anno 2021, vista la necessità da un lato di recuperare l'attività chirurgica ed elettiva fortemente influenzata e limitata dalla situazione epidemiologica dell'anno 2020 e non ancora completamente rientrata alla normalità nell'anno 2021, e dall'altro di continuare a garantire la diagnosi e l'assistenza per la patologia COVID-19 non sono stati fissati obiettivi di spesa complessivi per l'acquisto di dispositivi medici. Sono stati*

definiti, dal livello regionale, obiettivi di appropriatezza e di tracciabilità, quali:

- la completezza delle trasmissioni nel flusso DiMe;
- la corretta rendicontazione nel flusso DiMe dei dispositivi medici impiegati per la gestione dei pazienti Covid-19.

Relativamente alla spesa dei dispositivi medici, per cui non erano previsti tetti di spesa, (esclusi i consumi di IVD), si rileva un incremento rispetto al 2020 dovuto agli incrementi di attività connessi principalmente al recupero delle liste di attesa chirurgiche e per gli acquisti che si sono resi necessari per fronteggiare l'emergenza sanitaria, come per es. i dispositivi di protezione individuale. Sono inoltre proseguiti i momenti di formazione e addestramento rivolti ai dipendenti aziendali per il corretto utilizzo dei dispositivi medici/DPI".

Dal raffronto dei valori del C.E. consuntivo 2021 rispetto alla correlata spesa sostenuta nel 2020, la voce B.1.A.3 "Acquisto di dispositivi medici" risulta in decremento del **-9,96 percento**. Tale decremento deriva, come evidenziato nella tabella sinottica seguente, dalla diminuzione dei consumi in dispositivi medici diagnostici in vitro (IVD) (voce B.1.A.3.3) in diminuzione rispetto al 2020 del -26,92 percento. Dalla tabella si rileva, invece, un aumento dei dispositivi medici impiantabili attivi conseguenza alla ripresa degli interventi chirurgici.

		(valori in €)			
Codice CE	Descrizione	anno 2021	anno 2020	variazione	var%
BA0210	B.1.A.3) Dispositivi medici	26.186.205,29	29.083.085,16	-2.896.879,87	-9,96
BA0220	B.1.A.3.1) Dispositivi medici	12.657.081,12	12.625.872,87	31.208,25	0,25
BA0230	B.1.A.3.2) Dispositivi medici impiantabili attivi	3.298.809,40	2.457.504,89	841.304,51	34,23
BA0240	B.1.A.3.3) Dispositivi medici diagnostici in vitro (IVD)	10.230.314,77	13.999.707,40	-3.769.392,63	-26,92

Da un'analisi complessiva del bilancio 2021 risulta che anche la voce B.1.A.9.3. "Acquisti Dispositivi medici da Aziende sanitarie pubbliche" (€ 12.195.708,95) è diminuita del **-44,30 percento rispetto al 2020 (€ 17.599.279,26)**.

- **Attività libero-professionale intramuraria**

Dal conto economico si ricavano le seguenti voci contabili cumulative:

- i ricavi **intramoenia** (voce A.4.D. del C.E.) sono pari a **€ 6.530.937,85** (+42,81 percento rispetto al 2020 che era pari a € 4.573.195,79;
- i **costi per la compartecipazione al personale per attività intramoenia** (codice BA1200, voce B.2.A.13 del C.E.) sono pari a **€ 5.150.236,37** (+42,27 percento rispetto al 2020 che era pari a € 3.620.147,00).

Dalla tabella 54 "Dettaglio ricavi e costi per prestazioni sanitarie erogate in regime di intramoenia" della nota integrativa (pag. 88) si evince che gli **altri costi dell'attività intramoenia** sono pari a **€ 1.128.524,00** (+47,59 per cento rispetto al 2020, pari ad € 764.636,00) e sono composti dai valori riportati nella tabella seguente:

Indennità di esclusività medica per attività di libera professione	€ 0,00
IRAP relativa ad attività di libera professione (intramoenia)	€ 413.100,00 (+ 42,63% rispetto al 2020)
Costi diretti aziendali	€ 201.05,009 (+21,58% rispetto al 2020)
Costi generali aziendali	€ 514.365,00 (+66,12% rispetto al 2020)
Fondo di perequazione	€ 0 (0,00% rispetto al 2020)
<b>TOTALE ALTRI COSTI INTRAMOENIA</b>	<b>€ 1.128.524,00</b>

Pertanto, il risultato di esercizio dell'attività *intramoenia*, come evidenziato nel prospetto riassuntivo seguente, risulta pari a € 252.177,48:

Ricavi intramoenia (voce A.4.D. del C.E.)	<b>€ 6.530.937,85</b>
Costi per la compartecipazione al personale per attività intramoenia (voce B.2.A.13 del C.E.)	<b>€ 5.150.236,37</b>
Altri costi intramoenia	<b>€ 1.128.524,00</b>
<b>Risultato d'esercizio</b>	<b>€ 252.177,48</b>

Nella medesima tabella vengono indicate altre quote di ricavi da libera professione quali **confort alberghiero per € 2.808,00** e **quota a carico del SSN (mobilità)** per € 20.476,00, per un importo complessivo di € 23.284,00.

Per quanto riguarda **l'indennità di esclusività medica** si rimanda a quanto già affermato da questa Sezione nella deliberazione n. 85/2021/PRSS.

- **Acquisti di prestazioni da operatori privati**

Dalla relazione-questionario (pag.11) si evince che:

- l'Azienda nel 2021 ha adottato i provvedimenti per la riduzione dei costi per l'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera, in misura pari al valore consuntivato nel

2011 (art. 15, c. 14, D.L. n. 95/2012 rideterminato dall'art. 45, c.1-ter, D.L. n. 124/2019) (**quesito 7**);

- le prestazioni erogate dagli operatori privati accreditati nel 2021 hanno rispettato i tetti programmati. (**quesito 8**);

- non vi sono in corso contenziosi per prestazioni erogate (**quesito 9**).

Nelle annotazioni del questionario, emerge che i Protocolli d'Intesa regionali sono stati definiti nel 2020 con le seguenti strutture:

- le strutture private accreditate aderenti AIOP (d.G.R. n. 1541/2020);
- Hesperia Hospital (d.G.R. n. 1821/2020);
- centri riabilitativi ex art. 26 (d.G.R. n. 1951/2020)

In tali Intese sono stati indicati, per gli anni 2020 e 2021, i *budget* regionali di riferimento per l'attività ordinaria nel rispetto dell'art. 15, c. 14, D.L. n. 95/2012, come rideterminato dall'art. 45, c. 1-ter, D.L. n. 124/2019 e sulla base dei quali è stata definita la contrattazione locale.

Il Collegio sindacale sottolinea, altresì, che sulla base dell'art.3 del D.L. n. 18/2020 "*Potenziamento delle reti di assistenza territoriale*", la Regione nella predisposizione del piano regionale di potenziamento della rete ospedaliera, finalizzato a fronteggiare l'epidemia, ha coinvolto le Strutture private per l'accoglienza di pazienti affetti da Covid-19, in fase acuta o post-acuta, mediante l'Accordo Quadro fra regione Emilia-Romagna e l'Associazione Italiana Ospedalità Privata (AIOP), siglato in data 20 marzo 2020 e adottato con d.G.R. n.344 del 16 aprile 2020 con validità fino al termine dello stato di emergenza. "Pertanto, tale Accordo- Quadro è stato valido anche nel corso dell'anno 2021 ed ha cessato la sua efficacia **il 31 marzo 2022**, al termine dello stato di emergenza dichiarato a livello nazionale".

### **EMERGENZA COVID-19**

L'esercizio 2021 è stato caratterizzato dall'**avvio della campagna vaccinale** e contemporaneamente dalla **ripresa delle attività sanitarie "ordinarie"**; come emerge dalla relazione sulla gestione (pag.28) l'emergenza legata ai contagi e ai ricoveri ha avuto dopo i mesi estivi dell'anno 2021 un aggravio, richiedendo maggiori risorse umane sia per fronteggiare l'emergenza sanitaria e sia per fornire servizi non sanitari impiegati nelle sedi vaccinali. A partire dal mese di settembre 2021, l'Azienda USL di Piacenza ha effettuato **verifiche straordinarie**, richieste dalla Regione, al fine di individuare il

fabbisogno di risorse umane da impiegare nella gestione ordinaria e per l'emergenza epidemiologica, ed inoltre ha predisposto rendicontazioni per la Protezione Civile, per la Struttura Commissariale e per l'Agenzia Regionale assegnataria dei fondi FESR.

Inoltre, nel documento si evidenzia come l'erogazione delle prestazioni sanitari **acquisite dagli operatori accreditati** (es. prestazioni di specialistica, di degenza), al fine di ridurre le liste di attesa, ha comportato un consumo maggiore di farmaci la cui spesa non è stata compensata dal minor utilizzo di dispositivi medici di protezione e diagnostici utilizzati per l'emergenza. La Regione ha richiesto alle aziende sanitarie di effettuare verifiche straordinarie

### **1. Ricavi Covid-19 e relative voci di costo**

L'ente ha ricevuto contributi a ristoro delle spese sostenute nel corso del 2021 per la pandemia; in particolare, all'Azienda sono stati assegnati i seguenti contributi:

- **€ 1.455.563,00**, a copertura dei costi per acquisti DPI effettuati da strutture socio-sanitarie -emergenza Covid (d.G.R. n. 1949/2021);
- **€ 6.708.710,83**, ai sensi del D.L. n.34/2020 – Personale (d.G.R. n. 1778-1870/2021);
- **€ 347.277,99**, ai sensi della L. n. 178/2020 – Tamponi MMG – All. A (d.G.R. n. 1949/2021);
- **€ 479.701,00** ai sensi della L. n. 178/2020, art. 1, c. 467 – Prestazioni aggiuntive personale per vaccinazioni - All. C (d.G.R. n.1032/2021);
- **€ 173.445,83** ai sensi della L. n. 178/2020, art. 1, c. 470 – Incremento fondo ind. personale infermieristico studio MMG – ALL- E+F) (d.G.R. n. 1949/2021);
- **€ 1.709.680,89** ai sensi del D.L. n. 41/2021, art. 20, c. 1, lett. c) – SOSTEGNI VACCINAZIONI (d.G.R. n.1949/2021);
- **€ 255.708,77** ai sensi del D.L. n. 41/2021, art. 21, SOSTEGNI COVID HOTEL (d.G.R. n. 1949/2021);
- **€ 131.706,20** ai sensi del D.L. n. 73/2021, art. 33, – Potenziamento servizi territoriali e ospedalieri di Neuropsichiatria infantile e dell'adolescenza (d.G.R. n. 1949/2021);
- **€ 234.661,82** ai sensi del D.L. n. 73/2021, art. 27, c.5, (d.G.R. n. 1949/2021);
- **€ 16.849,00** ai sensi del D.L. n. 73/2021, art. 50 – Prevenzione negli ambienti e nei luoghi di lavoro, (d.G.R. n. 1949/2021);

- **€ 1.583,52** per indennità lavoratori in somministrazione del comparto sanità in servizio alla data del 1° maggio 2021 (d.G.R. n. 822/2022);
- **€ 231.365,11** ai sensi del D.L. n. 137/2020, art. 19-*nonies* (d.G.R. n. 1949/2021);
- **€ 6.591.106,59** ai sensi del D.L. n. 146/2021, art. 16, c. 8-*septies* – Ulteriori risorse a copertura delle spese sanitarie collegate all'emergenza Covid (d.G.R. n. 822/2022);

**per un totale di € 18.337.360,55.**

Pertanto, i "ricavi Covid" ammontano complessivamente ad **€18.337.360,55.**

Per quanto riguarda i "costi Covid", l'Azienda ha trasmesso, su richiesta della Sezione, una relazione dettagliata con relativi prospetti sinottici nei quali, per ciascuno dei finanziamenti ricevuti, come sopra elencati, sono stati indicati i correlati costi sostenuti, con l'indicazione delle corrispondenti voci di CE, per un totale di costi di **€ 45.165.135,63 ed una differenza in maggiori costi rispetto ai ricavi di € -26.827.775,08 (Ricavi € 18.337.360,55 - Costi € 45.165.135,63) finanziati**, come dimostrato più avanti nella presente deliberazione, **con l'utile della gestione ordinaria 2021 (€ 28.584.380,85).**

## 2. Risultato della "gestione Covid 2021"

Dai dati sopra richiamati si ricava che il CE Covid 2021, a fronte di un valore della produzione pari a **€ 18.337.360,55** ha evidenziato costi pari a **€ 45.165.135,63**, chiudendo con un **risultato negativo di € -28.575.530,25.**

(valori in €)		
<b>Conto economico</b>	<b>Bilancio di esercizio COVID 2021</b>	<b>Bilancio di esercizio 2021 gestione ordinaria</b>
Valore della produzione	18.337.360,55	659.279.345,56
Costo della produzione	45.165.135,63	634.845.910,30
<b>Risultato operativo gestione caratteristica</b>	<b>-26.827.775,08</b>	<b>24.433.405,26</b>
Proventi ed oneri finanziari +/-	0,00	-71.693,70
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	0,00	0,00
Proventi straordinari	0,00	<b>18.543.666,43</b>
Oneri straordinari	558.983,08	1.051.881,26

<b>Risultato operativo gestione straordinaria</b>	<b>-558.983,08</b>	<b>17.491.785,17</b>
Risultato prima delle imposte +/-	-27.386.758,16	41.853.526,73
Imposte dell'esercizio	1.188.772,09	13.269.145,88
<b>Utile (Perdita) dell'esercizio +/-</b>	<b>-28.575.530,25</b>	<b>28.584.380,85</b>
<b>Risultato di esercizio 2021</b>		<b>8.850,60</b>

Dallo schema risulta che il disavanzo della gestione Covid, pari a € - 28.575.530,25, è stato finanziato dall'utile conseguito dalla gestione ordinaria, rimanendo un risultato positivo dell'esercizio 2021 di € 8.850,60.

