

3. Auditing finanziario-contabile.

3.1 Struttura del bilancio.

Come si è anticipato, la architettura contabile relativa all'esercizio 2002 rispecchia la articolazione del ministero disegnata dal d.P.R. n. 435 del 7 dicembre 2000, non più definita in direzioni generali (nel rendiconto 2001 erano presenti 13 C.d.R.), ma strutturata in dipartimenti, con soli 3 C.d.R.. Di conseguenza risulta meno immediato il raccordo tra destinatari degli obiettivi e delle risorse e responsabili dell'attuazione, da individuare in un ulteriore percorso programmatico esplicitato negli appositi "piani operativi di azione". Nel rappresentare l'esigenza di una riconduzione delle diverse risorse di bilancio - lette anche in chiave funzionale - agli obiettivi strategici della direttiva generale, vanno svolte talune considerazioni, a maggior ragione significative a seguito alla recente rivisitazione normativa operata con il d.P.R. n. 129 del 28 marzo 2003. Per valutare la coerenza dell'azione amministrativa agli obiettivi prefissati rileva in particolare, anche atteso il limitato numero dei C.d.R, l'analisi in chiave funzionale, da esplicitarsi nell'incrocio con i responsabili della spesa individuati nel delineato contesto organizzativo e programmatico. In tale ottica si è ritenuto utile, partendo dalla individuazione degli obiettivi strategici e degli obiettivi operativi annuali, procedere, anche sulla base degli elementi acquisiti dall'amministrazione - in particolare del SECIN e delle unità di controllo gestionale presso i dipartimenti - ad una loro verifica di realizzazione esposta nel par. 4.3.

Va peraltro segnalata la relativa significatività per il settore della classificazione funzionale COFOG, che in relazione alla div. 7 - sanità, evidenzia una eguale denominazione per ben tre (delle quattro che interessano l'amministrazione) funzioni al 2° ed al 3° livello. Si rileva inoltre nello schema per funzioni obiettivo di 4° livello adottato dalla RGS, l'assenza di talune esplicitazioni in ordine a funzioni che pure troverebbero fondamento sia nella stessa classificazione COFOG che nella concreta dinamica dell'azione amministrativa. Ciò si osserva, ad esempio, in ordine alla vigilanza, prevenzione e tutela delle condizioni di lavoro, prevista esplicitamente dalla classe della COFOG 4.1.2: "vigilanza e regolamentazione delle condizioni lavorative"³² così come alla rilevazione, analisi e monitoraggio sulla sanità, specificatamente prevista dalla classe COFOG 7.6.1 "...monitoraggio delle politiche, piani, programmi..."³³. Va altresì evidenziata l'assenza di una funzione espressamente riconducibile all'assistenza sanitaria diretta, attività che assorbe consistenti risorse e per la quale ha operato una direzione generale a ciò preposta³⁴.

Anche in base a tale esercizio sperimentale è emersa - insieme all'esigenza di un allineamento delle scansioni programmatiche e di controllo - l'opportunità, rimarcata dalla recentissima rivisitazione normativa, di una riflessione sulla piena coerenza e rappresentatività della articolazione contabile esaminata. Ad esempio si osserva una riaggregazione eccessiva nell'ambito delle spese di funzionamento del Dipartimento della tutela, della salute umana, della sanità pubblica veterinaria e dei rapporti internazionali, che potrebbero meritare, come nel caso della vigilanza e delle politiche farmaceutiche, una specifica evidenziazione per la decisione parlamentare ed il successivo controllo, assicurando, nella individuazione in una apposita unità previsionale di voto, anche un più diretto confronto con le voci funzionali di riferimento, come esplicitamente richiesto dall'art. 13 del d.lgs. n. 279/1997.

Sempre in un quadro generale di lettura dei documenti contabili si osserva che i capitoli relativi ai tre centri di responsabilità, presenti nello stato di previsione della spesa 2002 con

³² Il capitolo di spesa 2330 (fondo occorrente per il funzionamento dell'ISPELS) risulta imputato alla funzione 7.5.1.1 (ricerca per il settore della sanità pubblica).

³³ Il capitolo 7061 (sistema informativo sanitario nazionale) viene imputato alla funzione 7.6.1.2 (programmazione in materia sanitaria).

³⁴ Il capitolo di spesa 3111 -relativo agli uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera- viene imputato alla FOB 7.4.1.1 (prevenzione in materia di salute umana), mentre, l'analogo capitolo 3310 -riferito ai centri di pronto soccorso dei porti ed aeroporti civili- risulta imputato alla funzione obiettivo 7.4.1.3 (trasferimenti per la prevenzione sanitaria e per i servizi di salute pubblica).

stanziamenti “per memoria”, sono in numero limitato (reiscrizione residui perenti, somme per interessi, restituzione somme indebitamente versate, ecc.)³⁵. Tali capitoli, in generale, vengono attivati con richiesta di fondi al ministero dell’economia e delle finanze, nel corso dell’anno, al momento in cui si presenta la necessità di adottare provvedimenti di pagamento.

