

il C.d.R. 2 - Qualità, 86,24 milioni per il C.d.R. 3 - Innovazione, 71,71 per il C.d.R. 4 - Prevenzione e Comunicazione. Ad essi si aggiungono i residui di nuova formazione, pari a 487,7 milioni (sono stati infatti pagati 958,42 milioni in conto competenza), di cui 75.064 milioni di residui di stanziamento e 412.72 milioni di residui propri, così distribuiti tra i C.d.R.: per 194,19 milioni sul C.d.R. 2 - Qualità, per 137,35 milioni sul C.d.R. 3 - Innovazione, e per 155,47 milioni sul C.d.R. 4 "Prevenzione e Comunicazione".

Gestione dei residui

(in migliaia di euro)

Centri di responsabilità	Residui iniziali*	residui di nuova formazione		residui esercizi progressi		residui al 31 dicembre		Residui finali
		Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	
1 - Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	2.566	762	1	285	0	1.047	1	1.049
2 - Qualità	997.759	190.007	4.186	825.858	371	1.016.617	4.557	1.020.423
3 - Innovazione	283.321	82.123	55.231	86.244	0	168.367	55.231	223.598
4 - Prevenzione e Comunicazione	157.258	139.829	15.646	71.710	0	211.539	15.646	227.185
Totale amministrazione	1.440.904	412.721	75.064	984.097	371	1.397.570	75.435	1.472.255

* comprensivi delle variazioni in c/residui

	Residui iniziali	Residui finali
Bilancio dello Stato (tit. I+tit. II)	121.293.661	119.137.975
Incidenza Ministero su bilancio Stato	1,19	1,24

In definitiva, l'ammontare dei residui risulta di significativa consistenza anche per l'esercizio trascorso. Come la Corte ha già osservato, va, peraltro, tenuto conto, oltre ai nuovi stanziamenti, di fattispecie diversificate (come gli investimenti e la ricerca) che presentano modalità e scansioni procedurali peculiari, come illustrato nel paragrafo seguente, e che coinvolgono il complesso mondo degli enti sanitari, con un ruolo ministeriale identificabile soprattutto nelle funzioni di programmazione e riparto delle risorse, e di verifica del loro utilizzo.

3.2. Analisi per categorie economiche.

Dalla classificazione per categorie economiche articolate in base allo schema del SEC'95 si conferma anche per il passato esercizio una connotazione del bilancio del Ministero in cui una netta prevalenza hanno i trasferimenti, sia di parte corrente che capitale.

La categoria economica I (*redditi da lavoro dipendente*), con 109,10 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile di 133,47 milioni, espone 137,13 milioni di impegni, evidenziando 22,76 milioni di residui di stanziamento; nella gestione di cassa, sulla massa spendibile, pari a 155,24 milioni, con 133,47 milioni di autorizzazioni di cassa, sono stati eseguiti pagamenti totali per 137,89 milioni, con 25,42 milioni di residui totali a fine esercizio (per 22,7 milioni attengono ai fondi da ripartire per oneri al personale - FUA; vedasi par 5.2.).

Per la categoria II (*consumi intermedi*) si registrano 212,05 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile di 212,77 milioni, il consuntivo espone 209,80 milioni di impegni; nella gestione di cassa, sulla massa spendibile, pari a 387,71 milioni,

con una autorizzazione di cassa per 257,3 milioni, sono stati eseguiti pagamenti totali per 152,33 milioni, con 203,95 milioni di residui totali finali.

Per le risorse contabilizzate nella voce 2.8 (Commissioni, Comitati, Consigli) si rinviengono 11,75 milioni di stanziamenti definitivi di competenza ed una pari massa impegnabile sulla quale risultano 10,59 milioni di impegni totali. Nella gestione di cassa, sulla massa spendibile, pari a 28,82 milioni, con una autorizzazione di cassa per 18,48 milioni, sono stati eseguiti pagamenti totali per 6,76 milioni, con 17,76 milioni di residui totali finali.

Per la voce 2.10 (*studi, consulenze, indagini*), si rinviengono 6,55 milioni di stanziamenti definitivi di competenza ed una massa impegnabile pari a 7,25 milioni, sulla quale risultano 7,10 milioni di impegni totali. Nella gestione di cassa, sulla massa spendibile, pari a 19,12 milioni, con una autorizzazione di cassa di 9,21 milioni, sono stati eseguiti pagamenti totali per 4,63 milioni, con 13,15 milioni di residui totali finali.

L'analisi per categorie evidenzia il ruolo dei trasferimenti come componente più cospicua delle risorse ministeriali: per quelli correnti del titolo I, l'aggregato corrispondente alle categorie economiche IV-V-VII, espone complessivamente 1.019,17 milioni di stanziamenti definitivi di competenza ed una pari massa impegnabile, sulla quale risultano 929,91 milioni di impegni totali. Nella gestione di cassa, sulla massa spendibile, pari a 1.240,07 milioni, con una autorizzazione di cassa per 1.131,86 milioni, sono stati eseguiti pagamenti totali per 906,87 milioni, con 244,55 milioni di residui totali finali.

Per la categoria IV (*trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche*) si rinviengono 594,5 milioni di stanziamenti definitivi di competenza ed una pari massa impegnabile, sulla quale risultano 568,52 milioni di impegni totali. Nella gestione di cassa, sulla massa spendibile, pari a 791,69 milioni, con una autorizzazione di cassa per 722,81 milioni, sono stati eseguiti pagamenti totali per 588,33 milioni, con 182,97 milioni di residui totali finali e con economie totali per 20,37 milioni.

Per la categoria V (*trasferimenti correnti a famiglie ed istituzioni sociali private*) si rinviengono 404,60 milioni di stanziamenti definitivi di competenza ed una pari massa impegnabile, sulla quale risultano 344,96 milioni di impegni totali. Nella gestione di cassa, sulla massa spendibile, pari a 488,33 milioni, con una autorizzazione di cassa per 399 milioni, sono stati eseguiti pagamenti totali per 302,11 milioni, con 61,58 milioni di residui totali finali.

Anche per il titolo II (*spese in conto capitale*) rilevano in particolare nel bilancio del Ministero le risorse ricondotte ai trasferimenti (categorie economiche XXII-XXVI): con 122,92 milioni di stanziamenti definitivi di competenza - a fronte di 36,2 milioni nel 2004 e di soli 4,8 milioni del 2003 - per tale aggregato si evidenzia una massa impegnabile pari a 147,92 milioni ed una più consistente gestione di cassa, con una massa spendibile pari a 1.103,56 milioni ed una più ridotta autorizzazione di cassa (538,84 milioni).