### 3. Centro di costo "COV-20"

L'Azienda USL di Piacenza ha garantito nel corso del 2021 la tenuta distinta delle rilevazioni contabili legate alla gestione dell'emergenza aprendo sulla contabilità 2021 il centro di costo "COV 20", così come prescritto dall'art. 18, c. 1, D.L. n. 18/2020 e dall'art. 1, c. 11, D.L. n. 34/2020 (quesito n. 1. di pag. 16 della relazione-questionario). In particolare, il Collegio sindacale ha compilato la tabella del quesito n. 1.1. di pag. 16 del questionario, di seguito rappresentata, nella quale sono riportati i costi imputabili esclusivamente all'emergenza pandemica.

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>BA0010 - B.1) Acquisti di beni</b>	<b>€ 103.218.266,50</b>	<b>€ 7.740.385,59</b>
BA0020	<b>BA0020 - B.1.A) Acquisti di beni sanitari</b>	€ 100.400.144,60	€ 7.042.073,48
BA0030	B.1.A.1) Prodotti farmaceutici ed emoderivati	€ 4.710.270,69	€ 623.611,27
BA0210	B.1.A.3) Dispositivi medici	€ 26.186.205,29	€ 5.119.804,83
BA0310	<b>B.1.B) Acquisti beni non sanitari</b>	€ 2.818.121,90	€ 698.312,11
BA0390	<b>B.2) Acquisti di servizi</b>	<b>€ 318.977.215,71</b>	<b>€ 21.843.480,73</b>
BA0400	<b>B.2.A) Acquisti di servizi sanitari</b>	€ 273.008.006,22	€ 15.505.016,28
BA0410	B.2.A.1) Acquisti servizi sanitari per medicina di base	€ 34.048.237,37	€ 2.054.130,88
BA0490	B.2.A.2) Acquisti servizi sanitari per farmaceutica	€ 29.984.616,44	€ 0,00
BA0530	B.2.A.3) Acquisti servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale	€ 19.847.213,73	€ 153.209,88
BA0800	B.2.A.7) Acquisti servizi sanitari per assistenza ospedaliera:	€ 82.494.588,52	€ 1.776.040,86
	- da pubblico	€ 43.734.450,86	€ 0,00
	- da privato	€ 38.760.137,66	€ 1.776.040,86
BA1560	<b>B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari</b>	€ 45.969.209,49	€ 6.338.464,45
BA1990	<b>B.4) Godimento di beni di terzi</b>	€ 10.025.754,80	€ 1.210.318,49
BA2080	<b>Totale Costo del personale</b>	<b>€ 197.099.544,59</b>	<b>€ 13.450.480,32</b>
BA2090	<b>B.5) Personale del ruolo sanitario</b>	€ 158.575.577,46	€ 11.414.461,86
BA2230	<b>B.6) Personale del ruolo professionale</b>	€ 605.242,58	€ 0,00
BA2320	<b>B.7) Personale del ruolo tecnico</b>	€ 23.471.813,32	€ 1.677.208,50
BA2410	<b>B.8) Personale del ruolo amministrativo</b>	€ 14.446.911,23	€ 358.809,96

Al quesito 2 di pag.17, alla domanda se il Collegio sindacale ha eseguito i controlli, anche a campione, volti a verificare la conformità dei beni e dei servizi iscritti nel centro di costo "COV-20" alle fattispecie previste dalla normativa emergenziale, risponde positivamente. A seguito della richiesta di approfondimento sulle modalità di espletamento dei controlli, l'Ausl di Piacenza ha riferito di essere stato costantemente informato, nel corso delle sedute svolte, sull'andamento della gestione economica dell'azienda con riferimento all'aumento dei costi correlati all'emergenza sanitaria e di aver svolto tali controlli in due specifici momenti:

- 1) in sede di verifica in presenza presso la farmacia ospedaliera avvenuta in data 29.01.2021 e 28.01.2022, approfondendo con la Farmacia la gestione dei DPI e lo stoccaggio di tali prodotti nel magazzino aziendale;
- 2) in sede di chiusura del bilancio di esercizio 2021 con riferimento in particolare ai seguenti documenti: schema di bilancio con indicazione dei costi COVID; delibere di assegnazione delle linee di finanziamento e loro corretta iscrizione ai sensi delle indicazioni regionali; verifica di alcune voci di costo COVID e analisi di documenti contabili a campione (Dispositivi medici, medici di continuità assistenziale, fitti passivi, rimborsi DPI, incarichi libero-professionali, fatture Case di Cura per ricoveri COVID).

#### **4. Misure straordinarie di reclutamento del personale**

Per quanto attiene al personale e, in particolare, alle assunzioni ed ai conferimenti di incarichi di lavoro autonomo ai sensi dell'art. 2-bis, c. 1, 3 e 5, del D.L. n. 18/2020, dalla relazione-questionario (quesito 3.1 di pag. 17) si evince:

<b>Descrizione</b>	<b>Num. Contratti</b>	<b>Costo da C.E.</b>
Conferimento di incarichi di lavoro autonomo (e co.co.co.) - co. 1, lett. a)	313	€ 1.819.544,00
Personale di cui al co. 547, art. 1, l. n. 145/2018, assunti con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato con orario a tempo parziale - co. 1, lett. b);	0	€ 0,00
Incarichi a laureati in medicina e chirurgia, abilitati all'esercizio della professione medica e iscritti agli ordini professionali (co. 3)	284	€ 2.837.947,00
Incarichi a personale in quiescenza - co.5	85	€ 755.485,00
<b>Totale</b>	<b>682</b>	<b>€ 5.412.976,00</b>

Inoltre, l'Azienda:



- a decorrere dal 1° gennaio 2021 ha reclutato **18 infermieri** secondo quanto disposto dall'art. 1, c. 5, ultimo periodo, D.L. n.34/2020, per un costo annuo **di € 757.757,00** (inclusi oneri e irap), (quesiti nn. 4 e 4.1.);

- non ha utilizzato forme di lavoro autonomo, anche di collaborazione coordinata e continuativa, per le finalità e nella misura prevista dall'art. 1, 7-bis (psicologi) del D.L. n. 34/2020; in particolare, l'ente precisa che per tali profili *"l'Azienda nel 2021 ha effettuato assunzioni da graduatoria concorsuale e ha indetto un bando di stabilizzazioni art. 20 c.2 DLGS 75/2017"*, (quesiti nn. 5 e 5.1.);

- non ha avviato, con le modalità e nei limiti di cui all'art. 11, D.L. n. 35/2019, procedure selettive per l'assunzione di personale a tempo indeterminato per le categorie A, B, BS e C ai sensi dell'art. 2, c. 5-bis, D.L. n. 34/2020, precisando che *"L'Azienda ha utilizzato graduatorie concorsuali vigenti per assunzioni di personale a tempo indeterminato (es. Operatore Socio Sanitario"*, (quesiti nn. 6 e 6.1.).

## **5. Posti letto Covid**

Con riguardo alla disponibilità di posti letto nei reparti di terapia intensiva ed aree ad alta intensità di cure, il Collegio, in risposta al **quesito n. 7.1**, ha fornito il numero di posti letto, operativi ed effettivamente disponibili, nei reparti di terapia intensiva (sia negli ospedali pubblici che in quelli privati accreditati o solo autorizzati alle date del 31.12.2019, del 31.12.2020 e del 31.12.2021: il totale dei posti letto nel triennio è aumentato passando da 17 posti letto al 31.12.2019, a 40 posti letto al 31.12.2020, fino a 54 posti letto al 31.12.2021, di cui un aumento nel triennio di 18 posti letto nelle terapie intensive e 19 posti letto nelle aree ad alta intensità di cure. In particolare, è stato precisato che non sono stati incrementati posti letto in terapia intensiva presso operatori privati accreditati o autorizzati (quesito n. 8).

## **6. Unità speciali di continuità assistenziale (U.S.C.A.)**

L'Azienda USL di Piacenza ha istituito nel corso del 2020 e del 2021 complessivamente n. 15 Unità speciali di continuità assistenziale (U.S.C.A.), di cui 10 nel 2020 per un potenziale bacino di utenza di 285701 unità (rapporto: 28.572) e 5 nel 2021 per un potenziale bacino di utenza di 285.943 unità (rapporto: 57.188) (**quesito 9.2 di pag.18**).

## **7. Liste di attesa**

Con riguardo alle prestazioni programmate e non erogate nel corso degli anni 2020/2021 la tabella seguente mostra il numero complessivo delle prestazioni di specialistica ambulatoriale, diagnostica, screening e ricoveri ospedalieri (in regime di elezione) da recuperare alla data del 31 dicembre **(quesito n.17 di pag,19)**.

Descrizione	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021
n. prestazioni specialistica ambulatoriale	0	135.144	40.730
n. diagnostica (strumentale e per immagini)	0	349.203	167.366
n. screening	1.812	12.811	1.958
n. ricoveri ospedalieri	0	2.333	1.424

### **PNRR – PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA**

L'Azienda sanitaria di Piacenza è soggetto attuatore esterno (d.G.R. n. 71/2022), individuato per l'esecuzione dei programmi di investimento relativi alla Missione 6 del PNRR **(quesito 1 di pag.26)**.

Riguardo ai **progetti in essere** a valere sulle risorse del PNRR l'Ente riferisce, nelle annotazioni del questionario, che *"nel corso del 2023 verrà effettuata, secondo le indicazioni fornite dall'Unità di Missione del PNRR del Ministero della Salute, una specifica autovalutazione - da sottoporre allo stesso Ministero - dei **progetti in essere** (ex art. 2 DL 34/2020 ed ex art. 20 L. 67/88) che potranno concorrere alla selezione di quelli che saranno reputati idonei a realizzare gli obiettivi della Missione 6 Salute - PNRR"* **(quesito 2 )**

Si rappresenta la seguente tabella **(quesito 3)**

Codifica	Descrizione investimento	Anno 2022	
		PNRR	PNC
M6.C1.I1.1	1.1 Case della Comunità e presa in carico della persona	€ 759.451,62	€ 0,00
M6.C1.I1.2	1.2 Casa come primo luogo di cura e telemedicina	€ 551.001,58	€ 0,00
M6.C1.I1.3	1.3 Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)	€ 342.576,00	€ 0,00
M6.C2.I1.1	1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero	€ 5.145.000,00	€ 0,00
M6.C2.I1.2	1.2 Verso un ospedale sicuro e sostenibile	€ 0,00	€ 0,00
M6.C2.I1.3	1.3 Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione	€ 0,00	€ 0,00
M6.C2.I2.1	2.1. Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN	€ 0,00	€ 0,00
M6.C2.I2.2	2.2 Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario	€ 0,00	€ 0,00

Inoltre, l'Azienda:

- ha adottato specifiche regole di *governance* aziendale al fine di gestire più efficacemente i programmi di investimento previsti dalla Missione 6 del PNRR e conseguire gli obiettivi nei tempi previsti (**quesito 4**). Precisa di aver nominato i RUP per i diversi progetti approvati nell'ambito del PNRR con specifici atti aziendali;
- L'Ente **non** ha previsto il reclutamento di specifico personale né il conferimento di incarichi professionali per la realizzazione degli interventi del PNRR (D.L. n. 80/2021) (**quesiti 6 e 7**);
- Ai fini del rispetto dell'art. 9, c. 4, D.L. n. 77/2021, i sistemi informativi dell'Ente **sono in grado di assicurare la completa tracciabilità delle operazioni** concernenti l'utilizzo delle risorse del PNRR e la tenuta di una apposita codificazione contabile dei flussi informativi collegati all'utilizzo delle relative risorse, secondo le indicazioni fornite dal Ministero dell'economia e delle finanze (**quesito 8**). L'ente precisa che "il tracciamento è strumentale alla conservazione - su supporto informatico adeguato - della documentazione di contratto e della documentazione contabile (ordine, documento di trasporto, fattura, mandato di pagamento); non lo è per la documentazione inerente alle fasi di espletamento e di aggiudicazione delle procedure di

- approvvigionamento eseguite dall'Azienda" (quesito 8.2.1);*
- l'Ente ha emanato **direttive specifiche** riguardo alla gestione dei programmi di spesa per l'attuazione del PNRR, indirizzate agli organi di controllo interno, in materia di *audit* finanziario-contabile e di monitoraggio della gestione (**quesito 9**). Specifica che *"Il monitoraggio della gestione degli interventi viene effettuato dal livello regionale (Area monitoraggio attuazione investimenti PNRR del Settore risorse umane e strumentali, infrastrutture della Direzione generale Cura della persona, salute e welfare della Regione Emilia-Romagna), con periodicità mensile; nel corso del 2023, alle funzioni di controllo interno, tenuto conto delle linee guida ministeriali per la rendicontazione, saranno fornite specifiche direttive in materia di audit finanziario-contabile" (quesito 9.2);*
  - Gli organi interni preposti ai controlli sulla regolarità degli atti amministrativi hanno adottato procedure specifiche per prevenire il rischio di eventuali frodi nella gestione dei fondi collegati all'attuazione del PNRR (art. 8, D.M. 11/10/2021) (**quesito 10**). Il Collegio sindacale dichiara che *"E' stato rafforzato il presidio antiriciclaggio, al fine di richiedere agli operatori economici partecipanti e/o aggiudicatari specifiche autodichiarazioni sul titolare effettivo; è stato potenziato il presidio anticorruzione in relazione all'area Contratti pubblici, in particolare attivando controlli tempestivi ed efficaci sulla c.d. documentazione antimafia (per le procedure espletate direttamente dall'Azienda) e sull'assenza di conflitto di interessi dei dipendenti coinvolti nelle varie fasi delle procedure di acquisto (fase di espletamento, di aggiudicazione ed esecutiva); è stato chiesto ed ottenuto il rilascio della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà – ai sensi del d.P.R. n. 445/2000 – di assenza di conflitto di interesse per i RUP di ciascun intervento PNRR/PNC" (quesito 10.2);*
  - Per quanto riguarda il **quesito 12**, se l'ente si è dotato di un responsabile dell'esecuzione dei lavori del PNRR (art.8, c.6, D.M.11.10.2021, il Collegio sindacale risponde che la norma riguarda l'Amministrazione centrale (Ministero della salute), titolare degli interventi di cui l'azienda è soggetto attuatore esterno;
  - L'Ente prevede di avvalersi dei servizi della Consip S.p.A. al fine di dare rapida attuazione alle progettualità del PNRR e degli altri interventi ad esso collegati (art. 11, c. 1 D.L. n. 77/2021) (**quesito 13**). Il Collegio

sindacale precisa, inoltre, che l'ente "ha aderito alla gara di Accordo Quadro per appalto integrato INVITALIA per interventi PNRR. E' prevista, inoltre, l'adesione a convenzioni CONSIP per la realizzazione di alcuni interventi, compresi negli Investimenti 1.1 "Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero - sub investimento 1.1.1 (Digitalizzazione DEA I e II livello) e 1.1.2 (Grandi Apparecchiature Sanitarie)" (**quesito 13.1**);

**1.2.** Si rammenta che l'Azienda USL di Piacenza è stata destinataria di una pronuncia inerente al bilancio di esercizio 2019 (deliberazione n. 274/2021/PRSS), nella quale la Sezione ha rilevato ritardi nei pagamenti delle fatture ai fornitori con onere per interessi moratori, crediti e debiti vetusti risalenti agli anni 2015 e precedenti, incremento dei costi sostenuti per consulenze sanitarie rispetto all'anno precedente, incremento della spesa farmaceutica ospedaliera rispetto alla spesa sostenuta nell'anno precedente, mancato rispetto dei termini di adozione e approvazione del bilancio economico preventivo.

