

RELAZIONE DEL COLLEGIO AL BILANCIO PREVENTIVO

BILANCIO PREVENTIVO ECONOMICO PER L'ANNO 2025

In data 30/06/2025 si é riunito presso la sede della AZIENDA USL TOSCANA NORD OVEST

il Collegio Sindacale, regolarmente convocato, per procedere all'esame del Bilancio Preventivo economico per l'anno 2025.

Risultano essere presenti /assenti i Sigg.:

Maria Grazia Lucchesi (presente),

Graziana Carmone (presente),

Stefano Del Giudice (presente in videoconferenza).

Il preventivo economico di cui alla delibera di adozione del Direttore generale n. 530 del 15/05/2025

è stato trasmesso al Collegio sindacale per le relative valutazioni in data 16/05/2025 , con nota prot. n. 0143689

del 16/06/2025 e, ai sensi dell'art. 25 del d. lgs. N. 118/2011, è composto da:

- conto economico preventivo
- piano dei flussi di cassa prospettici
- conto economico di dettaglio
- nota illustrativa
- piano degli investimenti
- relazione del Direttore generale

Il Collegio, al fine di acquisire ulteriori elementi informativi sul bilancio preventivo, con riferimento anche alla relazione del Direttore Generale, ha ritenuto opportuno conferire con lo stesso che in merito all'argomento ha così relazionato:

La situazione generale, a livello mondiale, mantiene da tempo un carattere di forte incertezza e di sostenute tensioni che hanno inevitabilmente importanti ricadute, sotto differenti profili, sui vari Paesi.

Gli scenari di breve, medio e lungo termine appaiono, anche per l'Italia, estremamente complessi e pervasi da indeterminatezza e tutto ciò influenza gli indicatori macroeconomici, che rilevano nuove tensioni che si sono affiancate a pregresse criticità strutturali.

Il Sistema Sanitario Nazionale, superato il COVID-19, almeno nella connotazione acuta della pandemia, si trova ad affrontare grandi questioni, in parte legate alla complicata vicenda del Coronavirus. Oltre a riflettere su nuovi assetti organizzativi, il SSN è fortemente pervaso dalle problematiche relative al personale, in particolare in termini di nuove modalità di accesso e di maggiore valorizzazione.

Il nuovo assetto del Servizio Sanitario della Regione Toscana partire dal 01/01/2016, frutto della trasformazione avvenuta a seguito delle L.R.T. 28/2015 e L.R.T. 84/2015, che prevedevano la fusione delle 12 preesistenti aziende sanitarie territoriali nelle 3 di nuova costituzione (Azienda USL Toscana centro, Azienda USL Toscana nord ovest e Azienda USL Toscana sud est), ha richiesto un enorme lavoro di riorganizzazione ed omogeneizzazione dei processi interni, volto alla creazione di strutture aziendali efficienti e focalizzate alla cura del cittadino.

E' nello scenario appena menzionato che si colloca la costruzione del Bilancio di previsione 2025, che nasce in un assetto organizzativo e gestionale del SSR sensibilmente modificato dagli effetti della pandemia e alle prese con una situazione di costi esogeni crescenti, ma di risorse non illimitate.

Logiche complessive

Nel confronto tra i vari esercizi contabili viene riportato l'esercizio 2023, ultimo esercizio chiuso. Le tabelle di raffronto sono così strutturate:

- Bilancio d'Esercizio 2023 ;
- Mod. CE IV trimestre 2024;
- Bilancio di Previsione 2025;

Si spongono, poi, due colonne che riportano, rispettivamente, la differenza tra il BP 2025 ed il mod. CE 2024 IV trimestre e la differenza tra il BP 2025 e il BE 2023.

I dati di bilancio preventivo rappresentati sono stati costruiti secondo i seguenti criteri, sostanzialmente analoghi a quelli degli anni precedenti:

- indicazioni regionali per la costruzione del bilancio preventivo;
- monitoraggio dell'andamento economico 2024 (CE IV trimestre 2024);
- Piano degli Investimenti Aziendale per la programmazione dei lavori e degli acquisti.