Le risorse maggiori sono contabilizzate sulla categoria XXII (*contributi agli investimenti*) con 115,50 milioni di stanziamenti definitivi di competenza ed una massa impegnabile pari a 140,50 milioni, sulla quale risultano 128,50 milioni di impegni totali. Nella gestione di cassa, sulla massa spendibile, pari a 1.096,14 milioni, con una autorizzazione di cassa per 543,72 milioni, sono stati eseguiti pagamenti totali per 117,73 milioni, con 959,83 milioni di residui totali finali.

Per la categoria XXI (*investimenti fissi lordi ed acquisto terreni*) si registrano 19,81 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, rispetto ai 5,9 del 2004; tale voce evidenzia 7,9 milioni di impegni su una massa impegnabile pari a 25,22 milioni (con 17,4 milioni di residui di stanziamento); con una massa spendibile di 34,29 milioni ed una autorizzazione di cassa pari a 13,79 milioni sono stati eseguiti pagamenti totali per 3,28 milioni, con 30,94 milioni di residui totali finali.

3.3. Effetti sulla gestione finanziaria delle disposizioni della legge finanziaria 2005 e dei provvedimenti c.d. "tagliaspese" adottati nel 2005.

Notevoli sono le ripercussioni sulla gestione delle disposizioni della legge finanziaria per il 2005 e delle misure c.d. "tagliaspese" adottate nel 2005²⁴, per le quali si fa rinvio alle considerazioni generali esposte nel vol. I di questa relazione.

²⁴ Come è noto, con la legge finanziaria per il 2005 è stato introdotto il limite massimo del 2 per cento alla crescita della spesa della pubblica amministrazione; con la successiva circolare n. 5 dell'11 febbraio 2005 il Ministero dell'economia e delle finanze - nel richiamare l'attenzione sulle disposizioni limitative della spesa - ha anche individuato, per ciascuna Amministrazione, l'entità dei possibili utilizzi 2005 per quanto riguarda la riassegnazione di entrate, spese obbligatorie e d'ordine e spese amministrative. Con d.l. n. 106 del 17 giugno 2005 "Disposizioni urgenti in materia di entrate" convertito, con modificazioni, dalla legge n. 156 del 31 luglio 2005, sono stati ridotti per il triennio 2005-2007 gli stanziamenti di parte corrente autorizzati dalla Tab. "C" della legge finanziaria (stanziamenti autorizzati in relazione a disposizioni di legge la cui quantificazione annua è demandata alla stessa Legge Finanziaria).

dati della competenza

(in milioni di euro)

categorie	bilancio 2004 previsioni iniziali*	di 168 191/04	base 2004	regolazioni debitorie 2004	eccedenze di spesa 2004	limite stanziamento 2005 (base 2004+2%)	ddl 2005	regolazioni debitorie 2005	eccedenze di spesa 2005	% scost. Stanzamenti DDL 2005/limite stanziamento 2005	LB 2005* stanziamenti iniziali	% scost. Stanzamenti iniziali 2005/limite stanziamento 2005	stanziamenti finali 2005	% scost. Stanzamenti finali 2005/limite stanziamento 2005
	a	b	c=a-b	d	d1	e=(c-d-d1)+(c-d-d1*2%)	f	g	h	i=f/e	l	m=l/e	n	o=n/e
redditi da lavoro dipendente	85,60		85,60			87,31	75,39			-13,65	76,91	-11,91	109,11	24,97
consumi intermedi	138,98	-14,13	124,85			127,35	150,65			18,29	146,59	15,11	212,05	66,51
IRAP	5,49		5,49			5,60	4,78			-14,56	4,73	-15,50	5,40	-3,58
trasferimenti correnti amministrazioni pubbliche	500,75	-13,40	487,35			497,10	568,94			14,45	564,98	13,66	594,51	19,60
trasferimenti famiglie e ISP	336,33		336,33			343,06	137,83			-59,82	336,33	-1,96	404,60	17,94
trasferimenti imprese														
trasferimenti estero	19,67		19,67			20,06	19,66			-1,98	20,05	-0,02	20,05	-0,02
risorse proprie CEE														
interessi passivi e redditi da capitale														
poste correttive e compensative													1,80	
ammortamenti														
altre uscite correnti	12,99		12,99			13,25	12,99			-1,96	12,99	-1,96	6,34	-52,12
totale categorie interessate dalla regola	494,98	-14,13	480,85	0,00	0,00	490,47	308,14	0,00	0,00	-37,17	502,98	2,55	636,71	29,82
totale categorie non interessate	604,83	-13,40	591,42	0,00	0,00	603,25	662,10	0,00	0,00	9,75	659,61	9,34	717,16	18,88
totale spese correnti	1.099,81	-27,53	1.072,28	0,00	0,00	1.093,72	970,24	0,00	0,00	-11,29	1.162,59	6,30	1.353,87	23,79
investimenti fissi lordi	2,55	-0,77	1,79	0,00	0,00	1,82	2,43	0,00	0,00	33,17	1,83	0,24	19,82	987,65
contributi agli investimenti ad amm.ni pubbliche	0,00	-0,25	-0,25			-0,26	109,00			42.645,10	112,00	43.821,57	115,50	45.194,12
contributi agli investimenti ad imprese														
contributi agli investimenti famiglie ISP														
contributi agli investimenti ad estero														
altri trasferimenti in conto capitale							0,13				0,12		7,42	
acquisizione di attività finanziarie														
totale categorie interessate dalla regola	2,55	-0,77	1,79	0,00	0,00	1,82	2,43	0,00	0,00	33,17	1,83	0,24	19,82	987,65
totale categorie non interessate	0,00	-0,25	-0,25	0,00	0,00	-0,26	109,13	0,00	0,00	42.694,33	112,12	43.870,31	122,92	48.105,39
totale spese in c/capitale	2,55	-1,02	1,54	0,00	0,00	1,57	111,55	0,00	0,00	7.018,20	113,95	7.171,27	142,74	9008,47
totale categorie interessate dalla regola	497,53	-14,89	482,64	0,00	0,00	492,29	310,57	0,00	0,00	-36,91	504,80	2,54	656,53	33,36
totale categorie non interessate	604,83	-13,65	591,17	0,00	0,00	603,00	771,22	0,00	0,00	27,90	771,74	27,98	840,09	39,32
totale spese finali	1.102,36	-28,55	1.073,81	0,00	0,00	1.095,29	1.081,79	0,00	0,00	-1,23	1.276,54	16,55	1.496,61	36,64

Le entrate proprie del Ministero²⁵ rivestono un particolare rilievo per il finanziamento dell'azione amministrativa: per il 2005, a fronte di una richiesta dell'Amministrazione di 50.523.060 euro (e di 67.650.375 euro assentiti del 2004) risultano assentiti dal Ministero dell'economia e delle finanze solo 31.119.375 euro. L'amministrazione rappresenta che detta decurtazione ha creato notevoli problemi per lo svolgimento delle attività istituzionali, con particolare riferimento all'attività ispettiva dei carabinieri del NAS, alle campagne di informazione rivolte ai cittadini e alla realizzazione di progetti di interesse nazionale in materia sanitaria.

