

RELAZIONE DEL COLLEGIO AL BILANCIO PREVENTIVO

BILANCIO PREVENTIVO ECONOMICO PER L'ANNO 2026

In data 16/04/2026 si é riunito presso la sede della AZIENDA OSPEDALIERO-UNIVERSITARIA DI MODENA il Collegio Sindacale, regolarmente convocato, per procedere all'esame del Bilancio Preventivo economico per l'anno 2026.

Risultano essere presenti /assenti i Sigg.:

ROBERTO BERARDI, Presidente

GIAN LUCA PALAMARA, Componente

STEFANO LUGLI, Componente

Il Collegio richiama il proprio Regolamento di Funzionamento, adottato con del. 264/2024, il quale all'art. 4 riporta: "Su decisione del Presidente, sentiti gli altri Componenti del Collegio, in applicazione del principio di economicità della spesa pubblica, gli incontri possono svolgersi in modalità telematica o tramite videoconferenza o audioconferenza da remoto, nei casi in cui non sia necessaria la presenza per tipologia dei controlli da effettuare (ad esempio verifiche inventariali e di magazzino, verifiche di reparto, verifiche di farmacia).

Le sedute del Collegio Sindacale possono svolgersi anche in forma "mista" con la simultanea partecipazione di componenti in presenza, nella sede di convocazione, e di componenti con collegamento da remoto".

Il preventivo economico di cui alla delibera di adozione del Direttore generale n. 75 del 15/04/2026

è stato trasmesso al Collegio sindacale per le relative valutazioni in data 13/04/2026 , con nota prot. n. 11504

del 13/04/2026 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:

Il Collegio ha conferito con la Direzione Aziendale ed ha effettuato l'esame del Bilancio Preventivo 2026, approfondendo il contenuto del documento e le principali variazioni tra Bilancio Preventivo e il CE IV trimestre Preconsuntivo 2025.

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 2026, 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:

il Collegio accerta inoltre che il Bilancio Preventivo 2026:

- 1) è stato predisposto in coerenza con la deliberazione regionale 489/2026, con la quale, nelle more della definizione dell'Intesa Stato-Regioni sul riparto delle risorse, la Regione si è attenuta ad un criterio di prudenza ed ha impostato una prima programmazione regionale prendendo a riferimento una stima delle risorse disponibili a livello regionale sulla base dei criteri già stabiliti per l'anno 2023 dal D.M. 30 dicembre 2022, recante "Definizione dei nuovi criteri e dei pesi relativi per la ripartizione del fabbisogno sanitario nazionale standard" attualmente vigente, considerando in via prudenziale un incremento della sola quota indistinta rispetto al fabbisogno sanitario 2025 (come determinato in sede di intesa in conferenza stato-regioni del 29.12.2025) stimata in un +2,8%, dal momento che gran parte delle maggiori disponibilità disposte dalle norme in legge di bilancio 2026 sono a valere sulle risorse vincolate (ad. es. misure di potenziamento della prevenzione e piano attuazione della salute mentale). Si stima altresì, con la medesima quota di accesso 2025, la quota di competenza regionale del Fondo farmaci innovativi, la cui consistenza per l'anno 2026 è stata decurtata di 140 mln di euro dall'art. 1 c. 388 della Legge di bilancio 2026 attestandosi ad un valore pari a 1,160 mld; per quanto riguarda gli obiettivi di piano si stima, in via prudenziale, un valore analogo al 2025.
- 2) tiene in considerazione la nota regionale prot. prot. 01/04/2026.0335979.U "Indicazioni tecniche per la predisposizione dei Bilanci Preventivi Economici 2026 e della proposta di piano attuativo del PIAO relativo alla programmazione triennale dei fabbisogni di personale (PTFP)", con la quale il servizio amministrazione del Servizio Sanitario Regionale, Sociale e Socio-Sanitario della Regione Emilia Romagna ha trasmesso le indicazioni di dettaglio per l'adozione del Bilancio Economico Preventivo;
- 3) è composto da documenti che risultano redatti in conformità alle indicazioni dell'art. 25 del D. Lgs. 118/2011.

Il Collegio tuttavia ritiene opportuno rilevare che il conto economico previsionale 2026 è stato predisposto in ritardo rispetto ai dettami del D. Lgs. 118/2011, poichè la Regione ha fornito, con gli atti sopracitati, le indicazioni necessarie per la predisposizione del Bilancio Economico Preventivo con una tempistica tale da non poter rispettare i termini temporali previsti dalla normativa citata. Si valuta comunque positivamente l'anticipazione rispetto allo scorso esercizio, esercizio nel quale il Bilancio preventivo è stato adottato con atto n. 176 del 4 luglio 2025.