3.2 Le entrate relative al ministero.

Una problematica squisitamente contabile e finanziaria, ma che riveste un rilievo crescente³⁶ anche per il finanziamento dell’azione amministrativa del ministero, è quella rappresentata dalle specifiche entrate ad esso direttamente riferibili.

Si tratta di diversi capitoli dello stato di previsione dell’entrata, rinvenibili per l’anno 2002, con un differente regime. A fianco ai capitoli d’entrata per i quali è previsto già nel provvedimento legislativo che li istituisce un collegamento diretto con specifici capitoli di spesa³⁷ e dei capitoli per i quali non è prevista la riassegnazione delle somme affluite³⁸ richiedono una più approfondita analisi i capitoli d’entrata che possono essere destinati ad integrare gli stanziamenti di altri capitoli di spesa per specifiche iniziative e per il potenziamento di attività di particolare interesse dell’Amministrazione. Ci si riferisce alle entrate derivanti dall’art. 5, comma 12, della legge n. 407 del 1990, integrato dall’art. 7 della legge n. 362 del 14 ottobre 1999, per le quali si prevede, in generale, la possibilità di utilizzare le somme introitate per lo svolgimento di attività di controllo, di programmazione, di informazione, di educazione sanitaria, nonché per l’incentivazione sperimentale del personale non appartenente al ruolo sanitario di livello dirigenziale. A tal fine l’Amministrazione provvede annualmente, sulla base delle specifiche esigenze individuate, a richiederne al Ministero dell’Economia e delle Finanze la riassegnazione sui relativi capitoli di spesa³⁹. Va

³⁵ Si tratta dei capitoli 1300 “Somma occorrente per il pagamento dei residui passivi perenti di spese correnti”; 7085 “somma occorrente per il pagamento dei residui passivi perenti di spese in c/capitale”; 2023 “Spese per accertamenti sanitari cure ricoveri e protesi”; 2027 “spese per interessi o rivalutazione monetaria per ritardato pagamento delle retribuzioni ecc.”; 2113 “Spese di pubblicità”; 2114 “Spese per il rilascio di documenti mediante apparecchi di riproduzione”; 2115 “Spese connesse al sistema sanzionatorio delle norme ecc.”; 2116 “Riabilitazione somme indebitamente versate in Tesoreria”; 2530 “Indennità di licenziamento e similari. Indennità una tantum”; 2600 “Somme occorrenti per il pagamento dei residui passivi perenti di spese correnti”; 7095 “Somme occorrenti per il pagamento dei residui passivi perenti di spese in c/capitale”; 3108 “Spese per differenze di cambio relative alle operazioni in valuta”; 3600 “Somme occorrenti per il pagamento dei residui passivi perenti di spese correnti”; cap. 7200 “somme occorrenti per il pagamento dei residui passivi perenti di spese in c/capitale”.

³⁶ Sul tema, con riferimento a tutte le amministrazioni dello Stato, è stata avviata un’approfondita analisi dalla Sezione del controllo successivo sulla gestione (deliberazione n. 49/2001/G).

³⁷ Si tratta dei: capp. 3616 art. 3 “Somme versate dalle federazioni nazionali degli ordini dei medici”; collegato con il cap. di spesa 2020 “Spese di funzionamento della Commissione centrale esercenti professioni sanitarie”; cap. 3616 - art. 6- “Versamento di un contributo da parte di soggetti che chiedono il loro accreditamento per lo svolgimento di attività di formazione continua”; collegato con il cap. di spesa 2138 “spese per il funzionamento della Commissione nazionale per la formazione continua ecc.”; cap. 2230 - art. 8 “Versamento da parte del C.O.N.I. degli oneri derivanti dall’attuazione degli artt. 3 e 4 della legge n. 376/2000, recante disciplina tutela sanitaria e delle attività sportive e della lotta contro il doping”; collegato con i capp. di spesa 2136 “Spese di funzionamento della commissione per la vigilanza ed il controllo sul doping e per la tutela della salute nelle attività sportive” e 2137 “Spese per le attività dei laboratori accreditati dal C.I.O. o da altro organismo internazionale ecc.”.

³⁸ Si tratta dei capp. 2524 “Proventi delle pene pecuniarie per infrazioni alla disciplina per la lavorazione delle paste alimentari”; cap. 3620 “Somme da introitare per l’assistenza sanitaria ai cittadini italiani all’estero e ai cittadini stranieri in Italia”; cap. 2521 “Vendita del vaccino antiamarillo, dei disinfettanti e delle pubblicazioni a cura del Ministero”.