Ulteriori negative ripercussioni sulla gestione del 2005 si rinvergono nel mancato perfezionamento, entro la chiusura dell'esercizio, di numerosi atti di variazioni di bilancio da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, relativi a richieste formulate dall'Amministrazione nel II semestre dell'anno²⁶.

3.4. Le verifiche contabili.

L'attività di verifica contabile per l'esercizio 2005 ha riguardato per il Ministero diversi titoli di spesa, selezionati in ragione della significatività delle aree corrispondenti di spesa riferite a ciascuno dei Dipartimenti. Dalle analisi non sono emerse irregolarità documentali e contabili, pur ravvisandosi specificità procedurali in relazione alla peculiare fisionomia di molte delle spese dell'Amministrazione, in particolare di quelle che attengono a contributi per la realizzazione di interventi concernenti politiche la cui attuazione è rimessa alle Regioni e agli altri Enti della complessa realtà sanitaria.

Per il C.d.R. 2 (dipartimento della Qualità) sono stati esaminati due titoli relativi alle spese per il Sistema informativo sanitario, l'uno di parte corrente (capitolo 2200) e l'altro in conto capitale (capitolo 7121):

- il titolo n. 3 del Capitolo 2200 (parte corrente) per l'esercizio finanziario 2005, residui 2004, riguarda un pagamento di 267.945,06 euro effettuato l'8 marzo 2005²⁷;
- il titolo n. 29 di 461.562,00 euro sul Capitolo 7121 (esercizio finanziario 2005, conto residui 2004), è relativo alla fornitura di n. 500 P.C., effettuata in base ad una procedura CONSIP ex art. 26 della l. n. 488 del 1999, ed art. 58 della legge n. 388 del 2000, ("Convenzione per la fornitura di PC Desktop e dei servizi connessi per le PP.AA.");

²⁵ Come più ampiamente riferito nella scorsa relazione (sul rendiconto 2004) si ricorda che, dopo i provvedimenti adottati nel corso del 2003 di razionalizzazione ed aggiornamento di una parte delle tariffe e dei diritti di spettanza del Ministero, nel 2004 si era proceduto ad un ulteriore aggiornamento per le tariffe riferite al settore dei farmaci con d.m. 24 maggio 2004 (G.U. n. 128 del 3 giugno 2004). La ricaduta sull'attività amministrativa si rinviene per le entrate che, in base all'art. 5 comma 12 della legge n. 407 del 1990, integrato dall'art. 7 della legge n. 362 del 1999, possono essere utilizzate per lo svolgimento di attività di controllo, di programmazione, di informazione, di educazione sanitaria, per l'incentivazione del personale non appartenente al ruolo sanitario di livello dirigenziale. La procedura riguarda in particolare le somme affluite ai capitoli d'entrata 2225 "Tributi speciali per servizi resi al Ministero della salute" (maggiori introiti oltre lo stanziamento previsto) e 3629 "Entrate eventuali e diverse concernenti il Ministero della salute".

²⁶ Il mancato perfezionamento entro il 31 dicembre 2005 dei provvedimenti di variazione del bilancio, non ha consentito di adottare provvedimenti di impegno dei nuovi stanziamenti di parte corrente previsti dalle leggi n. 123/2005 (celiachia), n. 219/2005 (disciplina attività trasfusionali), n. 229/2005 (indennizzi per danni vaccinazioni obbligatorie). Per quanto riguarda le somme da assegnare alla Casa del sollievo della sofferenza di S. Giovanni Rotondo, con la legge 121/2006 (art. 3 bis), di conversione del d.l. n. 75/2006, è stata conservata in conto residui la somma non impegnata al 31 dicembre 2005.

²⁷ Al riguardo è stato acquisito il contratto di appalto avvenuto, mediante gara europea, per l'erogazione dei servizi di gestione del sistema informativo stipulato in data 27 giugno 2003, avente durata 1 luglio 2003 - 31 agosto 2008; il decreto dirigenziale di approvazione del contratto; l'impegno di spesa a carico dell'esercizio finanziario 2003; l'autorizzazione ad assumere impegni di spesa a carico degli esercizi finanziari futuri da parte del Ministero dell'Economia e finanze ai sensi dell'art. 20 della legge 468/1978; il nulla osta dell'ufficio competente alla liquidazione della fattura emessa, attestante l'avvenuto adempimento da parte del RTI fornitore delle prestazioni contrattuali riportate dal fornitore sulle stesse fatture per il periodo ottobre - dicembre 2004.

Sempre per il C.d.R. 2 (dipartimento della Qualità) sono stati esaminati due ulteriori titoli di spesa, in relazione a due aree di spesa di particolare significatività, attinenti le politiche di investimento (v. par. 4.2.2), la cui attuazione è rimessa alle Regioni ed alle aziende sanitarie; si tratta dei seguenti titoli:

- titolo n. 4 di 100.000,00 euro in favore della Regione Liguria, pagato il 25 maggio 2005 sul cap. 7111 (ex cap. 7040, anno finanziario 2005, residui 2000; “Somme da assegnare alle Regioni per la realizzazione di interventi di riorganizzazione e riqualificazione dell’Assistenza sanitaria nei grandi centri abitati”)²⁸;
- titolo n. 31 di 123.673,60 euro in favore della Regione Calabria, pagato il 20 ottobre 2005 sul capitolo 7130 (Somme da erogare alle Regioni ed alle province autonome di Trento e Bolzano per la realizzazione di strutture dedicate all’assistenza palliativa, ecc.) anno finanziario 2005 (residui 1998)²⁹.

Per il C.d.R. 3. (dipartimento dell’Innovazione), sono stati esaminati complessivamente diversi titoli di spesa, di cui due riguardano attività strumentali di acquisizione di beni e servizi:

- Con il titolo n. 164 di 158.811,45 euro sul capitolo 3102 (Manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto) esercizio finanziario 2005, si è provveduto al saldo delle fatture emesse ed al pagamento di un acconto (pari a 38.457,69 euro) a fronte del servizio di noleggio a lungo termine di autoveicoli senza conducente fornito per il periodo giugno-settembre 2005. Detto servizio è stato attivato mediante adesione alla “Convenzione per la prestazione del servizio di noleggio a lungo termine di autoveicoli senza conducente per le PP.AA. contraenti” stipulata in data 10 aprile 2003 ai sensi dell’art. 26 della legge n. 488 del 23 dicembre 1999 dalla CONSIP.
- Per quanto riguarda il Capitolo 3130 (Somme occorrenti per il funzionamento dell’Osservatorio nazionale sull’impiego dei medicinali) esercizio finanziario 2005 – residui 2004 ed il relativo titolo n. 20 di 131.773,66 euro, pagato il 21 luglio 2005, il provvedimento di spesa è stato adottato su proposta dell’Agenzia italiana del farmaco su impegni assunti nell’anno 2004³⁰.