In particolare, le strategie di sistema sono la base sulla quale costruire le ipotesi produttive aziendali, mentre le indicazioni regionali e le risultanze delle proiezioni dei vari "gestori" servono per individuare i vincoli generali entro i quali strutturare il bilancio preventivo.

Il Piano degli Investimenti riveste il ruolo di riferimento per la programmazione degli impieghi patrimoniali.

Il bilancio, al fine di garantire il vincolo del pareggio, prevede una pluralità di azioni di contenimento della spesa, che integrano e sviluppano le azioni di efficientamento indicate a livello regionale.

Finalità del presente documento è quella di esporre i criteri impiegati nella elaborazione del Bilancio Preventivo, evidenziando contestualmente i riflessi contabili correlati alle indicazioni regionali e alle conseguenti azioni che l'Azienda vuole porre in essere per il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Quando nel testo sono richiamate le "Indicazioni Regionali" si fa esclusivamente riferimento alla nota della Regione Toscana – Direzione Sanità, welfare e Coesione Sociale, Settore Bilanci e monitoraggi economici del S.S.R. – protocollo regionale AOOGR/ PD n. 0112692 del 17/02/2025 - avente per oggetto "Linee guida per la redazione dei bilanci preventivi 2025".

Preme rilevare che le stesse linee guida regionali, pur richiedendo la predisposizione del documento in pareggio, evidenziano che il bilancio di previsione "in quanto riferito ad aziende ed enti che da tempo non sono gestiti in contabilità finanziaria, ma in contabilità economico patrimoniale, non ha valore autorizzativo, ma meramente programmatico, e che l'equilibrio economico realmente rilevante nei confronti del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali (da parte del quale, peraltro, il bilancio preventivo non è oggetto di esame) è quello del bilancio d'esercizio consolidato".

Lo stesso documento precisa, infine, che: "Avendo dovuto attendere di avere un quadro meglio definito del conto economico consolidato del S.S.R. relativo all'esercizio 2024 e delle risorse stanziare per il FSN dalla legge statale di bilancio 2025 (L. n. 207/2024), le presenti linee guida vengono trasmesse in una data successiva a quella prevista dalla L.R. n. 40/2005 e s.m.i. per l'adozione dei bilanci preventivi".

Ipotesi utilizzate

Il Bilancio di Previsione 2025 è stato elaborato sulla base delle indicazioni regionali inoltrate dalla Regione Toscana il 17 febbraio 2025.

Il livello di contribuzione regionale è quello contenuto nelle indicazioni sopra richiamate che, sulle basi di alcune considerazioni espresse nelle medesime, autorizzano l'Azienda ad iscrivere le seguenti risorse per il Bilancio di Previsione 2025:

- 2.426.967.777,76 € Assegnazione iniziale di FSR - DGR n. 2 del 08/01/2025 (impegnata con Decreto n. 845 del 17/01/2025)
- 72.077.390,24 € Ulteriore quota FSR indistinto che sarà assegnata in corso di anno
- 55.460.871,70 € Quota di FSR vincolato
- 2.554.506.039,70 €

Vanno aggiunte, inoltre, le risorse extrafondo per i contributi della L. 210/1992, da inserire pari ai costi. L'importo stimato è di 2.704.672,72 €.

A queste risorse si aggiungono, infine, le seguenti quote di payback:

21.662.366,50 € Payback farmaceutico
6.988.272,20 €
90.690.589,55 € Payback dispositivi medici
119.341.228,25 €

Si rimanda alle linee guida ogni considerazione sull'ammontare delle risorse di cui è autorizzata l'iscrizione.

Con i successivi Verbali di Monitoraggio ex art. 121 bis LR 40/2005, potranno essere definite le eventuali ulteriori risorse da attribuire all'Azienda per l'esercizio 2025.

Le risorse ed i costi afferenti la mobilità sanitaria sono definiti sulla base delle indicazioni regionali.