³⁹ In particolare, nel corso del 2002, sono state richieste al ministero dell’economia e delle finanze riassegnazioni di somme ai competenti capitoli di spesa di seguito indicati: cap. 3023 “Compensi ai veterinari, farmacisti e chimici coadiutori” (art. 2 DL n. 429/1996, convertito in legge n. 532/1996); cap. 3123 “Spese per l’organizzazione e l’impiego di unità di crisi” (art. 2 DL 429/1996, convertito in legge n. 532/1996); cap. 3152 “Spese per il finanziamento dello stabilimento chimico – farmaceutico di Firenze per garantire l’erogazione da parte del SSN. di medicinali essenziali non altrimenti reperibili (art. 92 comma 9 legge n. 388/2000); cap. 2200 “Spese per il sistema informativo sanitario” per far fronte in particolare agli oneri derivanti dal contratto relativo alle attività di

precisato che i relativi provvedimenti di variazione di bilancio sono stati effettuati dal ministero dell'economia a ridosso della chiusura dell'esercizio 2002, per cui non è stato possibile emanare i conseguenti decreti di impegno a carico di una parte dei capitoli interessati (capp. 3152, 3120, 3118, 3122, 3111).

L'Amministrazione sta operando un riesame dell'intera materia concernente le entrate di competenza al fine di pervenire in tempi rapidi ad una loro razionalizzazione ad un possibile aggiornamento delle tariffe e dei diritti a suo tempo fissati, ai sensi della legge 407/1990, in relazione al costo reale dei servizi ed al valore economico delle operazioni di riferimento, insieme ad un adeguamento dei diritti derivanti dal recepimento di direttive comunitarie.

Il rilievo qualitativo e quantitativo della tematica si evince in particolare dalla utilizzazione di 11.092,4 milioni di euro in favore del cap. 2200 "spese per il sistema informativo sanitario" per far fronte in particolare agli oneri derivanti dal contratto relativo alle attività di affiancamento finalizzate al trasferimento del S.I.S. dal vecchio ai nuovi fornitori, più ampiamente evidenziato nel par. 5 dell'Appendice⁴⁰.

3.3 L'applicazione del DL n. 194 del 6 settembre 2002, convertito dalla legge n. 246 del 30 ottobre 2002, e le problematiche connesse.

Un impatto notevole sulla gestione finanziaria del ministero, come per la generalità delle amministrazioni, ha rivestito l'applicazione del DL n. 194 del 6 settembre 2002, convertito dalla legge n. 246 del 30 ottobre 2002. Come è noto, con il dm 29 novembre 2002, adottato dal ministero dell'economia, è stata limitata, per tale anno, la possibilità di procedere agli impegni di spesa ed all'emissione di titoli di pagamento, rispettivamente, all'85% degli stanziamenti e delle dotazioni di cassa, con una iniziale decurtazione nei confronti del ministero pari a 150,2 milioni di euro sulla competenza e a 194,3 milioni di euro sulla cassa. L'Amministrazione, nel procedere, in relazione a quanto stabilito dall'art. 1 - comma 5 del citato dm 29 novembre 2002 ad una riconsiderazione di tutta la spesa del ministero - individuando le disponibilità di bilancio da destinare a compensazione delle risorse da escludere dalle limitazioni - ha chiesto il

affiancamento finalizzate al trasferimento del S.I.S. dal vecchio ai nuovi fornitori, anche al fine di evitare soluzioni di continuità nella erogazione dei relativi servizi; cap. 2135 "Spese per le attività di comunicazione connesse ad emergenze sanitarie" per realizzare il progetto di potenziamento del numero verde del Ministero ed il pagamento della relativa fatturazione inesava; cap. 2024 "Spese per l'attuazione di corsi di preparazione, formazione, aggiornamento e perfezionamento del personale", per realizzare interventi di formazione mirata del personale dell'Amministrazione in materia di programmazione e controllo e, in particolare, per la diffusione della cultura del risultato, l'applicazione di sistemi di valutazione, d'incentivazione e di controllo di gestione; cap. 2139 "Spese per le attività di comunicazione dell'Ufficio per le relazioni con il pubblico", al fine di dare applicazione a quanto stabilito dalla legge n. 150/2000 che ha ampliato i compiti degli UU.RR.PP., nonché alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 7 febbraio 2002 "Attività di comunicazione nelle pubbliche amministrazioni"; cap. 3120 "Spese per le attività di controllo nel settore degli alimenti e nutrizione della sanità pubblica veterinaria" al fine di consentire l'attività ispettiva e di controllo della competente Direzione generale; cap. 3118 e cap. 3122 concernenti il funzionamento di Commissioni operanti in materia di alimenti, nutrizione e sanità pubblica veterinaria, per permettere all'Amministrazione l'attuazione, in modo pieno e puntuale, delle necessarie attività in tema di prodotti fitosanitari e di accertamento dei regimi tecnici dei farmaci veterinari; cap. 3111 "Spese per apparecchiature e materiale tecnico sanitario" per il completamento della dotazione minimale di strumentazione tecnica necessaria per lo svolgimento da parte degli uffici periferici dell'attività di controllo sui prodotti alimentari, rassegnazioni sono state richieste anche per vari capitoli di bilancio inerenti al trattamento economico per le incentivazioni del personale non appartenente al ruolo sanitario, previste dall'art. 7 della legge n. 362/1999.