Altri due titoli concernono la ricerca corrente e quella finalizzata:

²⁸ Il pagamento del titolo di spesa trova il presupposto nella legge n. 448 del 23 dicembre 1998 – art. 71, che prevede un piano straordinario di interventi per la riqualificazione dell’assistenza sanitaria nei grandi centri urbani, con la procedura richiamata al par. 4.2.2.

²⁹ Il titolo di spesa trova il presupposto nella legge n. 39 del 26 febbraio 1999, e nel d.m. 28 settembre 1999 (*Programma nazionale per la realizzazione di strutture per le cure palliative – Hospice*: V. par. 4.2.2). Il titolo è stato emesso sulla base del decreto del Dirigente del settore di certificazione di avvenuta spesa di quanto assegnato con d.m. del 03/12/2004 e di richiesta di erogazione in favore della ASL beneficiaria del finanziamento assegnato con decreto del 28 marzo 2001 dal Ministero della salute.

³⁰ Si ricorda che l’art. 27 del decreto del Ministro della salute n. 245 del 20 settembre 2004, “Regolamento recante norme sull’organizzazione ed il funzionamento dell’AIFA” stabiliva che per la gestione contabile l’AIFA si avvallesse fino al 31.12. 2004 delle strutture del Ministero della salute, secondo modalità e procedure da adottarsi con decreto del Ministero della salute di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze. Successivamente, il decreto interministeriale 25 novembre 2004 ha previsto che le spese deliberate dall’AIFA, escluse quelle a carattere strumentale, continuassero a gravare per l’esercizio 2004 sui competenti capitoli di bilancio del Ministero della salute e che i relativi atti venissero adottati dalla Direzione generale dei farmaci e dispositivi medici. Con decreto 29 dicembre 2004 la Direzione generale dei farmaci, nell’ambito delle rilevazioni, delle progettazioni e dei lavori di ristrutturazione dei locali siti al seminterrato della sede di via Serra Nevada, in seguito al trasferimento dell’Osservatorio nazionale dell’Impiego dei Medicinali all’Agenzia italiana del farmaco, ai sensi dell’art. 48, comma 8 del decreto-legge n. 269 del 23.09.2003, convertito in legge n. 326 del 23/11/2003, ha adottato il decreto di impegno della somma di euro 131.773,66, comprensivo di IVA per la fornitura di arredi e sedute. Per l’attribuzione dell’ordine è stato adottato il procedimento per le spese in economia di cui all’art. 3 comma n) del decreto 6 novembre 2002 “Modalità e procedure per l’acquisizione di beni e servizi e per l’esecuzione dei lavori in economia”. Il pagamento è stato disposto sulla base della presentazione della fattura e della dichiarazione di regolare esecuzione dei lavori.

- titolo n. 30 di 285.800,00 euro, pagato il 30 maggio 2005 sul cap. 3396 (Somme da assegnare agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, ecc.)³¹ e del titolo n. 55 di 116.910,00 euro sul cap. 3398 (Spese per la ricerca finalizzata in attuazione degli obiettivi prioritari, biomedici e sanitari, del piano sanitario nazionale)³². Sono stati poi selezionati due titoli relativi all'attività di informazione:
- titolo n. 27 di 414.665,92 euro sul cap. 3431 (Spese per l'informazione verso gli operatori sanitari sulle proprietà, sull'impiego e sugli effetti indesiderati dei medicinali) pagato il 14.10.2005³³;
- titolo n. 23 di 2.398.804,80 euro sul capitolo 4128 (Spese per l'Informazione sanitaria ai fini della promozione della salute), pagato il 19 luglio 2005. La spesa si riferisce ad una convenzione con la RAI in data 22 aprile 2004 per l'importo globale di 3.426.864,00 euro (IVA inclusa) per la realizzazione di una campagna di comunicazione sulla salute ed il benessere dell'anziano³⁴.

Tale ultimo titolo attiene al C.d.R 4 8 (dipartimento della Prevenzione e Comunicazione), per il quale sono stati selezionati diversi titoli, le cui procedure sottostanti appaiono significative dei rapporti con altri enti del SSN:

- titolo n. 43 di 350.000,00 euro sul cap. 4310 (Spese per l'attuazione di programmi e di intervento mirati per la lotta e la prevenzione delle infezioni da HIV, ecc.), riferito ad una convenzione stipulata in data 26 luglio 2005 con l'Istituto Superiore di Sanità³⁵;
- titolo n. 259 di 150.000,00 euro in favore dell'Istituto superiore di sanità sul capitolo 4393, relativo al programma di attività del CCM (Centro nazionale per la prevenzione ed il controllo delle malattie) per l'anno 2004³⁶;

³¹ E' stato riscontrato il decreto dirigenziale relativo al finanziamento dell'attività di ricerca corrente per il 2004, la relazione finale e la fattura a saldo, unitamente al rendiconto economico delle spese sostenute del soggetto beneficiario.

³² E' stata riscontrata la convenzione n. 206 tra il Ministero della salute e l'IRCCS beneficiario per regolamentare lo svolgimento dei programmi di ricerca sanitaria relativi all'anno 2003. In tale convenzione il progetto di ricerca ha la durata di due anni per un finanziamento pari a 389.700,00 euro; la prima rata anticipata è pari al 60 per cento del finanziamento totale; le rate successive ammontano complessivamente al 40 per cento del finanziamento totale, erogate per il 30 per cento alla scadenza del primo anno e per il rimanente 10 per cento a conclusione del progetto.

³³ In data 17 dicembre 2004 l'AIFA ha stipulato una convenzione per la realizzazione del servizio "Realizzazione della nuova edizione italiana del *British National Formulary*, sia in versione cartacea sia in versione elettronica, cd rom e on-line (Guida all'uso dei farmaci n. 3) per un importo complessivo di 1.244.000,00 euro comprensivo dell'IVA. I pagamenti sono effettuati previa valutazione da parte della Commissione di vigilanza di apposita relazione sullo stato di avanzamento dei lavori.

³⁴ La campagna, inizialmente a carico del solo capitolo 3431 della Direzione generale dei Farmaci e dei dispositivi medici (coinvolto dai tagli operati con il decreto legge n. 168 del 12/07/2004, convertito in legge n. 191 del 30/07/2004) ha interessato anche la Direzione della Comunicazione con l'impegno della somma di 3.426.864,00 euro a carico del cap. 4128 per l'es. finanziario 2004. Il Comitato di valutazione della campagna ha approvato le attività realizzate sino a quel momento e, stante l'avanzato stato di realizzazione delle stesse, ha dato parere favorevole alla corresponsione contestuale, in favore della RAI, delle prime due rate del corrispettivo previsto in convenzione (il 70 per cento del totale, per un importo conseguente di 2.398.804,80 euro). Il pagamento della somma sopra richiamata è stato autorizzato con decreto dirigenziale a cui sono stati allegati, tra l'altro, una copia conforme del verbale di approvazione delle attività, la relazione presentata dalla RAI e la fattura emessa dalla medesima in data 31/03/2005.