I costi di produzione sono stati determinati tenendo in considerazione i seguenti fattori:

- a) gli effetti delle azioni di contenimento della spesa previste dalle direttive regionali, dalle normative nazionali e delle azioni gestionali pianificate dalla Direzione Aziendale;
- b) i vincoli normativi posti in essere dal D.Lgs. 118/2011 dalle ulteriori specifiche normative di riferimento.

Il procedimento di formazione del Bilancio di Previsione 2025

In attuazione dei criteri illustrati nel paragrafo precedente e delle ipotesi sopra richiamate, il procedimento è avvenuto a partire dalle proiezioni richieste ai singoli gestori da parte della UOC Contabilità Analitica e Coordinamento Gestori, alle quali sono stati posti in essere controlli, verifiche ed eventualmente interventi correttivi, resisi necessari per garantire il rispetto dei criteri regionali, delle normative nazionali e degli obiettivi posti in capo all'Azienda. Questa fase si è tradotta nei passaggi di seguito descritti.

- o verifica compatibilità, ed eventuali interventi correttivi, inerenti il rispetto degli obiettivi regionali;
- o eventuali interventi necessari per il rispetto degli obiettivi gestionali posti in essere dalla Direzione Aziendale.

Il Collegio, avendo accertato in via preliminare che il bilancio è stato predisposto su schema conforme al modello previsto dalla normativa vigente, passa all'analisi delle voci che compongono il bilancio stesso.

In particolare, per le voci indicate tra i ricavi il Collegio ha esaminato l'attendibilità dei valori iscritti nei vari conti sulla base della documentazione e degli elementi conoscitivi forniti dall'Ente.

Per quanto attiene l'analisi delle voci indicate tra i costi, ai fini di una valutazione di congruità, il Collegio ha esaminato con attenzione il Piano di attività per l'anno 2025, confrontando lo stesso con quello dell'anno precedente, valutando la coerenza delle previsioni con gli obiettivi da conseguire e la compatibilità con le risorse concretamente realizzabili nel periodo cui si riferisce il bilancio nonché l'attendibilità della realizzazione di quanto nello stesso previsto.

In particolare l'attenzione è stata rivolta:

- alle previsioni di costo per il personale, complessivamente considerato, con riferimento anche alla consistenza delle unità di personale in servizio, compreso quello che si prevede di assumere a tempo determinato, nonché agli oneri per rinnovi contrattuali;
- alle previsioni di costo per l'acquisto di beni di consumo e servizi, con riferimento al costo che si sosterrà relativo a consulenze nonché al lavoro a vario titolo esternalizzato per carenza di personale in organico;
- agli accantonamenti di oneri di non diretta manifestazione finanziaria;
- Altro:

Si riportano di seguito le previsioni economiche del bilancio per l'anno 2025 confrontate con le previsioni dell'esercizio precedente e con l'ultimo bilancio d'esercizio approvato:

CONTO ECONOMICO	(A) CONTO CONSUNTIVO ANNO 2023	BILANCIO PREVENTIVO ANNO 2024	(B) BILANCIO PREVENTIVO ANNO 2025	DIFFERENZA (B - A)
Valore della produzione	€ 2.778.031.744,00	€ 2.798.003.421,00	€ 2.909.610.168,00	€ 131.578.424,00
Costi della produzione	€ 2.783.493.091,00	€ 2.731.415.207,00	€ 2.848.992.239,00	€ 65.499.148,00
Differenza + -	€ -5.461.347,00	€ 66.588.214,00	€ 60.617.929,00	€ 66.079.276,00
Proventi e Oneri Finanziari + -	€ -10.563.169,00	€ -9.916.414,00	€ -5.627.666,00	€ 4.935.503,00
Rettifiche di valore attività fin. + -	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Proventi e Oneri straordinari + -	€ 34.418.708,00	€ 0,00	€ 0,00	€ -34.418.708,00
Risultato prima delle Imposte	€ 18.394.192,00	€ 56.671.800,00	€ 54.990.263,00	€ 36.596.071,00
Imposte dell'esercizio	€ 53.645.796,00	€ 56.671.800,00	€ 54.990.263,00	€ 1.344.467,00
Utile (Perdita) d'esercizio	€ -35.251.604,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 35.251.604,00