⁴⁰ Sempre con riferimento alle entrate, va segnalato che la legge di bilancio (legge n. 290/2002) all'art. 18, comma 15, ha previsto la riassegnazione nello stato di previsione delle amministrazioni interessate delle somme rimborsate dalla Commissione Europea, per spese sostenute dalle stesse amministrazioni, affluite al fondo di rotazione di cui all'art. 5 della legge n. 183/1987: va considerato che il ministero è destinatario di rimborsi in relazione all'attuazione di iniziative comunitarie nel settore veterinario.

disaccantonamento della quota di 15,9 milioni euro concernenti “spese obbligatorie”⁴¹. Di conseguenza, con l’assenso del ministero dell’economia, sono stati rideterminati gli accantonamenti, escluse le spese obbligatorie, nei limiti complessivi di 134,5 milioni di euro per la competenza e di 166,4 milioni di euro per le dotazioni di cassa.

A tali restrizioni si sono accompagnate ulteriori difficoltà nella gestione 2002 a seguito delle vicende relative a provvedimenti di variazione di bilancio, riguardanti l’assegnazione di somme dai capitoli d’entrata, anche di rilevante entità, per le quali non è stato possibile dare ulteriore corso agli impegni di spesa⁴².

Strettamente connessa alle misure di contenimento adottate in applicazione del DL n. 194 del 6 settembre 2002, convertito dalla legge n. 246 del 30 ottobre 2002 è il riesame della sussistenza dei requisiti per il mantenimento dei residui di stanziamento delle somme stanziate per spese in conto capitale e non impegnate alla fine dell’esercizio. Come è noto, ai sensi dell’art. 3 della legge n. 94 del 1997 esse sono conservate in bilancio come residui previa verifica dello stato di attuazione dei programmi in corso e soltanto ove ne sussista l’effettiva necessità di conservazione per motivate esigenze connesse all’attuazione degli investimenti ai quali gli stanziamenti sono preordinati.

Al riguardo, a seguito del dPCM 7 marzo 2003, la percentuale di eliminazione dei residui di stanziamento formatisi al 31 dicembre 2002 è stata fissata nella misura del 20%, con una quota a carico del ministero pari a 51,3 milioni di euro. L’Amministrazione, al fine di evitare dirette decurtazioni lineari, ha proceduto ad un puntuale esame di bilancio al fine di individuare i capitoli sui quali operare la riduzione. L’importo maggiore oggetto della riduzione, pari a 49,2 milioni di euro è stato operato con riguardo al cap. 7040 “Interventi di riorganizzazione e riqualificazione dell’assistenza sanitaria nei grandi centri abitati”, il cui stanziamento era già stato oggetto di un cospicuo accantonamento (112,1 milioni di euro) per effetto del citato dm 29 novembre 2002, emanato in applicazione del DL n. 194/2002 e che per tale quota risulta dunque definitivamente cancellato⁴³. Una più limitata riduzione è stata operata a carico dei capp. 7001, 7050, 7060, 7062 e 7101.

Nel rinviare a più specifiche considerazioni nell’analisi delle risultanze contabili su base funzionale, si osserva sul piano generale che gli effetti delle intervenute manovre di

⁴¹ Si tratta in particolare dei capitoli riguardanti la ricerca corrente e finalizzata degli Istituti di ricerca a carattere scientifico, il fondo occorrente per il funzionamento dell’Istituto superiore di Sanità, nonché la somma da erogare alle Regioni per la realizzazione di strutture dedicate all’assistenza palliativa.

⁴² L’adozione dei provvedimenti di variazione è stata effettuata da parte del ministero dell’economia immediatamente prima della chiusura dell’esercizio 2002 ed inviati alla registrazione della Corte dei Conti ad esercizio concluso, il che ha reso impossibile l’emanazione dei conseguenti decreti d’impegno da parte delle competenti Direzioni generali. In proposito il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, con comunicazione n. 1571 del 21 gennaio 2003, inviata all’Ufficio centrale del bilancio, ha precisato che “non possono aver corso atti d’impegno a carico delle disposizioni recate da provvedimenti di variazione al bilancio che non abbiano riportato entro il 31 dicembre 2002, la prescritta registrazione della Corte dei Conti”. Tra le variazioni perfezionate ad esercizio concluso, per le quali non è stato possibile dare ulteriore corso agli impegni di spesa si segnalano quelle in larga parte relative a riassegnazione di somme dalle entrate riguardanti: cap. 2330 “Fondo occorrente per il funzionamento dell’Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro”; variazione complessiva di 16 milioni di euro; capp. 2136 e 2137 “Spese per il funzionamento della commissione per la vigilanza e il controllo sul doping e spese per l’attività dei relativi laboratori”; variazione di 1,6 milioni di euro; cap. 3127 “Spese per l’attività di informazione scientifica agli operatori sanitari e di informazione al pubblico sui farmaci”; variazione di 2,1 milioni di euro; cap. 3152 “Spese per le attività dello stabilimento chimico-farmaceutico militare di Firenze connesse alla produzione di medicinali essenziali non altrimenti reperibili”; variazione di 2,6 milioni di euro di riassegnazione delle entrate, in relazione a quanto previsto dall’art. 92, comma 9, della legge finanziaria 2001; cap. 3148 “Spese per l’istituzione ed il funzionamento della banca dati centrale per la raccolta e la registrazione dei movimenti delle singole confezioni di prodotti”; variazione di 1 milione di euro; cap. 3440 “Contributo all’organizzazione mondiale della sanità”; variazione di 2,4 milioni di euro; cap. 2320 “Fondo occorrente per il funzionamento dell’Istituto superiore di sanità”; variazione di 1 milione di euro.