Per quanto concerne il contenuto dei documenti in esame, il Collegio accerta che il conto economico previsionale 2026 registra una perdita presunta di euro 50,891 milioni che non rispetta le condizioni di pareggio "civilistico".

Si precisa che il Consuntivo, inserito nella Colonna A, a cui vengono rapportate le previsioni 2026 è relativo al CE Preconsuntivo IV trimestre 2025 e non come presentato dal sistema non modificabile PISA, il Consuntivo 2024.

Si riportano di seguito le previsioni economiche del bilancio per l'anno 2026 confrontate con le previsioni dell'esercizio precedente e con l'ultimo bilancio d'esercizio approvato:

CONTO ECONOMICO	(A) CONTO CONSUNTIVO ANNO 2024	BILANCIO PREVENTIVO ANNO 2025	(B) BILANCIO PREVENTIVO ANNO 2026	DIFFERENZA (B - A)
Valore della produzione	€ 558.272.736,53	€ 520.616.777,00	€ 536.938.612,58	€ -21.334.123,95
Costi della produzione	€ 556.333.245,41	€ 558.104.447,00	€ 571.185.677,26	€ 14.852.431,85
Differenza + -	€ 1.939.491,12	€ -37.487.670,00	€ -34.247.064,68	€ -36.186.555,80
Proventi e Oneri Finanziari + -	€ -914.657,07	€ -1.354.000,00	€ -1.199.362,48	€ -284.705,41
Rettifiche di valore attività fin. + -	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Proventi e Oneri straordinari + -	€ 7.761.252,93	€ 1.153.262,00	€ 950.000,00	€ -6.811.252,93
Risultato prima delle Imposte	€ 8.786.086,98	€ -37.688.408,00	€ -34.496.427,16	€ -43.282.514,14
Imposte dell'esercizio	€ 15.973.668,99	€ 15.214.063,00	€ 16.394.122,70	€ 420.453,71
Utile (Perdita) d'esercizio	€ -7.187.582,01	€ -52.902.471,00	€ -50.890.549,86	€ -43.702.967,85

Valore della Produzione: tra il preventivo 2026 e il consuntivo 2024 si evidenzia un decremento

pari a € -21.334.123,95 riferito principalmente a:

	voce	importo
	Contributi in c/esercizio	€ 1.145.173,76
	Rettifica c/es. per destinazione ad investimenti	€ -107.681,29
	Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti	€ -2.820.489,31
	Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	€ 1.475.492,76
	Concorsi, recuperi e rimborsi	€ -22.479.378,24
	Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (Ticket)	€ 531.292,75
	Quota contributi c/capitale imputata all'esercizio	€ 0,00
	Altri ricavi e proventi	€ 921.465,62

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 2026 e il consuntivo 2024

si evidenzia un incremento pari a € 14.852.431,85 riferito principalmente a:

	voce	importo
	Acquisti di beni	€ 10.039.081,80
	Acquisti servizi sanitari	€ -1.726.108,24
	Acquisti servizi non sanitari	€ 5.591.359,61
	Manutenzione e riparazione	€ 559.851,00
	Godimento di beni di terzi	€ 1.100.231,66
	Totale costo del Personale	€ -1.655.863,74
	Oneri diversi di gestione	€ -173.515,57
	Totale ammortamenti	€ 0,00
	Svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti	€ -300.000,00
	Variazione delle rimanenze	€ 900.000,00
	Accantonamenti	€ 2.317.396,05

Proventi e Oneri Fin.: tra il preventivo 2026 e il consuntivo 2024 si evidenzia un decremento

pari a € -284.705,41 riferito principalmente a:

	voce	importo
	Interessi passivi ed altri oneri finanziari	€ 284.705,41

al combinato delle seguenti variazioni: riduzione dei costi coperti da progetti di ricerca o da altri finanziamenti specifici e dedicati e riduzione dei costi stimati per il personale atipico. La previsione di quest'ultima voce rientra nell'obiettivo regionale assegnato, che è di mantenimento del dato 2024.

- Acquisto di servizi non sanitari: la stima è stata effettuata applicando le indicazioni contenute negli obiettivi regionali di budget 2026, con riferimento a:

☒ costi energetici

☒ pulizie

☒ mensa degenti

☒ lavanderia e lvanolo

☒ acqua, smaltimento rifiuti, utenze telefoniche, trasporti non sanitari e logistica

di cui 4,350 milioni di euro solo di costi energetici. A questa stima, è stata aggiunta la previsione di maggiori costi per servizi informatici, conseguenti agli investimenti PNRR, solo in parte compensati da dismissioni già effettuate.