³⁵ Lo stanziamento di competenza del capitolo in oggetto per l'anno 2005, pari complessivamente a 2.381.478,00 euro, era stato ripartito tra la direzione generale della prevenzione sanitaria e la direzione generale della comunicazione e relazioni istituzionali; alla direzione generale della prevenzione sanitaria era stato assegnato l'importo di 881.478,00. Tale somma è stata destinata alla realizzazione di piani di intervento per la lotta all'AIDS autorizzati dal Ministro in data 18.04.2005, tra cui il Progetto "Sistema di sorveglianza e comunicazione delle nuove diagnosi di infezione da HIV". Con decreto dirigenziale 31.08.2005 è stata approvata e resa esecutiva la convenzione ed autorizzata la spesa complessiva di 700.000,00 euro; l'I.S.S. ha inviato il progetto esecutivo ed ha richiesto il pagamento del 50%, così come previsto all'art. 11 della convenzione, inviando anche la relativa nota di addebito. Il Comitato tecnico scientifico (di cui all'art. 5 della convenzione) istituito con decreto dirigenziale 15.02.2005, dopo aver esaminato il Progetto esecutivo succitato, ha espresso parere favorevole alla corresponsione dell'acconto del 50 per cento. Pertanto con decreto dirigenziale 1.12.2005 è stato emesso il titolo di spesa esaminato.

- titolo n. 67 di 148.491,30 euro in favore della Regione Sicilia, pagato il 20.12.2005 sul capitolo 4396 (Somme da destinare alla concessione di finanziamenti finalizzati alle Regioni, per la realizzazione del programma teso ad incrementare le potenzialità diagnostiche in campo oncologico) destinato al miglioramento degli *screening* per la prevenzione del cancro della mammella e del collo dell'utero e all'attivazione del nuovo *screening* per il cancro del colon retto, eliminando le notevoli differenze esistenti nelle varie Regioni in termini di accesso alla prevenzione³⁷;
- titolo n. 6 di 1.136.698,35 euro in favore dell'Istituto zooprofilattico sper. Liguria e Val d'Aosta, pagato il 26 luglio 2005 sul cap. 4301 (Somma da assegnare agli Istituti di zooprofilattici sperimentali per il finanziamento dell'attività di ricerca corrente; es. finanziario 2005 – residui 2004³⁸).

4. Programmazione e gestione delle risorse finanziarie.

4.1. Il quadro programmatico generale ed i raccordi con i documenti di bilancio.

Di primaria valenza è per il Ministero della salute il ruolo della programmazione, che si svolge sulla base di un percorso complesso, che interagisce con il sistema delle Regioni e delle aziende sanitarie, come si evince dalle richiamate linee del Piano Sanitario Nazionale per il triennio 2006-2008, e dalla Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, che prevede, tra l'altro, il *Piano Nazionale della Prevenzione* ed il *Piano nazionale della formazione*, di sensibile ricaduta sull'attività dell'Amministrazione. Va infatti considerato che i dipartimenti del Ministero della salute svolgono un ruolo propositivo e di raccordo nella elaborazione ed attuazione di politiche pubbliche che, come la Corte ha già osservato, coinvolgono il più delle volte diversi livelli decisionali, con un ruolo prevalentemente propositivo nel policentrico sistema della sanità.

Nella programmazione per il 2005 ed il 2006, pur tenendo conto - come già evidenziato - che taluni obiettivi, già inseriti nella direttiva degli anni precedenti, sono ripresi anche nel 2005, avendo un carattere pluriennale in coerenza con la fisionomia delle politiche pubbliche di

³⁶ Si tratta dell'acconto di 150.000,00 euro (il cui pagamento è stato disposto con il decreto dirigenziale 22.11.2005) pari al 50 per cento dell'intero corrispettivo di 300.000,00 euro per la stipula di un accordo di collaborazione con l'Istituto superiore di sanità, ai sensi dell'art. 15 della legge n. 241 del 1990 e successive modificazioni, per la realizzazione del progetto denominato "Sorveglianza di laboratorio delle malattie prevenibili con vaccinazione e rinforzo del piano di eliminazione del morbillo e della rosolia congenita", inserito nel programma di attività del CCM per l'anno 2004 (nel quale sono stati stanziati per l'ambito di attività "Vaccini e vaccinazioni" complessivamente 3.100.000,00 euro). V. par. 4.2.

³⁷ Si ricorda che l'art. 2-bis, comma 1, del decreto-legge n. 81 del 29/03/2004, recante "Interventi urgenti per fronteggiare situazioni di pericolo per la salute pubblica", convertito con modificazioni dalla legge n. 138 del 26/05/2004, affida allo Stato il compito di predisporre, per il triennio 2004-2006, un programma, finanziato con 10.000.000,00 euro per l'anno 2004, 20.975.000,00 euro per l'anno 2005 e 21.200.000,00 euro per l'anno 2006, finalizzato alla concessione di finanziamenti destinati alle Regioni, alle Province autonome di Trento e Bolzano, alle Fondazioni - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, agli IRCCS non trasformati in Fondazioni e all'Istituto superiore di sanità. Con decreto del Ministero della salute del 2/12/2004 è stato approvato il "*Piano per lo screening del cancro del seno, della cervice e del colon retto*", nel quale sono state definite le modalità, i criteri ed i soggetti istituzionali per la sua attuazione, nonché la ripartizione per il triennio 2004-2006 delle risorse finanziarie stanziate. Il Piano prevede che l'80 per cento della somma complessiva (52.175.000 euro) pari a 42.279.650 euro per il triennio 2004-2006, venga ripartita in favore delle Regioni e delle Province autonome al fine di attivare i programmi di *screening* laddove non esistono e di migliorare i programmi già esistenti. Per l'anno 2004, la quota destinata alle Regioni è pari a 7.057.984 euro. Il d.m. ha anche stabilito (art. 1) che il finanziamento per l'anno 2004 debba avvenire in due *tranche*: il 30 per cento a seguito della presentazione del progetto regionale relativo ai tre screening, il 70 per cento a seguito dell'attivazione di almeno un progetto pilota a livello regionale. In relazione a detta procedura, è stata erogata, con mandato di pagamento n. 67, la somma di 148.491,30 euro, relativo all'acconto del 30 per cento della quota spettante per obiettivi "riequilibrio" e "colon retto" a seguito della presentazione del progetto da parte della Regione siciliana.