⁴³ Per quanto riguarda la somma disponibile per il corrente anno sul cap. 7040, finalizzata alla realizzazione di programmi regionali, l’amministrazione informa che una quota è stata impegnata ad inizio del corrente anno; e che la restante verrà impegnata a breve termine.

contenimento della spesa, e dalle ulteriori disposizioni restrittive contenute nella legge finanziaria 2003 vanno lette nella reciproca connessione e sequenza anche temporale. Con riferimento alle difficoltà della gestione contabile dell'esercizio in corso, l'amministrazione rappresenta che l'esiguità degli stanziamenti, così come dello stesso fondo per consumi intermedi, rende non significativa l'effettuazione di manovre compensative tra i vari capitoli od unità previsionali di base⁴⁴.

4. I risultati della gestione.

4.1 I principali indicatori finanziari.

Le assegnazioni complessive del ministero nel 2002 sono state pari a 1.461,8 milioni di euro di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile pari a 2.378,8 milioni di euro, sulla quale gli impegni totali sono pari a 1.999 milioni di euro, le economie a 140 milioni di euro ed i residui finali di stanziamento a 239,7 milioni di euro. Sulla massa spendibile, pari a 3.069 milioni di euro, con una autorizzazione di cassa pari a 1.820,3 milioni di euro, risultano pagamenti totali per 1.179,8 milioni di euro con 208,9 milioni di euro di economie totali⁴⁵ e 1.680,5 milioni di euro di residui totali finali, dei quali la gran parte (1.515,7 milioni di euro) relativi al C.d.R. 2 "Ordinamento Sanitario, Ricerca ed Organizzazione". Dal lato della gestione dei residui rimane elevato l'importo dei residui propri a fine esercizio pari a 1.440,7 milioni di euro, che insieme a quelli di stanziamento, pari a 239,7 milioni di euro concorrono alla formazione di residui totali per 1.680,5 milioni di euro.

Sui residui iniziali totali, pari a 1.607,2 milioni di euro, risultano pagamenti per 424 milioni euro⁴⁶, con un indice di velocità di smaltimento dei residui del 26,3%, che si innalza al 56,2 % per il C.d.R. 3. Anche in relazione alle generali manovre di contenimento adottate⁴⁷, più diffusamente esposte al par. 3.3., la percentuale dei residui di stanziamento su quelli totali si attesta al 16%, con il 24% riferito al C.d.R. 2 Ordinamento Sanitario, Ricerca ed Organizzazione ed il 60% per gli investimenti gestiti da tale C.d.R.⁴⁸. Si tratta in particolare dei residui relativi alla Riqualificazione dell'assistenza sanitaria (930,8 milioni di euro, di cui 158,3 milioni di euro di residui di stanziamento); alla Realizzazione nelle regioni e province autonome di strutture dedicate all'assistenza palliativa e di supporto per i pazienti ed i loro familiari (197 milioni di euro, di cui 29,5 milioni di residui di stanziamento); alla informatica di servizio (5,1 milioni di euro, di cui 3,7 milioni di residui di stanziamento) le cui problematiche sono più ampiamente rappresentate nell'appendice.

Nella composizione degli stanziamenti per categorie economiche semplificate, le spese per funzionamento complessive ammontano a 215,9 milioni di euro, di cui 108,6 milioni di euro per il personale⁴⁹ (35,1 milioni di euro per il C.d.R. 2 e 63,6 milioni di euro per il C.d.R. 3) mentre 869,7

⁴⁴ Come è noto, per il 2003 è stata prevista la possibilità per le Amministrazioni, (art. 23 – comma 1 legge finanziaria e art. 18 – comma 22 legge di bilancio) nel rispetto dei principi di trasparenza, di intervenire a seguito dell'evolversi della gestione attraverso variazioni compensative tra capitoli delle unità previsionali di base e attraverso l'utilizzo del fondo da ripartire per eventuali maggiori esigenze di spese per consumi intermedi.

⁴⁵ Un approfondimento sulle economie relative all'anno 2002 è operato nell'ambito dell'analisi per funzioni sulla base di quanto rappresentato dall'amministrazione.

⁴⁶ I residui finali in conto residui sono pari a 1.084,7 milioni di euro.