La Sezione ha, quindi, disposto che l'Azienda si conformasse alle indicazioni contenute nella citata pronuncia e che l'Amministrazione regionale ottemperasse alle relative prescrizioni e, in particolare, ne assicurasse l'osservanza da parte dell'Azienda in virtù dei poteri di vigilanza ad essa intestati, raccomandando, al contempo, al Collegio sindacale di vigilare sulla regolarità dell'operato dell'Azienda, richiamandolo anche alla corretta e puntuale compilazione del questionario.

Con nota prot. C.d.c. n. 1027 del 7 marzo 2023, i magistrati istruttori hanno chiesto una apposita relazione a firma del Direttore generale e del Presidente del Collegio sindacale sulle misure intraprese nel biennio 2020-2021 per il superamento delle menzionate criticità, nonché chiarimenti all'Azienda e alla Regione con riferimento alle risultanze del bilancio di esercizio 2021.

**2.** In risposta alla predetta nota istruttoria, l'Azienda e la Regione hanno fornito i chiarimenti di seguito riportati.

In particolare, relativamente alla permanenza o meno nell'esercizio 2021 delle criticità riscontrate nell'esame del bilancio di esercizio 2019, l'Azienda ha dichiarato di essersi conformata alle indicazioni di questa Sezione, conseguendo rilevanti miglioramenti nelle criticità rappresentate nella delibera n. 274/2021/PRSS, pur tuttavia non sono state del tutto superate

<b>Criticità 2019 persistenti nel bilancio d'esercizio 2021</b>	SI	NO
1. Raggiungimento di un risultato positivo di esercizio in virtù della gestione straordinaria	x	
2. Ritardi nei pagamenti delle fatture ai fornitori, con onere per interessi moratori	x	
3. Permanenza di crediti vetusti (risalenti agli anni 2017 e precedenti)	x	
4. Esistenza di situazioni debitorie pregresse (risalenti agli anni 2017 e precedenti) nei confronti di soggetti pubblici e privati	x	
5. Incremento, rispetto all'anno 2020 dei costi sostenuti per consulenze non sanitarie	x	
6. Incremento della spesa farmaceutica ospedaliera, calcolata sulla base dei criteri regionali, rispetto alla spesa sostenuta nel 2020	x	
7. Mancato rispetto dei termini di adozione e approvazione del bilancio economico preventivo	x	

**2.1** Per quanto attiene al rilievo circa **il raggiungimento di un risultato di esercizio positivo in virtù della gestione straordinaria**, l'Azienda ha dichiarato che i proventi straordinari erano già stati stimati ed inseriti nella redazione del preventivo 2021 nel mese di novembre, in relazione alla necessità di effettuare revisioni di stime di fondi e di debiti vetusti iscritti in bilancio nei precedenti esercizi e privi alla data di redazione del bilancio di effettiva esigibilità.

Le Principali insussistenze attive sono:

- *Payback* acquisti farmaci altri accordi, € 823.106,00;
- Note di credito ricevute, € 393.110,00;
- Adeguamento fondi (medici convenzionati, operatori accreditati, etc), € 1.646.946,00;
- rettifica debiti (personale dipendente e IRAP), € 8.481.629,00;
- rettifica altri debiti (fatture da ricevere), € 1.348.636,00.

Tra le ulteriori componenti si rileva una sopravvenienza attiva per assegnazione di risorse effettuata con d.G.R. 121/2022, per complessivi € 5,11 ml, destinati al sostegno dell'equilibrio, ed iscritti tra i componenti straordinari su indicazione regionale.

**2.2** Relativamente **ai ritardi nei pagamenti delle fatture ai fornitori, con onere per interessi moratori**, l'Azienda ha dichiarato di aver sempre posto, nel corso di tutto il periodo di emergenza sanitaria, particolare attenzione nel rispetto dei termini di pagamento ai fornitori, pur in condizioni di oggettiva

complessità dell'attività degli uffici amministrativi coinvolti a garantire efficienza nel processo di acquisizione/liquidazione e pagamento dei fattori produttivi.

Ha, quindi, fornito i dati dei pagamenti relativi al periodo 2020-2022 rappresentati nella tavola seguente;

<b>ANNO</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Indicatore di tempestività	-17,09	-11,85	-16,96
Percentuale dei pagamenti effettuati oltre la scadenza sul totale pagamenti	17,30%	15,23%	14,00%
Importo interessi di mora pagati nell'anno per decreti ingiuntivi e cause civili	€ 0,00	€ 9.247,51	€ 0,00
Importo interessi di mora pagati nell'anno per transazioni	€ 0,00	€ 17.857,38	€ 3.710,54

Si osserva, nel periodo 2020-2022, una diminuzione della percentuale dei pagamenti effettuati **oltre la scadenza**;

Rispetto all'esercizio 2019 (cfr. Delibera di questa Sezione n.274/2021/PRSS) si riscontra, nel 2021, un miglioramento degli interessi moratori pagati (anno 2019: € 252.301,87 ; anno 2021: € 27.104,89).

Per quanto riguarda **il contenzioso avviato nel periodo 2020-2022**, l'ente ha riferito:

- tre contenziosi per interessi moratori, definiti in via stragiudiziale, si sono conclusi, rispettivamente in data 03.02.2021, 15.10.2021 e 25.01.2023, con il pagamento a titolo di interessi moratori da parte dell'Azienda dell'importo di € 24.247,51 a fronte di un importo complessivo azionato dai fornitori (SVAS Biosana spa; Medical system spa; Eco Eridania) di € 47.659,27, con una riduzione, quindi, del 51% del richiesto;

- tre contenziosi (n.2 contenziosi azionati da Banca Ifis spa; n.1 azionata da AHSI spa) si sono conclusi a favore dell'Ente, con la revoca del decreto ingiuntivo in due casi e nell'altro con la dichiarazione di inammissibilità dell'appello da parte della Corte d'appello con la condanna della società di factoring, Banca Ifis Spa, al rimborso delle spese legali;

- due contenziosi, azionati per capitale e interessi (€ 778,328,09 ed € 1.485.517,46) dalla società di factoring BFF Bank, sono tuttora in corso. Le prossime udienze sono previste per l'anno in corso.

**2.3** Per quanto riguarda la **permanenza, nell'esercizio 2021, dei crediti vetusti**, l'Ente risponde che nel complesso i crediti vetusti iscritti nel bilancio 2019 risalenti agli anni 2015 e precedenti, pari a € 20.064.339,00, si sono significativamente ridotti. Il confronto di voci omogenee (crediti 2017 e precedenti) iscritti nel bilancio al 31 dicembre 2019 e nel bilancio al 31 dicembre 2021 evidenzia una riduzione di € 12.179.282,00, come dalla tabella seguente:

	TOTALE
totale crediti 2017 e precedenti al 31/12/2019	€ 31.299.330,00
totale crediti 2017 e precedenti al 31/12/2021	€ 19.120.048,00
diminuzione crediti 2017 e precedenti	€ 12.179.282,00

Le principali variazioni intervenute a riduzione dei crediti sono:

- Riduzione dei crediti verso la Regione per versamenti a conto capitale per € 8.916.147,00 a seguito di riscossione;
- Incasso di crediti verso Regione per STP (ex D.Lgs. n. 286/98) per € 635.668,00;
- Incasso crediti verso Regione per mobilità sanitaria internazionale per € 500.000,00.

I crediti verso la Regione Emilia-Romagna e verso le Aziende Sanitarie della Regione vengono verificati tramite la c.d. matrice degli scambi, la cui procedura regionale è volta a garantire la quadratura delle rispettive voci di credito/debito; l'Azienda dichiara che le poste così riscontrate sono certe e, pertanto, indipendentemente dalla loro vetustà, non sono soggette né a procedure di sollecito né a svalutazione,

Inoltre, l'ente dichiara che le poste di credito soggette a tale procedura coprono **circa l'83% dell'intero volume dei crediti ante 2021** iscritti nel bilancio al 31 dicembre 2021.

Infine, riferisce che i rimanenti crediti vetusti (vs clienti privati, vs altri soggetti pubblici, vs altri crediti diversi, vs erogatori privati) sono oggetto di svalutazione. Nel corso degli anni sono stati sollecitati al fine di evitare la prescrizione e sono oggetto di iscrizione a ruolo per il recupero forzoso qualora il processo di sollecito si concluda in modo infruttuoso.

Nelle seguenti tabelle si riportano i dati del periodo 2019-2022 relativi alla attività di sollecito dei crediti verso i privati per prestazioni sanitarie:



Anno	2019	2020	2021	2022
n. pratiche sollecitate	20.512	8.546	12.650	19.159
Importo sollecitato	€ 852.884,00	€ 396.677,00	€ 683.102,00	€ 918.016,00

Anno	2019	2020	2021	2022
n. pratiche inviate	73	85	2.910	30.010
Importo inviato a ruolo	€ 141.703,20	€ 20.592,81	€ 115.557,19	€ 1.087.385,30

L'ente riferisce che l'incasso derivante dalla riscossione coattiva, spesso rateizzato, è pari al 30% del totale inviato a ruolo.

Per quanto riguarda i crediti verso i Comuni l'ente segnala, in particolare, una consistente riduzione in quanto nel corso del 2022 sono stati riscossi crediti verso il Comune di Piacenza per € 1.111.567,45 (con conseguente insussistenza del fondo svalutazione crediti, prudenzialmente accantonato).

**2.4** Per quanto riguarda la permanenza nell'esercizio 2021 dei **debiti vetusti**, l'Ente fornisce la seguente tabella:

	TOTALE
totale debiti 2017 e precedenti al 31/12/2019	€ 18.922.194,00
totale debiti 2017 e precedenti al 31/12/2021	€ 7.226.297,00
diminuzione debiti 2017 e precedenti	€ 11.695.897,00

Inoltre, dichiara di aver provveduto, in sede di redazione del bilancio d'esercizio 2021, ad effettuare le revisioni delle stime dei fondi e dei debiti vetusti iscritti in bilancio nei precedenti esercizi e privi alla data attuale di effettiva esigibilità e che tale analisi è proseguita anche nel corso del 2022.

**2.5** Per quanto riguarda l'incremento rispetto all'anno 2019 dei **costi sostenuti per consulenze non sanitarie**, l'Azienda ha rappresentato i seguenti dati riferiti al triennio 2019-2021.

		(valori in €)		
		2019	2020	2021
BA1750	B.2.B.2) Consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie	851.423,00	666.497,00	1.762.989,00

L'Ente dichiara che nel 2021 vi è stato un incremento rispetto al 2020 della spesa del personale dipendente e della spesa per il lavoro flessibile (cui fanno capo anche le consulenze non sanitarie) da imputarsi principalmente ai maggiori costi legati all'emergenza sanitaria.

In particolare, per la spesa in consulenze non sanitarie, voce CE BA1750, la tabella seguente mostra l'incidenza di tali costi nella gestione COVID e nella gestione ORDINARIA; dalla tabella si evince che i maggiori costi in consulenze non sanitarie sono legati alla gestione pandemica:

- Gestione COVID 2021: Scostamento voce CE BA1750 vs 2020: € +1.159.841,00
- Gestione ORDINARIA 2021: Scostamento voce CE BA1750 vs 2020: € - 63.349,00.

(valori in €)									
		2020 Totale	2021 Totale	2020 COVID	2021 COVID	scostamento costi COVID	2020 Gestione ordinaria	2021 Gestione ordinaria	Scostamento gestione ordinaria
BA1750	B.2.B.2) Consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie	666.497,00	1.762.989,00	101.225,00	1.261.066,00	1.159.841,00	565.272,00	501.923,00	63.349,00

L'Ente dichiara che il personale in oggetto è stato principalmente reclutato al fine di supportare le attività di monitoraggio e tracciabilità dei contagi e a supporto alla campagna vaccinale. L'acquisizione di queste risorse è stata effettuata in ottemperanza alle disposizioni dei decreti emergenziali e alle risorse stanziare dai medesimi per il contrasto all'epidemia.

**2.6** Con riferimento, infine al **mancato rispetto dei termini di adozione e approvazione del bilancio economico preventivo**, l'Azienda ha riferito che nel mese di agosto 2021 si sono definite le Intese Stato-Regioni volte a ripartire tra le Regioni le disponibilità finanziarie per l'anno 2021 ed è quindi stato possibile per la Regione Emilia-Romagna elaborare una prima proposta di riparto tra le Aziende, tenuto conto delle risorse attribuite dal livello centrale e dalle risorse rese disponibili dal bilancio regionale.