Valore della Produzione: tra il preventivo 2025 e il consuntivo 2023 si evidenzia un incremento

pari a € 131.578.424,00 riferito principalmente a:

	voce	importo
	A.1) Contributi in c/esercizio	€ 58.618.477,00
	A.2) Rettifica contributi c/esercizio per destinazione ad investimenti	€ 2.054.472,00
	A.3) Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti	€ -17.740.664,00
	A.4) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	€ -1.140.746,00
	A.5) Concorsi, recuperi e rimborsi	€ 86.740.166,00
	A.6) Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (Ticket)	€ 3.135.597,00
	A.7) Quota contributi c/capitale imputata all'esercizio	€ 1.508.439,00
	A.9) Altri ricavi e proventi	€ -1.597.316,00

Nella seguente tabella è riportata la previsione dei contributi in c/esercizio per la ricerca con la distinzione fra quelli provenienti dal Ministero della Salute (distinti tra quelli per la ricerca corrente e per ricerca finalizzata) e quelli provenienti da altri soggetti pubblici e privati

Descrizione	Ricerca corrente
Contributi in c/esercizio da Ministero della Salute	
ricerca corrente	€ 0,00
ricerca finalizzata	€ 0,00
Contributi in c/esercizio da Regione e altri soggetti pubblici	€ 0,00
Contributi in c/esercizio da privati	€ 0,00
Totale contributi c/esercizio	€ 0,00

(indicare i contributi riportati nel conto economico nell'ambito della voce A.l.c)

Costi della Produzione: tra il preventivo 2025 e il consuntivo 2023

si evidenzia un incremento pari a € 65.499.148,00 riferito principalmente a:

	voce	importo
	B.1.A) Acquisti di beni sanitari	€ 47.937.169,00
	B.1.B) Acquisti di beni non sanitari	€ -106.514,00
	B.2.A) Acquisti servizi sanitari	€ 22.189.702,00
	B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	€ 7.819.107,00
	B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria esternalizzata)	€ -14.338.238,00
	B.4) Godimento di beni di terzi	€ 1.640.117,00
	Costo del personale	€ 16.051.518,00
	B.9) Oneri diversi di gestione	€ 1.758.737,00
	Totale Ammortamenti	€ 2.000.000,00
	B.12) Svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti	€ 300.000,00
	B.13) Variazione delle rimanenze	€ 1.203.580,00
	B.14) Accantonamenti dell'esercizio	€ -20.901.595,00

Proventi e Oneri Fin.: tra il preventivo 2025 e il consuntivo 2023 si evidenzia un incremento pari a € 4.935.503,00 riferito principalmente a:

	voce	importo
	C.1) Interessi attivi	€ 1.875,00
	C.2) Altri proventi	€ 64,00
	C.3) Interessi passivi	€ 4.797.112,00
	C.4) Altri oneri	€ 140.330,00

Rettifiche di valore attività finanziarie: tra il preventivo 2025 e il consuntivo 2023 si evidenzia un decremento pari a € 0,00 riferito principalmente a:

	voce	importo

Proventi e Oneri Str.: tra il preventivo 2025 e il consuntivo 2023 si evidenzia un decremento pari a € -34.418.708,00 riferito principalmente a:

	voce	importo
	E.1) Proventi straordinari	€ 64.815.134,00
	E.2) Oneri straordinari	€ 30.396.425,00

In riferimento agli scostamenti più significativi evidenziati si rileva quanto segue:

Acquisti di Beni

Gli Acquisti di beni registrano un sensibile incremento rispetto al 2023, mentre uno più contenuto rispetto al mod. CE IV trimestre 2024. In effetti, le linee guida forniscono delle indicazioni specifiche per la stima dei vari fattori produttivi, partendo proprio dai dati del mod. CE IV trimestre. La previsione è stata effettuata secondo i criteri di seguito esposti, contenuti nelle "Linee guida per la redazione dei bilanci 2025":

Acquisti di farmaci (all'interno della voce BA0030 "Prodotti farmaceutici ed emoderivati):

E' consentito un incremento del 3% rispetto al mod. CE IV trimestre 2024;

Acquisti di dispositivi medici (all'interno della voce BA0210 "Dispositivi medici"):

Per quanto concerne i dispositivi medici impiantabili attivi ed i dispositivi medici in vitro, il valore è analogo a quello del mod. CE IV trimestre 2024, mentre per gli altri dispositivi medici è stata applicata una riduzione del 2% rispetto al valore del mod. CE IV trimestre 2024.