³⁸ La quota assegnata è stata determinata attraverso parametri di valutazione introdotti ai fini dell'attribuzione del finanziamento (approvati dalla Commissione Nazionale per la Ricerca sanitaria).

settore, appare significativa la riconduzione degli obiettivi strategici al ruolo d'indirizzo e propositivo del ministero nell'ambito del SSN.

In tale contesto assume peculiare rilievo la programmazione interna, intesa non solo ad una più coerente utilizzazione delle risorse, ma anche ad una esplicazione delle funzioni degli apparati centrali adeguata alle esigenze provenienti dal sistema. In tal senso va positivamente considerato anche il carattere *trasversale* della programmazione per il 2005, caratterizzata cioè da una impostazione progettuale intesa a valorizzare l'interazione a livello interdipartimentale tra più direzioni generali (pur restando ciascuna di esse titolare di specifici obiettivi rientranti nella propria sfera di azione).

Con riguardo alla direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione, adottata il 14 gennaio 2005, si osserva che con tale documento sono stati individuati 6 obiettivi strategici, raccordati agli obiettivi del programma di Governo ed alle priorità politiche fissate dal Ministro nel contesto degli obiettivi definiti dal Piano sanitario nazionale, tenuto conto del nuovo quadro costituzionale dei rapporti istituzionali tra Stato e Regioni. Gli obiettivi strategici sono a loro volta declinati in 36 obiettivi operativi, che rappresentano in concreto le attività da realizzare per il relativo conseguimento. Per ciascun obiettivo operativo è stato definito il relativo programma d'azione, di cui sono dettagliatamente indicate azioni, scadenze temporali, *output*, peso percentuale, vincoli e responsabilità; indicatori di riferimento funzionali al presidio del monitoraggio delle diverse fasi ed alla verifica del grado di raggiungimento dell'obiettivo. Tali contenuti sono riportati in specifiche schede, che fanno parte integrante della direttiva. In relazione all'attività di monitoraggio, coordinata dal SECIN, la direttiva prescrive che i Capi dei Dipartimenti, titolari dei centri di responsabilità, al fine di assicurare un'attività di costante verifica dello stato di attuazione degli obiettivi, debbano produrre, in tre momenti intermedi (fine marzo, fine giugno e fine settembre), rapporti sul livello di realizzazione dei connessi programmi d'azione, oltre al *report* finale sul grado di realizzazione degli obiettivi effettivamente conseguiti³⁹.

Sotto il profilo metodologico va considerato che - anche in coerenza alle sollecitazioni della Corte - l'Amministrazione, a partire dal 2005, ha inteso operare verso una maggiore integrazione tra programmazione strategica e programmazione finanziaria, articolando il processo di programmazione nelle fasi individuate al punto 1 della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 dicembre 2004. Nel processo di programmazione strategica per l'anno 2006 alla fissazione delle priorità politiche fissate dal Ministro, con proprio atto di indirizzo in data 30 marzo 2005, è dunque seguita da parte dei titolari dei centri di responsabilità amministrativa la proposta degli obiettivi strategici, definitivamente consolidati con l'emanazione della direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione.

I raccordi tra programmazione strategica e programmazione finanziaria emergono nei prospetti, contenuti nella nota preliminare per il 2006, che riconducono specifici capitoli di bilancio alle "*Ipotesi delle principali linee programmatiche*", articolate per aree. Nel prendere atto di tali positivi progressi sul piano metodologico, non si riscontra peraltro, nella direttiva generale per il 2005 un puntuale raccordo tra le risorse e obiettivi e programmatici.

Tra gli atti di programmazione per il 2005 si segnala l'adozione di un atto di indirizzo del Ministro in data 21 ottobre 2005, adottato a ridosso della già citata normativa d'urgenza (d.l. 1° ottobre 2005, n. 202, convertito dalla l. 30 novembre 2005, n. 244, recante misure urgenti per la prevenzione dell'influenza aviaria), che ha modificato ed integrato la direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2005, emanata in data 14 gennaio 2005, con una connessa rimodulazione delle risorse finanziarie. Nell'atto di indirizzo sono state

³⁹ L'attività di monitoraggio prevede la verifica, con cadenza trimestrale, delle schede di ciascun obiettivo operativo, che riepilogano: azioni, scadenze temporali, indicatori (da approfondire), peso percentuale, vincoli e responsabilità. La valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi è formulata sulla base di tre dimensioni: quantità, qualità, ed analisi del rispetto dei termini previsti.

individuare, in ragione dell'accertata urgenza, misure preventive per fronteggiare l'insorgenza dell'epidemia dell'influenza aviaria, tenendo conto delle seguenti aree di attività: sanità veterinaria; sicurezza degli alimenti e della nutrizione; valutazione del rischio nella catena alimentare e dei rapporti con l'Agenzia europea per la sicurezza alimentare. Al Capo Dipartimento è stata assegnata l'adozione, in via primaria, in relazione allo stato della situazione d'allarme per l'influenza aviaria, e previa informativa al Ministro, di tutti gli atti di organizzazione necessari alla tutela della salute pubblica, insieme alla disponibilità, con effetto immediato, di risorse umane e finanziarie⁴⁰.

Nell'atto di indirizzo si è dunque evidenziata, in considerazione delle possibili emergenze, la necessità di un urgente avvio da parte del Capo Dipartimento delle azioni necessarie, con una tempestiva predisposizione dei programmi (entro 8 giorni dalla comunicazione della direttiva) ed invio (per il tramite del Servizio di controllo interno) per la definitiva approvazione⁴¹.

Correlate alle funzioni di programmazione sono quelle dei controlli interni, come disegnati dal d.lgs. n. 286/1999 e concretamente attuati nell'amministrazione.

L'attività svolta dal Servizio di controllo interno "strategico" – ricostituito con d.m. del 7 giugno 2005, con una modifica della sua composizione rispetto all'assetto già prefigurato dal d.m. 5 agosto 2003 - ha riguardato in particolare la predisposizione della Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione. In coerenza con la metodologia seguita è stata predisposta una ampia ed articolata relazione, ex art. 6, comma 3, d.lgs. n. 286 del 1999, contenente in dettaglio lo stato di attuazione degli obiettivi stabiliti per l'anno 2005⁴².