- Manutenzioni e Noleggi: come sopra, la stima è stata effettuata applicando gli obiettivi regionali di budget 2026, a cui si sono aggiunti maggiori costi non comprimibili per l'avvio del nuovo contratto di revamping del trigeneratore del Policlinico e per il ribaltamento sui 12 mesi del noleggio dei due prefabbricati iniziato a novembre 2025 e necessario per proseguire con gli investimenti edilizi ex art. 20.

- Costi del Personale: è stato iscritto un importo coerente con l'obiettivo regionale assegnato, che pone come budget 2026 il consuntivo 2024, che, alla luce delle azioni di revisione della struttura dei costi e della modulazione con prudenza delle risorse umane già avviata nel corso del 2025, l'Azienda stima realizzabile.

- Oneri diversi di gestione: la proiezione a fine anno stima un decremento, dovuto principalmente alla prevista riduzione delle spese legali a seguito dell'internalizzazione degli incarichi di assistenza legale, avviata nel corso del 2025.

- Accantonamenti: l'aggregato è difficilmente confrontabile da un anno all'altro, essendo i singoli accantonamenti collegati a rischi specifici e non sempre ripetibili (rinnovi contrattuali, finanziamenti per progetti di ricerca, controversie legali...).

Nell'aggregato "Altri accantonamenti", che raccoglie gli accantonamenti per il Personale Dipendente, sono stati iscritti i seguenti importi:

* Rinnovi contrattuali triennio 2022-2024: come da indicazioni regionali, sono stati effettuati accantonamenti per il solo personale afferente alle aree della dirigenza sanitaria e professionale, tecnica e amministrativa. Gli accantonamenti sono stati disposti in misura pari al 2025, per un importo complessivo di 3.083.224,00 euro.

* Rinnovi contrattuali triennio 2025-2027: come da indicazioni regionali, sono stati effettuati accantonamenti in misura pari all'IVC 2025-2027 così come determinata ai sensi di quanto disposto dall'art. 1 comma 128 della L. 207/2024, per un importo complessivo di 1.050.005,00 euro. Il differenziale tra l'incremento retributivo del 3,6% dall'art. 1 c. 128-131 della L. n. 207/24 e l'IVC 2025-2027 rimarrà per un 50% accantonato a livello regionale in GSA (verrà distribuito alle aziende, una volta sottoscritto il contratto). Per l'ulteriore 50% è stato effettuato un accantonamento specifico di 4.073.955,00 euro.

Per quanto riguarda gli altri accantonamenti, rispetto al CE IV trimestre 2025, l'importo stimato ad oggi non comprende la ripetizione dell'accantonamento per manutenzioni cicliche e per il fondo di perequazione della libera professione (in quanto registrato tra i costi di compartecipazione del personale, in adeguamento a indicazioni regionali), nonché l'iscrizione degli accantonamenti per quote inutilizzate di contributi. L'accantonamento per controversie e spese legali, infine, è stato stimato su un importo più contenuto.

In considerazione di quanto sopra esposto, il Collegio esprime parere favorevole sul bilancio preventivo per l'anno 2026

ritenendo le previsioni attendibili, congrue e coerenti col Piano di attività 2026, con i finanziamenti regionali nonché con le direttive impartite dalle autorità regionali e centrali.

Riguardo a quanto sopra, si osserva che:

Il Collegio, nel commentare le risorse che sono già state assegnate all'Azienda nel 2026, precisa che i commenti che seguiranno si riferiscono a valori che non tengono conto del pay back farmaceutico. Ciò premesso, si rileva quanto segue:

sulla base di quanto previsto dalla Legge n. 199 del 30 dicembre 2025 recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028", il complessivo livello di finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale per il 2026 si attesta in un volume di risorse pari a +4,6% rispetto al 2025.

Tale incremento risulta destinato "anche per le finalità di cui ai commi da 333-409", vale a dire a copertura degli oneri derivanti da una serie di disposizioni, di cui si riportano di seguito quelle a maggior impatto economico:

- Alzheimer: per la copertura delle spese socioassistenziali strumentali a quelle sanitarie per gli assistiti malati di Alzheimer o di altre forme di demenza senile.