⁴⁷ Al riguardo è opportuno ricordare la disposizione di cui all'art. n. 3 della legge n. 94/1997 relativa alla valutazione dell'effettivo stato di attuazione dei programmi e dei progetti di investimento. Per i residui di stanziamento accumulatisi per il 2002 il Presidente del Consiglio dei ministri ha adottato il dPCM 7 marzo 2003, con il quale la percentuale di eliminazione dei residui di stanziamento formatisi al 31 dicembre 2002 è stata fissata nella misura del 20 per cento, con una quota a carico del ministero pari a 51,3 milioni di euro.

⁴⁸ Per tale C.d.R. l'indice di velocità della spesa è pari al 62%, a fronte di un valore del 68% per l'intera amministrazione ed al 72% per il C.d.R.. 3.

⁴⁹ Una specifica motivazione si rinvie per le economie sui capitoli del trattamento economico fondamentale, dovute anche al fatto che gli stessi capitoli ricomprendevano nei loro stanziamenti iniziali la quota proveniente dal F.U.A. da destinare all'applicazione dei passaggi di posizione economica per la riqualificazione del personale. Tale operazione si è realizzata con decorrenza 1° dicembre 2002, anziché dal 1° gennaio 2002 come era stato previsto in

milioni di euro sono destinati ad interventi. Tra le risorse destinate a spese per investimenti, complessivamente pari 341,9 milioni di euro, quasi totalmente gestite dal C.d.R. 2 significative appaiono anche le spese per la ricerca (che evidenzia residui finali pari a 75,1 milioni di euro di cui 15,5 milioni di euro di residui di stanziamento), mentre 0,6 milioni di euro in termini di stanziamento si riconducono al C.d.R. 3 Tutela della salute umana, della sanità pubblica veterinaria e dei rapporti internazionali.

Dalla classificazione per categorie economiche articolate in base allo schema del SEC95 emerge una connotazione del ministero in cui una netta prevalenza hanno i trasferimenti, sia di parte corrente che capitale.

Per il titolo I l'aggregato corrispondente alle categorie economiche 4-5-6-7, con 796,9 milioni di euro di stanziamenti definitivi di competenza ed una uguale massa impegnabile sulla quale risultano 769,4 milioni di euro di impegni totali, evidenzia 27,5 milioni di euro d'economie. Nella gestione di cassa, sulla massa spendibile, pari a 1.098,7 milioni di euro, con una autorizzazione di cassa per 961,3 milioni di euro, sono stati eseguiti pagamenti totali per 778 milioni di euro, con ben 278,2 milioni di euro di residui totali a fine esercizio ed economie per 42,1 milioni di euro.

Anche per il titolo II (spese in conto capitale): rilevano in particolare le voci nel bilancio del ministero, asciritte a trasferimenti (categorie economiche 22-23-24-52-26), con 340,9 milioni di euro nelle previsioni definitive; esse evidenziano, con 839,4 milioni di euro di residui iniziali di stanziamento una massa impegnabile pari a 1.180,2 milioni di euro, sulla quale risultano 927,8 milioni di euro di impegni totali. Nella gestione di cassa, sulla massa spendibile, pari a 1.320,9 milioni di euro, con 140,7 milioni di euro di residui iniziali e con una ben più ridotta autorizzazione di cassa (374,8 milioni euro) sono stati eseguiti pagamenti totali per soli 64 milioni di euro, con ben 1.207,7 milioni di euro di residui totali a fine esercizio.

Rilevante è anche la categoria economica Consumi intermedi, che con 175,1 milioni di euro di stanziamenti definitivi di competenza espone una massa impegnabile pari a 220,6 milioni di euro; sulla quale risultano 175,1 milioni di euro di impegni totali, con 34,6 milioni di euro di economie. Nella gestione di cassa, sulla massa spendibile, pari a 429,2 milioni di euro, con una autorizzazione di cassa per 292 milioni di euro sono stati eseguiti pagamenti totali per 192,8 milioni di euro, con 152 milioni euro di residui totali a fine esercizio ed economie per 84,5 milioni di euro.

La categoria economica Redditi da lavoro dipendente, con 116,7 milioni di euro di stanziamenti definitivi di competenza, espone una massa impegnabile pari a 139,8 milioni di euro, sulla quale risultano 105,1 milioni di euro di impegni totali, con 14,7 milioni di euro di economie. Nella gestione di cassa, sulla massa spendibile, pari a 149,9 milioni di euro, con 127,1 milioni di euro di autorizzazione di cassa, sono stati eseguiti pagamenti totali per 100,5 milioni di euro, con 32,4 milioni di euro di residui totali a fine esercizio ed economie per 17 milioni di euro.

4.2 L'analisi per centri di responsabilità ed unità previsionali di base.

Dei tre C.d.R. di gran lunga più modeste sono ovviamente le risorse attribuite al "Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione all'opera del ministro", che evidenzia 11,9 milioni di euro di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile di pari entità, sulla quale gli impegni totali sono pari a 9,4 milioni di euro, le economie a 2,5 milioni di euro, i residui finali di stanziamento a 24 mila euro. Sulla massa spendibile, pari a 14,7 milioni di euro, con una autorizzazione di cassa pari a 14,1 milioni di euro, risultano pagamenti totali per 10,6 milioni di euro, con 2,6 milioni di euro di economie totali e 1,5 milioni di euro di residui totali finali. Nella

composizione degli stanziamenti del C.d.R. le spese per funzionamento risultano pari a 11,8 milioni di euro, con una ben minore componente (70 mila euro) destinata ai Beni mobili 1.2.3.2.

Le risorse più cospicue del ministero si riconducono al C.d.R. “Ordinamento sanitario, ricerca ed organizzazione”, per il quale si evidenziano 989,7 milioni di euro di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile pari a 1.900,7 milioni di euro, sulla quale gli impegni totali sono pari a 1.589,7 milioni di euro, le economie a 73,3 milioni di euro, i residui finali di stanziamento a 237,7 milioni di euro. Sulla massa spendibile, pari a 2.372,6 milioni di euro, con una autorizzazione di cassa pari a 1.241,9 milioni di euro, risultano pagamenti totali per 739,4 milioni di euro, con 117,5 milioni di euro di economie totali e 1.515,7 milioni di euro di residui totali finali. Le spese per funzionamento del C.d.R. (UPB 2.1.1.0) risultano pari a 111,9 milioni di euro di stanziamenti definitivi di competenza (dai 70,2 milioni di euro iniziali), con una massa impegnabile pari a 124 milioni di euro, su cui gli impegni totali sono pari a 117,4 milioni di euro; sulla massa spendibile di 262,9 milioni di euro risultano 158,7 milioni di euro di pagamenti totali, con 33,8 milioni di euro di economie e 70,3 milioni di euro di residui totali finali.

Al C.d.R. fanno capo le maggiori risorse del ministero destinate ad investimenti, allocate sulla UPB 2.2.3.3 (Riqualificazione dell'assistenza sanitaria) e sulla UPB 2.2.3.5 (Edilizia sanitaria); quest'ultima aggrega le risorse destinate alla realizzazione nelle regioni e province autonome di strutture dedicate all'assistenza palliativa e di supporto per i pazienti ed i loro familiari. Si osserva che tali risorse fanno peraltro capo a 2 funzioni diverse⁵⁰, pur essendo strettamente connesse le finalità ed ulteriormente uniformate le procedure in base all'accordo stipulato in data 19 dicembre 2002 tra il Governo, le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano, “sulla semplificazione delle procedure per l'attivazione dei programmi di investimento in sanità”⁵¹.

Con riferimento alla UPB 2.2.3.3 (Riqualificazione assistenza sanitaria) risultano 309,9 milioni di euro di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile di ben 1.021,8 milioni di euro, su cui gli impegni totali sono pari a 814,4 milioni di euro, mentre sulla massa spendibile di 1.021,8 milioni di euro risultano pagamenti per soli 41,9 milioni di euro, con 49,2 milioni di euro di economie e ben 930,8 milioni di euro di residui totali. Il relativo capitolo è stato oggetto, come si è detto, prima di un cospicuo accantonamento (112,1 milioni di euro) per effetto del dm 29 novembre 2002, emanato in applicazione del d.l. n. 194/2002 e poi definitivamente ridotto a seguito del dPCM 7 marzo 2003, relativo alla percentuale di eliminazione dei residui di stanziamento formatisi al 31 dicembre 2002 per un importo pari a 49,2 milioni di euro.

Sulla UPB 2.2.3.5 (Edilizia sanitaria) risultano 15,5 milioni di euro di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile di 94,8 milioni euro, su cui gli impegni totali sono pari a 65,3 milioni di euro, mentre sulla massa spendibile, costituita da 201 milioni di euro, risultano pagamenti per soli 3,2 milioni di euro, con 197,8 milioni di euro di residui totali.

Non risultano stanziamenti di competenza sulla UPB 2.2.3.4 (Informatica di servizio) con una massa impegnabile di 7,1 milioni di euro su cui gli impegni totali sono pari a 3,4 milioni di euro, mentre sulla massa spendibile di 7,1 milioni di euro, risultano pagamenti per soli 46 mila euro, con 1,9 milioni di euro di economie e 5,1 milioni di euro di residui totali.

Di rilievo, quantitativo e qualitativo sono le spese per interventi gestite dal C.d.R. Alla UPB 2.1.2.1 (Ricerca scientifica) risultano assegnati 266 milioni di euro (con una flessione rispetto ai 306,5 milioni di euro di previsioni iniziali) di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile pari a 297 milioni di euro su cui gli impegni totali sono pari a 286,7 milioni di euro; sulla massa spendibile di 495,6 milioni di euro risultano 284,2 milioni di euro di

⁵⁰ Precisamente la prima è ricondotta alla FOB 7.6.1.2; programmazione in materia sanitaria, mentre la seconda è imputata alla funzione obiettivo 7.4.1.3. assistenza sanitaria umana.