Tutte le altre voci di acquisti di beni sanitari e non sanitari:

Il criterio indicato dalle Linee guida, vale a dire quello di prendere a riferimento l'importo del IV trimestre 2024. È stato diminuito solo il valore dei combustibili, carburanti e lubrificanti, come stima della riduzione dei costi per approvvigionamenti energetici (riduzione 2%). La riduzione sui materiali e prodotti per la profilassi (vaccini) è stata effettuata sulla base delle previsioni fornite dal dipartimento del farmaco.

Acquisti di Servizi

Acquisti di Servizi Sanitari

Gli Acquisti di servizi sanitari sono, nel complesso, in incremento rispetto al Bilancio d'Esercizio 2023 e in diminuzione rispetto al mod. CE IV trimestre 2024.

Le voci che compongono l'aggregato subiscono sia variazioni incrementative sia variazioni decrementative. L'aggregato contiene la mobilità passiva che è stata inserita nel Bilancio di previsione 2025 secondo i valori indicati nell'allegato 1 alle Linee Guida. Tali valori, come riportato nelle medesime Linee Guida, sono analoghi a quelli del Bilancio d'Esercizio 2023. Rispetto ai valori di mobilità inseriti nel mod. CE IV trimestre, si ha un miglioramento (minore mobilità passiva) di ben oltre 17 mln € (valore che si ritrova dentro la voce BA0800).

La voce che mostra un marcato trend incrementativo sia rispetto all'esercizio 2023 sia rispetto al 2024 è la Farmaceutica convenzionata, per la quale le Linee Guida consentono un incremento del 3% rispetto al mod. CE IV trimestre 2024. Un altro decremento di rilievo, riguarda i contributi agli assistiti (voce BA1280) che aumenteranno nel corso dell'esercizio se saranno assegnate le relative risorse, generalmente di natura extrafondi.

La diminuzione della voce BA1350 è relativa, fra l'altro, al contenimento dei costi della produttività aggiuntiva. Rispetto al 2023, l'incremento per acquisto prestazioni socio-sanitarie a rilevanza sanitaria è legato, assieme ad altri fattori, anche all'incremento delle rette per anziani semiresidenziali e residenziali, e all'incremento dei costi per disabilità.

Acquisti di Servizi non Sanitari

Gli Acquisti di servizi non sanitari sono in incremento rispetto al 2023, sostanzialmente determinato dall'incremento delle utenze di elettricità (voce BA1660) e di gas (contenuto nella voce BA1670).

Le Linee Guida sintetizzano il complesso andamento del costo per approvvigionamenti energetici, (esploso dopo la pandemia e causato da forti tensioni internazionali, tuttora presenti) prevedendo un rientro del 2%, rispetto mod. CE IV trimestre 2024. La stessa riduzione è stata applicata anche alla voce BA0340 Combustibili, carburanti e lubrificanti.

La voce BA1710 è sostanzialmente invariata rispetto al Bilancio d'esercizio 2023 ed in riduzione, sulle variegate voci che la compongono, rispetto al mod. CE IV trimestre 2024.

Il decremento nella voce BA1750 viene confermato anche nel BP 2025.

Manutenzioni e godimento di beni di terzi

Il dato del Bilancio di previsione risulta globalmente in linea, per entrambi gli aggregati, rispetto al modello CE IV trimestre 2024; l'incremento è coerente con le disposizioni delle linee guida.

La marcata riduzione delle voci B.3.A e B.3.B rispetto al Bilancio d'esercizio 2023 è da ascrivere ad una riallocazione di alcuni fattori produttivi relativi al contratto di efficientamento energetico.