- Obiettivi di piano: per il perseguimento degli obiettivi sanitari di carattere prioritario e di rilievo nazionale di cui all'articolo 1, commi 34 e 34-bis, della legge 23 dicembre 2026, n. 662;

- Potenziamento delle Misure di prevenzione

- Piano nazionale di azioni per la salute mentale – PANSM

- Finanziamento destinato all'aggiornamento delle tariffe per la remunerazione delle prestazioni ospedaliere per acuti e per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale e protesica

- Indennità del personale del Servizio sanitario nazionale: si prevede un incremento della misura di alcune indennità, relative alle seguenti categorie di personale sanitario e socio-sanitario, dipendente del Servizio sanitario nazionale: medici e medici

veterinari, infermieri, dirigenti sanitari inquadrati nei profili diversi da quelli di medico e medico veterinario, personale appartenente alle professioni sanitarie della riabilitazione, della prevenzione, tecnico-sanitarie e di ostetrica e alla professione di assistente sociale, nonché operatori socio-sanitari. Tali elevamenti sono operati a valere sul fabbisogno sanitario nazionale standard.

- Per far fronte alla carenza di personale sanitario e per ridurre le liste d'attesa, le Regioni possono incrementare, a valere sul livello di finanziamento indistinto del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato, per l'anno 2026, la spesa per prestazioni aggiuntive dei dirigenti medici e del personale sanitario del comparto Sanità.

- Al fine di garantire la riduzione delle liste di attesa e il rispetto dei tempi di erogazione delle prestazioni sanitarie, nonché per far fronte alla carenza di personale sanitario, nell'anno 2026 è autorizzata, nell'ambito della quota di accesso al fabbisogno sanitario indistinto corrente rilevata per ciascuna regione e provincia autonoma per l'anno 2026, l'assunzione, da parte delle aziende e degli enti dei rispettivi servizi sanitari regionali, di personale sanitario a tempo indeterminato, in deroga ai vincoli previsti dalla legislazione vigente in materia. Tale autorizzazione di spesa agisce pertanto sul corrente livello del finanziamento complessivo del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato.

A fronte di tali disposizioni normative che vincolano gran parte delle risorse incrementalmente del fondo sanitario nazionale, nel documento della Conferenza delle Regioni approvato il 13 novembre 2025 dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome "Prime valutazioni al DDL bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026 – 2028 – s. 1689" (prot. 25/142/CRO2/C2) si evidenzia come, pur dando atto di un incremento del fondo del 4,6%, si è condizionato una rilevante parte dell'incremento e ciò inevitabilmente comporta una crescita della quota cd. Indistinta del finanziamento complessivo nazionale inferiore alla crescita complessiva del fondo. A questo si aggiungono una revisione del pay - back farmaceutico e un innalzamento del tetto di spesa per dispositivi medici, che contribuiscono a condizionare ulteriormente le risorse per le Regioni.

In questo scenario, il Collegio ha potuto rilevare che l'Azienda ha costantemente posto in essere comportamenti finalizzati ad assicurare l'efficace gestione delle risorse pubbliche, attuando misure di contenimento della spesa, nel rispetto delle direttive regionali. In ogni caso il Bilancio di Previsione riflette il contesto descritto sopra, anche nel rispetto delle istruzioni per la redazione dei bilanci preventivi impartite dalla Regione Emilia-Romagna.

Il Collegio rileva infine che la perdita stimata, peraltro in riduzione rispetto al Preventivo 2025, risente di un'assegnazione prudenziale delle risorse nazionali, mancando ad oggi l'intesa Stato-Regioni, oltre che delle risorse che deriveranno dai meccanismi del pay-back farmaceutico. A ciò si aggiunge quanto indicato nella delibera Regionale di programmazione e finanziamento per l'anno 2026 (DGR 489/26), di cui si riportano di seguito alcuni significativi passaggi:

- "alla luce dell'andamento effettivo di alcuni fattori della produzione che saranno monitorati in corso d'anno, e del livello effettivo delle risorse a disposizione del Servizio Sanitario Regionale per il 2026, in ragione anche dell'Intesa Stato-Regioni sul riparto delle disponibilità finanziarie per l'anno 2026, la Giunta Regionale si riserva di definire eventuali ulteriori politiche di sistema e/o ulteriori manovre di sostegno alle Aziende sanitarie"
- "quota parte delle risorse a garanzia dell'equilibrio economico-finanziario sono allocate a livello centrale, in attesa di essere successivamente ripartite ed assegnate nel corso dell'esercizio".

In questo contesto il Collegio prende atto della situazione e sottolinea come un intervento sostanziale da parte della Regione Emilia-Romagna, finalizzato al reperimento delle risorse necessarie a copertura della significativa perdita evidenziata nel presente Bilancio di Previsione, sia quantomai imprescindibile, con particolare riferimento alle concrete azioni, anche strutturali, che potrà porre in essere anche con gli organismi a livello nazionale.

Presenza rilievi? no

Segnalazioni all'attenzione di IGF:

IL PRESIDENTE DEL
COLLEGIO SINDACALE