⁵¹ Vedasi *amplius*, Appendice, par.6

pagamenti totali, con 13,6 milioni di euro di economie e residui totali finali pari a 197,7 milioni di euro⁵².

All'Istituto superiore di sanità (UPB 2.1.2.2) sono destinati 106,8 milioni di euro di stanziamenti definitivi di competenza (con un incremento rispetto ai 98,6 milioni di euro iniziali) con una eguale massa impegnabile, su cui gli impegni totali sono pari a 105,8 milioni di euro, mentre sulla massa spendibile di 124,8 milioni di euro risultano 105,8 milioni di euro di pagamenti totali, con 1 milione di euro di economie.

All'Istituto superiore per la prevenzione e sicurezza del lavoro (UPB 2.1.2.3) sono destinati 92,7 milioni di euro di stanziamenti definitivi di competenza (con un incremento rispetto rispetto ai 70,5 milioni di euro iniziali) con una eguale massa impegnabile, su cui gli impegni totali sono pari a 76,6 milioni di euro, mentre sulla massa spendibile di 92,7 milioni di euro risultano 76,6 milioni di euro di pagamenti totali, con 16 milioni di euro di economie⁵³.

Un incremento degli stanziamenti definitivi si registra anche in favore dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali (UPB 2.1.2.10) (che da 6,3 milioni di euro passano a 7,3 milioni di euro⁵⁴, con 6,9 milioni di euro di pagamenti totali. Un forte incremento si registra anche con riguardo alla UPB 2.1.5.1 (Fondi da ripartire per oneri di personale), che da 1,2 milioni di euro passa a 19,9 milioni di euro di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile di 41,3 milioni di euro, su cui gli impegni totali sono pari a 21,3 milioni di euro, mentre sulla massa spendibile di 20,2 milioni di euro non risultano pagamenti.

I trasferimenti alla Croce rossa italiana, pari a 35,7 milioni di euro, interamente impegnati e pagati, sono allocati sulla UPB 2.1.2.8 (cap. 2380); mentre i Contributi ad enti ed altri organismi, con stanziamenti definitivi pari a 6,6 milioni di euro risultano interamente impegnati e pagati per 6,5 milioni di euro sulla UPB 2.1.2.9⁵⁵:

Per il C.d.R. 3 "Tutela della salute umana, della sanità pubblica veterinaria e dei rapporti internazionali" si evidenziano 460,3 milioni di euro di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile pari a 466,2 milioni di euro, sulla quale gli impegni totali sono pari a 400 milioni di euro, le economie a 88,8 milioni di euro, i residui finali di stanziamento a 1,9 milioni di euro. Sulla massa spendibile, pari a 681,7 milioni di euro, autorizzazioni di cassa pari a 564,4 milioni di euro, risultano pagamenti totali per 429,6 milioni di euro, con 88,8 milioni di euro di economie totali e 163,3 milioni di euro di residui totali finali.

Al Dipartimento della tutela della salute umana, della sanità pubblica veterinaria e dei rapporti internazionali fanno capo le risorse per Indennizzi alle vittime di trattamenti da emoderivati (UPB 3.1.2.1), che evidenziano un notevole incremento, dai 13,6 milioni di euro iniziali a 85,6 milioni di euro di stanziamenti definitivi di competenza, interamente impegnati; sulla massa spendibile di 97,9 milioni di euro risultano pagamenti per 90,6 milioni di euro, con 6,7 milioni di euro di residui totali.

Cospicue sono le risorse destinate all'Assistenza sanitaria stranieri in Italia (UPB 3.1.2.3), con 33,3 milioni di euro (da 26,3 milioni di euro iniziali), interamente impegnate e con pagamenti totali per 27,5 milioni di euro e soprattutto quelle (84,2 milioni di euro) per l'Assistenza sanitaria italiani all'estero (UPB 3.1.2.4), anch'esse quasi integralmente impegnate e

⁵² La UPB 2.2.3.2 (Ricerca scientifica) presenta stanziamenti definitivi di competenza pari a 281,5 milioni di euro, una massa impegnabile di 360,1 milioni di euro, impegni totali per 334,7 milioni di euro, mentre sulla massa spendibile di 589,2 milioni di euro risultano 302,7 milioni di euro di pagamenti totali, con 13,6 milioni di euro di economie.

⁵³ In attuazione dell'art. 9 del d.lgs. 419/1999, che prevede, nel riassetto del sistema degli enti pubblici, una trasformazione dell'ISS e dell'ISPESL è stato emanato il d.P.R. 4 dicembre 2002, n. 303 relativo alla riorganizzazione dell'ISPESL In attuazione della stessa norma con dPR n. 70 del 20 gennaio 2001 era stato disposto il riordino dell'Istituto Superiore di Sanità

⁵⁴ Sul cap. 2391 "Contributo per l'Agenzia servizi sanitari regionali si sono registrate economie per 274.230 euro.

⁵⁵ Va notato che per il Cap. 2390 "Somma da erogare a Enti ed altri organismi" si sono registrate economie per 188.908 euro.