Personale

Il costo del Personale del Bilancio di previsione è stato calcolato, come da indicazioni delle Linee guida, pari al costo risultante dal CE IV trim. 2024. Rispetto al Bilancio d'esercizio 2023, le differenze rilevate riguardano fundamentalmente l'applicazione del CCNL 2019-2021 della dirigenza sanitaria.

Oneri di gestione

Il dato di Bilancio di Previsione è sostanzialmente in linea rispetto a quello del IV trimestre 2024. Rispetto al Bilancio d'esercizio 2023, ci sono aumenti sulle sanzioni della prevenzione da riversare alla Regione Toscana e sul funzionamento dei consorzi (in particolare, la Società della Salute Lunigiana).

Ammortamenti

Il dato del Bilancio di Previsione ricalca le proiezioni del mod. CE IV trimestre 2024

Svalutazioni, Variazione rimanenze e Accantonamenti

Le differenze di rilievo rispetto al Bilancio d'esercizio 2023 riguardano fundamentalmente la voce B.14.C) Accantonamenti per quote inutilizzate di contributi finalizzati e vincolati poiché tale fattispecie non viene valorizzata nel Bilancio di Previsione. In effetti, tale voce dipende fortemente dalle assegnazioni di contributi nel corso dell'esercizio che, in parte, ne vengono bilanciate. Non essendo in grado di stimare né gli accantonamenti né gli utilizzi dei vari contributi, la voce in analisi è mantenuta nulla nelle previsioni del Bilancio di Previsione.

Molto meno marcate sono le differenze con il dato del mod. CE IV trimestre 2024, sostanzialmente in linea con le proiezioni 2025.

Si ricorda che gli importi dei rinnovi contrattuali e delle convenzioni uniche sono quelli comunicati dalla RT come allegato alle Linee Guida e secondo le indicazioni riportate in queste ultime. A tal proposito, si ricorda che in tale documento si prevede "Nel corso del 2025, e comunque entro la data di adozione del bilancio d'esercizio 2025, saranno fornite le indicazioni per l'accantonamento definitivo e dovranno essere anche assegnate le risorse destinate a coprire i costi di tale accantonamento" Rispetto ai dati del Bilancio d'esercizio 2023, nel Bilancio di previsione non viene riportata la Variazione delle rimanenze, monitorando i consumi nei costi di acquisto dei beni.

Proventi e Oneri Finanziari

L'andamento dell'aggregato è, complessivamente, in diminuzione sia rispetto al mod. CE IV trimestre 2024 sia rispetto al Bilancio d'esercizio 2023. Le componenti principali dell'aggregato, vale a dire gli interessi sui mutui (tutti a tasso fisso, tranne uno con un importo residuo esiguo) e gli altri interessi passivi, la cui parte principale è data dagli interessi su project financing,

sono in riduzione.

Proventi e Oneri Straordinari

Trattandosi di un Bilancio di Previsione non sono iscritti oneri e proventi straordinari. Le poste sono infatti iscritte per competenza e natura nei vari aggregati di costo/ricavo. La posta relativa alla Gestione del Rischio Clinico, come da indicazioni regionali, non è stata inserita. Si ricorda, comunque, che tale attività è a carico della Regione Toscana, che prevede la copertura integrale degli oneri sostenuti nel costo dell'esercizio, inserendo il contributo nell'assegnazione finale.

Imposte e Tasse

La variazione principale riguarda l'IRAP relativa a personale dipendente, che è più alta del Bilancio d'esercizio 2023, ma in riduzione rispetto al modello CE IV trimestre 2024. Questa riduzione è stata calcolata riducendo l'importo del mod. CE della quota di IRAP relativa agli arretrati contrattuali del CCNL 2019-2021 alla dirigenza sanitaria.

In considerazione di quanto sopra esposto, il Collegio esprime parere favorevole sul bilancio preventivo per l'anno 2025 ritenendo le previsioni attendibili, congrue e coerenti col Piano di attività 2025, con i finanziamenti regionali nonché con le direttive impartite dalle autorità regionali e centrali.

Riguardo a quanto sopra, si osserva che:

Presenza rilievi? no

Segnalazioni all'attenzione di IGF: