



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

DELIBERAZIONE E RELAZIONE SUI BILANCI D'ESERCIZIO 2023 DEGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO DELLA REGIONE VENETO

(ai sensi dell'art. 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213)

DELIBERAZIONE N. 118/2026/PRSS



CORTE DEI CONTI

Magistrati relatori

Primo Referendario Massimiliano SUTTO

Referendario Germano MARCELLI

Funzionari revisori

Dott.ssa Annalisa DE CESARE

Dott. Luigi LUONGO

Editing

Dino VOLPATO

INDICE

Deliberazione n. 118/2026/PRSS

PREMESSA	1
1 DATI STRUTTURALI DEGLI ENTI DEL SSR VENETO	3
2 LE RISULTANZE DEI BILANCI D'ESERCIZIO 2023 DEGLI ENTI DEL SSR E LE OPERAZIONI DI PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO	6
3 IL CONTO ECONOMICO	12
3.1 Le risultanze del CE 2023 delle Aziende sanitarie del Veneto e l'analisi delle principali perdite	12
3.2 Le componenti positive del bilancio	18
3.3 Le componenti negative del bilancio	19
3.3.1 Acquisizione di beni e servizi	19
3.3.2 Tetti di spesa per prestazioni erogate dagli operatori privati accreditati	23
3.3.3 Contenziosi	23
3.4 L'assistenza farmaceutica e i dispositivi medici	24
3.4.1 Valutazione regionale finale degli obiettivi di salute e funzionamento per gli enti del SSR per l'anno 2023	25
3.5 La spesa per il personale	28
3.6 I sistemi di controllo dei costi	31
4 LO STATO PATRIMONIALE	35
4.1 La situazione debitoria/creditoria delle Aziende del SSR	37
4.1.1 I crediti	37
4.1.2 I debiti	39
4.1.3 Debiti verso fornitori	41
5 AZIENDA ZERO	45
6 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	52



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

nell'adunanza del 19 maggio 2026

composta dai magistrati:

Francesco UCCELLO	Presidente
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giuseppe LA GALA	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo referendario
Paola CECCONI	Primo Referendario
Emanuele MIO	Primo Referendario
Massimiliano SUTTO	Primo Referendario - relatore
Germano MARCELLI	Referendario - relatore

VISTO l'articolo 100 della Costituzione;

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

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

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione 16 giugno 2000, n. 14/DEL/2000 e successive modificazioni;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTI l'art. 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e l'art. 1, commi 3 e 7, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTA la deliberazione n. 11/SEZAUT/2024/INPR del 18 giugno 2024, con la quale la Sezione delle autonomie ha approvato gli schemi di relazione-questionario sul bilancio di

esercizio 2023 e le relative linee guida, cui devono attenersi i Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale, ai sensi dell'art. 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 e dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174;

VISTA la delibera n. 15/2026/INPR con la quale questa Sezione regionale ha approvato il programma di controllo per l'anno 2026;

ESAMINATE le relazioni-questionario sui risultati del bilancio di esercizio 2023, trasmesse a questa Sezione dai Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale, ai sensi dell'art. 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174;

VISTE le note con le quali i Magistrati istruttori hanno chiesto notizie ed elementi alle Aziende interessate e i chiarimenti pervenuti dalle stesse;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 16/2026 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITI i Magistrati relatori, Primo Referendario Massimiliano Sutto e Referendario Germano Marcelli;

APPROVA

l'unita relazione, che costituisce parte integrante della presente deliberazione, concernente l'esito del controllo delle relazioni dei Collegi sindacali sui bilanci d'esercizio 2023 delle Aziende sanitarie e ospedaliere del Veneto, dell'Istituto oncologico veneto e di Azienda Zero, in cui vengono esposte le criticità riscontrate nell'analisi della documentazione di bilancio affinché la Regione adotti le conseguenti misure correttive.

DISPONE

che copia della presente pronuncia, con annessa relazione, sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Presidente del Consiglio regionale, al Presidente della Regione e all'Organo di revisione economico-finanziaria della Regione del Veneto.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 19 maggio 2026.

I Relatori

Massimiliano SUTTO

f.to digitalmente

Germano MARCELLI

f.to digitalmente

Il Presidente

Francesco UCCELLO

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 22 maggio 2026.

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Letizia ROSSINI

f.to digitalmente

PREMESSA

La cornice normativa all'interno della quale si colloca il controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci d'esercizio degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale è data, *in primis*, dall'art. 1, comma 170, legge 23 dicembre 2005, n. 266, volto a estendere anche agli enti del Servizio sanitario nazionale (SSN) le disposizioni dettate nei precedenti commi 166 e 167 sul controllo della Corte dei conti nei confronti degli enti locali, e, quindi, dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, che ha implementato e più puntualmente declinato il ruolo di controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle regioni, anche in materia sanitaria.

Il novellato assetto ordinamentale dei controlli è preordinato a garantire la tenuta dell'intero sistema di finanza pubblica e poggia, essenzialmente, sul rispetto degli equilibri di bilancio e sulla sostenibilità dell'indebitamento.

In particolare, l'art. 1 del citato decreto-legge n. 174/2012, al comma 3, ha ribadito, rafforzandolo, il sistema di controllo previsto dalla legge finanziaria 2006, che ne aveva specificato i contenuti minimi, mentre al successivo comma 7 ha disciplinato gli esiti del controllo, introducendo la possibilità di bloccare i programmi di spesa per i quali sia stata accertata, da parte della Sezione regionale di controllo territorialmente competente, la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria. Nei confronti degli enti del Servizio sanitario nazionale, quindi, le pronunce di accertamento della Corte dei conti producono effetti chiaramente cogenti e, nel caso di mancata adozione di misure di correzione ovvero di inidoneità dei provvedimenti adottati, anche effetti inibitori, *pro parte*, dei programmi di spesa dei bilanci da essi approvati.

Il controllo sui bilanci d'esercizio degli enti che compongono il SSN si basa sull'analisi delle risposte ai questionari annualmente predisposti dalla Sezione delle autonomie e compilati dai Collegi sindacali degli enti. Per quanto riguarda l'esercizio 2023, con deliberazione n. 11/SEZAUT/2024/INPR del 18 giugno 2024, depositata il 26 giugno 2024, la Sezione delle autonomie, in conformità alle disposizioni di cui al menzionato art. 1, comma 3, del d.l. n. 174/2012, ha approvato le linee guida per la relazione dei Collegi sindacali degli enti del SSN, che hanno assunto, anche per tale anno e in continuità con gli esercizi precedenti, forma di questionario.

Attraverso l'esame delle relazioni annuali in tal modo predisposte dai Collegi sindacali, si attua un sistema diffuso e omogeneo di controlli sui principali documenti contabili dei singoli enti sanitari (bilancio preventivo economico annuale e bilancio di esercizio, *ex artt.* 25 e 26, decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118) i quali, pur operando nell'ambito della unitaria organizzazione della Regione, ai cui indirizzi sono sottoposti, hanno una distinta personalità giuridica e devono osservare le regole per l'equilibrio del proprio bilancio, così concorrendo allo stesso equilibrio dell'intero sistema sanitario regionale (art. 30 del decreto legislativo n. 118/2011).

Il decreto legislativo n. 118/2011, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, ha comportato, inoltre, l'adozione, a decorrere dall'esercizio 2012, della contabilità economico-patrimoniale per gli enti del SSN e ha introdotto la possibilità di istituire in ciascuna regione una Gestione sanitaria accentrata (GSA), ovvero un centro di responsabilità volto a gestire direttamente una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario.

Con particolare riferimento alla Regione del Veneto, assume rilievo la riorganizzazione del Sistema sanitario regionale (SSR), di cui alla legge regionale 25 ottobre 2016, n. 19. I principali aspetti innovativi di tale legge sono rappresentati dall'accorpamento delle preesistenti 22 Aziende sanitarie nelle attuali 9 (che, assieme all'Azienda ospedaliera di Padova, all'Azienda ospedaliera universitaria integrata di Verona e all'Istituto oncologico veneto, costituiscono l'attuale servizio sanitario regionale del Veneto) e dall'istituzione, a decorrere dal 2017, dell'ente di *governance* della sanità regionale denominato "Azienda Zero".

In tale contesto, la presente relazione sui bilanci d'esercizio 2023 delle Aziende sanitarie e ospedaliere del Veneto, dell'Istituto oncologico veneto e di Azienda Zero esprime valutazioni a livello aggregato, fondate, come detto, sull'analisi delle risposte ai questionari redatti, per ciascun ente interessato, dai rispettivi Collegi sindacali, unitamente ai chiarimenti acquisiti a seguito di approfondimenti istruttori e alla documentazione versata in atti.

Si precisa che sono state elaborate tabelle e grafici in modo da fornire un quadro della situazione delle aziende a livello regionale, su ciascun punto di interesse analizzato, il più possibile completo. A tale riguardo, si rappresenta che, ove non diversamente specificato, tutti i dati economici presenti nelle tabelle inserite nella relazione sono tratti dai questionari o dai bilanci delle aziende.

1 DATI STRUTTURALI DEGLI ENTI DEL SSR VENETO

I dati strutturali del SSR, al 31 dicembre 2023, sono stati estrapolati dai questionari per l'esercizio 2023 e confrontati con quelli dell'esercizio precedente.

Nel dettaglio, si è focalizzata l'attenzione su:

- popolazione assistita;
- presidi ospedalieri pubblici;
- posti letto pubblici.

I dati esaminati si riferiscono alla popolazione iscritta nell'anagrafica di ciascuna delle 9 Aziende sanitarie operanti al 31 dicembre 2023, confrontati con quelli dell'esercizio precedente, quale attestata dai Collegi sindacali di ciascuna Azienda nei questionari riferiti ai bilanci 2022 e 2023.

A tal riguardo, va precisato che la popolazione assistita dalle Aziende Ulss è da intendersi, quindi, riferita principalmente alla popolazione residente negli ambiti territoriali definiti dalla legge di riforma del SSR Veneto (legge regionale n. 19/2016) e che, come già rappresentato, mentre le Aziende Ulss operano su base locale e devono garantire un'organizzazione capillare di sportelli e servizi, al fine di agevolare gli utenti nell'accesso alle prestazioni sanitarie nell'ambito dei rispettivi bacini territoriali, l'Azienda Ospedale Università (A.O.U.) di Padova, l'Azienda Ospedaliera Universitaria Integrata (A.O.U.I.) di Verona e l'Istituto Oncologico Veneto (I.O.V.) operano su base regionale.

Di conseguenza, le citate Aziende ospedaliere, assieme all'Istituto oncologico veneto, sono escluse dall'analisi della "popolazione assistita" compendiata nella tabella 1, che evidenzia come, al 31 dicembre 2023, il totale della popolazione assistita sia aumentato (+0,17%) rispetto all'esercizio precedente, passando da 4.852.348 assistiti nel 2022 a 4.860.508 assistiti nel 2023.

Tabella 1 - Popolazione assistita (2022-2023)

Azienda Sanitaria (legge regionale n. 19/2016)	POPOLAZIONE ASSISTITA AL 31.12			
	2023	2022	Differenza 2023/2022	
			Assoluta	%
Ulss 1 Dolomiti	198.668	198.614	54	0,03%
Ulss 2 Marca Trevigiana	878.545	876.115	2.430	0,28%
Ulss 3 Serenissima	612.751	613.955	-1.204	-0,20%
Ulss 4 Veneto Orientale	226.994	226.863	131	0,06%
Ulss 5 Polesana	229.806	229.797	9	0,00%
Ulss 6 Euganea	931.681	929.301	2.380	0,26%
Ulss 7 Pedemontana	361.861	361.213	648	0,18%
Ulss 8 Berica	492.971	492.540	431	0,09%
Ulss 9 Scaligera	927.231	923.950	3.281	0,36%
TOTALE VENETO	4.860.508	4.852.348	8.160	0,17%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionari es. 2023 - Aziende del SSR

Nel dettaglio, per la quasi totalità delle Ulss (8 Aziende sanitarie su 9) si è riscontrato un aumento della popolazione assistita, mentre solo per l'Azienda Ulss 3 Serenissima è emerso un lieve decremento della stessa.

Premettendo che la rete ospedaliera del SSR Veneto e la relativa dotazione di posti letto è regolata dalla normativa regionale in materia, l'analisi si concentra solo sui presidi ospedalieri pubblici direttamente gestiti dalle aziende sanitarie e ospedaliere e non contempla, pertanto, gli ospedali gestiti dai soggetti privati convenzionati con il SSR operanti sul territorio di alcune delle 9 Aziende sanitarie.

L'analisi ha evidenziato (tab. 2) che il numero dei presidi ospedalieri pubblici al 31 dicembre 2023 risulta essere invariato rispetto al dato dell'anno precedente e che, pertanto, l'offerta ospedaliera pubblica sul territorio nel biennio 2022-2023 è rimasta stabile.

Tabella 2 - Presidi ospedalieri pubblici (2022-2023)

Azienda Sanitaria/Ospedaliera e I.O.V. (legge regionale. n. 19/2016)	PRESIDI OSPEDALIERI PUBBLICI		
	2023	2022	differenze assolute 2023/2022
Ulss 1 Dolomiti	5	5	0
Ulss 2 Marca Trevigiana	6	6	0
Ulss 3 Serenissima	5	5	0
Ulss 4 Veneto Orientale	3	3	0
Ulss 5 Polesana	3	3	0
Ulss 6 Euganea	5	5	0
Ulss 7 Pedemontana	3	3	0
Ulss 8 Berica	6	6	0
Ulss 9 Scaligera	7	7	0
A.O.U. Padova	1	1	0
A.O.U.I. Verona	2	2	0
Istituto Oncologico Veneto	2	2	0
TOTALE VENETO	48	48	0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionari es. 2023 - Aziende del SSR

In relazione ai posti letto effettivamente disponibili, al netto di chiusure stagionali o di altre chiusure temporanee per lavori di trasformazione, l'analisi ha evidenziato (tab. 3) che i posti letto medi, nel biennio 2022-2023, sono passati da 12.616 del 2022 a 12.538 del 2023, con un lieve decremento a livello generale (-0,62%) nella relativa offerta pubblica al 31 dicembre 2023, pari a 78 posti letto in meno rispetto all'esercizio precedente.

Tabella 3 - Posti letto pubblici 2022-2023 (valore medio annuale)

Azienda Sanitaria/Ospedaliera (legge regionale n. 19/2016)	POSTI LETTO MEDI PUBBLICI AL 31.12			
	2023	2022	differenza 2023/2022	
			Assoluta	%
Ulss 1 Dolomiti	730	732	-2	-0,27%
Ulss 2 Marca Trevigiana	2.108	2.122	-14	-0,66%
Ulss 3 Serenissima	1.514	1.681	-167	-9,93%
Ulss 4 Veneto Orientale	501	477	24	5,03%
Ulss 5 Polesana	650	626	24	3,83%
Ulss 6 Euganea	1.079	1.058	21	1,98%
Ulss 7 Pedemontana	841	841	0	0,00%
Ulss 8 Berica	1.230	1.205	25	2,07%
Ulss 9 Scaligera	943	907	36	3,97%
A.O.U. Padova	1.490	1.526	-36	-2,36%
A.O.U.I. Verona	1.246	1.235	11	0,89%
Istituto Oncologico Veneto	206	206	0	0,00%
TOTALE VENETO	12.538	12.616	-78	-0,62%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionari es. 2023 - Aziende del SSR

In particolare, si osserva un deciso decremento dei posti letto per le seguenti Aziende:

- Ulss 3 Serenissima (-167);
- A.O.U. Padova (-36);
- Ulss 2 Marca Trevigiana (-14);
- Ulss 1 Dolomiti (-2).

Viceversa, l'aumento dei posti letto più rilevante è riscontrabile per le seguenti Aziende:

- Ulss 9 Scaligera (+36);
- Ulss 8 Berica (+25);
- Ulss 4 Veneto Orientale (+24);
- Ulss 5 Polesana (+24).

2 LE RISULTANZE DEI BILANCI D'ESERCIZIO 2023 DEGLI ENTI DEL SSR E LE OPERAZIONI DI PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO

Come accennato, il controllo della Sezione ha interessato le risultanze dell'esercizio 2023 inerenti alle Aziende sanitarie (Ulss 1 Dolomiti, Ulss 2 Marca Trevigiana, Ulss 3 Serenissima, Ulss 4 Veneto Orientale, Ulss 5 Polesana, Ulss 6 Euganea, Ulss 7 Pedemontana, Ulss 8 Berica, Ulss 9 Scaligera), alle Aziende ospedaliere (Azienda Ospedale Università Padova, Azienda Ospedaliera Universitaria Integrata di Verona) e all'Istituto Oncologico Veneto operanti nella Regione del Veneto.¹

Si precisa, inoltre, che una trattazione a parte è stata riservata ad Azienda Zero, ente di *governance* della sanità regionale veneta, in considerazione della sua atipicità, in quanto struttura non espressamente prevista dal decreto legislativo n. 118/2011, e della sua funzione caratterizzante l'intera riforma del Sistema sanitario regionale del Veneto.²

Nella tabella seguente si riportano le risultanze economiche dell'esercizio 2023 delle Aziende del Servizio sanitario regionale, con i relativi atti aziendali di adozione.³

Tabella 4 – Risultati economici dell'esercizio 2023

Cod. Azienda	Risultato di esercizio 2023	Atto aziendale di adozione bilancio consuntivo 2023
501 Ulss 1 Dolomiti	-12.965.196,78	DDG 475 del 30/04/2024
502 Ulss 2 Marca Trevigiana	130.000,00	DDG 857 del 30/04/2024
503 Ulss 3 Serenissima	-175.399.129,48	DDG 696 del 30/04/2024
504 Ulss 4 Veneto Orientale	-1.602.690,85	DDG 422 del 30/04/2024
505 Ulss 5 Polesana	-55.618.856,73	DDG 544 del 30/04/2024
506 Ulss 6 Euganea	-47.386.769,69	DDG 266 del 30/04/2024
507 Ulss 7 Pedemontana	-18.889.651,73	DDG 787 del 30/04/2024
508 Ulss 8 Berica	-39.231.057,71	DDG 685 del 30/04/2024
509 Ulss 9 Scaligera	12.606,09	DDG 444 del 30/04/2024
901 Azienda Ospedale Università Padova	-54.591.580,46	DDG 835 del 30/04/2024
912 Azienda Ospedaliera Universitaria Integrata Verona	-59.726.486,29	DDG 449 del 30/04/2024
952 Istituto Oncologico Veneto	221.313,66	DDG 394 del 29/04/2024
TOTALE AZIENDE SANITARIE	- 465.047.499,97	
000 Azienda Zero GSA	468.563.122,12	DDG 255 del 30/04/2024
Consolidato Regione Veneto	3.515.622,15	
Consolidato Regione Veneto (solo perdite)	3.151.702,40	

Fonte: Regione del Veneto

¹ Come detto, l'analisi ha avuto ad oggetto i seguenti macro-argomenti indicati in sede di questionario:

- Domande preliminari;
- Conto economico;
- Stato patrimoniale.

² Per detto Ente, l'analisi ha tenuto conto sia di quanto emerso dal questionario che di ogni altra pertinente documentazione nella disponibilità della Sezione.

³ La tabella è tratta dalla Relazione di accompagnamento alla decisione di parificazione del rendiconto 2023.

L'importo di € 3.151.702,40, indicato in tabella come "consolidato Regione Veneto (solo perdite)", equivale al risultato di esercizio valido ai fini del raggiungimento dell'equilibrio economico, ai sensi dell'art. 30 del decreto legislativo n. 118/2011.

Con riferimento all'analisi dei questionari inviati da ciascuna Azienda del SSR, in un'ottica di valutazione complessiva di comparto rispetto agli adempimenti formali e procedurali inerenti al ciclo di bilancio, emerge che:

- Azienda Zero, con circolare prot. n. 6205 dell'8 marzo 2024, ha impartito alle Aziende i criteri per la redazione del bilancio di esercizio 2023, così ottemperando a quanto di propria competenza sulla scorta delle previsioni recate dall'art. 2 della legge regionale n. 19/2016;
- i bilanci di esercizio 2023 sono stati adottati da ciascuna Azienda nel rispetto dei termini previsti dall'art. 31 del decreto legislativo n. 118/2011; gli stessi sono corredati della documentazione necessaria e hanno ricevuto il parere favorevole del Collegio sindacale;
- per nessuna Azienda il rispettivo Collegio sindacale ha rilevato gravi irregolarità contabili tali da incidere sulla veridicità e sull'equilibrio di bilancio di esercizio; di conseguenza, non si è resa necessaria l'adozione di misure correttive. Analogamente, non sono state segnalate gravi irregolarità nella tenuta delle scritture contabili o dei libri contabili, né nell'ambito del controllo amministrativo degli atti, così come non sono state riscontrate difformità tra le modalità di redazione del bilancio ed eventuali osservazioni formulate in precedenza dalla Sezione;
- le strutture di controllo interno di tutte le Aziende sono state ritenute affidabili dai rispettivi Collegi sindacali, oltre che adeguate agli obiettivi e ai principi posti dal decreto legislativo n. 286/1999, come modificati e integrati dal decreto legislativo n. 150/2009;
- per tutte le Aziende i rispettivi Collegi sindacali hanno verificato l'avvenuta riconciliazione dei rapporti di credito e debito intercorrenti con soggetti terzi; per alcune di esse sono residue posizioni non riconciliate di importi comunque trascurabili;
- tutte le Aziende hanno approvato, nel corso del 2023, il Documento unico di programmazione e *governance* per il triennio 2023/2025, adottando il Piano integrato di attività e organizzazione (Piao) ex art. 6, d.l. n. 80/2021⁴; per 3 Aziende si è riscontrata la mancata approvazione della sezione dedicata al Piano delle azioni positive (Ulss 2, 5 e 9);
- tutte le Aziende hanno illustrato lo stato di realizzazione del Percorso attuativo della certificabilità (cosiddetto "PAC"), previsto dai decreti ministeriali 17 settembre 2012 e 1° marzo 2013.

Per tali aspetti, quindi, emerge una situazione positiva, in linea con le disposizioni normative di settore.

⁴ Il Documento unico di programmazione ricomprende, tra le altre, anche le sezioni specificamente dedicate al: Piano triennale del fabbisogno di personale, Piano della *performance*, Piano triennale di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza, Piano delle azioni positive.

Si evidenzia, tuttavia, che solo 3 Aziende su 13 (Ulss 2 Marca Trevigiana, Ulss 6 Euganea, Ulss 9 Scaligera) hanno adottato il bilancio preventivo economico (BPE) entro il termine previsto dall'art. 32, comma 5, del decreto legislativo n. 118/2011; i bilanci preventivi economici di tutte le altre Aziende risultano, invece, approvati oltre i termini previsti dalla normativa vigente⁵.

È emerso, altresì, che 7 Aziende sanitarie (Ulss 1 Dolomiti; Ulss 2 Marca Trevigiana; Ulss 3 Serenissima; Ulss 6 Euganea; Ulss 7 Pedemontana; Ulss 8 Berica e Ulss 9 Scaligera) nonché l'Azienda Ospedaliera Universitaria Integrata di Verona hanno in essere operazioni di partenariato pubblico-privato di seguito evidenziate, come definite dal codice dei contratti pubblici.

AULSS 1 - DOLOMITI

Il Collegio sindacale dell'Ulss 1 Dolomiti ha indicato l'operazione di partenariato pubblico-privato riguardante il contratto di *"Concessione per la gestione dell'Ospedale di Cortina d'Ampezzo (Codivilla-Putti) con lavori di ristrutturazione e completamento dell'immobile per la durata di 20 anni con decorrenza dal 23/09/2019"*, la cui entità finanziaria complessiva è indicata in € 207.546.560. *"La gara d'appalto è stata vinta da GVM Cortina S.r.l. L'importo complessivo del contratto indicato è iva esclusa"*. L'importo corrisposto per l'anno 2023, lavori esclusi, è indicato in € 8.630.965,54.

AULSS 2 - MARCA TREVIGIANA

Il Collegio sindacale dell'Ulss 2 Marca Trevigiana ha specificato che il valore finanziario complessivo, per il 2023, delle operazioni di partenariato pubblico-privato è di € 76.542.935.

Le operazioni di partenariato pubblico-privato ineriscono a due *project financing*. Il primo, per i presidi ospedalieri di Castelfranco e Montebelluna, i cui lavori di ristrutturazione e ampliamento dei presidi sono terminati e per i quali, nel corso del 2023, si sono sostenuti costi esclusivamente per la gestione di 12 servizi (attivi a decorrere dal 15 febbraio 2008 fino al 15 febbraio 2032). Il secondo, per la *"Cittadella sanitaria"* di Treviso, i cui lavori sono iniziati il 14 marzo 2018, per i quali: 1) nel corso del 2021 è stato effettuato il pagamento relativo al 1° SAL (rendicontazione dei lavori a tutto il 31 gennaio 2021) di € 19.064.476,37 (compresi Iva e ritenuta del 5%, ai sensi dell'art. 19.2 del contratto di concessione); 2) nel corso dell'anno 2022 sono stati effettuati i seguenti pagamenti: 2° SAL (rendicontazione dei lavori a tutto il 31 ottobre 2021) di € 25.527.488,88 (compresi Iva e ritenuta del 5%, ai sensi dell'art. 19.2 del contratto di concessione) quale contributo per la costruzione e le varianti; 3° SAL (rendicontazione dei lavori a tutto il 31 luglio 2022) di €. 16.368.070,79 (compresi Iva e ritenuta del 5%, ai sensi dell'art. 19.2 del contratto di concessione) quale contributo

⁵ Con nota n. 216723 del 13 aprile 2026 (acquisita al prot. Cdc n. 1907 in pari data), la Regione ha specificato che *"Con Deliberazione n. 720 del 22 giugno 2023 ad oggetto "Preso d'atto delle risultanze del bilancio economico preventivo consolidato del SSR per l'esercizio 2023 e dei bilanci preventivi economici annuali 2023 degli enti del SSR e determinazioni conseguenti. Art. 32 d.lgs. 118/2011 e s.m.i." la Giunta regionale ha preso atto del disequilibrio economico-finanziario del bilancio economico di previsione consolidato del SSR dell'esercizio 2023 adottato dal Direttore Generale di Azienda Zero con deliberazione n. 144 del 13 marzo 2023, e del disequilibrio dei bilanci preventivi economici annuali 2023 degli Enti del SSR valutando le criticità del contesto finanziario dell'esercizio allora in corso, e adottando misure ed iniziative volte alla riconduzione in equilibrio della gestione, come poi è avvenuto a consuntivo..."*.

per la costruzione e le varianti. I costi sostenuti (imputati a spesa corrente) si riferiscono alla gestione di servizi quali ristorazione, pulizia, sterilizzazione, manutenzione edile, manutenzione attrezzature sanitarie etc.; 3) nel corso dell'anno 2023 è stato effettuato il pagamento relativo al 4° SAL (rendicontazione dei lavori a tutto il 30 novembre 2023) di € 15.582.798,72 (compresi Iva e ritenuta del 5%, ai sensi dell'art. 19.2 del contratto di concessione); 5) nel corso del 2025 è stata liquidato il SAL finale (Iva compresa) di €. 4.393.468,36.

AULSS 3 - SERENISSIMA

L'Ulss 3 Serenissima ha in corso 2 operazioni di partenariato pubblico-privato (*"Finanza di progetto"*), la cui entità finanziaria complessiva è indicata in € 147.157.767. Per il 2023 gli oneri sono di € 114.298.325.

L'importo è relativo ai *project financing* dell'*Ospedale dell'Angelo* (Mestre) e dell'*Ospedale civile di Venezia* (Padiglione Jona).

- *Project Mestre*: finalità costruzione e gestione dell'Ospedale di Mestre, onere complessivo a carico del privato € 121.855.280,64, durata 29 anni e 11 mesi, onere per l'anno 2023: € 91.007.402,57.
- *Padiglione Jona Venezia*: finalità costruzione e gestione nuovo padiglione Jona ospedale civile di Venezia, onere complessivo a carico del privato € 25.302.486, durata 25 anni e 3 mesi, onere per l'anno 2023: € 23.290.922,39.

AULSS 6 - EUGANEA

L'Azienda Ulss 6 Euganea ha in essere 2 operazioni di partenariato pubblico-privato (*"Concessione di costruzione e gestione"* e *"Locazione finanziaria di opere pubbliche"*), la cui entità finanziaria complessiva, al 31 dicembre 2023, risulta essere di € 225.489.639.

La *"Concessione di costruzione e gestione"*, di € 198.517.513, è finalizzata alla: *"1) Costruzione nuovo Ospedale Madre Teresa di Calcutta. Durata esclusa la costruzione: 300 mesi, contributo fisso 2023: 5.344.397,00 euro; 2) Costruzione Poli tecnologici di Camposampiero e Cittadella: durata 26 anni, contributo fisso 2023: 2.777.475,66 euro"*; mentre la *"Locazione finanziaria di opere pubbliche"*, di € 26.972.126, inerisce alla: *"Piastra Emergenza Ospedale di Cittadella: durata 20 anni, contributo fisso 2023: 1.018.430 Euro + variazione EURIBOR"*.

AULSS 7 - PEDEMONTANA

Si evidenzia, come per l'esercizio precedente, che l'Azienda Ulss 7 Pedemontana ha in essere un'operazione di partenariato pubblico-privato la cui entità finanziaria complessiva risulta essere di € 136.518.695.

Nello specifico, si tratta di un contratto di finanza di progetto avente ad oggetto un *"Contratto di concessione di lavori pubblici relativo alla progettazione, costruzione e gestione del nuovo polo ospedaliero di Santorso. La durata del contratto è pari a 27 anni e 10 mesi (3 anni di realizzazione dell'opera ultimata nel 2011 e 24 anni di gestione iniziata nel 2012)"*.

Gli oneri per il 2023 comprendono:

- € 6.102.332,76, oltre Iva, per canone di disponibilità;
- € 2.583.511,42, oltre Iva, per canone arredi e informatica;
- € 23.602.720,51, oltre Iva, per gestione di servizi vari.

AULSS 8 - BERICA

Il Collegio sindacale dell'Ulss 8 Berica ha indicato i dati relativi ad una operazione di partenariato pubblico-privato ("*Finanza di progetto*") la cui dotazione finanziaria complessiva, per il 2023, risulta essere di € 221.275.490. La concessione di lavori per il completamento della nuova struttura ospedaliera di Arzignano-Montebelluna Maggiore è stata aggiudicata nel 2022 (ddg n. 377/2022), ha una durata di anni 23 e un onere annuo di € 9.363.049,60 (oltre Iva) per i primi 8 anni e di € 8.949.687,42 per i restanti 15 anni, di cui € 4.299.570,00 relativi al canone di disponibilità per investimento.

AULSS 9 - SCALIGERA

Il Collegio sindacale dell'Ulss 9 Scaligera ha indicato un'operazione di partenariato pubblico-privato ("*Concessione di servizi*") la cui entità finanziaria complessiva è indicata in € 65.160.000.

Le due Aziende sanitarie veronesi (A.O.U.I. di Verona e Ulss 9 Scaligera) hanno dato vita a un accordo di partenariato pubblico-pubblico con "Croce Verde Verona - Pubblica Assistenza Volontaria (PAV)", nella sua configurazione giuridica di Istituto di pubblica assistenza e beneficenza (IPAB), per:

- la gestione complessiva del servizio di trasporto sanitario di soccorso ed emergenza, nell'ambito territoriale di competenza dell'Azienda Ulss 9 Scaligera, nonché nell'interesse dell'A.O.U.I. Verona e, in caso di necessità, anche nell'ambito di altre Aziende Ulss su disposizione della Centrale operativa SUEM 118 di Verona;
- la gestione e il coordinamento dei trasporti ordinari, tramite Centralino unico trasporti (CUT);
- la fornitura di servizi sanitari volti a fronteggiare esigenze imprevedibili o urgenti richiesti dalla Centrale operativa SUEM 118, quali: a) incidenti maggiori; b) pandemie; c) eventi di massa; d) assistenza in corso di visite di Stato; e) eventi formativi.

Sulla scorta di specifiche disposizioni deliberative è stata prefissata una durata contrattuale di cinque anni decorrente dall'effettivo inizio del servizio. L'avvio effettivo del servizio in parola è avvenuto il 1° luglio 2022 cosicché la convenzione di partenariato scadrà il 30 giugno 2027. Per l'esercizio 2023 è stato iscritto a consuntivo l'onere annuo di € 12.610.000 comprensivo della stima del conguaglio passivo ancora da ricevere da *Croce Verde PAV*.

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA INTEGRATA DI VERONA

L'operazione di partenariato pubblico-privato dell'A.O.U.I. di Verona non presenta novità di rilievo rispetto a quanto già noto alla Sezione (si veda, da ultimo, la deliberazione n.

193/2025/PRSS). Il Collegio sindacale dell'A.O.U.I. di Verona ha specificato i dati relativi, per il 2023, alle operazioni di partenariato pubblico-privato (*Finanza di progetto*), con un'entità finanziaria complessiva di € 119.285.000. Nel dettaglio, si evidenzia che *"L'entità finanziaria complessiva dell'operazione è desunta dalla deliberazione n. 752 del 13/12/2012 ad oggetto Procedura di gara ai sensi dell'art. 153, commi 1-14, del d.lgs. n. 163/2006 (finanza di progetto) per l'affidamento del contratto di costruzione e gestione relativo alla progettazione definitiva ed esecutiva, alla realizzazione di lavori di ampliamento e di ristrutturazione presso il policlinico di Borgo Roma e l'Ospedale civile Maggiore di Borgo Trento, ed alla gestione di alcuni servizi non sanitari e commerciali, approvazione della convenzione, sottoscrizione del contratto di concessione. Il canone annuo integrativo dell'investimento e il canone annuo di disponibilità per l'esercizio 2023 sono stati pari ad € 6.997.964,40. La durata del contratto è di anni 19 dalla stipula del contratto. I canoni vengono annualmente adeguati secondo l'indice ISTAT annuo nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati (Indice FOI), come stabilito dall'art. 21.3 del contratto"*.

Il contratto di *project financing* in parola prevede la gestione economica e funzionale, da parte del concessionario e presso le due sedi ospedaliere di Borgo Trento e Borgo Roma, dei servizi di manutenzione edile ed impiantistica, di lavanolo, di pulizia e sanificazione, di ristorazione e dei servizi commerciali. Il contratto è stato stipulato tra AOUI Verona e la Società di Progetto in data 14 dicembre 2012, per una durata di 225 mesi decorrenti dalla data della stipula.

3 IL CONTO ECONOMICO

Muovendo dalle risposte fornite dai Collegi sindacali di ciascuna Azienda alle domande di cui alla seconda parte del questionario, riguardanti la situazione economica delle stesse, sono stati approfonditi, in particolare, temi quali il valore della spesa farmaceutica, il rispetto dei limiti della spesa per il personale (oggetto della disciplina di cui all'art. 11, comma 1, decreto-legge n. 35/2019), l'appropriatezza prescrittiva in ambito ospedaliero e territoriale.

3.1 Le risultanze del CE 2023 delle Aziende sanitarie del Veneto e l'analisi delle principali perdite

Prima di entrare nel merito delle singole linee di analisi, si espongono le risultanze del conto economico 2023 messe a confronto con quelle dell'esercizio precedente.

Il riferimento è alle 12 Aziende del SSR che gestiscono l'assistenza sanitaria sul territorio regionale, con esclusione della GSA/Azienda Zero che, come rappresentato, è ente di *governance* della sanità regionale veneta, a cui la legge istitutiva, la legge regionale n. 19/2016 (art. 2), ha inteso assegnare le funzioni contabili, finanziarie, amministrative, tecnico-specialistiche, di *governance* e di controllo per il sistema sanitario regionale e per i relativi enti, dapprima svolte dalle singole Aziende sanitarie.

Si riportano, di seguito, le tabelle espositive delle risultanze economiche della gestione nel corso del biennio 2022-2023⁶.

⁶ I dati relativi al 2023 sono ricavati dalla dgr n. 705 del 18 giugno 2024: "Approvazione dei bilanci degli enti del SSR relativi all'esercizio 2023. Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, artt. 26 e 32 comma 7 e s.m.i."

Tabella 5 - Le risultanze di CE 2023 delle Aziende sanitarie del Veneto

AZIENDA	Valore della produzione	Costi della produzione	Differenza Valore/Costi	Proventi e oneri finanziari	Totale rettifiche valore attività finanziarie	Proventi e oneri straordinari	Risultato prima delle imposte	Imposte e tasse	Utile o perdita di esercizio
	A	B	C (A-B)	D	E	F	G (C+D+E+F)	H	I (G-H)
1 Dolomiti	524.579.599	527.050.318	-2.470.719	1.195	0	1.955.366	-514.158	12.451.038	-12.965.197
2 Marca Trevigiana	1.881.933.057	1.851.970.821	29.962.236	-288.348	-290.231	5.883.711	35.267.368	35.137.368	130.000
3 Serenissima	1.384.491.043	1.535.614.371	-151.123.328	-187.341	894.577	5.333.151	-145.082.940	30.316.189	-175.399.129
4 Veneto orientale	522.535.256	513.854.024	8.681.232	462	0	-1.503.460	7.178.234	8.780.925	-1.602.691
5 Polesana	606.810.327	651.611.193	-44.800.867	7.099	0	1.638.275	-43.155.493	12.463.364	-55.618.857
6 Euganea	1.952.540.708	1.981.464.269	-28.923.561	-76.855	0	7.164.183	-21.836.232	25.550.537	-47.386.769
7 Pedemontana	762.443.615	767.568.235	-5.124.619	30.148	0	813.165	-4.281.307	14.608.345	-18.889.652
8 Berica	1.114.973.273	1.130.975.893	-16.002.620	14.716	0	244.940	-15.742.964	23.488.094	-39.231.058
9 Scaligera	1.978.752.617	1.953.196.102	25.556.515	-12.870	0	-3.088.900	22.454.745	22.442.139	12.606
A.O.U. Padova	791.213.322	821.569.141	-30.355.819	3.150	0	-695.273	-31.047.942	23.543.638	-54.591.580
A.O.U.I. Verona	705.019.793	741.660.879	-36.641.086	-422.086	0	-2.377.007	-39.440.179	20.286.308	-59.726.487
Istituto Oncologico Veneto	233.927.443	231.187.380	2.740.062	-13.000		2.724.309	5.451.371	5.230.058	221.314
TOTALE VENETO	12.459.220.053	12.707.722.627	-248.502.573	-943.731	604.346	18.092.459	-230.749.499	234.298.001	-465.047.500

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Tabella 6 - Raffronto risultati di esercizio 2023-2022

AZIENDE	2023	2022	Differenze 2023/2022	
			Assoluta	%
1 Dolomiti	-12.965.197	-11.513.780	-1.451.417	-12,6%
2 Marca Trevigiana	130.000	129.000	1.000	0,8%
3 Serenissima	-175.399.129	-144.783.585	-30.615.544	-21,1%
4 Veneto orientale	-1.602.691	-5.886.609	4.283.918	72,8%
5 Polesana	-55.618.857	-55.731.948	113.091	0,2%
6 Euganea	-47.386.769	-38.062.492	-9.324.277	-24,5%
7 Pedemontana	-18.889.652	-8.767.866	-10.121.786	-115,4%
8 Berica	-39.231.058	-31.847.587	-7.383.471	-23,2%
9 Scaligera	12.606	-15.282.258	15.294.864	100,1%
A.O.U. Padova	-54.591.580	-96.039.063	41.447.483	43,2%
A.O.U.I. Verona	-59.726.487	-86.238.989	26.512.502	30,7%
Istituto Oncologico Veneto	221.314	435.801	-214.487	-49,2%
TOTALE AZIENDE VENETO	-465.047.500	-493.589.376	28.541.876	5,8%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione

L'esercizio 2023 chiude con un risultato di esercizio dell'aggregato regionale (12 Aziende) negativo per € 465.047.500, derivante dalla somma algebrica dell'utile prodotto dalle Ulss 2 e 9 e dall'Istituto Oncologico Veneto, pari a € 363.920, e della perdita registrata dalle Aziende sanitarie 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, e dalle Aziende ospedaliere universitarie di Padova e di Verona, pari a € 465.411.420, così come risulta dalla tabella che segue.

Tabella 7 - Dettaglio risultato di esercizio aggregato regionale 2023

AZIENDE IN PERDITA	2023	AZIENDE IN UTILE	2023
1 Dolomiti	-12.965.197	2 Marca Trevigiana	130.000
3 Serenissima	-175.399.129	9 Scaligera	12.606
4 Veneto orientale	-1.602.691	Istituto Oncologico Veneto	221.314
5 Polesana	-55.618.857	TOTALE	363.920
6 Euganea	-47.386.769		
7 Pedemontana	-18.889.652		
8 Berica	-39.231.058		
A.O.U. Padova	-54.591.580		
A.O.U.I. Verona	-59.726.487		
TOTALE	-465.411.420		

Risultato aggregato es. 2023

-465.411.420+363.920= -465.047.500

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Si evidenzia, nell'esercizio 2023, un miglioramento rispetto all'esercizio precedente, con una perdita aggregata che passa da 493,6 mln del 2022⁷ ai 465,0 mln del 2023 (con un differenziale positivo di 28,5 mln).

⁷ Deliberazione della Giunta regionale n. 718 del 22 giugno 2023 "Approvazione del bilancio consolidato del Servizio Sanitario della Regione Veneto per l'esercizio 2022 e determinazioni conseguenti".

Il grafico 1, che segue, espone il quadro riepilogativo e di sintesi dei risultati di esercizio 2023 delle Aziende del SSR.

Grafico 1: Risultati di esercizio 2023 delle Aziende sanitarie del Veneto



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Anche per l'esercizio in esame, comunque, l'utile conseguito da Azienda Zero, di € 468.563.122,12, risulta superiore alle perdite registrate dalle Aziende del SSR, consentendo un risultato di esercizio consolidato positivo di € 3.515.622,15⁸.

Di seguito, si riporta una rappresentazione delle principali evidenze "consolidate" degli Enti del SSR, al 31 dicembre 2023, estrapolate dalla dgr n. 723 del 26 giugno 2024, recante "Approvazione del bilancio consolidato del Servizio Sanitario della Regione Veneto per l'esercizio 2023 e determinazioni conseguenti".

Tabella 8 - Risultato di esercizio consolidato regionale es. 2023

a)	perdite aggregate degli enti del SSR (esclusa Azienda Zero)	-465.411.419,72
b)	utili di esercizio aggregati degli enti del SSR (esclusa Azienda Zero)	363.919,75
c) = a-b	risultato d'esercizio aggregato degli enti del SSR (esclusa Azienda Zero)	-465.047.499,97
d)	risultato di esercizio di Azienda Zero	468.563.122,12
e) = c+d	risultato di esercizio consolidato regionale	3.515.622,15
f) = a+d	<i>risultato di esercizio valido ai fini del raggiungimento dell'equilibrio economico, ai sensi dell'art. 30 del decreto legislativo n. 118/2011, come valutato dal Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali</i>	3.151.702,40

Fonte: dgr n. 723/2024 Regione del Veneto

⁸ Il risultato di esercizio consolidato regionale per l'es. 2022 era pari a € 4.828.497,69 (e=c+d).

Anche nell'esercizio 2023, il SSR del Veneto risulta essere, ai sensi dell'art. 30 del decreto legislativo n. 118/2011, in condizione di equilibrio economico, con un risultato positivo di € 3.151.702,40 ($f=a+d$)⁹.

Fermo restando quanto sopra rappresentato in relazione ai risultati complessivi del settore, si procede, di seguito, ad una sintetica analisi di alcune delle Aziende con le perdite più significative, ossia: l'Azienda Ulss 3 Serenissima, che ha registrato la maggiore perdita in termini assoluti (€ 175.399.130), l'Azienda Ulss 5, che conferma, sostanzialmente, il forte disavanzo del precedente esercizio (€ 55.618.857) e l'Azienda Ulss 7 Pedemontana che, sulla base delle risultanze esposte, registra, in termini percentuali, il peggioramento più significativo (115,4%), passando da una perdita di 8,8 mln nel 2022 a una di 18,9 mln nel 2023.

Azienda Ulss 3 Serenissima

Come si osserva dalle tabelle sopra esposte, l'Azienda 3 Serenissima chiude l'esercizio 2023 con una perdita significativa di € 175.399.129, con un peggioramento di € 30.615.544 rispetto alla perdita registrata nel 2022. Attesta, inoltre, un risultato peggiorativo di € 45.399.129,48 rispetto alla perdita programmata, come confermato dal Collegio sindacale nel questionario, dato che non ha consentito il raggiungimento del valore obiettivo regionale previsto dalla dgr n. 1617 del 13 dicembre 2022¹⁰. Il risultato programmato per il 2023 era stato stabilito in una perdita di € 130.000.000,00.

L'analisi complessiva (fondata sulla risposta del Collegio sindacale al punto 18.1.1 del questionario e sulla relazione sulla gestione redatta dal Direttore generale) ha evidenziato sia le cause che hanno determinato la perdita sia le azioni adottate per il suo contenimento.

Quanto alle cause, queste sono ascrivibili essenzialmente a:

- riduzione dei contributi regionali in conto esercizio di 16,5 milioni rispetto all'anno precedente;
- incremento dell'acquisto di dispositivi medici;
- aumento della spesa per l'acquisto di farmaci;
- aumento dei costi per l'acquisto di prestazioni socio-sanitarie a rilevanza sanitaria per la residenzialità degli anziani;
- peggioramento del saldo passivo di mobilità sanitaria;
- maggiori costi per manutenzioni e riparazioni ordinarie;

⁹ Per l'es. 2022 l'equilibrio economico era verificato con un risultato positivo di € 4.263.696,30 ($f=a+d$).

¹⁰ Con la dgr n. 1617 del 13 dicembre 2022, la Giunta regionale ha approvato la definizione dei criteri di ripartizione agli enti del SSR delle risorse per l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza per l'esercizio economico-finanziario 2022 e seguenti, ai sensi dell'art. 41, co. 1, della legge regionale n. 5/2001. I nuovi criteri sono correlati: i) ai cambiamenti e alle modificazioni intervenuti nel corso degli esercizi precedenti, in termini di incidenza demografica e dunque di programmazione sanitaria territoriale dei singoli enti del SSR; ii) alla necessità di garantire l'equità tra gli enti del SSR tenendo conto di alcuni aspetti importanti e caratteristici di ciascuna Azienda sanitaria, legati sia alla morfologia del territorio che alla programmazione sanitaria.

I risultati economici programmati per il 2023 e per il 2024 recepiscono il completo assorbimento degli *extra*-costi generati dalla pandemia da Covid-19, al netto delle corrispondenti coperture economiche.

- aumento del costo del personale (+10,5 mln) dovuto, prevalentemente, all'applicazione del nuovo contratto di lavoro del comparto;
- aumento dei costi per il godimento di beni di terzi.

A queste si aggiungono, poi, i fattori che concorrono a determinare il livello dei costi in quanto legati: i) alle condizioni geomorfologiche del territorio, che impongono un particolare assetto della rete dei servizi, soprattutto in relazione all'eterogeneità geografica e alle connesse difficoltà di comunicazione e di trasporto; ii) al *trend* di crescita della popolazione *over 65* ed alla conseguente più alta incidenza di malattie croniche e degenerative. Emerge, altresì, che *“la perdita dell'esercizio 2023 è stata completamente ripianata dalla Regione Veneto con DGR n. 723/2024”*.

Azienda Ulss 5 Polesana

Per quanto riguarda l'Azienda Ulss 5 Polesana, si è detto che la perdita di complessivi € 55.618.856,73 risulta sostanzialmente invariata rispetto al precedente esercizio (il bilancio 2022 si era chiuso con una perdita di € 55.731.948,07) e superiore alla perdita preventivamente autorizzata dalla Regione con dgr n. 1617/2022, pari a € 35.000.000,00, con un differenziale di € 20.618.856,73.

Emerge in atti (relazione al bilancio del Collegio sindacale) che *“La situazione economico finanziaria dell'anno 2023 è risultata essere fortemente difforme rispetto a quella presente al momento della definizione della “perdita autorizzata” di cui alla Dgrv 1671/2022. In particolare, tra l'anno 2021 e l'anno 2023, il tasso di inflazione programmato (variazioni percentuali in media d'anno) è passato +0,5, anno 2021, a +7,1 per l'anno 2022, +5,6, anno 2023, con impatto complessivo di + 12,7 e l'evento pandemico che ha caratterizzato gli anni 2020-2022 ha manifestato i suoi effetti anche nell'anno 2023. Tale scostamento viene ampiamente motivato e commentato nella Relazione del Direttore Generale allegata al Bilancio d'Esercizio, nella quale si evidenziano costi emergenti dipendenti da fattori esterni alla gestione aziendale. Il Bilancio d'Esercizio 2023 è stato formulato considerando tutti i provvedimenti regionali con i quali sono state assegnate risorse sia indistinte che vincolate e/o destinate a specifici investimenti, oltre a specifici provvedimenti per la determinazione di limiti di costo per l'anno 2023, per consentire il raggiungimento dell'equilibrio economico del sistema sanitario Regionale”*.

Azienda Ulss 7 Pedemontana

Infine, relativamente all'Azienda Ulss 7 Pedemontana, si rileva che l'Azienda non ha conseguito l'equilibrio economico-finanziario e patrimoniale in quanto ha chiuso l'esercizio 2023 con una perdita di € 18.889.651,73, in considerevole peggioramento rispetto all'esercizio precedente (ove la perdita era di € 8.767.866,01) e senza raggiungere l'obiettivo del pareggio stabilito dalla Regione con dgr n. 1617/2022.

Dall'analisi complessiva (questionario e relazione sulla gestione) emerge che la situazione di criticità è ascrivibile, essenzialmente, *“a cause esogene all'ordinaria gestione, quali gli effetti della crisi energetica sull'inflazione e sul costo delle materie prime, il recupero delle liste di attesa caratterizzante la situazione post-emergenziale da Covid-19, i rinnovi contrattuali, le richieste di*

risarcimenti gestite in autoassicurazione e la mobilità passiva sanitaria con particolare riferimento alle specialità non presenti in azienda". Si evidenzia, altresì, l'avvio di azioni di contenimento della perdita da parte dell'Azienda, al fine di assicurare il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario del sistema sanitario regionale nel suo complesso.

Infine, come precisato dal Collegio sindacale (punto 18.1.1 del questionario): *"Il Direttore Generale, per quanto sopra esposto, ha fatto richiesta, ai sensi dell'art. 32 L.R. n. 55/1994, alla Regione del Veneto di effettuare il ripiano integrale della perdita risultante dal bilancio d'esercizio 2023, pari a € 18.889.651,73"*.

3.2 Le componenti positive del bilancio

Dall'analisi dei questionari relativi al bilancio di esercizio 2023 emerge la corrispondenza tra i contributi da Regione, in conto esercizio, a destinazione indistinta e vincolata, iscritti nel valore della produzione, e gli atti di finanziamento della Regione medesima.

In particolare, per quanto riguarda la quota del finanziamento sanitario di competenza dell'esercizio 2023 attribuita con delibera regionale e trasferita per cassa dalla Regione entro il 31 dicembre del medesimo anno, si riporta di seguito la tabella espositiva dei dati forniti dai Collegi sindacali delle 12 Aziende sanitarie/ospedaliere, oltre ai dati relativi ad Azienda Zero.

Tabella 9 - Finanziamento 2023 e trasferimenti per cassa alle Aziende del SSR

AZIENDE	Finanziamento sanitario complessivo (indistinto, vincolato ed extra fondo) di competenza attribuito con delibera regionale	Trasferimento per cassa entro il 31/12	% trasferito/ competenza
Ulss 1 Dolomiti	443.878.882	413.640.490	93,19%
Ulss 2 Marca Trevigiana	1.680.524.545	1.556.223.324	92,60%
Ulss 3 Serenissima	1.212.398.471	1.197.087.793	98,74%
Ulss 4 Veneto orientale	436.798.664	339.402.572	77,70%
Ulss 5 Polesana	505.741.782	443.392.857	87,67%
Ulss 6 Euganea	1.746.887.958	1.581.969.774	90,56%
Ulss 7 Pedemontana	676.495.508	578.907.728	85,57%
Ulss 8 Berica	920.015.430	914.688.198	99,42%
Ulss 9 Scaligera	1.741.685.650	1.585.668.302	91,04%
A.O.U. Padova	149.126.490	89.841.269	60,25%
A.O.U.I. Verona	150.116.614	123.394.187	82,20%
Istituto Oncologico Veneto	11.530.246	5.765.139	50,00%
TOTALE AZIENDE	9.675.200.240	8.829.981.633	91,26%
Azienda Zero	943.578.626	693.440.975	73,49%

Fonte: dati questionario es. 2023 delle Aziende del SSR

Alla luce delle richiamate risultanze, va precisato che il finanziamento sanitario complessivo di competenza erogato dalla Regione al Servizio sanitario regionale entro la fine dell'anno, a livello aggregato, è pari al 91,26%. Peraltro, detta percentuale, sia pure risultando formalmente inferiore a quella del 95% prevista dall'art. 3, comma 7, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35¹¹, può considerarsi sostanzialmente in linea con il dato normativo giacché il differenziale sarebbe essenzialmente ascrivibile al tipo di verifiche compiute dal Mef in sede di Tavoli di monitoraggio¹² e alla interpretazione che le singole Aziende attribuiscono alla voce “*finanziamento sanitario complessivo*” (indistinto, vincolato, *extra* fondo, allocati con diverse codifiche del conto economico)¹³. Nel dettaglio, comunque, si evidenzia che, per quanto riguarda l'Istituto Oncologico Veneto (IOV) – che registra il minor trasferimento per cassa entro l'esercizio, in quanto il finanziamento sanitario complessivo di competenza 2023 (indistinto, vincolato ed *extra*-fondo) ammonta a € 11.530.246, di cui il 50% (pari a € 5.765.139) trasferito per cassa entro il 31 dicembre 2023 - il finanziamento è stato interamente trasferito per cassa in data 7 maggio 2024.

Per quanto riguarda le prestazioni sanitarie erogate in regime di *intramoenia*, emerge in atti (quesiti n. 5 e ss. del questionario) che i Collegi sindacali, ognuno per la parte di propria competenza, hanno effettuato, nel corso del 2023, puntuali verifiche sull'esistenza di una adeguata regolamentazione aziendale e sulla sua corretta applicazione, non riscontrando criticità.

3.3 Le componenti negative del bilancio

Per quanto riguarda le componenti negative, ossia i costi sostenuti per la produzione di beni e servizi sanitari e per il funzionamento dell'Azienda, l'analisi ha reso le seguenti risultanze.

3.3.1 Acquisizione di beni e servizi

Per la maggioranza delle Aziende del SSR (8 su 13)¹⁴ l'acquisizione di beni e servizi appartenenti alle categorie merceologiche individuate dal dpcm 11 luglio 2018 (farmaci, vaccini, *stent*, ausili per incontinenza, protesi d'anca, medicazioni generali, defibrillatori,

¹¹ L'articolo così dispone: “A decorrere dall'anno 2013 costituisce adempimento regionale - ai fini e per gli effetti dell'articolo 2, comma 68, lettera c), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, prorogato a decorrere dal 2013 dall'articolo 15, comma 24, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135- verificato dal Tavolo di verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano del 23 marzo 2005, l'erogazione, da parte della regione al proprio Servizio sanitario regionale, entro la fine dell'anno, di almeno il 90% delle somme che la regione incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e delle somme che la stessa regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale. A decorrere dall'anno 2015 la predetta percentuale è rideterminata al valore del 95 per cento e la restante quota deve essere erogata al servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo”.

¹² Il Mef considera i dati consolidati del SSR verificando che tutte le risorse attribuite alla Regione siano state girate, per cassa, alle aziende o comunque siano in GSA (Azienda Zero) e quindi all'interno del perimetro sanitario.

¹³ Sul punto in questione, si rinvia a quanto evidenziato dalla Sezione nella relazione di accompagnamento al Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione del Veneto per l'esercizio 2023 (vedi deliberazione n. 268/2024/PARI del 12 luglio 2024).

¹⁴ Per completezza, sono state considerate anche le risposte fornite nel questionario es. 2023 da parte del Collegio sindacale di Azienda Zero.

pace-maker, aghi e siringhe, servizi integrati per la gestione delle apparecchiature elettromedicali, etc.) è avvenuta tramite Consip o Centrali regionali di committenza, ai sensi dei commi 548 e 549 della legge n. 208/2015.

In particolare, non hanno fatto ricorso a tale procedura l'Azienda Ulss 1 Dolomiti, l'Azienda Ulss 5 Polesana, l'Azienda Ulss 6 Euganea¹⁵, l'Azienda Ulss 9 Scaligera e l'Istituto Oncologico Veneto, motivando tale scelta nella mancata attivazione, per taluni beni e servizi, di convenzioni o accordi quadro stipulati da Consip e/o gare effettuate a livello regionale.

In merito all'esistenza di contratti con valori di acquisto di beni e servizi superiori di oltre il 20% rispetto ai corrispondenti prezzi di riferimento elaborati dall'Anac ai sensi dell'art. 15, co. 13, lett. b), d.l. n. 95/2012, 8 Aziende su 13¹⁶ non presentano tale condizione. Presentano, invece, tale situazione le Aziende: Ulss 1 Dolomiti; Ulss 6 Euganea; Ulss 7 Pedemontana; Ulss 9 Scaligera e A.O.U.I. di Verona.

Dall'analisi effettuata emerge, sul punto specifico, la seguente situazione.

Azienda Ulss 1 Dolomiti

La Sezione ha rilevato la persistente presenza di un contratto di acquisto di beni con valori superiori di oltre il 20% rispetto ai corrispondenti prezzi di riferimento elaborati dall'Anac. Trattasi del contratto relativo al servizio di ristorazione ospedaliera presso la sede di Pieve di Cadore (BL), in regime di proroga tecnica in attesa di definizione della gara regionale, in corso alla data del questionario, per il quale si afferma che è stato fatto un confronto prezzi con altre offerte.

Considerato che il Collegio sindacale aveva rappresentato la medesima situazione anche nei precedenti questionari, è stato esperito apposito approfondimento istruttorio sul punto, in esito al quale l'Azienda ha confermato¹⁷ che trattasi di proroga tecnica in attesa della definizione della gara regionale, trattandosi di categoria merceologica ricompresa nel dpcm 24 dicembre 2015.

I prezzi praticati dall'attuale gestore, Vivenda SpA, sono risultati condizionati da una riduzione superiore al 50% della produzione dei pasti presso il centro di cottura di Pieve di Cadore. Ha riferito, inoltre, che non sono emerse soluzioni alternative praticabili per ragioni logistiche, per il ridotto numero di pasti e per la limitata durata residua del

¹⁵ L'Azienda, in sede di approfondimento istruttorio (nota del 24 marzo 2026), ha rappresentato che, di norma, provvede autonomamente all'acquisizione di beni e servizi di che trattasi solo nei casi in cui per essi non siano attive gare effettuate dall'Azienda, né a livello regionale dall'UOC CRAV di Azienda Zero, né siano attive convenzioni o accordi quadro stipulati da Consip S.p.A. Tuttavia, per la categoria merceologia "Stent", l'Azienda ha rappresentato di non aver aderito alla gara regionale, in quanto ha esperito una gara autonoma, previamente autorizzata, con oggetto la fornitura di "Dispositivi medici diversi e attrezzature per l'effettuazione di procedure di Emodinamica e di Elettrofisiologia e servizi correlati" nell'ambito della quale è prevista la fornitura di stent. La motivazione risiede nel fatto che la gara non è stata costruita con riferimento a singoli prodotti, ma è stata costruita con aggiudicazione a singola procedura interventistica, comprensiva di tutti i dispositivi necessari (compresi gli stent) per l'esecuzione delle singole procedure di emodinamica e di elettrofisiologia.

¹⁶ Considerando anche Azienda Zero.

¹⁷ Nota prot. n. 18961/2026/SEF del 25 marzo 2026 (acquisita al prot. Cdc n. 1454 del 25 marzo successivo).

servizio. In sede di nuova proroga (delibera n. 1541 del 31/12/2025) è stato effettuato un confronto con altra ditta, che ha presentato prezzi unitari superiori. La prosecuzione del contratto è risultata pertanto motivata dall'impossibilità di avviare una nuova gara in tempi compatibili con la continuità del servizio. Ha rappresentato, infine, che la nuova gara regionale è stata aggiudicata da Azienda Zero con deliberazione n. 25 del 26 gennaio 2026 e che l'Azienda aderirà non appena possibile.

Azienda Ulss 6 Euganea

Il Collegio sindacale dell'Azienda ha dichiarato che è stata riscontrata l'esistenza di contratti con valori di acquisto di beni e servizi superiori di oltre il 20% ai corrispondenti prezzi di riferimento elaborati dall'Anac, ai sensi dell'art. 15, comma 13, lett. b), d.l. n. 95/2012.

In particolare, ha riferito che, con deliberazione del Direttore generale dell'UOC CRAV di Azienda Zero n. 604 del 9 settembre 2021, è stata aggiudicata la procedura di gara regionale avente ad oggetto la fornitura di *"Medicazioni semplici - 2ª Edizione"*, destinata alle Aziende sanitarie della Regione del Veneto, recepita con determina dall'Azienda sanitaria. Limitatamente al prodotto afferente alla *CND M010101 - Cotone idrofilo 250 g*, nelle more dell'aggiudicazione dei lotti deserti, successivamente disposta con deliberazione dell'UOC CRAV di Azienda Zero n. 509 del 22 luglio 2022, si è proceduto all'emissione di ordini in economia a un prezzo superiore al limite del prezzo di riferimento Anac maggiorato del 20%. Successivamente, a seguito del recepimento dell'aggiudicazione della procedura di gara regionale, il prezzo unitario riconosciuto per il medesimo prodotto è risultato pari a € 1,41, ulteriormente superiore al prezzo di riferimento.

Nel corso dell'anno 2023, inoltre, sono stati effettuati acquisti in economia relativi a *"siringhe da tuberculina da 1 ml monouso sterile, cono Luer centrale, a 3 pezzi, con ago 27G ½"*, a un prezzo superiore rispetto al prezzo di riferimento Anac maggiorato del 20%, (prezzo Anac +20%: € 0,03204; prezzo unitario pagato: € 0,039). La maggiore spesa sostenuta per tale fornitura ammonta complessivamente a € 3.369,60.