L'adozione degli strumenti di programmazione (d.G.R. del 2 novembre 2021, n. 1770) e del Bilancio Preventivo Economico Annuale è stata possibile solo

nel mese di novembre 2021<sup>4</sup> (Delibera del Direttore Generale 418 del 11/11/2021), con contenuti che sono stati prevalentemente basati sui dati di preconsuntivo oggetto dei monitoraggi e su stime relative agli ultimi mesi del 2021, connotati comunque da diversi elementi incerti legati all'andamento non prevedibile della pandemia nei mesi invernali. Infine, anche per il Bilancio preventivo 2021, l'Azienda USL di Piacenza, analogamente alle altre Aziende del SSR, è stata autorizzata a presentare un bilancio preventivo non in equilibrio, con una perdita pari a € 12,00 ml. L'entità delle risorse su cui poter fare affidamento ha potuto pertanto trovare un quadro definitivo solo con i provvedimenti di riparto ai sensi del D.L. n. 146/2021, D.L. n. 4/2022, D.L. n. 17/2022, disposti con l'Intesa in Conferenza Stato-Regioni del 16 marzo 2022 e che hanno messo a disposizione del SSN ulteriori risorse per € 800,00 ml, per un totale di € 1,4 md. La Regione con **d.G.R. del 23 maggio 2022, n. 822** "Assegnazione di risorse a favore delle aziende sanitarie a valere sui bilanci d'esercizio 2021" ha assegnato all'Ausl di Piacenza per il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario a valere sul bilancio 2021 la somma di € 13.438.690,11.

---

<sup>4</sup> Dagli esiti istruttori, pag.8 (prot. Cdc n.1598 del 21 aprile 2023) emerge che "La programmazione per il 2021 ha preso formalmente avvio nel mese di luglio-agosto 2021, quando, a seguito di specifici incontri con le Direzioni Generali, è stato trasmesso alle Aziende una proposta per l'aggiornamento dei documenti adottati per il 2020 con d.G.R. n. 1086/2020. Di particolare importanza è stata la definizione delle risorse complessivamente disponibili per il SSN, in considerazione del nuovo livello di finanziamento determinato dalla Legge di Bilancio 2021 e dalle risorse messe a disposizione dai Decreti emergenziali (DL 34/2020, DL 41/2020, L 178/2020, DL 73/2021). Nel mese di agosto 2021 si sono definite le Intese Stato-Regione volte a ripartire tra le Regioni le disponibilità finanziarie per l'anno 2021, ed è quindi stato possibile per la Regione Emilia-Romagna elaborare una prima proposta di riparto tra le Aziende, tenuto conto delle risorse attribuite dal livello centrale e dalle risorse rese disponibili dal bilancio regionale. Si sono quindi succedute le indicazioni regionali finalizzate alla programmazione delle attività nonché alla predisposizione del Bilancio Preventivo Economico per l'esercizio 2021, adottato con Delibera DG 418 dall'Azienda in data 11/11/2021: - la nota regionale prot.03/08/2021.0710595.U con cui la Regione Emilia Romagna ha trasmesso alle Aziende la proposta di obiettivi di programmazione sanitaria ed economico-finanziaria per l'anno 2021 e sono state fornite prime indicazioni per la predisposizione dei bilanci economici preventivi per l'anno 2021; la nota prot.06/08/2021.0718990.U con cui sono state trasmesse alle Aziende le indicazioni operative per la redazione dei Piani triennali dei fabbisogni del personale (PTFP) per il triennio 2021/2023 e la nota prot.2021/0379676.U con cui è stata richiesta la predisposizione dei Piani di Investimento triennali 2021-2023; - la nota prot.14/10/2021.0956640.U con cui sono state date specifiche indicazioni tecniche per la predisposizione dei bilanci preventivi 2021; - la delibera regionale n.1770 del 2/11/2021 ad oggetto "Linee di programmazione e finanziamento delle Aziende Sanitarie per l'anno 2021", con cui la Regione ha provveduto a "fornire alle Direzioni Aziendali le indicazioni e i riferimenti necessari per formalizzare gli strumenti aziendali di programmazione e per attuare le politiche regionali, assicurando così un efficace governo delle risorse disponibili"; con tale provvedimento è stato fornito il quadro complessivo degli obiettivi posti in capo alle Aziende per l'anno 2021 di cui agli allegati A e B del provvedimento ed è stato definito l'importo delle risorse disponibili, con riserva della Giunta di definire eventuali ulteriori politiche di sistema e/o ulteriori manovre di sostegno alle aziende sanitarie "alla luce dell'andamento effettivo di alcuni fattori della produzione che saranno monitorati in corso d'anno, e del livello effettivo delle risorse a disposizione del Servizio Sanitario Regionale per il 2021"; al punto 8) del dispositivo si è inoltre disposto "di stabilire che le Direzioni delle Aziende sanitarie regionali predispongano il Bilancio preventivo economico dell'anno 2021, integrato dal Piano degli investimenti 2021-2023, secondo quanto previsto dall'art. 25, del D. Lgs. n. 118/2011 e dall'art. 7, della L.R. n. 9/2018, e nel rispetto delle linee di indirizzo definite nei documenti richiamati al precedente punto 4"; - le indicazioni regionali che hanno fissato quindi la scadenza di adozione dei Bilanci Preventivi entro il 12/11/2022.

**3.** Con riferimento alle risultanze del bilancio di esercizio 2021, l'Ente, nella risposta alla richiesta istruttoria, ha fornito i chiarimenti di seguito riportati.

### **3.1 Contenzioso legale (Fondi rischi e fondo spese legali)**

Il Collegio sindacale nel proprio verbale n.44 del 06.06.2022 sul bilancio 2021 attesta che il contenzioso legale, inteso come ammontare dei fondi rischi e fondo\_spese legali iscritti in bilancio, e, quindi, non come contenzioso giudiziale è riferito alle seguenti voci:

- contenzioso concernente il personale, pari a € 246.919,00;
- contenzioso nei confronti delle strutture private accreditate, pari a € 258.768,00.
- altro contenzioso (fondo per rischi e fondo spese legali), pari a € 18.642.781,00

L'ente ha trasmesso lo schema di raccordo con le voci dello Stato Patrimoniale:

<b>CONTENZIOSO LEGALE</b>	<b>importo</b>	<b>Voce CE</b>	
contenzioso concernente il personale	€ 246.919,00	PBA010	FONDI PER RISCHI
contenzioso nei confronti delle strutture private accreditate	€ 258.768,00	PBA010	FONDI PER RISCHI
Altro contenzioso – Fondi Rischi	€ 18.000.339,00	PBA010	FONDI PER RISCHI
Altro contenzioso – Fondo Spese legali	€ 642.442,00	PBA260	Altri fondi per oneri e spese

Con riferimento al **Fondo per rischi connessi all'acquisizione di prestazioni sanitarie da privato** iscritto in bilancio a fine esercizio 2021, il Collegio sindacale ha precisato che non rileva un contenzioso legale, ma l'iscrizione di un accantonamento, ai sensi del principio di prudenza, a fronte di note di credito da ricevere da operatori sanitari, per l'importo delle fatture emesse in superamento del budget per attività di non alta specialità "Extra Ausl" (Budget 2), emissione di note di credito che sarà certa solo a seguito della definizione in sede di Commissione paritetica AIOP-RER.

L'importo accantonato al fondo al 31 dicembre 2021 è così dettagliato:

- € 126.383,00 per fatturato extra-budget B2 anno 2019;
- € 132.385,00 per fatturato extra-budget B2 anno 2021.

Per l'anno 2020 non vi è stato sfioramento di tale budget.

**3.2 Indebitamento** (questionario pag.8, quesito 17). L'ente ha rappresentato la seguente tabella dalla quale emerge che la percentuale di indebitamento dell'anno 2021 è stato del 5,68% sulle entrate proprie correnti.

(valori in €)		
	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Entrate proprie</b>	<b>16.657.891,73</b>	<b>27.147.173,99</b>
proventi e ricavi d'esercizio	3.286.694,42	3.643.369,88
rimborsi	3.013.551,48	8.884.735,45
compartecipazioni alla spesa	5.729.549,67	8.025.438,22
attività libero professionale	4.573.195,79	6.530.937,85
incrementi immobilizzazioni per lavori inte	54.900,37	62.692,59
<b>Rate anno</b>	<b>1.542.020,00</b>	<b>1.542.020,00</b>
15% Entrate proprie	2.498.683,76	4.072.076,10
<b>% indebitamento per investimenti anno</b>	<b>9,26%</b>	<b>5,68%</b>

**3.3 Significativi contenziosi** (quesiti 26, 26.1 di pag.9 e quesito 21.2.4. di pag.25 del questionario). È stato chiesto un aggiornamento della situazione del contenzioso alla data attuale. L'Ente ha rappresentato quanto segue:

- La causa De.Sa.Ma Costruzioni S.r.l. (R.G. n. 2668/2016 – Corte d'Appello di Bologna) è stata definita con sentenza n. 1132/2022 in data **17 maggio 2022** della Corte d'Appello di Bologna (già passata in giudicato), la quale ha dichiarato risolto il contratto di appalto e ha condannato De.Sa.Ma al pagamento a favore dell'AUSL PC della somma di € 132.669,00 a titolo di risarcimento dei danni per inadempimento;
- La causa promossa da Idrotermica Bolpagni S.r.l. (R.G. n. 2359/2018 – Tribunale di Piacenza) si è conclusa con sentenza n. 165/2022 depositata in data 31 maggio dal Tribunale di Piacenza (già passata in giudicato), il quale ha rigettato tutte le domande avanzate da parte attrice, condannandola al pagamento delle spese di lite.
- Ad oggi sono ancora pendenti avanti al Tribunale di Piacenza n. 2 cause promosse da Banca Farmafactoring S.p.A. (ora BFF Bank S.p.A.) la quale con atto di citazione ha richiesto il pagamento di fatture per sorte capitale ed interessi:
  - o R.G. n. 983/2020: il Giudice ha fissato l'udienza il giorno 14.09.2023 per la precisazione delle conclusioni.
  - o R.G. n. 1430/2020: il Giudice ha fissato l'udienza del 09.05.2023 per la precisazione delle conclusioni

Riguardo alla causa civile promossa dall'Azienda sanitaria di Piacenza di opposizione al decreto ingiuntivo emesso su ricorso di Banca Ifis dal Tribunale di Piacenza (D.I. n. 825/2020 - R.G. n. 1895/2020) per la somma di € 115.298,65, il Tribunale di Piacenza con sentenza n. 15/2023, emessa in data 17 gennaio 2023, ha accolto l'opposizione di AUSL PC, ha revocato il decreto ingiuntivo e ammessa la compensazione delle spese di lite.

Con riferimento ai debiti iscritti in bilancio nei confronti dei fornitori in contenzioso (quesito 21.2.4 di pag.25 del questionario, di importo pari a € 2.628.933,93) l'Ente ha dichiarato di essere in attesa dei documenti contabili e amministrativi necessari alla riduzione degli stessi (note di accredito).

Infine, l'Azienda ha riferito che in sede di redazione del bilancio d'esercizio 2022 effettuerà le valutazioni sulla consistenza del fondo per interessi moratori in considerazione del **permanere di altri contenziosi** e di **ulteriori richieste di addebito pervenute**.

**3.4 Interventi di edilizia sanitaria** (strutture territoriali e strutture ospedaliere). È stato chiesto di trasmettere un prospetto aggiornato degli interventi di edilizia sanitaria in corso di progettazione e di realizzazione, con indicazione degli estremi del decreto di approvazione del progetto preliminare e di approvazione del progetto esecutivo, la data di inizio lavori, la data programmata di fine lavori, l'ammontare dell'intervento, la specifica fonte di finanziamento, il grado di realizzazione e il costo sostenuto, nonché il finanziamento residuo e l'altra data eventualmente fissata per ritardi nella realizzazione.

L'Azienda ha trasmesso il prospetto dettagliato degli interventi previsti nel **piano degli investimenti 2022-2024**; alla data del 31 dicembre 2022 risultano 19 interventi di cui: n. 7 completati al 100%, n.5 in corso di realizzazione, n. 5 in corso di progettazione, n.1 intervento in attesa del decreto di finanziamento e l'ultimo in corso di valutazione per la ridefinizione dell'investimento.

In particolare, riguardo agli interventi in corso di realizzazione (n.5) si osserva:

- 1) L'intervento **APB01 - INTERVENTI ADEGUAMENTO NORMATIVO OSPEDALE DI BOBBIO** iniziato il 28.04.2022 con data programmata di fine lavoro 22.02.2023, di importo pari a € **1.800.000,00** finanziati mediante Accordo di programma Stato-Regione 2013. L'Azienda riferisce che "l'operatore economico aggiudicatario ha maturato e continua a maturare un grave ritardo nell'esecuzione delle lavorazioni; tale situazione

potrebbe portare ad una probabile risoluzione contrattuale". La data di fine lavori è prevista per il **31.07.2024**, quindi con un ritardo di 1 anno e 5 mesi;

- 2) L'intervento **CENTRO PARALIMPICO DI VILLANOVA SULL'ARDA** iniziato l'8.02.2021, con data programmata di fine lavoro 24.05.2022, per l'importo di € **10.276.556,33** finanziati mediante Accordo di programma Stato-Regione. **Risoluzione contrattuale intervenuta con delibera n. 428 del 08.09.2022**. L'Azienda sanitaria riferisce che non è possibile ad oggi prevedere una data di ultimazione dei lavori in quanto l'Azienda USL di Piacenza è impegnata a ricercare ulteriori finanziamenti per il completamento dell'opera. La gara è stata suddivisa in lotti funzionali e ad oggi è stato bandito ed aggiudicato il II stralcio (Delibera n. 631 del 21.12.2022) comprendente i lavori non eseguiti a seguito della risoluzione contrattuale riguardante il I stralcio (Delibera n.356 del 10.12.2020);
  
- 3) intervento **LAVORI DI RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA DELL'OSCO DI BOBBIO -INTERVENTO RELAMPING DELL'ILLUMINAZIONE INTERNA**, iniziato il 09.10.2020 con data programmata di fine lavoro 19.11.2020. per l'importo di € 110.000,00, di cui costi sostenuti nel 2022 € 65.965,59. L'intervento è tuttora in corso, con un ritardo di più di 2 anni;
  
- 4) intervento **CORPO 10 RIQUALIFICAZIONE RESIDENZA PER TRATTAMENTO RIABILITATIVO**, iniziato il 01.06.2021 con data programmata di fine lavoro 26.05. 2022. L'Azienda riferisce che è "in corso la predisposizione della procedura di risoluzione contrattuale in danno in quanto l'operatore economico aggiudicatario ha maturato un grave ritardo nell'esecuzione delle lavorazioni. L'Importo residuo del finanziamento (€ 641.874,77) intervenuta la risoluzione contrattuale, servirà a bandire una nuova gara per ultimare i lavori". La data prevista di fine lavori è il 31.07. 2024, quindi con un ritardo di 2 anno e 2 mesi;
  
- 5) intervento **RINNOVO IMPIANTI TRATTAMENTO ARIA REPARTO MALATTIE INFETTIVE PO PIACENZA**, iniziato l'8.04.2022 con data programmata di fine lavoro 15.09.2023 per l'importo di € 380.000,00 con finanziamento regionale (d.G.R. n. 1705/2020).