Merita attenzione anche la realizzazione del sistema di controllo di gestione. Si ricorda che già nelle precedenti Direttive generali per l'attività amministrativa si affiancavano a quelle "esterne" politiche intersettoriali "interne" (obiettivi definiti di "miglioramento") volte a dare maggiore efficienza all'organizzazione attraverso: la semplificazione delle procedure di accesso ai procedimenti e della comunicazione interna ed esterna; la promozione delle attività di formazione e diffusione della cultura del risultato; il governo della spesa. In tale prospettiva si inserisce il progetto relativo all'attività di controllo di gestione⁴³. In particolare il Ministero ha

⁴⁰ Sul piano delle risorse si è consentito, da parte del Capo del Dipartimento, l'immediato avvalimento del personale già in forza alla Direzione Generale della sanità veterinaria e degli alimenti, affidando, nello stesso tempo, al Direttore generale del personale organizzazione e bilancio del Ministero, il compito, d'intesa con i Capi Dipartimento, di selezionare una prima provvista di personale di 8 dirigenti e di 20 unità di personale amministrativo da assegnare al neocostituito Dipartimento, in aggiunta a quello già in servizio presso la Direzione Generale della sanità veterinaria e degli alimenti, precostituendo i mezzi necessari al funzionamento delle nuove strutture e ponendo in essere gli adempimenti destinati a realizzare le conseguenti modifiche ordinamentali. Per le risorse finanziarie si indicano, nella direttiva, quelle afferenti ai capitoli 4022 - 4023 - 4117 - 4118 - 4119 - 4120 - 4121 - 4122 - 4123 - 4138 - 4143 - 4300 - 4301 - 4330 - 4340 - 4391 - 4394 - 7310 - 7330 dello stato di previsione del Ministero. Al decreto ministeriale 26 gennaio 2005 che ha attribuito le risorse finanziarie indicate nella tabella 15 della legge n. 312/2004, è dunque seguita l'individuazione delle risorse finanziarie da destinare al nuovo Dipartimento, costituite da quelle già assegnate agli uffici dei quali si prevede la confluenza in esso nonché nelle aggiuntive risorse rese disponibili con il citato d.l. n. 202/2005 (v. decreto-ponte adottato in fine esercizio, in data 29 dicembre 2005, con cui sono poi state considerate di pertinenza del nuovo Dipartimento le risorse ivi individuate).

⁴¹ Tempi analogamente rapidi sono stati previsti per i tre Direttori generali, chiamati a collaborare con il Capo Dipartimento per la definizione, entro 10 giorni, delle relative strutture amministrative e per l'attivazione delle immediate misure necessarie alla piena operatività degli uffici in relazione alle nuove funzioni assegnate al Dipartimento, anche per fronteggiare l'eventuale evolversi di emergenze di ordine sanitario.

⁴² Nel più recente rapporto del Comitato tecnico scientifico per il coordinamento in materia di valutazione e controllo strategico nelle amministrazioni dello Stato (IV rapporto, reso nel marzo 2006), si legge che il sistema dei controlli interni nel Ministero si è positivamente sviluppato nel corso della legislatura. Il controllo strategico è ormai "consolidato" ed il controllo di gestione ed i sistemi di valutazione delle risorse umane "si stanno sviluppando secondo linee programmatiche metodologicamente corrette".

⁴³ Come già illustrato in precedenti relazioni, tra la fine del 2003 ed il 2004 è stato previsto uno specifico obiettivo operativo per "l'implementazione del sistema di monitoraggio della spesa ai fini dell'applicazione in via sperimentale del sistema di controllo di gestione".

aderito al programma di potenziamento dei sistemi di efficienza interna della P.A. (c.d. “*back office*”), coordinato dal CNIPA. E’ stato elaborato lo schema dello studio di fattibilità e del capitolato tecnico, sui quali il CNIPA ha espresso il previsto parere di congruità tecnico-economica, sulla cui base si è svolta la gara per l’affidamento e la realizzazione del relativo progetto. La stipula del contratto di durata biennale con la società aggiudicatrice è avvenuta il 21 marzo 2005. Il Ministero aveva avviato nel 2004 la “mappatura dei centri di costo” e nel 2005 ha individuato le “linee di attività”. Di particolare interesse anche ai fini della rendicontazione è la riconduzione alla classificazione RGS-ISTAT delle “macroattività”. In relazione alla struttura del Ministero, sono previsti tre livelli di centro di costo⁴⁴ su cui basare il controllo sulle attività gestionali, identificate al 1° livello nel Gabinetto del Ministro e nei Dipartimenti; al 2° livello nei Dipartimenti per l’attività dei propri Uffici dirigenziali non generali, nelle Direzioni generali, nell’Ufficio di Gabinetto, nell’Ufficio legislativo, nelle Segreterie del Ministro e dei Sottosegretari, nel Servizio di controllo interno e nell’Ufficio stampa; al 3° livello negli Uffici dirigenziali non generali dipendenti dagli Uffici del livello precedente e negli Uffici dirigenziali territoriali⁴⁵. Nel luglio 2005 ha avuto effettivo inizio l’attività della società fornitrice dei servizi di consulenza, progettazione e sviluppo del sistema di controllo di gestione⁴⁶. Nel corrente anno è stata anche pianificata l’attivazione del sistema informativo di contabilità generale (SI.CO.GE).

4.2. Risultati dell’attività gestionale nei principali settori di intervento.

Le risorse di cui alla tab. 15 della legge n. 312 del 30 dicembre 2004, e del d.m. 31 dicembre 2003 del Ministero dell’economia e delle finanze di ripartizione in capitoli delle UPB sono state assegnate con d.m. 26 gennaio 2005 a ciascuno dei 4 C.d.R. (Gabinetto e 3 Dipartimenti allora previsti). Si tratta di 9,4 milioni destinati al C.d.R. Gabinetto; 492,86 milioni destinati al C.d.R. 2-Qualità; 573,6 milioni destinati al C.d.R. 3-Innovazione; 282 milioni destinati al C.d.R. 4-Prevenzione e comunicazione. Tale provvedimento ministeriale di assegnazione richiama espressamente il decreto interministeriale con cui è stata affidata alla Direzione generale del personale, organizzazione e bilancio, in base all’art. 4 del d.lgs. n. 279 del 1997, come già nei precedenti esercizi, la gestione unificata delle spese a carattere strumentale afferenti a più centri di responsabilità, al fine di evitare duplicazioni di strutture e contenere i costi di gestione.

Anche per il 2005 l’assegnazione delle risorse è stata destinata in via complessiva a ciascuno dei 4 C.d.R., senza specifica correlazione con il quadro degli obiettivi programmatici, ma richiamando in sintesi la direttiva generale adottata il 14 gennaio 2005, con riserva di ulteriore approvazione dei singoli programmi di attività. Per l’esercizio trascorso l’analisi dei risultati dei principali programmi e obiettivi va dunque svolta nelle peculiari coordinate di natura programmatica indicate, individuandone la ricaduta sullo stato di previsione.

Va considerato che (fisiologicamente) di minore rilievo quantitativo sono le risorse assegnate al C.d.R.1 - Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione all’opera del Ministro: per esso si rinvencono 10,40 milioni di stanziamenti definitivi di competenza ed una pari massa

⁴⁴ Ai centri di costo saranno imputati i costi di esercizio attribuendo i costi direttamente connessi all’attività specifica dell’ufficio e individuando i criteri di ripartizione dei costi comuni a più strutture.