Con riferimento alla categoria merceologica dei farmaci, l'Azienda ha fornito un elenco dei farmaci acquisiti con gare aggiudicate dall'UOC CRAV di Azienda Zero e, quindi, recepite dall'Azienda Ulss.

Azienda Ulss 7 Pedemontana

Anche per l'Ulss 7 sono emersi contratti con valori di acquisto di beni superiori di oltre il 20% ai corrispondenti prezzi di riferimento elaborati dall'Anac, a cui si accompagnano scostamenti significativi, in particolare, negli acquisti di prodotti farmaceutici, di cui il Collegio sindacale ha dato esposizione.

Non sono stati effettuati recessi o rinegoziazioni in quanto le aggiudicazioni sono state fatte dalla Centrale di committenza; tuttavia, come ha precisato il Collegio: *"le aggiudicazioni nel corso del 2023 hanno migliorato le condizioni negoziali facendo rientrare il*

prezzo del p.a. Piperacillina Sodica + Tazobactam 4G+500mg nella soglia del prezzo di riferimento ANAC+20%”.

Azienda Ulss 9 Scaligera

Anche per l’Azienda Ulss 9 Scaligera il Collegio sindacale espone il dettaglio dei contratti con valori di acquisto di beni superiori di oltre il 20% dei corrispondenti prezzi di riferimento elaborati dall’Anac.

Fatta qualche eccezione in cui si è proceduto in economia (3 su 19), i contratti derivano da gara regionale.

Azienda Ospedaliera Universitaria Integrata di Verona

Con riferimento alle verifiche sugli scostamenti superiori al 20% rispetto ai prezzi di riferimento Anac, è stato rappresentato che i prezzi di riferimento Anac relativi a farmaci, presidi e dispositivi medici risultano, allo stato, derivare da istruttorie espletate negli anni 2014- 2016, con ultimi aggiornamenti pubblicati tra il 2016 e il 2018, in assenza dei previsti aggiornamenti annuali di cui all’art. 9, co. 7, del d.l. n. 66/2014. Tale circostanza determina un rilevante disallineamento temporale rispetto alle condizioni di mercato vigenti negli anni 2020- 2024, caratterizzati da eventi straordinari (emergenza pandemica, incremento dei costi energetici e delle materie prime, tensioni geopolitiche) che hanno inciso in modo significativo sui costi di produzione, trasporto e manodopera. Nonostante ciò, l’Azienda ha proceduto alla ricognizione puntuale dei contratti con scostamenti superiori alla soglia del 20%, richiedendo ai fornitori specifiche giustificazioni e verificando l’origine delle forniture.

Per quanto concerne i farmaci, i contratti interessati derivano integralmente da gare regionali centralizzate espletate dalla Centrale di committenza Azienda Zero – CRAV Regione Veneto. La congruità dei prezzi è stata, pertanto, oggetto di valutazione in sede di gara. Le richieste di adeguamento formulate dall’Azienda non hanno avuto esito favorevole, con motivazioni riconducibili, in via prevalente, alla vetustà dei prezzi Anac e all’incremento dei costi di produzione. In alcuni casi, i contratti sono stati successivamente superati da nuove aggiudicazioni regionali con prezzi inferiori ai valori Anac.

Con riferimento ai presidi e dispositivi medici, gli scostamenti rilevati risultano connessi a condizioni di carenza di mercato e a situazioni emergenziali, con ricorso a procedure negoziate finalizzate a garantire la continuità del servizio pubblico. Le spese risulterebbero contenute e in parte superate da successive gare regionali a condizioni economiche allineate ai prezzi di riferimento.

Per quanto riguarda i servizi di pulizia, ristorazione e lavanolo, emerge che i prezzi applicati risultano complessivamente in linea o inferiori ai prezzi Anac maggiorati del 20%, anche a seguito degli aggiornamenti Istat.

Alla luce degli elementi sopra esposti, gli scostamenti riscontrati risultano correlati a contratti derivanti da procedure di evidenza pubblica centralizzate o a condizioni oggettive di mercato.

3.3.2 Tetti di spesa per prestazioni erogate dagli operatori privati accreditati

Per ciò che riguarda il rispetto dei tetti di spesa in relazione alle prestazioni erogate dagli operatori privati accreditati (punto 14 del questionario), solo le Aziende Ulss 5 Polesana e Ulss 9 Scaligera non hanno, ancora una volta, confermato l'avvenuto rispetto, da parte degli operatori privati accreditati, dei tetti finanziari stabiliti dalle dgr n. 925/2021 e dgr n. 101/2022, in attuazione della normativa regionale vigente in tema di determinazione dei tetti di spesa dell'attività di specialistica ambulatoriale e di ricovero.

Le motivazioni ostative al rispetto dei menzionati tetti sono state ricondotte dall'Azienda Ulss 5 Polesana alla *"ripresa dell'attività rispetto alla contrazione di erogazione di visite specialistiche e ricoveri avvenuta a causa della pandemia da Covid 19, e per una errata programmazione riguardante l'erogazione di tali attività da parte delle Strutture Private"*. L'Azienda ha comunque evidenziato che *"Questo mancato rispetto dei tetti finanziari non ha comunque creato alcun aumento di spesa a carico dell'Azienda ULSS n. 5 Polesana (rispetto ai tetti finanziari prestabiliti) in quanto la stessa normativa regionale vigente (Deliberazione di Giunta Regionale n. 925/2021 e n. 101/2022) prevede che gli importi che determinano i superamenti dei tetti non vadano riconosciuti alle strutture private accreditate. Pertanto, gli importi che superano i tetti finanziari non sono stati remunerati alle strutture private"*.

A sua volta, l'Azienda Ulss 9 Scaligera ha attribuito il mancato rispetto del tetto alle *"fattispecie previste dalla DGR n. 925/2021 (es: prestazioni di radioterapia, parti eccedenti il numero di quelli effettuati nel 2019 presso la CdC "Ospedale Pederzoli", supero del tetto di spesa per prestazioni per il trattamento del disagio psichico, in età evolutiva, da parte dell'OC "Villa Santa Giuliana")"*. In aggiunta ai tetti *"ordinari"*, come esplicitato precedentemente, con alcuni Erogatori sono stati stipulati accordi contrattuali integrativi extra-budget finalizzati alla riduzione delle criticità delle liste di attesa e al recupero delle prestazioni sanitarie sospese in epoca COVID".

3.3.3 Contenziosi

In ordine ad eventuali contenziosi in corso per le prestazioni erogate (quesito n. 15 del questionario), si espongono nella tabella che segue le Aziende per le quali sono emersi contenziosi in atto e il relativo importo.

Tabella 10 - Contenziosi per prestazioni erogate

AZIENDE	Contenziosi per prestazioni erogate (valore in euro)
Ulss 2 Marca Trevigiana	46.702
Ulss 3 Serenissima	2.924.125
Ulss 6 Euganea	664.318

Fonte: dati questionario es. 2023 Aziende del SSR

Le cause che hanno generato il contenzioso sono state rappresentate dalle Aziende interessate in esito al disposto approfondimento istruttorio e sono essenzialmente riconducibili a:

- crediti vantati verso struttura accreditata (Casa di cura) per l'Azienda Ulss 2 Marca Trevigiana. Con sentenza n. 1281 del 12 settembre 2025, il Tribunale di Treviso ha accolto integralmente le ragioni dell'Azienda Ulss 2; considerato che la controparte può proporre impugnazione avverso tale pronuncia nel termine di sei mesi, l'Amministrazione resta in attesa della scadenza del suddetto termine al fine di procedere al recupero del credito oggetto di contenzioso;
- prestazioni rese negli anni dal 2000 al 2012 dalla struttura accreditata Policlinico San Marco, per l'Azienda Ulss 3 Serenissima e relative a funzioni di Pronto soccorso, SUEM, Stato vegetativo e Terapia intensiva e sub-intensiva, *hospice*, ricoveri ordinari o di *day hospital*, nonché prestazioni ambulatoriali; in data 30 dicembre 2025, è stato sottoscritto un accordo con il Policlinico San Marco che consente la chiusura dei contenziosi in essere;
- prestazioni erogate a favore dall'Azienda Ulss 6 Euganea da strutture private accreditate per un importo complessivo pari a € 664.318,29, così ripartito:
 - 1) € 328.726,74, relativi a prestazioni di risonanza magnetica effettuate negli anni 2008-2011 da cui sono state successivamente dedotte spese di lite per € 16.122,05, corrisposte in esecuzione della sentenza della Corte d'Appello di Venezia. In relazione a detto contenzioso, con ordinanza della Corte suprema di Cassazione, pubblicata in data 15 marzo 2026 (n. sez. 3650/2025 – n. R.G. 5874/2026), è stato accolto il ricorso alle Sezioni unite proposto da Iniziativa medica SpA, con conseguente cassazione della sentenza della Corte d'appello di Venezia n. 1152 del 20 aprile 2021, dichiarazione della giurisdizione del giudice ordinario e rimessione della causa al Tribunale di Padova in diversa composizione, anche ai fini della regolazione delle spese di giudizio;
 - 2) € 351.713,60, relativo a RG 12678/2021, proveniente dalla Cassazione e riassunto avanti alla Corte d'appello di Venezia con RG n. 2176/2024. Tale ultimo procedimento è stato definito con sentenza della Corte d'appello di Venezia n. 148/2026 pubblicata il 26 gennaio 2026.

3.4 L'assistenza farmaceutica e i dispositivi medici

Per quanto concerne l'analisi specifica sul contenimento della spesa farmaceutica e per i dispositivi medici (questionario, quesiti 17 e ss.), dall'esame comparato delle risposte fornite nei questionari dai Collegi sindacali delle 12 Aziende del SSR e dall'interlocuzione istruttoria con l'Area sanità e sociale della Regione, è emerso che:

- in conformità al dettato normativo, la Regione ha assegnato alle Aziende sanitarie del Veneto (dgr n. 1702/2022) gli obiettivi di salute e di funzionamento per l'anno 2023 e ha

approvato (dgr n. 1445/2024) la valutazione finale degli obiettivi assegnati per il 2023 ai Direttori generali delle Aziende/Istituti del SSR, fra cui gli obiettivi di costo di beni sanitari;

- la spesa farmaceutica complessiva è passata da € 1.679.016.144 nell'esercizio 2022 a € 1.719.305.037 nell'esercizio 2023, con un incremento pari a € 40.288.893 (+2,40%) che coinvolge tutte le voci di spesa (come risulta dalle successive tabelle 12 e 13).

3.4.1 Valutazione regionale finale degli obiettivi di salute e funzionamento per gli enti del SSR per l'anno 2023

In sede istruttoria è stato chiesto all'Area Sanità e sociale della Regione di evidenziare il grado di raggiungimento, da parte degli enti che compongono il SSR, degli obiettivi in termini di limiti di costo, di cui al decreto del Direttore generale dell'Area Sanità e sociale n. 23 del 21 luglio 2023.

La Regione ha fornito per ciascuna Azienda sanitaria un dettagliato riscontro, che di seguito si riassume in formato tabellare.

Tabella 11 - Limiti di costo 2023 - Raggiungimento obiettivi

AZIENDE	LIMITI DI COSTO 2023 - RAGGIUNGIMENTO OBIETTIVI			
	Ob. E.1.S.1. Acquisti diretti e DPC Farmaci	Ob. E.1.S.2. Dispositivi Medici, IVD e DPC Dispositivi Medici e IVD	Ob. E.1.S.3. Farmaceutica convenzionata	Ob. E.1.S.4. Assistenza Protetica (AP) e Assistenza Integrativa (AIR)
1 Dolomiti	raggiunto	parzialmente raggiunto	non raggiunto	raggiunto
2 Marca trevigiana	non raggiunto	raggiunto	non raggiunto	raggiunto
3 Serenissima	non raggiunto	non raggiunto	raggiunto	raggiunto
4 Veneto orientale	non raggiunto	raggiunto	non raggiunto	raggiunto
5 Polesana	parzialmente raggiunto	non raggiunto	non raggiunto	raggiunto
6 Euganea	non raggiunto	non raggiunto	non raggiunto	parzialmente raggiunto
7 Pedemontana	parzialmente raggiunto	parzialmente raggiunto	raggiunto	raggiunto
8 Berica	non raggiunto	non raggiunto	raggiunto	raggiunto
9 Scaligera	non raggiunto	parzialmente raggiunto	non raggiunto	parzialmente raggiunto
A.O.U. Padova	raggiunto	non raggiunto		
A.O.U.I. Verona	raggiunto	parzialmente raggiunto		
Istituto Oncologico Veneto	raggiunto	non raggiunto		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione

Per quanto riguarda il costo sostenuto per la farmaceutica ospedaliera¹⁸, per la distribuzione diretta¹⁹, per la distribuzione per conto²⁰ e per la farmaceutica convenzionata,

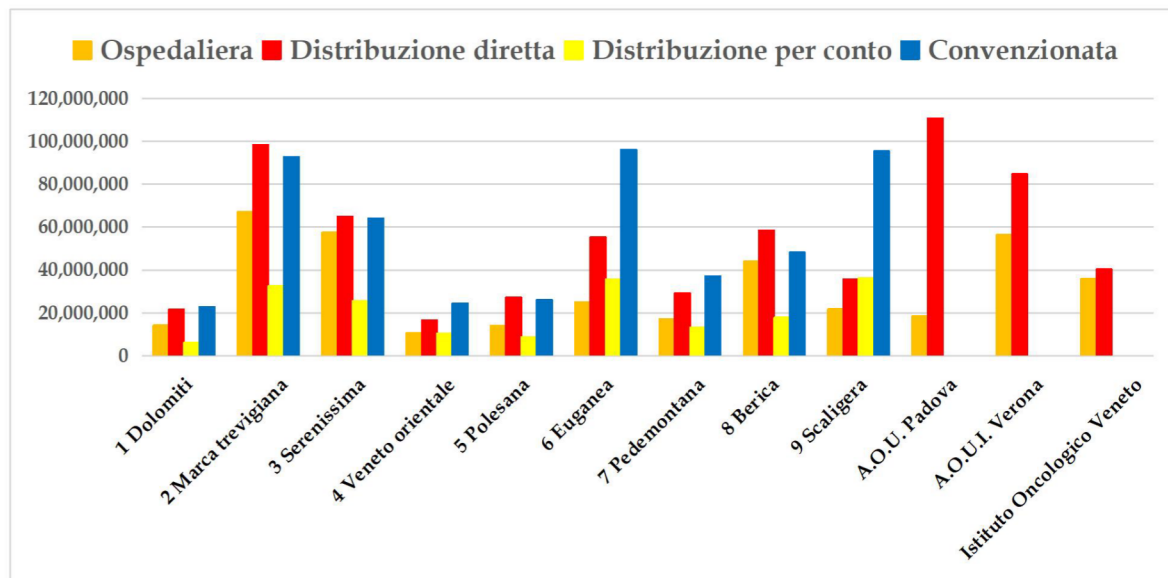
¹⁸ La farmaceutica ospedaliera registra i consumi di medicinali distribuiti o somministrati all'interno delle strutture ospedaliere e nella continuità ospedale-territorio.

¹⁹ Si ricorda, in proposito, che la distribuzione diretta è la dispensazione, tramite le strutture sanitarie (farmacie ospedaliere o altre strutture interne alle Aziende), all'atto della dimissione da ricovero o a seguito di visita specialistica, di medicinali ai pazienti per l'assunzione e il consumo al proprio domicilio (limitatamente al primo ciclo terapeutico)

tutti i Collegi sindacali delle Aziende del SSR hanno compilato l'apposita tabella prevista nel questionario, espositiva del *trend* di costo di ogni singola voce per il triennio 2021-2023.

Si espone di seguito il grafico che evidenzia la distribuzione, per singola voce di spesa, dei costi per l'assistenza farmaceutica relativi all'esercizio 2023 delle Aziende del SSR.

Grafico 2 - Costi per l'assistenza farmaceutica 2023



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionario es. 2023 Aziende del SSR

Le relative risultanze sono state riepilogate nelle seguenti tabelle, elaborate considerando i dati del biennio 2022-2023.

completo). L'attivazione della distribuzione diretta mira al contenimento della spesa farmaceutica territoriale, attraverso la correlativa riduzione dell'erogazione di farmaci a carico del SSR da parte delle farmacie aperte al pubblico e convenzionate (spesa farmaceutica convenzionata). Con la distribuzione diretta, infatti, i farmaci a carico del SSR vengono acquistati direttamente dalle Aziende a costi unitari sensibilmente inferiori a quelli che deriverebbero dal rimborso dei medesimi prodotti alle farmacie convenzionate.

²⁰ La distribuzione per conto è, invece, la dispensazione di medicinali ai pazienti per l'assunzione e il consumo al proprio domicilio, effettuata, attraverso specifici accordi, dalle farmacie territoriali, che distribuiscono i farmaci acquistati direttamente dalle Aziende al costo unitario della distribuzione diretta (oltre, in molti casi, ad un compenso aggiuntivo per il servizio di distribuzione, iscritto di norma alla voce del conto economico B.2.A.9 "Acquisto prestazioni di distribuzione farmaci File F" del CE), quindi ad un costo significativamente inferiore a quello che si sosterebbe con la farmaceutica convenzionata.

Tabella 12 - Spesa per l'assistenza farmaceutica 2023

AZIENDE	Ospedaliera	Distribuzione diretta	Distribuzione per conto	Convenzionata	TOTALE
Ulss 1 Dolomiti	14.234.904	21.597.997	6.201.036	22.850.885	64.884.822
Ulss 2 Marca Trevigiana	67.238.063	98.389.466	32.543.122	92.640.462	290.811.113
Ulss 3 Serenissima	57.436.766	64.985.995	25.652.494	64.136.243	212.211.498
Ulss 4 Veneto orientale	10.584.736	16.667.431	10.404.015	24.548.859	62.205.041
Ulss 5 Polesana	14.045.985	27.265.736	8.788.782	26.038.471	76.138.974
Ulss 6 Euganea	25.019.602	55.230.939	35.659.140	96.133.106	212.042.787
Ulss 7 Pedemontana	17.145.309	29.214.424	13.206.650	37.067.899	96.634.282
Ulss 8 Berica	43.977.357	58.411.786	17.895.514	48.238.912	168.523.569
Ulss 9 Scaligera	21.805.398	35.777.136	36.272.576	95.369.443	189.224.553
A.O.U. Padova	18.523.882	110.760.666	0	0	129.284.548
A.O.U.I. Verona	56.398.213	84.666.143	0	0	141.064.356
Istituto Oncologico Veneto	35.945.113	40.334.381	0	0	76.279.494
TOTALE	382.355.329	643.302.099	186.623.328	507.024.280	1.719.305.037

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionario es. 2023 Aziende del SSR

Tabella 13 - Spesa per l'assistenza farmaceutica 2022

AZIENDE	Ospedaliera	Distribuzione diretta	Distribuzione per conto	Convenzionata	TOTALE
Ulss 1 Dolomiti	14.538.221	21.697.627	5.906.438	23.286.002	65.428.288
Ulss 2 Marca Trevigiana	62.962.402	92.968.066	28.582.925	91.077.685	275.591.078
Ulss 3 Serenissima	55.977.423	63.392.862	21.492.827	64.130.519	204.993.631
Ulss 4 Veneto orientale	9.961.504	15.921.312	8.505.063	23.859.377	58.247.256
Ulss 5 Polesana	14.029.407	27.233.555	9.274.632	25.915.204	76.452.798
Ulss 6 Euganea	23.212.294	48.340.323	33.337.035	95.240.072	200.129.724
Ulss 7 Pedemontana	15.635.864	28.816.077	12.022.752	36.976.750	93.451.443
Ulss 8 Berica	39.878.428	53.188.176	16.838.553	48.413.393	158.318.549
Ulss 9 Scaligera	23.449.392	36.460.928	33.619.081	94.900.118	188.429.519
A.O.U. Padova	20.994.691	109.077.040	0	0	130.071.731
A.O.U.I. Verona	53.512.707	84.941.988	0	0	138.454.695
Istituto Oncologico Veneto	49.696.195	39.751.237	0	0	89.447.432
TOTALE	383.848.528	621.789.191	169.579.306	503.799.120	1.679.016.144

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionario es. 2022 Aziende del SSR

Per quanto riguarda la composizione della spesa in argomento, si rileva che, a eccezione della spesa ospedaliera, nell'esercizio 2023 si registra un incremento di tutte le voci di spesa, rispetto all'esercizio precedente.

Nel dettaglio, si rilevano le seguenti variazioni di spesa complessivamente considerata:

- € -1.493.199 per la spesa farmaceutica ospedaliera (-0,39%), che passa da € 383.848.528 a € 382.355.329;
- € 21.512.909 per la "distribuzione diretta" (+3,46%), che passa da € 621.789.191 a € 643.302.099;
- € 17.044.023 per la "distribuzione per conto" (+10,05%), che passa da € 169.579.306 a € 186.623.328;

—€ 3.225.160 per la farmaceutica convenzionata (+0,64%), che passa da € 503.799.120 a € 507.024.280.