Riguardo agli ultimi due interventi, essi sono:

- intervento **APC05-COMPLETAMENTO BLOCCO C OSPEDALE DI CASTEL SAN GIOVANNI** la data prevista di inizio è il 1.10.2023 e data programmata di fine lavoro 31.03.2024, in attesa del decreto di finanziamento per avviare la procedura di affidamento lavori. L'Ente riferisce che nel 2023 sono stati sostenuti i costi per la progettazione esecutiva pari a € 30.000,00 -IVA inclusa-;

- l'intervento **APC04-RISTRUTTURAZIONE EDIFICIO DA DESTINARE ALLA CASA DELLA SALUTE DI BOBBIO** per l'importo di € 760.000,00 è "in corso di valutazione per la ridefinizione dell'investimento.

I magistrati istruttori, con nota assunta a protocollo C.d.c. n. 2166 del 9 maggio 2023, ha richiesto all'ente un approfondimento informativo e documentale riguardo ai 5 interventi in corso di realizzazione; in particolare ha invitato l'ente a specificare le ragioni sottese alla ricerca di ulteriori finanziamenti per il completamento dell'opera "**CENTRO PARALIMPICO DI VILLANOVA SULL'ARDA**".

L'Azienda, quindi, ha fornito la documentazione richiesta, con nota assunta a protocollo C.d.c. n. 2260 del 12 maggio 2023. Per quanto riguarda la ricerca di nuovi finanziamenti per l'intervento "**CENTRO PARALIMPICO DI VILLANOVA SULL'ARDA**" l'ente ha dichiarato che l'attuale quadro finanziario ammonta a € 13.276.556,33 così determinato:

Importo finanziamento	Natura del finanziamento
€ 10.000.000,00	Contributi in conto capitale assegnati dalla Delibera CIPE n. 97/2017 e individuati nell'intervento n. 2019/1 "Centro Paralimpico di Villanova" del Piano degli Investimenti Aziendali 2022/2024.



€ 52.424,60	Contributi in conto capitale anno 2018 assegnati dalla d.G.R. n. 2054/2018.
€ 59.651,75	Contributi in conto capitale anno 2019 assegnati dalla d.G.R. n. 1902/2019.
€ 164.479,98	Contributi in conto esercizio anno 2019.
€ 3.000.000,00	Contributi in conto capitale anno 2022 assegnati dalla d.G.R. n. 1390 del 29/08/2022.
<b>€ 13.276.556,33</b>	<b>TOTALE</b>

Ha spiegato che "A seguito dell'entrata in vigore del DL 50/2022, si è dovuto procedere con una ricomputazione di tutte le opere ancora da eseguire e da appaltare per il completamento dell'intero intervento, utilizzando il prezzario regionale Emilia-Romagna 2022, al posto di quello del 2019 posto a base del computo metrico dell'originario progetto esecutivo. Si è giunti a computare un importo lavori pari a € 13.952.803,10 + opere di sicurezza pari ad € 534.057,10 per un totale di € 14.486.860,20 + IVA **con un quadro finanziario di 17.124.824,98**. Al fine di poter appaltare la parte comprendente tutte le attrezzature sportive del Centro Paralimpico Nazionale del Nord Italia, si è proceduto quindi a predisporre lo stralcio II ad oggi appaltato e i cui lavori verranno consegnati entro un mese, e lo stralcio III per cui è stato chiesto un finanziamento a INAIL comprendente l'area di accoglienza e residenzialità degli atleti".

Per quanto riguarda lo stato avanzamento lavori l'ente ha riferito che "I lavori sono stati interrotti dall'Ati appaltatrice nella primavera 2022 e il contratto è stato di conseguenza risolto unilateralmente dall'Azienda USL (Delibera n.428 dell' 8 settembre 2022, risoluzione del contratto in danno). Al momento risultano completate solo in parte le opere edili e strutturali della piscina coperta. I lavori necessari a completare l'opera sono stati ricompresi nello stralcio II".

**4.** Sono state formulate inoltre richieste di approfondimento in merito alle risposte ai quesiti riguardanti l'emergenza Covid-19 della relazione-questionario e delle quali è stato dato conto nella parte EMERGENZA COVID-19 di questa delibera. Di seguito, si riportano, per ciascun quesito, i chiarimenti pervenuti.

**4.1 Finanziamenti per fronteggiare l'emergenza sanitaria (covid-19) e i relativi provvedimenti di assegnazione.** L'ente ha trasmesso il report riepilogativo dei finanziamenti ricevuti per fronteggiare l'emergenza sanitaria, con

indicazione dei relativi provvedimenti di assegnazione, per un totale di finanziamenti pari ad **€ 18.337.360,55**.

**4.2 Risultato di esercizio 2021 in utile pari a € 8.850,60 rispetto al preventivo 2021 in disavanzo € -12.020.513,00**, l'Azienda ha riferito che il Bilancio Economico Preventivo per l'esercizio 2021, approvato nel mese di dicembre 2021, evidenziava una **perdita previsionale** di € 12.000.000,00, autorizzata dalla Regione. La redazione del Bilancio Preventivo è stata preceduta da diverse verifiche infrannuali, dalle quali emergeva una situazione di perdita presunta derivante principalmente dall'impatto dei costi correlati all'emergenza sanitaria. La disponibilità di risorse finalizzate alla completa copertura dei costi legati all'emergenza si è potuta definire a livello nazionale e regionale solo durante i **primi mesi del 2022**, a seguito di specifici provvedimenti normativi (tra cui D.L. 146/2021, D.L. 4/2022, D.L. 17/2022) e delle conseguenti Intese di Riparto assunte in sede di Conferenza Stato Regioni (Rep. Atti n. 277/CSR del 20 dicembre 2021, Rep. Atti n. 29/CSR del 16 marzo 2022).

Con la **d.G.R. 822/2022** del 23.05.2022 sono state pertanto assegnate all'Azienda le somme, pari a € 13.400.000, derivanti dal riparto delle risorse citate, consentendo in tal modo il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario in sede di approvazione del Bilancio Consuntivo 2021.

**5.** La Sezione rileva, in ossequio al principio di continuità del bilancio, che in sede di parifica del rendiconto della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2022 (delib. n. 93/2023/PARI), la Regione ha fornito il modello CE consuntivo consolidato IV trimestre 2022, unitamente ad una relazione illustrativa in ordine al risultato di esercizio 2022 del SSR, trasmettendo, altresì, la delibera di Giunta regionale (n. 841 del 29 maggio 2023) relativa all'approvazione dei bilanci di esercizio 2022 degli enti del SSR.

Come noto, il bilancio consolidato è il documento che fornisce un'informazione complessiva sulla situazione economica, patrimoniale e finanziaria del SSR: esso integra le informazioni contenute nei bilanci di esercizio delle singole aziende e della GSA, offrendo indicazioni sui rapporti che intercorrono tra SSR nel suo complesso e terze economie. La disponibilità di informazioni consolidate a livello di SSR unitariamente inteso è essenziale non soltanto per il supporto alle decisioni politiche ma anche per la funzione di *accountability* e cioè di strumento legato alla responsabilità di rendere conto alla collettività in merito alle attività svolte dalle aziende sanitarie, erogatrici di un

servizio pubblico.

Relativamente alla Azienda USL di Piacenza, la Sezione ha esaminato, oltre alla citata d.G.R. n. 841 del 29 maggio 2023, del bilancio di esercizio 2022 adottato con determinazione n. 209 del 28 aprile 2023.

La Regione ha disposto, con la suddetta delibera di Giunta regionale n. 841/2023, l'assegnazione a ciascuna Azienda di un contributo a titolo di ripiano delle perdite conseguite nell'esercizio 2022, sulla base dei risultati tratti dai bilanci di esercizio 2022, che **per l'Azienda USL di Piacenza ammonta a € 5.518.680,37.**

La Regione ha sottolineato, con nota assunta a prot. n. 2533 del 30 maggio 2023, che i risultati di esercizio delle singole aziende sanitarie, risultati in disavanzo in sede di adozione del bilancio di esercizio 2022, riflettono l'impatto che l'emergenza da Covid-19, l'attuazione della campagna vaccinale, i costi energetici e inflattivi hanno avuto sull'andamento delle gestioni aziendali nell'anno 2022.

Pur prendendo atto delle argomentazioni fornite dalla Regione, questa Sezione conferma le perplessità già manifestate nella relazione di parifica del rendiconto generale 2022 (delib. n. 93/2023/PARI), sulla tenuta dell'equilibrio economico-finanziario del SSR per gli esercizi futuri, richiamando la necessità di un'urgente riprogrammazione del livello strutturale dei costi del SSR al fine di garantirne la sostenibilità nel tempo nel rispetto di un'appropriata ed efficiente erogazione dei LEA, in coerenza con le risorse disponibili a legislazione vigente.

**6.** Con riferimento alle **misure adottate per fronteggiare l'aumento dei costi energetici di fine 2022**, si riportano di seguito gli approfondimenti forniti dall'Azienda sanitaria e dalla Regione per quanto di competenza.

**6.1 La Regione** ha confermato che i conti economici delle aziende sanitarie sono stati monitorati bimestralmente per verificare le dinamiche gestionali e il loro impatto sui bilanci aziendali. Ha ricordato che è stato costituito un gruppo di lavoro composto dagli Energy manager, al fine di effettuare una ricognizione dei contratti in essere delle aziende e per approfondire i consumi e i costi unitari vigenti ed eventuali margini di intervento per ridurre l'impatto economico dell'incremento dei costi energetici unitari.

Con riferimento agli esiti del monitoraggio bimestrale svolto a livello regionale, la Regione ha precisato che l'incremento nell'anno 2022 di tali costi ha prodotto significative conseguenze in termini economico-finanziari sul SSR,

“anche a causa del significativo scostamento tra le risorse attese dal livello nazionale e i costi effettivamente sostenuti”.

Per quanto riguarda lo stanziamento di risorse, di cui all’art. 40 del D.L. n. 50/2022 e all’art. 5 del D.L. n. 144/2022 (“Aiuti ter”) per complessivi € 1,60 md a concorso dei maggiori costi determinati dall’aumento dei prezzi delle fonti energetiche e al perdurare degli effetti della pandemia, la quota di finanziamento assegnata con il criterio della quota d’accesso alla Regione Emilia-Romagna è stato pari a **€ 120.991.334,00**, mentre i costi energetici effettivamente sostenuti dagli enti del SSR rinvenibili nelle specifiche voci del CE IV trimestre 2022 (gas, riscaldamento ed energia elettrica) sono stati pari complessivamente a **€ 313.894.688,00**, con un incremento di spesa rispetto al 2021 di € +188.059.984,00.

L’Amministrazione regionale con **L.R. n. 22/2022** ha destinato risorse regionali per € **15.000.000,00** a concorso della copertura dei costi energetici.

**6.2** Con riferimento ai **costi energetici sostenuti nel 2022 e all’adeguatezza della copertura delle maggiori spese**, l’Azienda ha fornito i la seguente tabella.

						(valori in €)	
VOCE CE		Descrizione	Consuntivo 2021	Preventivo 2022	Consuntivo 2022	Scostamento tra Cons.2022 e Prev.2022	Scostamento tra Cons.2022 e cons.2021
BA1660	B.2.B.1.9) Utenze elettricità	Luce	2.638.848,00	9.069.000,00	8.229.184,00	-839.816,00	5.590.336,00
BA1670	B.2.B.1.10) Altre Utenze	Gas	272.361,00	450.000,00	441.332,00	-8.668,00	168.971,00
		<b>Totale</b>	<b>2.911.209,00</b>	<b>9.519.000,00</b>	<b>8.670.516,00</b>	<b>-848.484,00</b>	<b>5.759.307,00</b>

A fronte di tali costi, la Regione, con d.G.R. n. 85 del 23 gennaio 2023 denominata “Finanziamento del servizio sanitario regionale anno 2022 - riparti e assegnazioni alle aziende sanitarie a valere sui bilanci d’esercizio 2022”, ha assegnato all’Azienda sanitaria di Piacenza risorse pari a **€ 6.218.325,45**.

**7.** I magistrati istruttore, considerato che il contraddittorio con l’ente si è già instaurato in via cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale, ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell’istruttoria svolta sull’Azienda all’esame del Collegio.

## **CONSIDERATO IN DIRITTO**

1. La L. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha previsto, all'art. 1, c. 166 e 167, per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti Sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti. Tale adempimento deve dare conto, in particolare, del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, ultimo c., Cost., nonché di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione. L'art. 1, c. 170, della medesima legge ha esteso agli enti del Servizio sanitario nazionale l'applicazione delle disposizioni dettate dai c. 166 e 167 per gli enti locali, rimettendo alla Corte dei conti il compito di segnalare alla regione interessata il mancato rispetto da parte di tali enti dell'obbligo di presentazione della prescritta relazione annuale sul bilancio di esercizio.