3.5 La spesa per il personale

In merito alla spesa per il personale (questionario, quesiti 21 e ss.), l'analisi della Sezione è stata volta, in primo luogo, a conoscere:

- se la spesa nell'esercizio 2023 abbia rispettato, a livello regionale, il limite stabilito dall'art. 11, co. 1, del decreto-legge n. 35/2019, riferito alla spesa sostenuta nel 2018, come certificato dal Tavolo di verifica degli adempimenti di cui all'art. 12 dell'Intesa 23 marzo 2005 sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. A tale riguardo si rammenta che l'obiettivo di costo 2023 è stato definito con dgr n. 1718 del 30 dicembre 2022, fissando il limite di riferimento ad € 3.106.024.536 (rispetto ad una spesa sostenuta di € 2.511.267.258). L'ammontare complessivo delle risorse a disposizione per tutte le Aziende è stato definito nella misura complessiva di € 2.991.677.746. Sul punto, la certificazione del Tavolo di verifica degli adempimenti, cui compete la verifica di tale limite di spesa, non è ancora pervenuta, mentre, per l'esercizio 2021, l'esito positivo della verifica è stato reso noto il 25 giugno 2025.
- nel caso di mancato rispetto del suddetto limite, se la spesa per il personale 2023 abbia rispettato il limite previsto dalla normativa previgente (art. 2, co. 71, della legge n. 191 del 2009).

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, con deliberazione n. 9/SEZAUT/2025/QMIG del 4 aprile 2025, ha chiarito che: *“a) il limite di spesa per il personale previsto dall'articolo 11, comma 1, del decreto-legge n. 35 del 2019 deve essere riferito alla Regione, tenuta a governare, a livello aggregato, la spesa del personale di tutti gli enti del Servizio sanitario regionale; b) il limite di spesa per il personale previsto dall'articolo 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009 è ancora produttivo di effetti, in via alternativa, al limitato fine di assicurare agli enti un più ampio margine di spesa rispetto a quello derivante dall'applicazione dell'articolo 11, comma 1, del decreto-legge n. 35 del 2019”*.

Come già avvenuto in relazione ai precedenti esercizi, la Sezione ha esperito un approfondimento istruttorio in merito al rispetto, a livello regionale, del limite di spesa di cui al d.l. n. 35/2019.

La Regione ha comunicato, con nota prot. n. 216723 del 13 aprile 2026 (acquisita al prot. Cdc n. 1907 in pari data), che il 25 giugno 2025 il *“Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali”*, cui compete la verifica di tale limite di spesa, ha reso noto l'esito positivo della verifica sull'esercizio 2021. Quanto all'esercizio in esame, la Regione ha precisato che *“l'obiettivo di costo 2023 per il personale dipendente è stato definito con Deliberazione della Giunta Regionale n. 1718 del 30 dicembre 2022 prevedendo l'ammontare complessivo delle risorse a disposizione per tutte le aziende nella misura complessiva di euro*

3.106.024.536. Il Direttore Generale dell'Area Sanità e Sociale ha poi adottato successivi provvedimenti con i quali sono stati definiti gli obiettivi di costo per le singole aziende, obiettivi rispettati dalle Aziende ed Enti del SSR". Ai fini della determinazione del limite di spesa di riferimento, la Regione ha rappresentato quanto segue: "(...) la determinazione del limite di spesa per anno di riferimento avviene a livello regionale secondo la metodologia di calcolo definita dai competenti Ministeri, utilizzando come fonte informativa di riferimento il Conto Annuale, rilevazione di tipo censuario sulle amministrazioni pubbliche. In particolare, vengono utilizzate le tabelle per la rilevazione dei dati di spesa n. 12-13-14, integrate con dati a disposizione delle singole Regioni e non censiti a livello nazionale con specifiche rilevazioni. Dalla spesa complessivamente rilevata devono essere escluse alcune specifiche poste quali ad esempio le spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati, le spese relative alle assunzioni a tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati ai sensi dell'articolo 12-bis del decreto legislativo n. 502/1992 s.m.i, le spese per attività delegate alle Aziende/Istituti del SSR, le spese per attività derivanti da funzioni precedentemente garantite da altri enti e trasferite al SSN da specifiche disposizioni normative e i maggiori costi derivanti dall'applicazione dei rinnovi contrattuali intervenuti successivamente l'anno oggetto di confronto per il rispetto del limite.

Sono considerate inoltre in detrazione le poste relative alle risorse messe a disposizione della Regione del Veneto, in deroga alla normativa vigente in materia di personale, dal Decreto-Legge n. 34/2020 per il potenziamento dell'ADI, per il potenziamento del personale infermieristico, per le Centrali operative e per il potenziamento della parte ospedaliera e dei mezzi di trasporto per i trasferimenti secondari mediante assunzione di personale medico, infermieristico e di operatori tecnici, dal Decreto-Legge n. 73/2021 per il reclutamento straordinario di dirigenti medici e tecnici della prevenzione per il potenziamento delle attività di prevenzione e dalla Legge 234/2021 per il potenziamento dell'assistenza territoriale".

La Regione ha, pertanto, concluso che, "(...) la gestione dei limiti di spesa del personale nel Servizio Sanitario Regionale del Veneto si sta orientando sempre più verso un approccio aggregato a livello regionale, con la Regione che stabilisce gli obiettivi complessivi e coordina la spesa dei singoli enti, permettendo così anche forme di compensazione tra le diverse Aziende, in linea con la ratio di responsabilizzazione delle Regioni nel governo della sanità sul proprio territorio".

L'esame della Sezione ha, inoltre, verificato il rispetto dell'art. 9, co. 28, decreto-legge n. 78/2010 in materia di limiti di spesa per alcune tipologie di personale (contratti a tempo determinato o con convenzioni ovvero contratti di collaborazione coordinata e continuativa).

Con il provvedimento citato in precedenza (dgr n. 1718 del 30 dicembre 2022) sono state date indicazioni, alle Aziende sanitarie, rispetto al limite di spesa per i contratti flessibili (art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010). Per l'anno 2023, il costo complessivo relativo a consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e socio-sanitarie è stato confermato nella misura del 70% del costo sostenuto allo stesso titolo nel 2010.

Come riferito dalla Regione "Il limite di spesa anche in questo caso opera a livello regionale, attribuendo alle Regioni la competenza a indirizzare e coordinare tale spesa, nei limiti della spesa

per il personale di cui all'Art. 11 del D.L. n. 35/2019. L'importo complessivo per tali tipologie contrattuale è stato confermato per l'anno 2023 con la DGR n. 1718 del 30 dicembre 2022. I limiti definiti per ciascuna Azienda sono stati definiti con Decreto del Direttore Generale dell'Area Sanità e Sociale”.

A livello di singole Aziende del SSR (ad eccezione dell'A.O.U.I. di Verona), tutte hanno indicato, nel prospetto di cui al punto 26 del questionario, una spesa per il 2023 eccedente il limite del 50% della spesa relativa al 2009, previsto dalla norma, come evidenziato dalla successiva tabella.

Tabella 14 - Spesa del personale
Rispetto del limite del 50% previsto dall'art. 9, co. 28, d.l. 31 maggio 2010, n. 78

AZIENDE SSR VENETO	Personale a tempo determinato, con convenzioni o con contratti di co.co.co. (questionario 2023 - quesito 26)	
	Incidenza % 2023 su 2009	Rispetto del limite del 50% ex art. 9, c. 28, d.l. n. 78/2010
1 Dolomiti	136,84%	NO
2 Marca trevigiana	121,16%	NO
3 Serenissima	285,12%	NO
4 Veneto orientale	96,38%	NO
5 Polesana	345,55%	NO
6 Euganea	70,19%	NO
7 Pedemontana	116,33%	NO
8 Berica	149,47%	NO
9 Scaligera	93,72%	NO
A.O.U. Padova	104,93%	NO
A.O.U.I. Verona (*)	-	vedi nota
Istituto Oncologico Veneto	431,96%	NO

(*) La mancata compilazione della colonna relativa all'anno 2009 nasce a far data dall'01.01.2010, giusta DGRV 3345/2009, che ha costituito AOUI Verona fissando al contempo, a far data dal 31.12.2009, la cessazione di Azienda Ospedaliera di Verona. Nell'anno 2009, pertanto, AOUI Verona non ha sostenuto costi di personale.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionario es. 2023 Aziende del SSR

In sede istruttoria sono state inviate alle Aziende sanitarie richieste di chiarimenti circa il mancato rispetto del limite in esame. A tal riguardo, si riporta la risposta dell'Istituto Oncologico Veneto, per il quale si è rilevata l'incidenza percentuale più elevata (431,96%) del costo del personale:

“In relazione all'art. 9, co. 28 del D.L. 78/2010 si ribadisce quanto già dichiarato anche dal Collegio Sindacale in sede di risposta al Questionario, cercando di esplicitare meglio la composizione dei costi relativi alle voci che hanno effetto sull'incidenza della spesa oltre il limite citato del 50%.

In riferimento al Punto 26 del questionario, si analizza il superamento del limite di spesa per le assunzioni con contratto a tempo determinato, convenzioni e collaborazioni. L'incidenza della spesa per tali tipologie nel 2023 rispetto al 2009 risulta pari al 431,96%. Si evidenzia che tale scostamento non è indice di una gestione inefficiente, ma deriva dalla natura di IRCCS dell'Istituto e da contingenze del mercato del lavoro sanitario.

La spesa aggregata di € 8.574.073 rilevata nel 2023 è così ripartita:

- *Personale a tempo determinato (incl. IRAP): € 7.537.902 (87,91%).*

- *Personale universitario in Convenzione (incl. IRAP): € 1.036.170 (12,08%).*
- *Collaborazioni (co.co.co.): Nessun costo rilevato, in conformità al divieto di cui all'art. 7, co. 5-bis del d.lgs. n. 165/2001.*

Si specifica che ogni procedura di assunzione è stata preventivamente autorizzata dalla Regione Veneto.

Il mancato rispetto del limite è solo apparente, poiché la quasi totalità del personale flessibile è finanziata con fondi derivanti dall'attività di ricerca che non gravano sul fondo sanitario regionale:

- *Ministero della Salute (Ruolo Ricerca): € 2.925.137.*
- *Sperimentazioni Cliniche (Ricavi da fatturazione): € 1.732.556.*
- *Ricerca Corrente: € 821.789.*
- *Raccolta 5x1000: € 253.966.*

Una quota rilevante della spesa flessibile è dettata da obblighi di legge o necessità assistenziali non differibili quali:

- *Assunzioni ex "Decreto Calabria" (5 medici specializzandi): € 221.128. Tale misura si è resa necessaria a causa dell'oggettiva assenza sul mercato di medici specialisti. Qualora disponibili, tali professionisti sarebbero stati assunti a tempo indeterminato; tuttavia, la norma (Art. 11, D.L. 35/2019) impone per gli specializzandi l'assunzione con contratto a tempo determinato, imputando forzosamente il costo su questo aggregato di spesa.*
- *Sostituzioni di Maternità (8 unità): € 339.316. Spesa indispensabile per garantire la continuità dei LEA e l'operatività di reparti e ambulatori.*
- *Comandi (1 unità): € 157.391,30 per la sostituzione di un dirigente amministrativo di struttura complessa in comando esterno.*
- *Personale straordinario (39 unità): Assunzioni a termine funzionali a garantire i servizi minimi essenziali.*

Si ribadisce che il 2009 non può costituire un termine di paragone significativo per i motivi di seguito illustrati:

- *Lo IOV è un Ente del SSR istituito nel 2006 e nel 2009 era ancora in fase di avviamento istituzionale.*
- *Il personale in servizio è passato dalle 375 unità del 2009 alle 1.191 unità del 2023, con un incremento del +217,6%.*
- *L'incremento della spesa per le convenzioni con l'Università di Padova (da € 615.437 nel 2009 a € 1.036.170 nel 2023) riflette la crescita della complessità clinica e scientifica dell'Istituto.*

Il superamento del tetto di spesa previsto dall'art. 9, comma 28, del D.L. 78/2010 è giustificato dalla natura di ente di ricovero e cura a carattere scientifico per patologie oncologiche e dall'utilizzo di finanziamenti vincolati".

3.6 I sistemi di controllo dei costi

In merito al sistema di controllo dei costi, l'analisi della Sezione ha avuto ad oggetto:

1. i controlli sull'appropriatezza prescrittiva sia in ambito ospedaliero che territoriale;
2. la gestione del rischio sanitario;

3. il monitoraggio delle prestazioni ospedaliere (in modo particolare, delle prestazioni ad alto rischio di non appropriatezza);
4. il sistema di monitoraggio delle attività assistenziali e della loro qualità.

Quanto al primo punto (quesiti 29 e 30 del questionario), si rileva che tutti i Collegi degli Enti del SSR hanno risposto in modo affermativo in merito all'attivazione di adeguate misure di controllo dell'appropriatezza prescrittiva sia in ambito ospedaliero che territoriale.

Anche per il secondo punto (quesito 31 del questionario) tutti i Collegi hanno risposto in modo affermativo, confermando l'esistenza di un'attività sistematica, da parte delle Aziende, volta a *"monitorare, prevenire e gestire il rischio sanitario ("risk management"), ai sensi dell'art. 1, co. 539, l. n. 208/2015"*²¹.

Venendo al terzo punto, il questionario (quesito 32) chiede di indicare, in apposito prospetto, con riferimento al monitoraggio delle prestazioni ospedaliere, e in particolare, di quelle ad alto rischio di non appropriatezza indicate negli allegati 6A e 6B del dpcm 12 gennaio 2017:

- la percentuale-obiettivo minimo, indicato dalla Regione, di cartelle cliniche da monitorare sul totale delle prestazioni ospedaliere erogate;
- la percentuale di cartelle effettivamente controllate;
- la percentuale, indicata dalla Regione, delle cartelle cliniche da controllare inerenti alle prestazioni ad alto rischio di non appropriatezza (dpcm 12 gennaio 2017);
- percentuale di cartelle cliniche ad alto rischio di non appropriatezza effettivamente controllate dall'Azienda sanitaria sul totale delle prestazioni erogate;
- la percentuale di prestazioni di ricovero ospedaliero risultate non appropriate sul totale delle cartelle controllate.

Nella tabella che segue si riportano i dati forniti dai Collegi sindacali delle Aziende del SSR relativi ai controlli eseguiti sulle cartelle cliniche.

²¹ L'art. 1, co. 539, legge n. 208/2015 prevede che:

"Per la realizzazione dell'obiettivo di cui al comma 538, ai fini di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano dispongono che tutte le strutture pubbliche e private che erogano prestazioni sanitarie attivino un'adeguata funzione di monitoraggio, prevenzione e gestione del rischio sanitario (risk management), per l'esercizio dei seguenti compiti:

a) attivazione dei percorsi di audit o altre metodologie finalizzati allo studio dei processi interni e delle criticità più frequenti, con segnalazione anonima del quasi-errore e analisi delle possibili attività finalizzate alla messa in sicurezza dei percorsi sanitari. I verbali e gli atti conseguenti all'attività di gestione del rischio clinico non possono essere acquisiti o utilizzati nell'ambito di procedimenti giudiziari;

b) rilevazione del rischio di inappropriata nei percorsi diagnostici e terapeutici e facilitazione dell'emersione di eventuali attività di medicina difensiva attiva e passiva;

c) predisposizione e attuazione di attività di sensibilizzazione e formazione continua del personale finalizzata alla prevenzione del rischio sanitario;

d) assistenza tecnica verso gli uffici legali della struttura sanitaria nel caso di contenzioso e nelle attività di stipulazione di coperture assicurative o di gestione di coperture auto-assicurative;

d-bis) predisposizione di una relazione annuale consuntiva sugli eventi avversi verificatisi all'interno della struttura, sulle cause che hanno prodotto l'evento avverso e sulle conseguenti iniziative messe in atto. Detta relazione è pubblicata nel sito internet della struttura sanitaria".

Tabella 15 - Controlli sulla appropriatezza delle cartelle cliniche ospedaliere - 2023

AZIENDE	Percentuale-obiettivo minimo, indicato dalla Regione, di cartelle cliniche da monitorare sul totale delle prestazioni ospedaliere erogate	Percentuale di cartelle cliniche effettivamente controllate	Percentuale, indicata dalla Regione, delle cartelle cliniche da controllare inerenti alle prestazioni ad alto rischio di non appropriatezza (DPCM 12.01.17, All. 6A e 6B)	Percentuale delle cartelle cliniche ad alto rischio di non appropriatezza (DPCM 12.01.17, All. 6A e 6B) effettivamente controllate dall'azienda sanitaria sul totale delle prestazioni erogate	Percentuale prestazioni di ricovero ospedaliero risultate non appropriate sul totale delle cartelle controllate
1 Dolomiti	10,00%	11,40%	5,00%	5,20%	5,40%
2 Marca Trevigiana	10,00%	20,44%	2,50%	2,80%	3,73%
3 Serenissima	10,00%	11,50%	2,50%	4,90%	6,50%
4 Veneto orientale	12,50%	19,64%	2,50%	3,12%	1,73%
5 Polesana	16,50%	16,66%	2,50%	2,61%	16,80%
6 Euganea	10,00%	14,50%	2,50%	2,60%	0,70%
7 Pedemontana	12,50%	17,10%	2,50%	3,30%	0,30%
8 Berica	12,50%	16,70%	2,50%	3,40%	0,11%
9 Scaligera	12,50%	14,30%	2,50%	3,10%	0,80%
A.O.U. Padova	12,50%	12,50%	2,50%	2,50%	1,40%
A.O.U.I. Verona	12,50%	12,50%	2,50%	2,50%	0,95%
Istituto Oncologico Veneto	12,50%	17,09%	2,50%	4,99%	2,62%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionario es. 2023 Aziende del SSR

Per tutte le Aziende, dunque, il valore percentuale-obiettivo minimo, indicato dalla Regione, di cartelle cliniche da monitorare sul totale delle prestazioni ospedaliere erogate è stato rispettato e, in molti casi, oltrepassato.

Anche per quanto riguarda la percentuale di controllo delle cartelle cliniche ad alto rischio di inappropriatazza, le Aziende hanno rispettato il minimo richiesto.

Si rileva, infine, che le percentuali di prestazioni di ricovero risultate inappropriate variano da un valore minimo di 0,11% (Ulss 8 Berica), a oltre il 15% relativamente all'Azienda Ulss 5 Polesana (16,80%).

Per l'Azienda Ulss 5, il valore di non appropriatezza è stato oggetto di approfondimento istruttorio. La stessa, con nota di risposta del 27 marzo 2026, ha comunicato:

“(...) la domanda di cui al punto in esame evidenzia una percentuale pari al 16,8% di prestazioni di ricovero ospedaliero risultate non appropriate sul totale delle cartelle controllate. È necessario premettere che la «non appropriatezza» alla quale si fa riferimento si riferisce a molteplici tipologie di controllo esaminate in base ai criteri esplicitati dal piano dei controlli, comprendenti anche (ma non solo) le prestazioni con setting non appropriato (ricovero ordinario vs ricovero in week-surgery vs ricovero in day hospital/surgery vs prestazioni di «chirurgia ambulatoriale protetta»); ma in realtà vi sono ricomprese anche le prestazioni che generano DRG a rischio potenziale di inappropriatezza, ricoveri diurni e ordinari attribuiti a DRG complicati, ricoveri diurni e ordinari brevi con DRG medici privi di prestazioni richieste dalle normative regionali, ricoveri ordinari di tipo urgente, ricoveri rientranti nel monitoraggio PNE, e altri, la cui numerosità è riconducibile al campione estratto che non è stato confermato «nello stato in cui si trovava» al momento della verifica, ma è stato oggetto di modifiche di vario tipo delle quali la non appropriatezza in senso

stretto riveste una quota di minoranza numerica. Le misure correttive adottate dal Nucleo dei Controlli Aziendale (NAC), a fronte della rilevazione di cartelle che richiedano modifiche in base alla tipologia di controllo effettuato, consistono in:

- *Valutazione delle motivazioni che hanno portato i Clinici a scegliere un setting differente da quello previsto dalle normative regionali, ad esempio, pazienti minori, pazienti anziani con disabilità importanti, fattori di rischio individuali che impedirebbero l'effettuazione delle prestazioni in un contesto di minor tutela;*
- *Attività formativa in sede di verbalizzazione dei controlli NAC per valutazioni in merito all'appropriatezza del setting, alla scelta/qualità della codifica utilizzata, ai DRG generati in rapporto all'impiego di risorse realmente impiegate;*
- *Incontri periodici del NAC, con eventuali aggiornamenti sulle normative in tema di codifica e appropriatezza;*
- *Eventuale approfondimento con estensione del campione laddove emerga un errore sistematico in merito".*

4 LO STATO PATRIMONIALE

Muovendo dalle risposte fornite dai Collegi sindacali alla terza parte del questionario, l'analisi distingue tra componenti attive e passive dello stato patrimoniale, riportando, di seguito, il dettaglio della composizione del patrimonio netto dell'esercizio 2023 delle singole Aziende sanitarie/ospedaliere e dell'Istituto Oncologico Veneto (esclusa Azienda Zero), per le quali non risultano né contributi per ripiano perdite né utili o perdite portati a nuovo.

Tabella 16 - Stato patrimoniale
Composizione del Patrimonio Netto 2023 (esclusa Azienda Zero)

AZIENDE	Patrimonio netto	Fondo di dotazione	Finanziamenti per investimenti	Riserve da donazioni e lasciti vincolati ad investimenti	Altre riserve	Utile (perdita) d'esercizio
1 Dolomiti	218.963.055	5.013.039	222.198.509	4.093.056	623.648	-12.965.197
2 Marca Trevigiana	594.456.001	112.323.432	453.615.894	2.174.855	26.211.820	130.000
3 Serenissima	223.756.218	2.743.379	389.135.484	3.413.009	3.863.477	-175.399.129
4 Veneto Orientale	112.095.120	13.034.689	90.150.918	2.153.893	8.358.311	-1.602.691
5 Polesana	111.078.706	4.792.870	156.696.673	5.072.248	135.772	-55.618.857
6 Euganea	354.899.530	17.314.920	375.888.602	8.997.968	84.808	-47.386.770
7 Pedemontana	274.183.247	77.972.543	210.376.125	3.302.396	1.421.836	-18.889.652
8 Berica	301.916.611	17.817.668	317.675.932	5.610.435	43.634	-39.231.058
9 Scaligera	261.188.128	4.339.252	249.491.118	5.349.347	1.995.804	12.606
A.O.U. Padova	286.695.610	3.509.117	326.182.878	9.179.695	2.415.501	-54.591.580
A.O.U.I. Verona	359.042.193	425.186	394.102.476	19.548.753	4.692.264	-59.726.486
Istituto Oncologico Veneto	96.383.548	1.711.094	78.555.017	1.112.084	14.784.038	221.314
TOTALE VENETO	3.194.657.966	260.997.189	3.264.069.625	70.007.739	64.630.913	-465.047.500

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione - dgr n. 705 del 18 giugno 2024

Di seguito, si evidenzia il raffronto tra il patrimonio netto delle singole Aziende del SSR (esclusa Azienda Zero) in riferimento al biennio 2023/2022. A tal proposito, si rileva che la consistenza del patrimonio netto 2023 a livello regionale risulta in crescita (+0,4%) rispetto all'esercizio precedente, passando da € 3.182.738.254 (esercizio 2022) a € 3.194.657.966 nell'esercizio 2023.

Tabella 17 - Raffronto patrimonio netto 2022-2023

AZIENDE	2022	2023	Variazione % 2023/2022
1 Dolomiti	228.727.228	218.963.055	-4,3%
2 Marca Trevigiana	602.616.131	594.456.001	-1,4%
3 Serenissima	250.209.110	223.756.218	-10,6%
4 Veneto Orientale	105.533.612	112.095.120	6,2%
5 Polesana	117.348.170	111.078.706	-5,3%
6 Euganea	361.715.725	354.899.530	-1,9%
7 Pedemontana	285.895.534	274.183.247	-4,1%
8 Berica	310.713.636	301.916.611	-2,8%
9 Scaligera	237.018.484	261.188.128	10,2%
A.O.U. Padova	242.412.586	286.695.610	18,3%
A.O.U.I. Verona	342.680.109	359.042.193	4,8%
Istituto Oncologico Veneto	97.867.929	96.383.548	-1,5%
TOTALE VENETO	3.182.738.254	3.194.657.966	0,4%

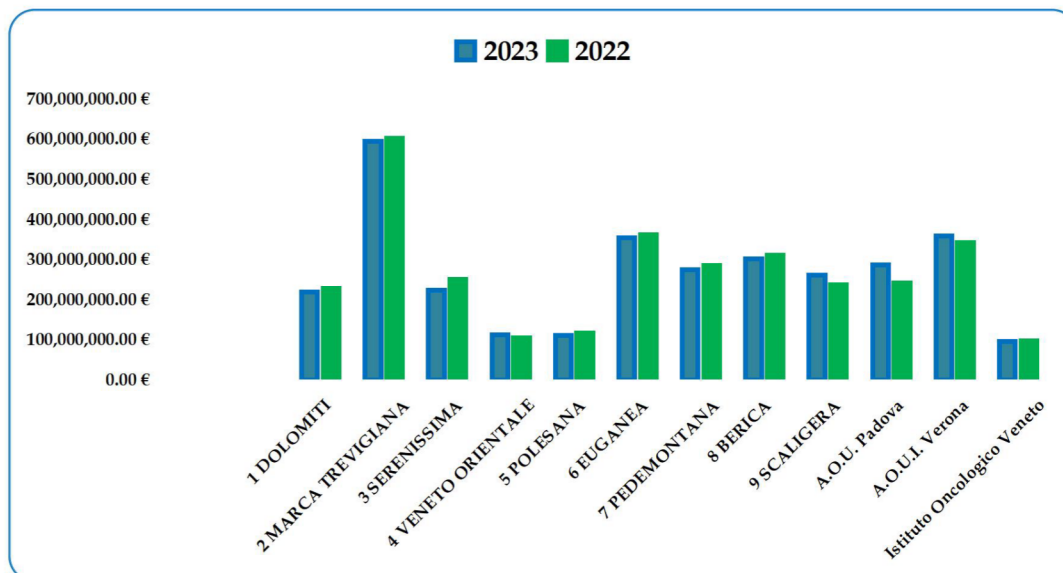
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di bilancio consolidato

Nel dettaglio, si è riscontrato che la maggior parte delle Aziende (8 su 12) ha registrato, al 31 dicembre 2023, un decremento del patrimonio netto rispetto all'esercizio precedente.

Per contro l'Azienda Ospedale Università Padova ha registrato, nell'esercizio 2023, il più alto incremento percentuale di patrimonio netto rispetto all'esercizio precedente (+18,3%).

Il successivo grafico rappresenta un quadro riepilogativo del patrimonio netto delle Aziende del SSR nel biennio considerato.

Grafico 3 - SSR Veneto: raffronto patrimonio netto 2023-2022



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Di seguito, un'analisi dettagliata della composizione dello stato patrimoniale con riferimento ad alcune tematiche che hanno richiesto ulteriori approfondimenti istruttori.

4.1 La situazione debitoria/creditoria delle Aziende del SSR

In merito alla situazione debitoria/creditoria delle Aziende sanitarie/ospedaliere e dell'Istituto Oncologico Veneto (questionario, punti da 25 a 57), sono emerse, come per i precedenti esercizi, criticità riferibili principalmente alla permanenza nel bilancio 2023 di partite debitorie/creditorie vetuste.

Di seguito, con l'ausilio di tabelle riepilogative, si evidenziano gli aspetti salienti emersi in sede di esame generale delle partite debitorie/creditorie del SSR veneto al 31 dicembre 2023.

4.1.1 I crediti

Il questionario raccoglie le informazioni relative ai crediti complessivi al 31 dicembre 2023, iscritti in bilancio dalle Aziende, suddividendoli per anno di formazione del credito e per tipologia, nel modo seguente:

- Crediti verso Regione per spesa corrente;
- Crediti verso Regione per versamenti a patrimonio netto;
- Crediti verso Aziende sanitarie pubbliche;
- Crediti verso Comuni.

I dati che emergono consentono di effettuare una valutazione della esistenza ed esigibilità dei crediti esposti, al fine di verificare l'attendibilità del bilancio stesso.

In particolare, l'informazione richiesta dal questionario circa l'anno di provenienza dei crediti fornisce un indicatore importante in relazione al valore di realizzo dei crediti esposti.

A tal proposito, si evidenzia che i dati estrapolati dal questionario 2023, relativamente alle quattro tipologie di crediti sopra menzionate, sono stati analizzati e messi a confronto con i medesimi dati riferiti all'esercizio precedente. I risultati sono esposti nelle tabelle che seguono.

Tabella 18
Crediti v/Regione per spesa corrente 2023 (Incidenza crediti vetusti - biennio 2023/2022)

AZIENDE	2023			2022		
	(A) Crediti v/Regione x spesa corrente	(B) di cui vetusti (2019 e prec.)	Incidenza (B)/(A)	(A) Crediti v/Regione x spesa corrente	(B) di cui vetusti (2018 e prec.)	Incidenza (B)/(A)
1 Dolomiti	54.312.374	8.551.659	15,7%	67.999.049	10.083.764	14,8%
2 Marca Trevigiana	206.394.122	25.875	0,01%	145.980.255	459.234	0,3%
3 Serenissima	40.638.684	4.836.658	11,9%	76.280.651	1.641.985	2,2%
4 Veneto Orientale	81.825.006	3.085.176	3,8%	56.818.780	1.449.412	2,6%
5 Polesana	25.350.262	1.489.510	5,9%	44.787.869	260.587	0,6%
6 Euganea	129.235.039	1.832.756	1,4%	182.870.066	1.431.551	0,8%
7 Pedemontana	122.536.457	7.075.258	5,8%	83.469.810	6.073.677	7,3%
8 Berica	29.800.976	305.054	1,0%	72.126.856	380.818	0,5%
9 Scaligera	184.589.459	4.855.471	2,6%	202.039.744	1.148.583	0,6%
A.O.U. Padova	86.883.463	23.501.568	27,0%	76.773.242	32.033.695	41,7%
A.O.U.I. Verona	56.812.186	28.666.713	50,5%	59.187.252	27.687.359	46,8%
Istituto Oncologico Veneto	65.106.213	140.607	0,2%	18.245.297	139.460	0,8%

TOTALE VENETO	1.083.484.241	84.366.305	7,8%	1.086.578.871	82.790.125	7,6%
----------------------	----------------------	-------------------	-------------	----------------------	-------------------	-------------

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionari Aziende del SSR

Tabella 19

Crediti v/Regione per versamenti a patrimonio netto 2023 (Incidenza crediti vetusti - 2023/2022)

AZIENDE	2023			2022		
	(A) Crediti v/Regione x vers.ti a P.N.	(B) di cui vetusti (2019 e prec.)	Incidenza (B)/(A)	(A) Crediti v/Regione x vers.ti a P.N.	(B) di cui vetusti (2018 e prec.)	Incidenza (B)/(A)
1 Dolomiti	107.691.100	5.268.046	4,9%	112.289.786	4.583.992	4,1%
2 Marca Trevigiana	149.268.900	5.029.205	3,4%	143.321.262	4.727.621	3,3%
3 Serenissima	97.679.857	4.490.776	4,6%	94.520.171	3.215.704	3,4%
4 Veneto Orientale	34.003.110	4.802.075	14,1%	31.371.146	4.450.782	14,2%
5 Polesana	37.995.239	2.023.807	5,3%	40.010.134	74.001	0,2%
6 Euganea	132.903.859	7.535.951	5,7%	130.294.168	2.779.835	2,1%
7 Pedemontana	44.303.986	2.049.749	4,6%	41.409.155	4.213.935	10,2%
8 Berica	128.646.036	55.885.019	43,4%	133.092.153	33.376.119	25,1%
9 Scaligera	97.935.786	13.034.352	13,3%	94.750.799	12.756.508	13,5%
A.O.U. Padova	107.776.543	51.352.192	47,6%	103.572.459	52.820.134	51,0%
A.O.U.I. Verona	63.799.783	27.092.738	42,5%	64.240.750	679.620	1,1%
Istituto Oncologico Veneto	8.586.032	2.600.496	30,3%	8.437.175	2.297.537	27,2%
TOTALE VENETO	1.010.590.230	181.164.404	17,9%	997.309.159	125.975.787	12,6%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionari Aziende del SSR

Tabella 20

Crediti verso Aziende sanitarie pubbliche 2023 (Incidenza crediti vetusti - biennio 2023/2022)

AZIENDE	2023			2022		
	(A) Crediti v/Aziende san. pubbl.	(B) di cui vetusti (2019 e prec.)	Incidenza (B)/(A)	(A) Crediti v/Aziende san. pubbl.	(B) di cui vetusti (2018 e prec.)	Incidenza (B)/(A)
1 Dolomiti	938.605	27.383	2,9%	1.266.616	22.963	1,8%
2 Marca Trevigiana	5.661.337	13.775	0,2%	5.460.347	173.901	3,2%
3 Serenissima	3.276.180	120.739	3,7%	3.481.922	120.923	3,5%
4 Veneto Orientale	646.792	339.133	52,4%	1.707.711	274.531	16,1%
5 Polesana	554.107	38.775	7,0%	430.117	46.750	10,9%
6 Euganea	4.282.133	181.344	4,2%	2.900.314	200.211	6,9%
7 Pedemontana	2.050.573	52.668	2,6%	1.856.445	57.550	3,1%
8 Berica	4.117.918	72.228	1,8%	5.003.826	69.073	1,4%
9 Scaligera	2.918.499	212.108	7,3%	3.395.916	196.149	5,8%
A.O.U. Padova	10.208.746	54.135	0,5%	9.266.120	145.577	1,6%
A.O.U.I. Verona	5.188.717	3.037	0,1%	7.689.489	78	0,001%
Istituto Oncologico Veneto	6.163.075	47.957	0,8%	9.825.993	1.388.014	14,1%
TOTALE VENETO	46.006.680	1.163.281	2,5%	52.284.816	2.695.719	5,2%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionari Aziende del SSR

Tabella 21

Crediti verso Comuni 2023 (Incidenza crediti vetusti - biennio 2023/2022)

AZIENDE	2023			2022		
	(A) Crediti v/Comuni	(B) di cui vetusti (2019 e prec.)	Incidenza (B)/(A)	(A) Crediti v/Comuni	(B) di cui vetusti (2018 e prec.)	Incidenza (B)/(A)
1 Dolomiti	72.714	1.197	1,6%	72.832	4.050	5,6%
2 Marca Trevigiana	39.150	33.069	84,5%	100.120	31.625	31,6%
3 Serenissima	322.724	89.090	27,6%	323.957	121.234	37,4%
4 Veneto Orientale	54.374	39.313	72,3%	91.338	38.784	42,5%
5 Polesana	670.425	33.542	5,0%	990.656	24.146	2,4%
6 Euganea	281.446	142.922	50,8%	315.285	106.643	33,8%
7 Pedemontana	313.758	52.612	16,8%	297.901	17.135	5,8%
8 Berica	88.883	10.745	12,1%	73.721	10.848	14,7%
9 Scaligera	293.590	236.185	80,4%	384.850	220.543	57,3%
A.O.U. Padova	54.287	13.794	25,4%	26.723	13.794	51,6%
A.O.U.I. Verona	0	0	0,0%	0	0	0,0%

Istituto Oncologico Veneto	0	0	0,0%	0	0	0,0%
TOTALE VENETO	2.191.351	652.470	29,8%	2.677.383	588.801	22,0%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionari Aziende del SSR

Dall'analisi dei dati indicati nelle precedenti tabelle emerge, in particolare, che i crediti v/Regione per spesa corrente diminuiscono da € 1.086.578.871 nel 2022 a € 1.083.484.241 nel 2023, mentre l'incidenza dei relativi crediti vetusti è cresciuta nel 2023, rispetto all'esercizio precedente, passando dal 7,6% (nel 2022) al 7,8% (nel 2023).

Nel dettaglio, si segnala che l'Azienda Ospedaliera Universitaria Integrata di Verona risulta essere l'Ente con il valore più consistente di crediti vetusti al 31 dicembre 2023, in quanto ha fatto registrare un ammontare di crediti vetusti pari al 50,5%, ovvero € 28.666.713 su un totale di € 56.812.186.

In riferimento ai crediti v/Regione per versamenti a patrimonio netto, si è riscontrato nell'esercizio 2023 un incremento del totale di tali crediti rispetto all'esercizio precedente (si passa, infatti, da € 997.309.159 a € 1.010.590.230); anche l'incidenza dei crediti vetusti sul totale dei crediti 2023 risulta in crescita rispetto all'esercizio precedente (si passa, infatti, dal 12,6% nel 2022 al 17,9% nel 2023).

Nello specifico, l'Azienda Ospedale Università di Padova ha fatto registrare al 31 dicembre 2023 la più alta incidenza percentuale di partite vetuste, pari al 47,6% (€ 51.352.192 su un totale di € 107.776.543).

In merito ai crediti v/Aziende sanitarie pubbliche, risulta, nel 2023, una riduzione di tali importi rispetto all'esercizio precedente, passando da € 52.284.816 (nel 2022) a € 46.006.680 (nel 2023); anche l'incidenza dei relativi crediti vetusti nel 2023 ha registrato una riduzione rispetto all'esercizio precedente, passando dal 5,2% al 2,5%.

Infine, per quanto riguarda i crediti v/Comuni, si rileva un decremento al 31 dicembre 2023 del totale degli importi relativi alle Aziende del SSR (passando da € 2.677.383 nel 2022 a € 2.191.351 nel 2023); mentre l'incidenza dei relativi crediti vetusti è incrementata, passando dal 22,0% nel 2022 al 29,8% nel 2023.

Nel complesso, può dirsi che, nel biennio in esame, le Aziende hanno visto crescere i crediti più remoti verso la Regione, mentre risultano in lieve flessione i crediti verso le altre Aziende sanitarie pubbliche e verso i comuni.

4.1.2 I debiti

Specularmente ai crediti, si analizza la situazione dei debiti delle Aziende sanitarie come risulta dal bilancio 2023 (questionario, punto 42 e ss.).

I tre macro-aggregati esaminati sono relativi ai debiti esposti per anno di formazione:

- verso la Regione;
- verso le Aziende sanitarie pubbliche;
- verso i Comuni.

Le tabelle di seguito elaborate espongono i dati 2023 messi a confronto con quelli relativi all'esercizio precedente, con l'evidenziazione dell'incidenza dei debiti vetusti per singola Azienda del SSR Veneto.

Tabella 22
Debiti v/Regione 2023 (Incidenza debiti vetusti - biennio 2023/2022)

AZIENDE	2023			2022		
	(A) Debiti v/Regione	(B) di cui vetusti 2019 e prec.	Incidenza (B)/(A)	(A) Debiti v/Regione	(B) di cui vetusti 2018 e prec.	Incidenza (B)/(A)
1 Dolomiti	1.854.070	22.000	1,2%	2.178.820	33.000	1,5%
2 Marca Trevigiana	11.085.347	0	0,0%	9.113.129	0	0,0%
3 Serenissima	34.443.304	7.985	0,02%	8.258.412	16.433	0,2%
4 Veneto Orientale	2.357.233	0	0,0%	2.469.457	0	0,0%
5 Polesana	19.112.016	0	0,0%	8.726.336	0	0,0%
6 Euganea	4.951.038	0	0,0%	9.390.078	8.426	0,1%
7 Pedemontana	2.271.857	0	0,0%	4.929.799	0	0,0%
8 Berica	5.501.631	7.367	0,1%	5.945.398	7.367	0,1%
9 Scaligera	12.469.805	0	0,0%	13.338.424	97.257	0,7%
A.O.U. Padova	1.857.979	0	0,0%	2.625.725	0	0,0%
A.O.U.I. Verona	1.937.547	0	0,0%	29.704.905	0	0,0%
Istituto Oncologico Veneto	7.769.814	0	0,0%	503.163	189.897	37,7%
TOTALE VENETO	105.611.641	37.352	0,04%	97.183.646	352.380	0,4%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionari Aziende del SSR

Tabella 23
Debiti verso Aziende sanitarie pubbliche 2023 (Incidenza debiti vetusti - biennio 2023/2022)

AZIENDE	2023			2022		
	(A) Debiti v/Aziende san. pubbl.	(B) di cui vetusti 2019 e prec.	Incidenza (B)/(A)	(A) Debiti v/Aziende san. pubbl.	(B) di cui vetusti 2018 e prec.	Incidenza (B)/(A)
1 Dolomiti	2.152.931	157.562	7,3%	1.404.268	157.562	11,2%
2 Marca Trevigiana	2.774.008	4.557	0,2%	3.327.706	8.769	0,3%
3 Serenissima	3.537.171	16.243	0,5%	4.507.090	15.926	0,4%
4 Veneto Orientale	2.774.133	0	0,0%	2.150.405	0	0,0%
5 Polesana	1.636.451	54.837	3,4%	1.449.173	57.880	4,0%
6 Euganea	8.900.403	24.090	0,3%	7.932.041	58.778	0,7%
7 Pedemontana	2.328.552	1.545	0,1%	2.653.531	10.579	0,4%
8 Berica	1.982.207	4.648	0,2%	2.156.502	4.648	0,2%
9 Scaligera	4.642.544	17.212	0,4%	6.744.311	17.212	0,3%
A.O.U. Padova	7.266.240	33.778	0,5%	9.576.478	1.366.479	14,3%
A.O.U.I. Verona	1.132.734	49.829	4,4%	1.521.871	25.426	1,7%
Istituto Oncologico Veneto	5.279.768	0	0,0%	5.596.729	0	0,0%
TOTALE VENETO	44.407.141	364.300	0,8%	49.020.104	1.723.259	3,5%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionari Aziende del SSR

Tabella 24
Debiti verso Comuni 2023 (Incidenza debiti vetusti - biennio 2023/2022)

AZIENDE	2023			2022		
	(A) Debiti v/Comuni	(B) di cui vetusti 2019 e prec.	Incidenza (B)/(A)	(A) Debiti v/Comuni	(B) di cui vetusti 2018 e prec.	Incidenza (B)/(A)
1 Dolomiti	628.234	0	0,0%	912.735	50.000	5,5%
2 Marca Trevigiana	6.015.049	0	0,0%	4.173.212	0	0,0%
3 Serenissima	6.939.568	30.203	0,4%	7.407.615	904.243	12,2%
4 Veneto Orientale	1.163.979	0	0,0%	1.135.436	0	0,0%
5 Polesana	3.298.492	91.560	2,8%	3.248.904	116.820	3,6%
6 Euganea	8.218.193	108.668	1,3%	7.187.704	11.938	0,17%
7 Pedemontana	1.408.555	78.071	5,5%	1.514.988	54.258	3,6%
8 Berica	3.389.623	25.817	0,8%	3.295.466	25.817	0,8%
9 Scaligera	11.336.653	36.558	0,3%	11.368.412	233.086	2,1%

A.O.U. Padova	16.485	0	0,0%	8.083	0	0,0%
A.O.U.I. Verona	0	0	0,0%	0	0	0,0%
Istituto Oncologico Veneto	3.915	0	0,0%	2.025	0	0,0%
TOTALE VENETO	42.418.746	370.877	0,9%	40.254.579	1.396.162	3,5%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionari Aziende del SSR

Dall'analisi dei dati evidenziati nelle precedenti tabelle emerge, in particolare, che i debiti v/Regione aumentano da € 97.183.646 nel 2022 a € 105.611.641 nel 2023, mentre l'incidenza dei relativi debiti vetusti è diminuita nel 2023 rispetto all'esercizio precedente, passando dallo 0,4% (nel 2022) allo 0,04% (nel 2023).

Per quanto riguarda i debiti verso le Aziende sanitarie pubbliche, si rileva che il totale complessivo di tale tipologia di debiti risulta in diminuzione nel 2023 rispetto all'esercizio precedente, ovvero da € 49.020.104 (nel 2022) si passa a € 44.407.141 (nel 2023). Si rileva, inoltre, che anche la relativa incidenza dei debiti vetusti risulta in decrescita, passando dal 3,5% (nel 2022) allo 0,8% (nel 2023).

Infine, in merito ai debiti v/Comuni, si rileva una crescita nel 2023 rispetto all'esercizio precedente del totale di tale tipologia di debiti (da € 40.254.579 nel 2022 a € 42.418.746 nel 2023), mentre l'incidenza dei relativi debiti vetusti risulta in decrescita (passando dal 3,5% nel 2022 allo 0,9% nel 2023).

Nel complesso, la crescita dei debiti delle Aziende sanitarie verso la Regione appare verosimilmente correlata alla coeva crescita dei crediti verso la stessa.

4.1.3 Debiti verso fornitori

In merito ai debiti v/fornitori, le tabelle che seguono evidenziano le elaborazioni effettuate su dati estrapolati dai questionari (punto 47 e ss.). Nel dettaglio, l'analisi ha preso in esame il totale dei debiti verso fornitori, l'ammontare dei pagamenti per anno di emissione fattura, gli indicatori di tempestività dei pagamenti e gli interessi passivi per ritardato pagamento.

Come si può osservare dalla successiva tabella, per l'esercizio 2023, l'importo complessivo dei debiti v/fornitori è in lieve riduzione rispetto al 2022 (passa, infatti, da € 1.346.730.690 nel 2022 a € 1.199.099.755 nel 2023). Si evidenzia, tuttavia, un lieve peggioramento nella percentuale del debito scaduto in rapporto al totale del debito (1,64% nel 2023 rispetto al 1,36% dell'esercizio precedente).

A livello di singole Aziende, si è riscontrato che, al 31 dicembre 2023, l'Azienda Ulss 9 Scaligera, in peggioramento rispetto all'esercizio precedente, ha fatto registrare la più alta incidenza percentuale del debito scaduto sul totale (7,71% nel 2023 rispetto al 4,18% dell'esercizio precedente).

La tabella seguente raccoglie, a livello di singole Aziende, i pagamenti effettuati nell'esercizio 2023, suddivisi per anno di emissione della fattura. Viene, altresì, indicato l'ammontare dei pagamenti effettuati oltre i termini previsti dal dpcm del 22 settembre 2014, in relazione al quale si è provveduto a calcolare l'incidenza in rapporto al totale pagamenti.

A tal riguardo, si è riscontrato che l'Azienda Ospedaliera Universitaria Integrata di Verona presenta l'incidenza più alta (2,19%) di pagamenti tardivi in rapporto al totale pagamenti (€ 8.759.456 su un totale pari a € 399.395.523).

Tabella 25 - Debiti totali verso fornitori al 31 dicembre – biennio 2022-2023

AZIENDE	2023				2022			
	DEBITI TOTALI (di cui:)	non ancora scaduti	scaduti (soggetti a pagamento)	Incidenza % debiti scaduti/totale	DEBITI TOTALI (di cui:)		non ancora scaduti	scaduti (soggetti a pagamento)
1 Dolomiti	59.856.366	59.838.727	17.639	0,03%	58.405.035		58.388.135	16.900
2 Marca Trevigiana	135.377.798	133.978.599	1.399.199	1,03%	130.882.283		130.188.222	694.061
3 Serenissima	142.115.255	142.115.255	0	0,00%	168.515.601		168.515.601	0
4 Veneto Orientale	60.264.164	60.232.698	31.465	0,05%	74.616.105		74.541.764	74.341
5 Polesana	56.441.092	56.253.384	187.708	0,33%	84.537.019		84.527.138	9.881
6 Euganea	174.182.089	174.179.701	2.387	0,00%	199.981.668		199.902.707	78.961
7 Pedemontana	66.869.544	66.869.544	0	0,00%	63.877.946		63.877.946	0
8 Berica	101.517.085	101.323.536	193.549	0,19%	108.935.747		108.739.761	195.986
9 Scaligera	228.944.685	211.285.507	17.659.178	7,71%	264.921.966		253.843.973	11.077.993
A.O.U. Padova	89.557.730	89.546.830	10.900	0,01%	96.720.558		96.616.370	104.188
A.O.U.I. Verona	71.331.164	71.150.843	180.321	0,25%	75.407.960		69.280.892	6.127.069
Istituto Oncologico Veneto	12.642.783	12.642.783	0	0,00%	19.928.801		19.928.801	0
TOTALE	1.199.099.755	1.179.417.407	19.682.348	1,64%	1.346.730.690		1.328.351.310	18.379.379

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionari Aziende del SSR

Tabella 26 - Pagamenti effettuati durante l'esercizio 2023 (per anno di emissione fattura)

AZIENDE	Ante 2020		2020		2021		2022		2023		TOTALE PAGAMENTI 2023	(di cui oltre i termini previsti dal dpcm 22/09/2014)	% oltre i termini/ Totale
	Importo	Incidenza % su totale	Importo	Incidenza % su totale	Importo	Incidenza % su totale	Importo	Incidenza % su totale	Importo	Incidenza % su totale			
1 Dolomiti	21.626	0,009%	92.016	0,04%	1.521.284	0,65%	23.953.487	10,31%	206.800.607	88,99%	232.389.020	3.025.141	1,30%
2 Marca Trevigiana	15.966	0,01%	1.494	0,001%	0	0,00%	23.946	0,01%	227.846.634	99,98%	227.888.040	1.050.080	0,46%
3 Serenissima	263.233	0,03%	21.692	0,00%	883.163	0,12%	81.099.826	10,61%	681.848.843	89,23%	764.116.757	0	0,00%
4 Veneto Orientale	71.135	0,03%	164.044	0,07%	292.602	0,12%	25.054.289	10,26%	218.505.819	89,52%	244.087.889	3.167.510	1,30%
5 Polesana	96.603	0,03%	0	0,00%	15.152	0,00%	46.371.322	13,56%	295.530.818	86,41%	342.013.896	1.697.253	0,50%
6 Euganea	294.498	0,04%	9.328	0,00%	2.428.302	0,30%	83.511.880	10,16%	735.493.361	89,50%	821.737.368	4.878.964	0,59%
7 Pedemontana	16.471	0,02%	2.717	0,00%	16.964	0,02%	68.445	0,08%	83.857.132	99,88%	83.961.729	148.136	0,18%
8 Berica	15.598	0,003%	6.906	0,001%	23.385	0,01%	37.730.643	8,18%	423.560.627	91,81%	461.337.158	7.611.355	1,65%
9 Scaligera	351.217	0,03%	78.055	0,01%	208.699	0,02%	154.839.275	14,08%	943.898.966	85,86%	1.099.376.211	12.300.572	1,12%
A.O.U. Padova	32.383	0,01%	14.656	0,004%	123.741	0,03%	53.839.911	13,18%	354.357.790	86,77%	408.368.481	242.609	0,06%
A.O.U.I. Verona	233.300	0,06%	69.109	0,02%	448.819	0,11%	50.465.290	12,64%	348.179.005	87,18%	399.395.523	8.759.456	2,19%
Istituto Oncologico Veneto	0	0,00%	0	0,00%	74	0,0001%	13.408.852	13,70%	84.442.755	86,30%	97.851.681	24.164	0,02%
TOTALE VENETO	1.412.030	0,03%	460.016	0,01%	5.962.185	0,12%	570.367.166	11,01%	4.604.322.357	88,84%	5.182.523.754	42.905.240	0,83%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionari Aziende del SSR

La successiva tabella evidenzia gli indicatori di tempestività dei pagamenti (ITP) per il biennio 2022-2023, da cui si evince che nell'esercizio 2023 i tempi di pagamento delle Aziende sono, nella maggior parte dei casi, in miglioramento rispetto all'esercizio precedente (7 su 12).

Tabella 27 - Indicatori di tempestività dei pagamenti

AZIENDE	2023	2022
1 Dolomiti	-33	-31
2 Marca Trevigiana	-38	-38
3 Serenissima	-30	-21
4 Veneto Orientale	-40	-38
5 Polesana	-33	-24
6 Euganea	-38	-36
7 Pedemontana	-33	-31
8 Berica	-32	-32
9 Scaligera	-21	-29
A.O.U. Padova	-21	-22
A.O.U.I. Verona	-22	-27
Istituto Oncologico Veneto	-37	-33

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionari Aziende del SSR

Nella successiva tabella si evidenziano, per il biennio 2022-2023, i valori relativi agli interessi passivi per ritardato pagamento dei fornitori.

Al riguardo, si rileva che l'ammontare degli oneri passivi per ritardato pagamento, nell'esercizio 2023, mostra, a livello regionale, un peggioramento rispetto ai valori del precedente esercizio (passando da € 383.104 nel 2022 a € 790.224 nell'esercizio 2023).

A livello di singole Aziende, l'Azienda Ospedaliera Universitaria Integrata di Verona ha fatto registrare, al 31 dicembre 2023, i più alti oneri passivi per ritardato pagamento, oltretutto in crescita rispetto all'esercizio precedente (passando da € 72.956 nel 2022 a € 522.087 nel 2023).

Tabella 28 - Interessi passivi per ritardato pagamento dei fornitori

AZIENDE	2023			2022		
	Interessi passivi iscritti in C.E. (di cui):	da Factoring regionale	diretti	Interessi passivi iscritti in C.E. (di cui):	da Factoring regionale	diretti
1 Dolomiti	328	-	328	6.230	-	6.230
2 Marca Trevigiana	18.770	-	18.770	31.424	-	31.424
3 Serenissima	84.571	-	84.571	0	-	0
4 Veneto Orientale	2	-	2	4.894	-	4.894
5 Polesana	3.961	-	3.961	11.125	-	11.125
6 Euganea	77.515	-	77.515	97.625	-	97.625
7 Pedemontana	0	-	0	37	-	37
8 Berica	19.736	-	19.736	16.755	-	16.755
9 Scaligera	60.934	-	60.934	132.477	-	132.477
A.O.U. Padova	1.893	-	1.893	162	-	162
A.O.U.I. Verona	522.087	-	522.087	72.956	-	72.956
Istituto Oncologico Veneto	428	-	428	9.418	-	9.418
TOTALE	790.224	0	790.224	383.104	0	383.104

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati questionari Aziende del SSR

5 AZIENDA ZERO

L'Azienda per il governo della sanità della Regione Veneto - Azienda Zero, è stata istituita con la legge regionale 25 ottobre 2016, n. 19 e rappresenta l'ente di *governance* della sanità regionale veneta.

La missione aziendale consiste, essenzialmente, nel garantire la razionalizzazione, l'integrazione e l'efficientamento dei servizi sanitari, socio-sanitari e tecnico-amministrativi delle strutture regionali, impiegando in modo efficiente le risorse ad esse assegnate, inserendosi all'interno delle scelte di programmazione sanitaria nazionale, regionale e locale, e contribuendo alla loro attuazione integrata in risposta ai bisogni di salute della comunità locale. In sintesi, l'Azienda Zero concorre con le Aziende sanitarie alla realizzazione della programmazione regionale perseguendo obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità nell'utilizzo delle risorse destinate al sistema sanitario regionale.

In linea più generale, Azienda Zero non è un ente che eroga direttamente servizi sanitari, ma contribuisce indirettamente alla loro erogazione supportando le altre Aziende del sistema e risponde alla finalità di unificare e centralizzare in capo a un solo soggetto le funzioni di supporto alla programmazione sanitaria e socio-sanitaria, nonché al coordinamento e alla *governance* del SSR, riconducendo ad essa le attività di gestione tecnico-amministrativa su scala regionale.

Sulla base delle previsioni di cui all'art. 2 della legge regionale n. 19/2016, ad Azienda Zero sono demandate:

- le funzioni e le responsabilità relative alla Gestione sanitaria accentrata (GSA) previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, secondo le direttive impartite dalla Giunta regionale;
- la gestione dei flussi di cassa relativi al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale, di cui all'art. 20 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, confluiti negli appositi conti di tesoreria intestati alla sanità;
- la tenuta delle scritture della GSA, di cui all'art. 22 del decreto legislativo n. 118/2011;
- la redazione del bilancio preventivo e consuntivo della GSA;
- la determinazione degli indirizzi in materia contabile delle Aziende Ulss e degli altri enti del SSR;
- la gestione di attività tecnico-specialistiche per il sistema e per gli enti del SSR, quali, tra l'altro, gli acquisti centralizzati, le procedure di selezione del personale del comparto sanità, il supporto tecnico alla formazione manageriale e in materia di rischio clinico di valenza regionale, le procedure di accreditamento ECM, il supporto al modello assicurativo del SSR, le infrastrutture di tecnologia informatica, connettività, sistemi informativi e flussi dati, l'autorizzazione all'esercizio delle strutture sanitarie e socio-sanitarie, la gestione del contenzioso del lavoro e sanitario.

In tale contesto, ad Azienda Zero spetta la redazione e l'adozione del bilancio di esercizio consolidato del SSR e relativi allegati, mediante consolidamento dei propri conti e di quelli

degli altri enti del SSR, con le modalità disciplinate dal regolamento contabile approvato con dgr n. 906 del 28 giugno 2019.

Emerge in atti che, in virtù delle funzioni attribuite dalla legge regionale istitutiva nonché dai successivi provvedimenti regionali integrativi, l'attività di Azienda Zero si snoda attraverso tre ambiti, di cui i primi due denominati "trasferimenti" e "fuori perimetro" e l'ultimo denominato "gestione", di seguito evidenziati:

- a) attività richiesta da atti e provvedimenti adottati dall'Area Sanità e sociale afferenti al perimetro sanitario (GSA);
- b) attività svolta per il sociale (fuori ambito sanitario);
- c) attività svolta per gli enti del SSR e, in parte residuale, per il proprio funzionamento.

Si riportano di seguito, per completezza di analisi, i dati del bilancio 2023 di Azienda Zero, adottato con delibera del Direttore generale n. 255 del 30 aprile 2024 e successivamente approvato con delibera della Giunta regionale n. 705 del 18 giugno 2024²².

Il conto economico di Azienda Zero, riprodotto nella seguente tabella, evidenzia le risultanze dell'esercizio 2023, confrontate con quelle dell'esercizio precedente:

Tabella 29 - Risultanze di CE 2023-2022 di Azienda Zero

CE Azienda Zero			Scostamento %
	2023	2022	2023/2022
Valore della Produzione	1.446.207.350	1.330.196.783	9%
Contributi in c/esercizio	943.578.626	733.415.018	29%
Rettifica contributi in c/esercizio per dest. investimenti	-6.967.820	-17.731.949	-61%
Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti	68.449.798	106.331.234	-36%
Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	28.256.275	-	-
Concorsi, recuperi e rimborsi	403.962.873	500.190.832	-19%
Quota contributi c/capitale imputata all'esercizio	8.842.597	7.906.648	12%
Altri ricavi e proventi	85.000	85.000	0%
Costi della Produzione	1.056.866.909	920.256.973	15%
Acquisti di beni	201.219.178	318.506.143	-37%
Acquisti di servizi	256.093.518	296.406.843	-14%
Manutenzioni e riparazioni	85.684	79.455	8%
Godimento di beni di terzi	292.650	2.370.124	-88%
Costo del personale	17.082.931	17.113.356	-0,2%
Oneri diversi di gestione	840.555	753.546	12%
Ammortamenti	10.499.750	10.130.333	4%
Svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti)	8	73	-89%
Variazione delle rimanenze	50.595.863	27.703.081	83%
Accantonamenti dell'esercizio	520.156.772	247.194.019	110%
Proventi/Oneri finanziari (saldo)	2	693,87	-100%
Proventi/Oneri straordinari (saldo)	80.382.711	89.635.228	-10%
Imposte e tasse	1.160.032	1.157.858	0,2%
RISULTATO DI ESERCIZIO	468.563.122	498.417.873	-6%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di bilancio di Azienda Zero

²² Recante "Approvazione dei bilanci degli enti del SSR relativi all'esercizio 2023. D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, artt. 26 e 32 comma 7, e s.m.i.".

Dalla tabella di cui sopra si rileva un incremento del valore della produzione del 9% e del costo della produzione del 15%; il risultato di esercizio evidenzia, invece, una diminuzione del 6%.

Per quanto riguarda lo stato patrimoniale, di seguito si evidenzia un quadro di sintesi relativo alla composizione del patrimonio netto di Azienda Zero nel biennio 2022-2023, con i rispettivi scostamenti assoluti.

Tabella 30 - Composizione del patrimonio netto 2023-2022 di Azienda Zero

	Anno 2023	Anno 2022	Differenza
A) PATRIMONIO NETTO	694.207.864	706.768.972	-12.561.108
A.I) FONDO DI DOTAZIONE	11.217.462	11.182.955	34.507
A.II) FINANZIAMENTI PER INVESTIMENTI	198.925.066	185.895.119	13.029.947
A.III) RISERVE DA DONAZIONI O LASCITI VINCOLATI AD INVESTIMENTI	20.000,00	20.000	0
A.IV) ALTRE RISERVE	15.482.214	11.253.025	4.229.189
A.V) CONTRIBUTI PER RIPIANO PERDITE	0	0	0
A.VI) UTILI (PERDITE) PORTATI A NUOVO	0	0	0
A.VII) UTILE (PERDITA) D'ESERCIZIO	468.563.122	498.417.873	-29.854.751

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di bilancio di Azienda Zero

Il patrimonio netto 2023, pari a € 694.207.864, risulta in calo rispetto all'esercizio precedente per un importo pari a € 12.561.108.

Come già anticipato nei precedenti paragrafi, con la dgr n. 723 del 26 giugno 2024 è stato approvato il bilancio consolidato del Servizio sanitario della Regione Veneto per l'esercizio 2023, prevedendo di destinare l'utile di Azienda Zero, di € 468.563.122, al ripiano delle perdite 2023 degli enti del SSR fino a concorrenza dell'importo complessivo di € 465.411.420, e autorizzando l'Azienda a erogare le suddette somme. Con detta deliberazione è stato, inoltre, previsto:

- di autorizzare gli enti del SSR che hanno maturato utili di esercizio, per un valore aggregato pari ad € 363.919,75, all'utilizzo di tali risorse per il finanziamento dei propri investimenti;
- di autorizzare Azienda Zero all'utilizzo della quota di utile dell'esercizio 2023, di € 278.001,24, per il finanziamento degli investimenti propri;
- di autorizzare Azienda Zero all'utilizzo della quota di utile dell'esercizio 2023, di € 2.873.701,16 (pari all'utile di esercizio 2023 di Azienda Zero al netto delle perdite 2023 degli enti del SSR e della quota di utile dell'esercizio 2023 per il finanziamento degli investimenti) per il miglioramento dei LEA dell'esercizio 2024.

Con successiva delibera del Direttore generale di Azienda Zero n. 422 del 4 luglio 2024, "Erogazione agli Enti del SSR del ripiano perdite anno 2023 ai sensi della Deliberazione della Giunta della Regione del Veneto n. 723 del 26/06/2024" è stata effettuata la copertura per cassa delle perdite di quegli enti che hanno chiuso il bilancio 2023 con un risultato negativo.