L'ambito dei poteri delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è stato quindi precisato e ampliato dall'art. 1, c. 3, 4 e 7, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213. In particolare, l'art. 1, c. 3, del citato D.L. ha previsto 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, c. 166 e seguenti, della L. n. 266/2005, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, c. 6, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. Come evidenziato dalla Corte costituzionale, nella sentenza n. 39/2014, l'art. 1, c. 3, del D.L. n. 174/2012 fa rinvio – ai soli fini, peraltro, delle modalità e procedure dell'esame – ai commi 166 e seguenti dell'art. 1 della citata L. n. 266/2005. Ai fini della verifica in questione, la Sezione regionale di controllo deve accertare che i rendiconti delle regioni tengano conto anche delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali, nonché dei risultati definitivi della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali resta fermo quanto previsto dall'art. 2, c. 2-sexies, del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n.

502, dall'art. 2, c. 12, della L. 28 dicembre 1995, n. 549, e dall'art. 32 della L. 27 dicembre 1997, n. 449.

**1.1.** Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che il controllo della Corte dei conti 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.

La lettura che la Corte costituzionale ha fornito del c. 7 dell'art. 1 del D.L. n. 174/2012 ne mette in evidenza il carattere cogente, a differenza di quanto statuito per i bilanci ed i rendiconti della Regione dove il controllo assume carattere collaborativo incidendo sullo stesso esercizio della potestà legislativa. È stato infatti sottolineato dalla Corte costituzionale che *“Il c. 7 disciplina l'esito dei controlli previsti dai commi 3 e 4, stabilendo che, qualora la sezione regionale competente accerti squilibri economico-finanziari, mancata copertura di spese, violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, dalla pronuncia di accertamento da essa emessa discende l'«obbligo», per le amministrazioni interessate, di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito di tale pronuncia, «i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio». Stabilisce altresì che, qualora la Regione (rectius: l'amministrazione interessata, potendosi trattare anche degli enti del Servizio sanitario nazionale) non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica degli stessi da parte della sezione regionale 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». A tal proposito, la Consulta ha sottolineato che *“(...) l'accertamento, da parte delle sezioni regionali della Corte dei conti, delle carenze di maggiore gravità elencate dal c. stesso, fa sorgere l'obbligo, in capo all'ente controllato, di adottare i provvedimenti di modificazione del bilancio o del rendiconto necessari per la rimozione delle irregolarità e il ripristino degli equilibri di bilancio. Lo stesso c. 7 prevede poi – come pure si è visto al punto 6.3.4.3.1.**

– che l’inosservanza di detto obbligo, per la mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o per la inadeguatezza degli stessi, ha l’effetto di precludere l’attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l’insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria. Si tratta, dunque, di effetti – attribuiti dalla disposizione impugnata alle pronunce di accertamento della Corte dei conti – 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**. 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.», anche in considerazione delle esigenze di rispetto dei vincoli posti dal diritto dell’Unione europea”. (Corte cost., sentenza n. 39/2014 e successivamente sentenza n. 157/2020).

Proprio in ragione di ciò è stato ulteriormente affermato che il sindacato sui bilanci degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, unitamente alla parifica dei rendiconti regionali, appartiene al genere dei controlli di legittimità-regolarità (sentenze n. 40 del 2014 e n. 60 del 2013, nonché sentenza n. 157/2020).

Resta inteso che, come ricordato dalla Sezione delle autonomie (cfr. deliberazione n. 9/SEZAUT/2021/INPR), l’applicazione della ricordata misura interdittiva, proprio per la capacità di incidere su gestioni finalizzate alla realizzazione della tutela alla salute, deve trovare un adeguato bilanciamento con i principi sanciti dall’art. 32, Cost., la cui concreta attuazione presuppone la spesa necessaria per garantire l’erogazione di un servizio che sia espressione dei livelli essenziali di assistenza (cfr. Corte cost., sentenze n. 169/2017, n. 62/2020 e n. 157/2020 secondo cui «nell’ambito del Servizio sanitario nazionale la finalità prevalente è quella di assicurare le prestazioni indefettibili e le ulteriori prestazioni (nei limiti della sostenibilità) alle migliori condizioni qualitative e quantitative»).

Orbene, a questo riguardo, per verificare la esatta portata dell’effetto interdittivo occorre rammentare (questa Sezione, delibera n. 63/2020/PARI) che esso afferisce non già ai “costi necessari”, inerenti alla prestazione dei LEA, quanto alle altre spese sanitarie, assoggettate invece al principio della

sostenibilità economica [sentenza n. 62 del 2020]: la necessaria distinzione tra queste categorie, diretta derivazione dal principio posto dalla giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 169 del 2017 e n. 154 del 2017), mediante l'utilizzo della espressione "*prestazioni sanitarie costituzionalmente necessarie*", ovvero di "*spesa costituzionalmente necessaria*", implica che, nel momento in cui ci si trova di fronte ad una pronuncia interdittiva, occorre distinguere necessariamente le spese attinenti ai diritti sociali da quelle che costituzionalmente non sono necessarie ("*in ordine alla puntuale attuazione del regime dei costi e dei fabbisogni standard sanitari che avrebbe dovuto assicurare la precisa delimitazione finanziaria dei LEA rispetto alle altre spese sanitarie*"): solo per queste ultime vige l'illustrato effetto interdittivo: «*Infatti, mentre di regola la garanzia delle prestazioni sociali deve fare i conti con la disponibilità delle risorse pubbliche, dimensionando il livello della prestazione attraverso una ponderazione in termini di sostenibilità economica, tale ponderazione non può riguardare la dimensione finanziaria e attuativa dei LEA, la cui necessaria compatibilità con le risorse è già fissata attraverso la loro determinazione in sede normativa*» (Corte cost., n. 62/2020, punto 4.5. del *Considerato in diritto*).

Ciò richiede che la contabilità degli enti del SSR deve consentire di distinguere continuamente costi diretti (incomprimibili) e indiretti (comprimibili) nell'erogazione dei LEA, essendo questo un principio affermato dalla Consulta (in tal senso, sentenza n. 275 del 2016) che deve essere applicato "a cascata" anche ai bilanci di tali enti: giova precisare che l'equilibrio del settore sanitario, come si evidenzia nella sentenza della Corte costituzionale n. 169/2017, consiste nella perfetta perimetrazione delle spese ordinarie rispetto a quelle sanitarie (e le correlate risorse di "copertura") a garanzia dell'effettiva realizzazione dei LEA e quindi dell'efficacia dell'azione amministrativa rispetto alla realizzazione di prestazioni costituzionalmente necessarie (cfr. Corte cost., sent. n. 169/2017). Così come tramite la disciplina della corretta appostazione dei vincoli del perimento sanitario a garanzia della futura realizzazione della spesa il bilancio diviene lo strumento che consente di pervenire a garantire il diritto della salute, parimenti nei bilanci degli enti del SSR occorre delimitare le spese amministrative da quelle afferenti alla tutela del diritto alla salute: in guisa che può verificarsi la violazione degli artt. 32 e 117, c. 2, lett. m), Cost., nei casi in cui "a cascata", attraverso i diversi livelli di governo territoriale, vengano integrati gli effetti delle riduzioni finanziarie sulle prestazioni sanitarie costituzionalmente necessarie.

Va da sé che qualora le riscontrate irregolarità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui all'art. 1, c. 7, del D.L. n. 174/2012, la



Sezione regionale di controllo rinviene comunque la necessità di richiamare l'attenzione dell'ente, in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo, ognuno per la parte di competenza, affinché possano essere adottate le opportune misure di autocorrezione.

**1.2.** In relazione al delineato quadro normativo di riferimento, vanno richiamate le linee guida per le relazioni dei Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale sul bilancio di esercizio 2021, approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2022/INPR, laddove si evidenzia che le linee guida in esame ed il correlato questionario intendono assicurare il necessario coordinamento delle attività di controllo, consentendo alle Sezioni regionali della Corte dei conti ed ai singoli Collegi sindacali di disporre di uno strumento unitario che permetta di monitorare, in modo omogeneo, aspetti particolarmente significativi della gestione degli enti sanitari. Si tratta di un fondamentale modello di verifiche, fondato sul sinergico raccordo tra controlli interni ed esterni.

Come ricordato dalla Sezione delle autonomie nelle linee guida per le relazioni dei Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale sul bilancio di esercizio 2020 (deliberazione n. 9/SEZAUT/2021/INPR), il D.L. n. 174/2012 ha rafforzato le caratteristiche del controllo esterno della Corte dei conti, ascrivibile alla "categoria del riesame di legalità e regolarità" e caratterizzato da «una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità – regolarità) ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive» (cfr. Corte cost., sentenze n. 39/2014, n. 40/2014, n. 60/2013 e n. 198/2012).

Ciò premesso, i parametri a cui conformare i controlli ai sensi dell'art. 1, c. 3 e 4, del D.L. n. 174/2012 sono i seguenti:

- 1) Conseguimento e mantenimento dell'equilibrio di bilancio;
- 2) Osservanza del vincolo di finalizzazione dell'indebitamento a spesa di investimento (art. 119, c. 6, Cost.);
- 3) Sostenibilità dell'indebitamento;
- 4) Assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

Le tre dimensioni fondamentali della gestione (risultato di esercizio, equilibri di bilancio ed indebitamento) sono pertanto tra loro strettamente connesse; sicché, il governo della loro evoluzione è funzionale al mantenimento di una situazione di sana gestione finanziaria da parte dell'ente e su di esse si

concentra il controllo di legittimità-regolarità della Corte dei conti.

### **1.3. Conseguimento e mantenimento dell'equilibrio di bilancio**

Il conseguimento dell'equilibrio di bilancio, così come il suo mantenimento in corso di esercizio, rappresenta il parametro fondamentale cui conformare i controlli sulla gestione finanziaria degli enti del Servizio sanitario nazionale intestati dalla Corte dei conti. La relazione-questionario redatta dal Collegio sindacale sul bilancio di esercizio deve essere innanzitutto strumentale alla verifica da parte delle Sezioni regionali di controllo dell'equilibrio economico-finanziario dell'ente sanitario. L'oggetto del controllo è, infatti, il bilancio di esercizio che, per le Aziende sanitarie e la Gestione sanitaria accentrata, rappresenta in modo chiaro, veritiero e corretto la situazione economica, patrimoniale e finanziaria del periodo di riferimento, così come previsto dalla Regione Emilia-Romagna, con l'art. 9, c. 1, della Legge regionale 16 luglio 2018, n. 9 recante: *"Norme in materia di finanziamento, programmazione, controllo delle aziende sanitarie e gestione sanitaria accentrata. Abrogazione della legge regionale 20 dicembre 1994, n. 50, e del regolamento regionale 27 dicembre 1995, n. 61. Altre disposizioni in materia di organizzazione del servizio sanitario regionale"*.

Come ricordato, tra l'altro, dalla Sezione delle autonomie, nella deliberazione n. 6/SEZAUT/2020/INPR, "il mantenimento degli equilibri di bilancio costituisce una garanzia per la continuità dell'erogazione di un servizio costituzionalmente tutelato come quello della salute". Inoltre, il Legislatore ha imposto agli enti del SSR, in ossequio ai principi di economicità ed efficienza, il rispetto del vincolo di bilancio, attraverso l'equilibrio di costi e ricavi. A tale riguardo, l'art. 4, c. 8, del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, prevede che le aziende ospedaliere, inclusi i policlinici universitari, devono chiudere il proprio bilancio in pareggio.

L'art. 10 della L. 23 dicembre 1994, n. 724, nell'estendere alle unità sanitarie locali l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 4, c. 8, D.Lgs. n. 502/1992, e successive modificazioni ed integrazioni, stabilisce che: "Agli eventuali disavanzi di gestione, ferma restando la responsabilità diretta delle predette unità sanitarie locali, provvedono le regioni con risorse proprie, con conseguente esonero di interventi finanziari da parte dello Stato". La Corte Costituzionale, con sentenza 21-28 luglio 1995, n. 416 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, c. 1, della citata L. 724/1994 nella parte in cui impone alle regioni di provvedere con risorse proprie al ripiano degli eventuali disavanzi

di gestione anche in relazione a scelte esclusive o determinanti dello Stato".

L'art. 3, c. 2, D.L. 18 settembre 2001, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 novembre 2001, n. 405, prevede, a tale proposito, che le regioni adottano le disposizioni necessarie per stabilire l'obbligo delle aziende sanitarie ed ospedaliere e delle aziende ospedaliere autonome, di garantire l'equilibrio economico, nonché per individuare le tipologie degli eventuali provvedimenti di riequilibrio e per determinare le misure a carico dei direttori generali nell'ipotesi di mancato raggiungimento dell'equilibrio economico.

Infine, la Regione deve garantire l'equilibrio economico-finanziario del servizio sanitario regionale sia nel suo complesso sia con riferimento ai singoli enti del Servizio sanitario regionale. Nel dettaglio, l'art. 1, c. 274, L. n. 266/2005 dispone che, al fine di garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, restano fermi gli obblighi posti a carico delle regioni, con l'intesa della Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, regioni e province autonome di Trento e Bolzano del 23 marzo 2005, pubblicata nel supplemento ordinario n. 83 alla Gazzetta ufficiale n. 105 del 7 maggio 2005, finalizzati a garantire l'equilibrio economico-finanziario nel settore sanitario nonché finalizzati a prevedere, ove si prospettassero situazioni di squilibrio nelle singole aziende sanitarie, la contestuale presentazione di piani di rientro pena la dichiarazione di decadenza dei rispettivi direttori generali. In particolare, ai sensi dell'art. 6 della citata intesa, le Regioni si impegnano a rispettare l'obbligo in capo alle stesse di garantire in sede di programmazione regionale, coerentemente con gli obiettivi sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, l'equilibrio economico-finanziario del servizio sanitario regionale nel suo complesso, sia in sede di preventivo annuale, che di conto consuntivo, realizzando forme di verifica trimestrale della coerenza degli andamenti con gli obiettivi dell'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche e a rispettare l'obbligo dell'adozione di misure - compresa la disposizione per la decadenza dei direttori generali - per la riconduzione in equilibrio della gestione, ove si prospettassero situazioni di squilibrio, fermo restando quanto disposto dall'art. 1, c. 174, della L. 30 dicembre 2004, n. 311, che impone alle regioni di garantire il complessivo equilibrio economico-finanziario del Servizio sanitario, attribuendo poteri di controllo sostitutivo allo Stato ai sensi dell'art. 8, c. 1, della L. 5 giugno 2003, n. 131.

Gli obblighi di conseguimento dell'equilibrio economico-patrimoniale posti in capo agli enti del Servizio sanitario regionale risultano maggiormente verificabili in concreto a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 23 giugno 2011,

n. 118 e, in particolare, all'art. 29, c. 1, lett. d) secondo il quale i contributi regionali per il ripiano delle perdite registrate dagli enti del settore sanitario sono rilevati in un'apposita voce del patrimonio netto sulla base del provvedimento regionale di assegnazione, con contestuale iscrizione di un credito verso la regione. Al momento dell'incasso del credito, il contributo viene stornato dall'apposita voce del patrimonio netto e portato a diretta riduzione della perdita all'interno della voce «utili e perdite portati a nuovo». Tale modalità di contabilizzazione consente di evitare che i contributi regionali erogati in anni successivi rispetto a quello di emersione della perdita, inquinino il risultato economico dell'esercizio di assegnazione all'ente dei contributi medesimi. Ed infatti, le regioni devono fornire adeguata copertura ai disavanzi del proprio sistema sanitario con le risorse derivanti dalle manovre fiscali dell'esercizio successivo. In tal senso si esprime l'art. 20, c. 2-bis, del D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 secondo il quale i gettiti derivanti dalle manovre fiscali regionali e destinati al finanziamento del Servizio sanitario regionale sono iscritti nel bilancio regionale nell'esercizio di competenza dei tributi.

La Regione Emilia-Romagna, con la citata L. regionale n. 9/2018, ha richiamato, all'art. 9, c. 7, le disposizioni contenute nell'art. 30 del D.Lgs. 118/2011 in merito alla destinazione del risultato economico positivo eventualmente conseguito dagli enti del Servizio sanitario regionale a fine esercizio. Ed infatti, ai sensi dell'art. 30 del citato D.Lgs., l'eventuale risultato positivo di esercizio di tali enti è portato a ripiano delle eventuali perdite di esercizi precedenti. La destinazione dell'eventuale eccedenza è diversamente disciplinata a seconda degli enti interessati. In particolare, per gli enti di cui all'art. 19, c. 2, lett. b), punto i) (gestione sanitaria accentrata), e lett. c) (aziende sanitarie locali; aziende ospedaliere; istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici, anche se trasformati in fondazioni; aziende ospedaliere universitarie integrate con il Servizio sanitario nazionale) essa è accantonata a riserva ovvero è resa disponibile per il ripiano delle perdite del servizio sanitario regionale.

Dalle considerazioni che precedono, appare quindi chiaro che il conseguimento dell'equilibrio di bilancio, e il suo mantenimento, devono caratterizzare l'intera gestione finanziaria dell'ente.

#### **1.4. Osservanza del vincolo di finalizzazione dell'indebitamento a spesa di investimento (art. 119, c. 6, Cost.).**

Il mantenimento di un equilibrio stabile consente all'ente di mantenersi, in prospettiva, in una situazione di risultato positivo di esercizio e di sostenibilità

dell'indebitamento. È per questa ragione che il legislatore ha previsto vincoli ben precisi alla crescita dell'indebitamento:

- qualitativo, relativo alla destinazione delle risorse in tal modo acquisite;
- quantitativo, relativo alla sostenibilità degli oneri annuali che discendono dall'indebitamento.

Rispetto al primo profilo (vincolo qualitativo della spesa), l'art. 119, c. 6, della Costituzione, stabilisce che gli enti territoriali possono indebitarsi per le sole spese di investimento.

La riforma che ha costituzionalizzato il principio del pareggio di bilancio ha, dunque, inteso rafforzare il divieto già affermato dall'art. 119, c. 6, della Costituzione nella sua versione originaria e sancito a livello di legislazione ordinaria dall'art. 3, c. 16, della L. 24 dicembre 2003, n. 350 secondo il quale le regioni possono, con propria legge, disciplinare l'indebitamento delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere solo per finanziare spese di investimento.

### **1.5. Sostenibilità dell'indebitamento**

Con riferimento agli enti del Sistema sanitario regionale, tale parametro (vincolo quantitativo della spesa) si riferisce al rispetto dei limiti di finanza pubblica posti all'ammontare complessivo del debito o al costo, in termini di interessi passivi, degli enti del Servizio sanitario regionale. **L'art. 2, c. 2-sexies, lett. g) punto 2, del D.Lgs. n. 502/1992** ha previsto che: *"La regione disciplina altresì: fermo restando il generale divieto di indebitamento, la possibilità per le unità sanitarie locali di: ... contrazione di mutui e accensione di altre forme di credito, di durata non superiore a dieci anni, per il finanziamento di spese di investimento e previa autorizzazione regionale, fino a un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale e interessi, non superiore al quindici per cento delle entrate proprie correnti, ad esclusione della quota di fondo sanitario nazionale di parte corrente attribuita alla regione; ..."*. **L'art. 1, c. 664, della L. 27 dicembre 2006, n. 296** ha statuito che *"... le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano autorizzano le proprie strutture sanitarie alla contrazione di mutui e al ricorso ad altre forme di indebitamento, secondo quanto stabilito dall'art. 3, c. da 16 a 21, della L. 24 dicembre 2003, n. 350, fino ad un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15 per cento delle entrate proprie correnti di tali strutture. Le regioni e le province autonome sono tenute ad adeguare i rispettivi ordinamenti; è fatta comunque salva la facoltà di prevedere un limite inferiore all'indebitamento."*

Il Legislatore statale, dunque, ha ritenuto di fissare il limite massimo di

indebitamento a carico delle aziende e degli altri enti del sistema sanitario in un valore percentuale derivante dal rapporto tra il costo del servizio del debito (quota capitale e quota interessi) e le "entrate proprie" dell'esercizio, senza tuttavia dare alcuna definizione di queste ultime.

**L'art. 6, c. 4, della L. regionale 23 dicembre 2004, n. 29** "*Norme generali sull'organizzazione ed il funzionamento del Servizio sanitario regionale*", come sostituito dall'art. 33, c. 1, della L. regionale 26 luglio 2007, n. 13, prevede che la Giunta regionale può, ai sensi dell'art. 119, ultimo c., Cost. e secondo quanto stabilito dall'art. 3, c. da 16 a 21 della L. 24 dicembre 2003, n. 350 ("*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - L. finanziaria 2004*"), autorizzare le proprie Aziende sanitarie alla contrazione di mutui ed al ricorso ad altre forme di indebitamento anche oltre i limiti di durata di cui all'art. 2, c. 2-sexies, lettera g), punto 2) del D.Lgs. n. 502 del 1992 e fino ad un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15 per cento delle entrate proprie correnti di tali strutture.

Da tale quadro normativo si ricava che l'indebitamento a lungo termine delle aziende sanitarie dell'Emilia-Romagna è soggetto ai seguenti vincoli normativamente prescritti:

- 1) finanziamento di sole spese di investimento;
- 2) durata decennale, con facoltà di superamento in caso di autorizzazione regionale;
- 3) limite quantitativo complessivo delle rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15% delle entrate proprie;
- 4) autorizzazione della Giunta regionale.

### **1.6 Assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti**

Tale ultimo parametro rappresenta una clausola aperta che raccoglie tutte le irregolarità e, in particolare, quelle derivanti dal mancato rispetto delle regole di finanza pubblica che possono avere un'incidenza sull'equilibrio, anche dinamico, dei bilanci degli enti sanitari.

In tale prospettiva, con riferimento all'esercizio 2021 le linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con la richiamata deliberazione n. 12/2022, oltre a considerare i tradizionali aspetti di indagine ricompresi nella sfera di competenza delle verifiche del collegio sindacale, ampliano l'ambito dei controlli, confermando nel questionario un settore interamente dedicato alle sfide dettate dalla perdurante situazione pandemica ("parte terza", recante "Normativa

emergenziale”), in continuità con le precedenti linee guida (deliberazioni n.18/SEZAUT/2020/INPR n. 9/SEZAUT/2021/INPR), e prevedono un nuovo ambito di verifiche correlate all’attuazione degli obiettivi e target del Piano nazionale di ripresa e resilienza in ambito sanitario (“parte quinta”, recante “PNRR”).

**2.** Per quanto sopra esposto, all’esito dell’istruttoria svolta sull’Azienda sanitaria di Piacenza, si rilevano i seguenti profili di criticità.

### **2.1 Raggiungimento di un risultato positivo in virtù della gestione straordinaria**

Le imposte dell’esercizio 2021 ammontano a € 14.457.917,97. Il risultato operativo (Valore della produzione - Costi della produzione) è pari a € - 2.394.339,82, in assenza di un risultato positivo della gestione straordinaria, pari a € 16.932.802,09, il risultato di esercizio sarebbe stato negativo. Inoltre, dall’esame del bilancio di esercizio si evince un risultato negativo della gestione finanziaria pari a € - 71.693,70.

Il conseguimento di un risultato di esercizio positivo in virtù dei proventi netti della gestione straordinaria, altrimenti negativo, non dà certezza nel tempo di un equilibrio economico-finanziario dell’ente in quanto la gestione straordinaria, per sua intrinseca natura, non dovrebbe essere ricorrente ed esula da quella caratteristica.

La Sezione invita, pertanto, l’Azienda a monitorare attentamente la propria gestione operativa, in quanto l’Ente raggiunge un risultato positivo in virtù della gestione straordinaria che, per sua intrinseca natura, non dovrebbe essere ricorrente ed esula da quella caratteristica.

### **2.2 Crediti vetusti – relativi agli anni 2017 e precedenti**

Dalle risultanze contabili è emerso che i crediti risalenti agli anni 2017 e precedenti ammontano complessivamente ad € 19.120.048,00 e risultano in diminuzione rispetto al 2019, di circa € 12.000.000,00.

Quindi, la Sezione invita in generale l’Azienda a continuare a monitorare costantemente la formazione dei crediti vetusti, a verificare puntualmente l’esistenza e la permanenza delle ragioni giuridiche che ne hanno determinato l’iscrizione in bilancio, evitando il compimento dei termini di prescrizione, nonché a quantificare adeguatamente il correlato fondo di svalutazione.

### **2.3 Debiti vetusti – relativi agli anni 2017 e precedenti**

Questa Sezione ha rilevato l'esistenza di situazioni debitorie pregresse, risalenti agli anni 2017 e precedenti, nei confronti di soggetti pubblici e privati, per un importo complessivo di **€ 7.415.994,00**, in diminuzione rispetto al 2019.

Tuttavia, si evidenziano ancora rilevanti **debiti vetusti verso dipendenti** pari a **€ 2.452.800,00**. Anche nella precedente delibera n. 274/2021/PRSS relativa al bilancio di esercizio 2019 (pag.62) l'Azienda presentava debiti vetusti verso dipendenti, riferiti agli anni 2015 e precedenti, di importo pari a € 1.672.903,00. Altre posizioni debitorie sono rappresentate dai debiti verso **erogatori privati accreditati e convenzionati per prestazioni sanitarie** per **€ 1.701.618,00; e verso altri fornitori**, per **€ 3.012.990,00;**

Per quanto attiene all'esistenza di situazioni debitorie pregresse risalenti nel tempo, la Sezione rammenta in primo luogo che l'ordinamento fa obbligo alle aziende sanitarie e alla regione di adottare, ciascuno secondo competenza, le opportune iniziative atte a pervenire alla definizione di tali posizioni, o mediante pagamento debitamente autorizzato o con regolazioni compensative.

Connessa a tale esigenza è, altresì, la necessità di provvedere periodicamente alla **riconciliazione dei rapporti debitori e creditori reciproci** intercorrenti fra le varie aziende sanitarie, nonché fra queste e la regione (operazione funzionale anche alla dimostrazione di affidabilità sia dello stato patrimoniale delle prime che del rendiconto generale della Regione, in particolare sotto il profilo del risultato di amministrazione).

Al riguardo, la Sezione sottolinea che «tutti gli enti facenti parte della cosiddetta finanza pubblica allargata devono concorrere, secondo quanto stabilito dagli artt. 81 e 97, c. 1, Cost., all'equilibrio complessivo del sistema e alla sostenibilità del debito nazionale (Corte cost. n. 6/2019), dovendosi sottolineare (sent. Corte cost. n. 101 del 2018 e 247 del 2017) che l'art. 97, c. 1, 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 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).

La Sezione ribadisce, quindi, **l'essenzialità del processo di circolarizzazione delle poste creditorie/debitorie e ribadisce** che la legge prevede una apposita **asseverazione non campionaria**: i bilanci devono avere



poste assolutamente speculari e veritiere.

Conclusivamente il Collegio, secondo quanto già evidenziato nella precedente deliberazione n. 274/2021/PRSS di questa Sezione, evidenzia la necessità di adottare le opportune iniziative atte a pervenire alla definizione delle posizioni debitorie, attivando gli strumenti offerti dall'ordinamento per l'estinzione delle obbligazioni giuridiche.

#### **2.4 pagamenti per interessi passivi di fatture pregresse per l'importo di € 27.104,70.**

Nel 2021 l'importo per interessi passivi v/fornitori pagato dall'Azienda, come risulta da SIOPE, è **di € 27.104,70**, di cui € 17.857,38 pagati a seguito di accordi di transazioni ed € 9.247,51 pagati a seguito di decreti ingiuntivi e cause civili.

Dagli esiti istruttori risulta, inoltre, che sull'importo totale delle fatture pagate nel 2021 il 15% viene pagato oltre la scadenza.