Dall'analisi del questionario è emerso, altresì, il mancato raggiungimento, per il 2023, degli obiettivi attribuiti dalla Regione per l'acquisto dei dispositivi medici e si è inoltre rilevato un costante aumento della spesa farmaceutica per la "distribuzione per conto" nel corso dell'ultimo triennio. A tal proposito, in sede istruttoria Azienda Zero, con nota prot. n. 10052 del 9 aprile 2026, ha precisato che: *"La spesa complessiva sostenuta da Azienda Zero per conto delle Aziende per i dispositivi medici risulta superiore al tetto previsto, principalmente a causa dei seguenti fattori: 1. incremento del prezzo di acquisto del sistema Flash Glucose Monitoring (FGM) per passaggio al prodotto di nuova generazione; 2. incremento del numero di pazienti in monitoraggio con il sistema FGM (+13% VS 2022)".* Inoltre, per quanto riguarda l'aumento della spesa farmaceutica, ha ulteriormente specificato: *"Nel triennio 2021-2023 si è osservato un costante incremento della spesa farmaceutica per la distribuzione per conto principalmente a causa del consolidamento di questa forma di distribuzione a seguito dell'emergenza Covid-19. Infatti, si è registrato un incremento degli utenti a cui è stato garantito il servizio DPC, con un conseguente aumento dei volumi distribuiti e della spesa. In particolare, è stato rilevato un maggiore utilizzo di farmaci antidiabetici e antitrombotici, impiegati in modo continuativo soprattutto nella popolazione più anziana".*

Quanto alla situazione dei crediti di Azienda Zero, all'esito dell'esame delle informazioni contenute nel questionario, è emerso che, tra i "Crediti v/Regione per spesa corrente", pari a € 85.742.960,22, le partite vetuste "2019 e precedenti" risultavano pari a € 114.825,59.

Azienda Zero, a tale riguardo, ha precisato che *"i Crediti v/Regione per spesa corrente per 85,7 mln al 31/12/2023 sono costituiti principalmente da:*

- 66,1 mln di euro relativi alle assegnazioni per il Fondo non autosufficienza 2022;
- 3,9 mln di euro relativi al recupero del contributo di finanza pubblica previsto ai sensi dell'art. 1, commi 850 e 851, della L. 30 dicembre 2020, n. 178 - DPCM 4 ottobre 2023 (e successivo Decreto MEF n. 263866 del 20/11/2023) già specificato nel paragrafo dedicato ai Crediti v/Stato per spesa corrente - FSN indistinto - IVA;
- 4,5 mln di euro relativi alle risorse POC assegnate con DDR n. 39/2022;
- 388 mila euro per finanziamento del servizio di telesoccorso e teleassistenza anno 2022 (DGR n. 683 del 07/06/2022);
- 388 mila euro per finanziamento del servizio di telesoccorso e teleassistenza anno 2023 (DGR n. 996 del 11/08/2023);
- 200 mila euro, relativi ad un importo ancora da girofondare al 31/12/2023, dal conto ordinario della Regione Veneto al conto sanità della Regione Veneto, riferito alle risorse di cui alla L.R. 26 aprile 2023, n. 7 per la promozione della diffusione e dell'impiego dei defibrillatori semiautomatici e automatici esterni dell'annualità 2023;
- 150 mila euro relativi ad impegni effettuati su capitoli di spesa perimetrati sanità e finanziati con risorse proprie del bilancio regionale;

- 113 mila euro relativi all'attività di sviluppo del software/applicativo per l'informatizzazione del registro regionale degli assistenti familiari - DGR n. 1615 del 24/11/2020;
- 92 mila euro relativi all'attività di sviluppo del software/applicativo per l'informatizzazione del registro regionale degli assistenti familiari - DGR n. 1675 del 29/11/2021.

Con riferimento ai crediti v/regione per spesa corrente vetusti (anni 2019 e precedenti) al 31/12/2023 pari a 114.825,59 euro, si evidenzia che al 31/12/2025 tali crediti risultano azzerati. L'importo più significativo era il credito di 112.894,25 euro per «l'informatizzazione del registro regionale degli assistenti familiari, da parte di Azienda Zero in applicazione articoli n. 7 e n. 8 della LR n. 38 del 17 ottobre 2017- DGR n.1615 del 24/11/2020», incassato dalla Regione del Veneto nell'anno 2025”.

Per quanto riguarda i debiti v/Aziende sanitarie pubbliche, pari a complessivi € 2.113.865.630,34, le partite vetuste risultano essere pari a € 235.385.422,72.

In risposta a nota istruttoria è stato, altresì, precisato che “i «Debiti v/Aziende sanitarie pubbliche» per 2.113,8 mln di euro al 31/12/2023 sono costituiti da:

- debiti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione per quota FSR di 948 mln di euro circa, così suddivisi: FSR indistinto per circa 766 mln di euro, FSR indistinto finalizzato per circa 149 mln di euro, FSR vincolato per circa 33 mln di euro;
- debiti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione per finanziamento aggiuntivo corrente LEA di 153 mln di euro circa, così declinati: extra fondo Regionale per circa 2 mln di euro, extra fondo Statale per circa 21,2 mln di euro, Fondo Nazionale Non Autosufficienza anno 2023 per circa 65,6 mln di euro e Fondo Nazionale Non Autosufficienza anno 2022 per circa 64,5 mln di euro;
- debiti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione per spesa corrente - altro per 504 mila euro;
- debiti v/Aziende sanitarie pubbliche extraregione per 2,7 mln di euro, di cui 1,9 mln dovuti a finanziamenti PNRR di parte corrente;
- debiti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione per altre prestazioni per circa 0,5 mln di euro;
- debiti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione per investimenti a finanziamento sia statale per circa 626 mln di euro e regionale per circa 383 mln di euro.

Con riferimento allo stock di debiti vetusti (anni 2019 ed ante) v/Aziende Sanitarie al 31/12/2023 per 235.385.422,72 euro, si evidenzia che al 7/07/2026 lo stock residuo ammonta a 141.297.420,37 euro, con un decremento del 40%.

Lo stock residuo di 141 mln è composto da 136,7 mln di debiti per investimenti (edilizia, impianti, attrezzature sanitarie ed altro) e 4,6 mln di debiti per progettualità vincolate.

Tipologia di debito	Valore residuo
debiti v/Aziende Sanitarie per investimenti contribuiti in c/capitale	66.100.688,37
debiti v/Aziende Sanitarie per investimenti contribuiti in c/esercizio	70.615.066,51
debiti v/Aziende Sanitarie per progettualità vincolata - quota FSR-GSA	1.920.332,82
debiti v/Aziende Sanitarie per progettualità vincolate - finanziamento sanitario aggiuntivo corrente LEA	2.661.332,67
TOTALE	141.297.420,37

Il mancato pagamento di tale partite risente sia di mancati incassi delle somme da parte dello Stato sia delle dinamiche proprie delle singole assegnazioni (tempistiche di realizzazione a medio lungo termine per gli investimenti e stati di avanzamento e rendicontazione per le progettualità vincolate).

I debiti per investimenti sono composti da:

- 70 mln di assegnazioni in c/esercizio, di cui 12,7 mln vincolati per il Piano antincendio ex DGR. 1156/2018, 27,1 mln per il progetto di adeguamento e completamento Ospedale G.B. Rossi Borgo Roma e 7,4 per la Pediatria dell'Azienda Ospedale Università di Padova e 7 mln per la ristrutturazione del policlinico dell'Azienda Ospedale Università di Padova;
- 61 mln di assegnazioni in c/capitale risorse statali (ex art. 20 ed altro), di cui 23 mln destinati al nuovo Ospedale di Arzignano-Montebelluna Maggiore e 16,6 mln vincolati all'adeguamento gruppo operatorio e terapie intensive – Ospedale San Bortolo di Vicenza;
- 5,1 mln di assegnazioni in c/capitale risorse regionali.

I debiti per progettualità vincolate sono composti da:

- 1,9 mln di assegnazioni di quote del Fondo Sanitario Regionale vincolato - GSA;

Anno assegnazione	Valore residuo
2012	835.174,50
2013	97.459,64
2014	199.398,68
2017	140.500,00
2018	436.000,00
2019	211.800,00
Totale	1.920.332,82

- 2,7 mln di finanziamento sanitario aggiuntivo corrente LEA di cui 0,5 mln di risorse regionali e 2,2 mln di risorse statali (Ministero Salute). Di queste ultime, il finanziamento più rilevante è quello afferente a risorse vincolate per il portale della trasparenza (1,8 mln).

Anno assegnazione	Regionali	Statali
2015		1.800.000,00
2017	495.720,34	
2019		365.612,33
Totale	495.720,34	2.165.612,33

“.

Infine, in riferimento alle quote inutilizzate di contributi vincolati, è emerso un importo complessivo di € 481.006.584,09, di cui € 11.328.338,02 relativi all'anno 2019 e precedenti.

In sede istruttoria Azienda Zero ha evidenziato che: “Con riferimento alle quote inutilizzate di contributi vincolati relativi all'anno 2019 e precedenti di euro 11.328.338,02 al 31/12/2023, si evidenzia che le stesse ammontano a euro 4.733.067,42 al 31/12/2025, con un decremento del 58%. La maggior parte delle quote afferiscono a fondi rilevati a seguito della tenuta della contabilità

economico patrimoniale del perimetro sanità (GSA) ai sensi della L.R. n. 19/2016, per i quali risultano referenti le strutture regionali competenti”.

6 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Il presente referto ha per oggetto il bilancio di esercizio 2023 degli Enti che compongono il Servizio sanitario della Regione del Veneto (11 Aziende sanitarie e ospedaliere, l'Istituto Oncologico Veneto e Azienda Zero).

L'analisi ha evidenziato che l'offerta ospedaliera pubblica sul territorio, nel biennio 2022-2023, è rimasta stabile, considerando il numero dei presidi ospedalieri pubblici, che al 31 dicembre 2023 risulta invariato rispetto al dato dell'anno precedente, pur registrando una sensibile riduzione dei posti letto, passati da 12.616 nel 2022 a 12.538 nel 2023, con una variazione negativa di 78 unità (-0,62%) a fronte di una popolazione in crescita di 8.160 assistiti.

Gli adempimenti formali e procedurali inerenti al ciclo di bilancio sono stati correttamente eseguiti e sono in linea con le disposizioni normative di settore.

La gestione economico-finanziaria e patrimoniale dell'esercizio 2023 si è chiusa, a livello di aggregato regionale erogatore di servizi sanitari (12 Aziende sanitarie/ospedaliere), con un risultato di esercizio negativo per € 465.047.499,97, seppur in miglioramento del 5,8% (28,5 milioni di euro) rispetto al saldo, parimenti negativo, di € 493.589.376 accertato l'anno precedente. La perdita di esercizio deriva dalla somma algebrica dell'utile prodotto dall'Ulss 2 Marca Trevigiana, dall'Ulss 9 Scaligera e dall'Istituto Oncologico Veneto, di € 363.920 e della perdita registrata dalle Aziende sanitarie n. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 nonché dalle Aziende ospedaliere universitarie di Padova e di Verona, pari a € 465.411.420.

Non di meno, dalla somma algebrica dei risultati di esercizio 2023 delle Aziende del SSR (in perdita, come detto, per un valore complessivo di € 465.047.499,97) e l'utile conseguito da Azienda Zero (€ 468.563.122,12) emerge un risultato consolidato di esercizio positivo di € 3.515.622,15. Pertanto, anche nell'esercizio 2023, il SSR del Veneto risulta essere in condizione di equilibrio, con un risultato di esercizio valido ai fini del raggiungimento dell'equilibrio economico, ai sensi dell'art. 30 del decreto legislativo n. 118/2011, come valutato dal Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali, positivo di € 3.151.702,40.

In relazione alle Aziende sanitarie/ospedaliere che hanno chiuso il bilancio di esercizio in perdita, i rispettivi Direttori generali hanno rappresentato nella relazione sulla gestione le cause che hanno determinato il risultato negativo.

All'esito delle verifiche relative allo stato patrimoniale è emerso che la consistenza complessiva del patrimonio netto 2023 a livello aggregato regionale risulta in crescita (+0,4%) rispetto all'esercizio precedente, passando da € 3.182.738.254 (esercizio 2022) a € 3.194.657.966 nell'esercizio 2023.

L'analisi della situazione creditoria/debitoria complessiva delle 12 Aziende sanitarie/ospedaliere venete ha evidenziato, rispetto all'esercizio precedente, la riduzione complessiva dei crediti v/Regione per spesa corrente, con un aumento dell'incidenza dei

relativi crediti vetusti; l'incremento dell'ammontare dei crediti v/Regione per versamenti a patrimonio netto e la contemporanea crescita dell'incidenza dei crediti vetusti sul relativo totale dei crediti; una riduzione dei crediti v/Aziende sanitarie pubbliche, con riduzione anche dell'incidenza dei relativi crediti vetusti; un decremento dell'importo totale dei crediti v/Comuni e un coevo aumento dell'incidenza dei relativi crediti vetusti. Sul fronte dei debiti, aumentano i debiti v/Regione ma diminuisce l'incidenza dei relativi debiti vetusti; diminuiscono i debiti verso le Aziende sanitarie pubbliche così come l'incidenza dei relativi debiti vetusti; aumenta l'importo totale dei debiti v/Comuni ma si riduce l'incidenza dei relativi debiti vetusti.

Risultano migliorati rispetto al precedente esercizio 2022 gli indici di tempestività dei pagamenti (ITP) registrati da 7 su 12 Aziende del SSR veneto. L'ammontare regionale aggregato degli oneri passivi per ritardato pagamento evidenzia, nell'esercizio 2023, un consistente peggioramento rispetto ai valori del precedente esercizio, passando da € 383.104 del 2022 a € 790.224 nell'esercizio 2023.

Con specifico riferimento ai debiti v/fornitori, la Sezione rileva che, sebbene la percentuale dei debiti scaduti sia limitata rispetto a quelli totali (1,64%), tuttavia, in valore assoluto, si tratta comunque di importi complessivamente consistenti (€ 19.682.348), che meritano di essere monitorati per pervenire in tempi rapidi alla loro eliminazione.

Per quanto concerne l'acquisizione di beni e servizi appartenenti alle categorie merceologiche individuate dal dpcm 11 luglio 2018, la Sezione ha potuto constatare che la quasi totalità delle Aziende del SSR (8 su 13) ha proceduto tramite Consip o Centrali regionali di committenza. Al riguardo, è stata riscontrata, da parte di alcune Aziende, l'esistenza di contratti con valori di acquisto di beni e servizi superiori di oltre il 20% ai corrispondenti prezzi di riferimento elaborati dall'Anac. Le Aziende interessate hanno fornito le dovute motivazioni anche in relazione alle misure intraprese o non intraprese.

Sul punto, la Sezione, comunque, non può esimersi dal richiamare l'art. 15, co. 13, del d.l. n. 95/2012, in virtù del quale, qualora emergano differenze dei prezzi unitari superiori al 20% dei valori di riferimento, le Aziende sanitarie sono tenute a proporre ai fornitori e ai prestatori di servizi una rinegoziazione dei contratti, fermo restando che, nel caso in cui questi non acconsentano, le stesse possono valutare di esercitare il diritto di recesso dal contratto.

La Sezione soggiunge come, all'osservanza dei suddetti parametri normativi, concorra indubbiamente anche la capacità dei soggetti committenti di disporre in tempo utile gli affidamenti dei contratti pubblici, prima della loro naturale scadenza, così da evitare di incorrere nella proroga così detta "tecnica". Pratica, quest'ultima, da considerarsi legittima esclusivamente se adottata in ben limitate ed eccezionali ipotesi tipizzate dal legislatore (da ultimo, art. 120, co. 11, d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36), ovvero qualora *"risultino oggettivi e insuperabili ritardi nella conclusione della procedura di affidamento del contratto"* e *"per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura"*, a condizione che *"l'interruzione delle prestazioni possa determinare situazioni di pericolo per persone, animali, cose, oppure per l'igiene"*

pubblica, oppure nei casi in cui l'interruzione della prestazione dedotta nella gara determinerebbe un grave danno all'interesse pubblico che è destinata a soddisfare" e a patto di mantenere ferme le condizioni negoziali del contratto originario.

Per quanto concerne l'analisi specifica sul contenimento della spesa farmaceutica e per i dispositivi medici, si rileva il mancato raggiungimento di almeno uno o più obiettivi assegnati alle rispettive Aziende, rimarcandosi un incremento, rispetto al 2022, del 2,40% della spesa farmaceutica complessiva registrata nel 2023, che passa da € 1.679.016.144 dell'esercizio 2022 a € 1.719.305.037 dell'esercizio 2023 (+40,289 milioni di euro), seppur con un *trend* di crescita più contenuto rispetto al biennio precedente 2021-2022 (+7,67%).

Per quanto concerne il limite di spesa per il personale di cui all'art. 11 del decreto legge n. 35/2019, l'obiettivo di costo 2023 è stato definito con dgr n. 1718 del 30 dicembre 2022, fissando il limite di riferimento ad € 3.106.024.536 (rispetto ad una spesa sostenuta pari a euro 2.511.267.258). L'ammontare complessivo delle risorse a disposizione per tutte le Aziende è stato definito nella misura complessiva di euro 2.991.677.746. Sul punto, la certificazione del Tavolo di verifica degli adempimenti, cui compete la verifica di tale limite di spesa, non è ancora pervenuta, mentre, per l'esercizio 2021, l'esito positivo della verifica è stato reso noto il 25 giugno 2025.

Con riferimento al rispetto del limite di spesa di cui all'art. 9, comma 28, del decreto legge n. 78/2010, previsto per alcune tipologie di personale (contratti a tempo determinato o con convenzioni ovvero contratti di collaborazione coordinata e continuativa), in continuità con le risultanze dei precedenti cicli di controllo, è emerso che tutte le Aziende del SSR hanno dichiarato una spesa 2023 eccedente il limite del 50% della spesa relativa al 2009 previsto dalla sopra menzionata disposizione normativa.

A tale riguardo la Sezione rammenta che la Corte costituzionale, con sentenza n. 173/2012, ha confermato l'applicazione dell'obbligo di riduzione della suddetta spesa alle Regioni, evidenziando che la norma *"pone un obiettivo generale di contenimento della spesa relativa ad un vasto settore del personale e, precisamente, a quello costituito da quanti collaborano con le pubbliche amministrazioni in virtù di contratti diversi dal rapporto di impiego a tempo indeterminato"* e *"lascia alle singole amministrazioni la scelta circa le misure da adottare con riferimento ad ognuna delle categorie di rapporti di lavoro da esso previste. Ciascun ente pubblico può determinare se e quanto ridurre la spesa relativa a ogni singola tipologia contrattuale, ferma restando la necessità di osservare il limite della riduzione del 50 per cento della spesa complessiva rispetto a quella sostenuta nel 2009"*.

Al medesimo regime vincolistico dettato per le Regioni sono soggetti anche gli enti del SSN, alla stregua dell'equiparazione prevista dall'art. 9, comma 28, quarto periodo, secondo cui *"le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale"*.

Ancora, si osserva che, in precedenza, la Corte costituzionale aveva affermato che, trattandosi, nel caso specifico, di materia di legislazione concorrente (coordinamento della

finanza pubblica), in cui alle Regioni spetta la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali (riservata alla legislazione dello Stato), il limite fissato nella norma statale non può essere derogato, né con legge regionale né con mero atto amministrativo, potendo il tetto di spesa complessivo essere solo reso più stringente rispetto a quello determinato dal legislatore statale (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 182/2011).

La problematica è costantemente attenzionata dalla Sezione, la quale, pur non ignorando le significative novità legislative introdotte dall'art. 44-ter del decreto legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, e prendendo atto delle argomentazioni addotte dalle Aziende e del fatto che, in sanità, gli interessi da ponderare comparativamente sono tutti ugualmente meritevoli di tutela, non può esimersi dal rinnovare l'invito a tutti i soggetti interessati, *in primis* la Regione, a porre in essere ogni utile sforzo per ricondurre a unità il parametro regionale con quello statale, anche in considerazione dei riflessi di natura erariale previsti dalla disposizione testé menzionata.

Con riguardo, infine, alle operazioni di partenariato pubblico-privato realizzate in ambito regionale, si rileva, in particolare, che il ricorso a tale strumento di cooperazione è stato concretamente declinato in varie forme ("*project financing*", "*contratto di concessione di costruzione e gestione*", "*contratto di concessione di servizi*" etc.), dalle Ulss n. 1 Dolomiti, n. 2 Marca Trevigiana, n. 3 Serenissima, n. 6 Euganea, n. 7 Pedemontana, n. 8 Berica, n. 9 Scaligera nonché dall'Azienda Ospedaliera Universitaria Integrata di Verona. Di tali modalità di realizzazione dell'istituto si è dato ampio riscontro nel corpo della relazione.