La Sezione ribadisce i rilievi già formulati su questo specifico aspetto, sottolineando che la corresponsione di interessi di mora confligge con la sana gestione e che il ritardo nei pagamenti, in quanto foriero di comportare un maggiore onere 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.

#### **2.5 Interventi di edilizia sanitaria in ritardo rispetto alla programmazione con risoluzione della procedura contrattuale in danno**

Dagli atti istruttori è emerso che alcuni **interventi in corso di realizzazione** (n.4) risultano in ritardo rispetto alla data programmata di fine. La motivazione ricorrente addotta dall'Azienda riguarda i gravi ritardi nell'esecuzione delle lavorazioni che hanno portato alla risoluzione contrattuale con l'operatore economico aggiudicatario.

In generale si rileva che i ritardi di realizzazione degli interventi programmati integrano vicende scarsamente compatibili con il principio di buona amministrazione che questa Sezione aveva già avuto modo di mettere in evidenza a proposito dei ritardi di realizzazione degli interventi sanitari in occasione della delibera di Parifica del rendiconto regionale (cfr. relazione allegata alla deliberazione n. 105/2022/PARI, pagg. 690 e seguenti, cui si rinvia), sottolineando in particolare come il cennato principio costituzionale postula che *"Tale criterio, da valutarsi anche in termini temporali, impone all'amministrazione*

*l'obbligo di fare un uso diligente ed economico delle proprie risorse, anche attraverso una valutazione comparativa delle utilità perseguite. Quindi, il richiamato principio di buon andamento determina importanti riflessi sul piano organizzatorio e, quindi, in caso di risultanze gestionali che non si rivelano coerenti con gli obiettivi prefissati dall'amministrazione, anche in termini di rispetto dei tempi di conclusione del procedimento, è inevitabilmente compromessa l'efficacia e tempestiva cura dell'interesse pubblico, in attuazione del principio di buon andamento".* Pertanto, seppur giustificata dall'amministrazione in occasione della risposta alla nota istruttoria, la mancata osservanza dei tempi del procedimento non può essere tralasciata nella valutazione complessiva ed oggettiva dell'efficienza dell'amministrazione, in relazione alle risorse impiegate.

Si rammenta, tra l'altro, che tra i compiti attribuiti al RUP l'art. 31, c. 4, lett. d), del D.Lgs. n. 50/2016 annovera proprio la segnalazione di eventuali disfunzioni, impedimenti, ritardi nell'attuazione degli interventi.

Si osserva che il ritardo nella realizzazione e la conseguente risoluzione contrattuale per inadempienza dell'aggiudicatario dell'opera di appalto relativa al "Centro Paralimpico di Villanova sull'Arda con il conseguente ritardo nella realizzazione, la cui data programmata di fine lavori era stata fissata alla data del 24 maggio 2022, ha comportato, a seguito dell'entrata in vigore del D.L. n. 50 del 17 maggio 2022, alla necessaria ricomputazione di tutte le opere ancora da eseguire e da appaltare per il completamento dell'intero intervento, utilizzando il prezzario regionale Emilia-Romagna 2022 (d.G.R. n. 1288 del 27 luglio 2022 "Approvazione dell'aggiornamento infrannuale 2022 dell'elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche della regione Emilia-Romagna"), al posto di quello del 2019 posto a base del computo metrico dell'originario progetto esecutivo. Ciò ha costretto l'Azienda a ricercare ulteriori finanziamenti.

La Sezione richiama l'Azienda e la Regione, per quanto di rispettiva competenza, ad adottare ogni misura organizzativa idonea ad assicurare la ragionevole durata e la celere conclusione delle procedure in oggetto, prevedendo, al contempo, frequenti momenti di verifica puntuale dei cronoprogrammi e del raggiungimento degli obiettivi intermedi che siano in grado di far emergere, già in corso di svolgimento della gestione di ogni singolo intervento, eventuali gravi irregolarità ovvero rilevanti ed ingiustificati ritardi nell'esecuzione.

## **2.6 Incremento della spesa farmaceutica ospedaliera**

Dalle risultanze istruttorie è emerso che gli obiettivi di spesa per acquisto ospedaliero di farmaci sia a livello regionale e sia di singola azienda sanitaria non è stato raggiunto.

Il Collegio sindacale, come si rileva dal questionario-relazione ha riferito che la Regione a fine anno 2021 ha rilevato un aumento medio del +9,7 per cento rispetto al 2020 mentre per l'Azienda sanitaria di Piacenza, l'aumento è stato del **+8,7 per cento rispetto al 2020** a fronte di un **obiettivo assegnato, rispetto al 2020, del +3,1 per cento, con uno scostamento rispetto all'obiettivo assegnato del +5,6 per cento.**

Pur prendendo atto di quanto riferito dall'Ente in ordine alle ragioni che hanno determinato il mancato raggiungimento degli obiettivi regionali, raccomanda all'Azienda e in particolare alla Regione di monitorare costantemente l'andamento di tale voce di spesa in considerazione dell'incremento rilevato nel 2021, a livello regionale della spesa per acquisti diretti (+10,2 per cento) rispetto al 2020, nonché della quota di spesa nell'ambito degli acquisti diretti rappresentata dalla spesa regionale ospedaliera che ha registrato un aumento rispetto al 2020 dell'11,2 per cento (cfr. relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna -esercizio 2021, delib. N.105/2022/PARI, tavola n. 14.55).

## **2.7 Bilancio preventivo economico: mancato rispetto dei termini di adozione ed approvazione; adozione ed approvazione del bilancio preventivo in perdita e significativo scostamento rispetto al bilancio di esercizio del dato previsionale relativo al risultato di esercizio.**

Il bilancio di previsione per l'esercizio 2021 è stato approvato in data 6 dicembre 2021 e, quindi, tardivamente rispetto al termine del 31 dicembre 2020, indicato dall'art. 32, c. 5, del D.Lgs. n. 118/2011.

Inoltre, l'Azienda ha approvato il bilancio preventivo 2021 in disavanzo (€ -12.020.513,00). Si rileva che anche il bilancio di previsione per l'esercizio 2022 dell'Ausl di Piacenza, adottato dal Direttore generale con deliberazione n. 524 del 31 ottobre 2022 e approvato dall'Amministrazione regionale con d.G.R. n. 2032 del 21 novembre 2022, pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente, risulta in perdita (€ - 46.827.952,00).

Questa Sezione, pur prendendo atto dei chiarimenti forniti dall'Azienda, sottolinea innanzitutto che i ritardi nell'adozione ed approvazione dei bilanci delle aziende sanitarie vanno stigmatizzati per le importanti conseguenze sulla programmazione del servizio sanitario, sia a livello regionale che aziendale, oltre

che sui relativi controlli. I bilanci preventivi annuali delle aziende, inoltre, acquistano un rilievo fondamentale in quanto legati all'obbligo delle Regioni di predisporre e sottoporre all'approvazione della Giunta regionale anche un bilancio preventivo economico annuale consolidato del Servizio Sanitario Regionale. Inoltre, come già evidenziato da questa Sezione (cfr. deliberazione n. 188/2022/PRSS), l'adozione di un bilancio in perdita desta marcate perplessità, contraddicendo, oltre che la stessa nozione di bilancio, anche la sua funzione di programmazione, in quanto il termine «"Bilancio" esprime di per sé equilibrio, quale "documento che proprio in virtù della sua definizione lessicale si articola attraverso la contrapposizione di due serie numeriche bilancianti – cioè 'pareggiate' nei rispettivi totali – finalizzata a riassumere in modo chiaro ed attendibile la situazione economico-finanziaria dell'ente che lo adotta, [la quale] si ricava, a sua volta, attraverso il rapporto tra attività e passività, che deve sempre tendere all'equilibrio"» (Corte cost. n. 279/2016). Ciò postula necessariamente «una visione globale del bilancio, nel quale tutte le spese si confrontano con tutte le entrate, [così da assicurare] il mantenimento dell'equilibrio complessivo del bilancio presente e di quelli futuri, senza pretendere di spezzarne l'unità» (Corte cost. n. 1/1966). In proposito, è stato anche evidenziato che tra i principi recati dal D.Lgs. n. 118/2011 vi è l'equilibrio di bilancio del singolo ente, che necessariamente implica l'osservanza del principio di pareggio. Inoltre, per quanto il bilancio di previsione economico non sia autorizzatorio (come per le altre pubbliche amministrazioni), ciò non significa che non debba essere predisposto in pareggio, dal momento che le previsioni di bilancio si traducono in budget di spesa (cfr. Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 92/2022/SRCPIE/PRSS). La Sezione rammenta altresì che il confronto tra il bilancio di esercizio e il bilancio preventivo permette di verificare il livello di attendibilità del processo di programmazione in quanto la rigorosa applicazione dei principi contabili impone la valutazione delle singole poste di bilancio secondo approfondite analisi sia storiche che proiettate verso il futuro per tenere conto della possibile evoluzione della gestione dell'Ente.

Pertanto, la Sezione invita per il futuro l'Azienda ad adottare il bilancio economico preventivo secondo il dettato normativo di riferimento e la Regione a fornire, già in sede previsionale, indicazioni sulle risorse a disposizione, necessarie a garantire l'equilibrio economico-finanziario.

**PQM**

la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al bilancio di esercizio 2021 dell'Azienda USL di Piacenza

#### **RILEVA**

- l'esistenza di situazioni creditorie pregresse (risalenti agli anni 2017 e precedenti) nei confronti di soggetti pubblici e privati per € 19.120.048,00;
- l'esistenza di situazioni debitorie pregresse (risalenti agli anni 2017 e precedenti) nei confronti di soggetti pubblici e privati per € 7.415.994,00;
- pagamenti per interessi moratori per € 27.104,70;
- interventi di edilizia sanitaria in ritardo rispetto alla data programmata di fine lavori;
- superamento dell'obiettivo 2021 per la spesa farmaceutica ospedaliera nella percentuale del + 5,6 per cento;
- adozione e approvazione del bilancio economico preventivo in violazione del dettato normativo di riferimento.

#### **DISPONE**

- che l'Azienda si conformi alle indicazioni contenute nella presente pronuncia e l'Amministrazione regionale ottemperi alle relative prescrizioni e, in particolare, assicuri l'osservanza da parte dell'Azienda in virtù dei poteri di vigilanza che esercita su di essa. In particolare, raccomanda:

1) **all'Azienda** di monitorare costantemente la formazione dei crediti vetusti, a verificare puntualmente l'esistenza e la permanenza delle ragioni giuridiche che ne hanno determinato l'iscrizione in bilancio, evitando il compimento dei termini di prescrizione, nonché a quantificare adeguatamente il correlato fondo di svalutazione (cfr. paragrafo n. 2.2 "Crediti vetusti – relativi agli anni 2017 e precedenti");

2) **all'Azienda e alla Regione**, per quanto di rispettiva competenza, di adottare le opportune iniziative atte a pervenire tempestivamente alla definizione delle posizioni debitorie, o mediante pagamento debitamente autorizzato o con regolazioni compensative (cfr. paragrafo n. 2.3 "Debiti vetusti – relativi agli anni 2017 e precedenti");

3) **all'Azienda** di prevenire ritardi nei pagamenti, in quanto forieri di comportare un maggiore onere a titolo di interessi di mora, al fine di evitare un

potenziale danno erariale (cfr. Paragrafo n.2.4 "Interessi moratori per ritardi nei pagamenti delle fatture ai fornitori");

4) **all'Azienda e alla Regione**, per quanto di rispettiva competenza, di adottare ogni misura organizzativa idonea ad assicurare la ragionevole durata e la celere conclusione delle procedure in oggetto, prevenendo, al contempo, frequenti momenti di verifica puntuale dei cronoprogrammi e del raggiungimento degli obiettivi intermedi che siano in grado di far emergere, già in corso di svolgimento della gestione di ogni singolo intervento, eventuali gravi irregolarità ovvero rilevanti ed ingiustificati ritardi nell'esecuzione;

5) **all'Azienda** e, in particolare **alla Regione** di monitorare costantemente l'andamento della spesa farmaceutica ospedaliera;

6) **all'Azienda** di adottare il bilancio economico preventivo secondo il dettato normativo di riferimento e **alla Regione** di fornire, già in sede previsionale, indicazioni sulle risorse a disposizione, necessarie a garantire l'equilibrio economico finanziario;

7) **All'Azienda e alla Regione** di monitorare costantemente, anche in ragione di quanto emerso in sede di esame del bilancio consuntivo relativo all'esercizio 2022 (v. punto **5.** della premessa in fatto) la tenuta dell'equilibrio economico-finanziario per gli esercizi futuri, richiamando la necessità di un'urgente riprogrammazione del livello strutturale dei costi del SSR al fine di garantirne la sostenibilità nel tempo nel rispetto di un'appropriata ed efficiente erogazione dei LEA, in coerenza con le risorse disponibili a legislazione vigente;

- che il Collegio Sindacale vigili sulla regolarità dell'operato dell'Azienda, comunicando con tempestività eventuali criticità riscontrate;

- che copia della presente deliberazione corredata dagli atti concernenti il pagamento degli interessi moratori di cui alla criticità rilevata al punto 2.4, sia trasmessa alla Procura regionale della Corte dei conti;

- che la presente pronuncia sia pubblicata ai sensi dell'art. 31 del d. lgs 14 marzo 2013, n. 33;

- che copia della presente deliberazione sia trasmessa mediante posta elettronica certificata al Presidente dell'Assemblea legislativa regionale, al Presidente della Giunta regionale, all'Assessore alle politiche per la Salute, al Direttore generale ed al Collegio sindacale dell'Azienda USL di Piacenza;

- che l'originale della presente pronuncia resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Così deciso in Bologna, nella Camera di consiglio del 14 novembre 2023.

Il Presidente  
Marcovalerio Pozzato  
*(firmato digitalmente)*

I Relatori  
Alberto Rigoni  
*(firmato digitalmente)*

Antonino Carlo  
*(firmato digitalmente)*

Massimo Galiero  
*(firmato digitalmente)*

Depositata in segreteria in data 1 dicembre 2023

Il Funzionario preposto  
Nicoletta Natalucci  
*(firmato digitalmente)*