⁴⁵ Le unità responsabili della gestione del sistema di controllo di gestione sono: l’ufficio “bilancio e controllo di gestione” della Direzione generale del personale organizzazione e bilancio; il “Servizio di controllo interno”; gli uffici “programmazione e controllo” dei singoli Dipartimenti; l’ufficio “coordinamento, sviluppo e gestione del sistema informativo” della Direzione generale del sistema informativo; gli uffici “affari generali”, come referenti nelle singole Direzioni generali.

⁴⁶ Nella prima fase si è operato per la messa a punto del modello, la definizione del processo di pianificazione e controllo, con l’applicazione in via sperimentale ai centri di costo che fanno capo agli Uffici dirigenziali della Direzione generale personale, organizzazione e bilancio ed agli Uffici territoriali di Roma – Fiumicino (Ufficio di sanità marittima, aerea e di frontiera, Ufficio veterinario adempimenti comunitari e Posto ispezione frontiera), prevedendone, nel corso del 2006, la graduale estensione all’intera Amministrazione.

impegnabile, sulla quale risultano 10,14 milioni di impegni totali. Nella gestione di cassa, sulla massa spendibile, pari a 12,97 milioni, con una autorizzazione di cassa per 12,85 milioni, sono stati eseguiti pagamenti totali per 11,42 milioni, con 1,04 milioni di residui totali finali.

4.2.1. Qualità.

Per il C.d.R. 2 Qualità, corrispondente al Dipartimento della qualità - con compiti di sviluppo e di monitoraggio dei sistemi di garanzia della qualità del Servizio sanitario nazionale, con la valorizzazione del capitale fisico, umano e sociale, della formazione del personale e dell'individuazione dei fabbisogni informativi - si evidenziano 492,86 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile pari a 498,20 milioni, sulla quale gli impegni sono pari a 439,83 milioni, le economie in conto competenza a 53,81 milioni, i residui di stanziamento a 4,5 milioni.

Sulla massa spendibile, pari a 1.490,62 milioni (per 997,55 milioni di residui iniziali) con una autorizzazione di cassa pari a 897,87 milioni, risultano pagamenti totali per 388,59 milioni, con 81,60 milioni di economie totali e 1.020,42 milioni di residui totali finali, di cui la gran parte (826,23 milioni) in conto residui.

Le spese per funzionamento per il C.d.R. Qualità (UPB 2.1.1.0) risultano pari a 61,31 milioni di stanziamenti definitivi di competenza; sulla massa spendibile di 113,90 milioni, con una autorizzazione di cassa per 81,51 milioni, risultano 67,78 milioni di pagamenti totali, con 38,77 milioni di residui totali finali, dei quali 30,63 milioni derivanti dalla competenza e 8,14 milioni in conto residui.

INVESTIMENTI

Al C.d.R. Qualità fanno capo le maggiori risorse del Ministero destinate ad investimenti. Si evidenzia un forte incremento degli stanziamenti iniziali, che passano dai 1,75 milioni dell'esercizio precedente a 105,86 milioni, quasi completamente confluiti nel conto dei residui; sui residui iniziali, pari a 921,9 milioni risultano pagati 94,4 milioni, con 814,73 milioni ancora da pagare. Sono dunque rilevanti i residui totali finali, pari a 920,44 milioni di euro (dei quali 814,73 in conto residui). Essi sono riconducibili per 814,59 milioni alla UPB 2.2.3.3 - Riqualficazione dell'assistenza sanitaria e per 89,68 milioni alla UPB 2.2.3.5 - Edilizia sanitaria; 16,09 milioni atengono alla informatica di servizio (UPB 2.2.3.4).

Programma di riqualficazione dell'assistenza sanitaria nei grandi centri urbani.

L'art. 71, comma 1, della legge n. 448 del 23 dicembre 1998 ha previsto un Piano straordinario per la realizzazione di interventi di riorganizzazione e di riqualficazione dell'assistenza sanitaria in alcuni grandi centri urbani, con particolare considerazione di quelli situati nelle aree centro-meridionali⁴⁷. A tal fine sono stati stanziati 1.239.497.000,00 euro per la realizzazione dei programmi presentati dalle Regioni ed approvati dalla Conferenza Stato-Regioni. Alle Regioni - tenute a contribuire per una somma pari almeno al 30% del finanziamento complessivo dei programmi presentati - è stata corrisposta una quota pari al 5 % dell'intero finanziamento per la progettazione esecutiva; risultano meno utilizzati i

⁴⁷ Al fine di pervenire alla riqualficazione dei centri urbani indicati dalla legge, è prevista una Commissione paritetica che provvede all'istruttoria dei progetti con le modalità previste dal d.m. 15 settembre 1999, al termine dei lavori la Commissione predisponde una relazione tecnica ed una valutazione complessiva di ciascun progetto esaminato. A sostegno delle Regioni per verificare la coerenza dei programmi al parere della Commissione opera presso il Ministero della salute un Nucleo interregionale con il compito di provvedere all'istruttoria per progetti presentati dalle Regioni in sostituzione di progetti precedenti, per i quali sussista una riserva o un parere negativo da parte della Commissione o che siano stati oggetto, da parte delle Regioni stesse, di modifiche relative alla struttura dei finanziamenti nell'ambito dei diversi interventi propri del progetto. Il Nucleo interregionale predisponde un rapporto contenente una breve relazione su ciascun piano e/o progetto presentato ed il proprio parere al riguardo.

finanziamenti successivi al 5 per cento, in ragione di difficoltà e variazioni di ordine programmatico e progettuale⁴⁸.

Sulla UPB 2.2.3.3 (Riqualificazione assistenza sanitaria - cap. 7111) risultano 100 milioni di nuovi stanziamenti di competenza; rileva la gestione dei residui iniziali, pari a 748,41 milioni, su cui risultano 33,81 milioni di pagamenti, con 814,59 milioni di residui totali finali.

Programma nazionale per la realizzazione di strutture residenziali di cure palliative e di assistenza ai malati terminali.

Sulla UPB 2.2.3.5 - Edilizia sanitaria, anche per il 2005 privo di stanziamenti di competenza, sui residui iniziali, pari a 161,19 milioni, risultano pagamenti per 58,74 milioni, con 89,68 milioni di residui finali. L'art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 450 del 28 dicembre 1998, convertito nella legge n. 39 del 26 febbraio 1999, aveva delegato il Ministro della salute ad adottare un *“Programma su base nazionale per la realizzazione, in ciascuna Regione e Provincia autonoma, in coerenza con gli obiettivi del Piano sanitario nazionale, di una o più strutture dedicate all'assistenza palliativa e di supporto, prioritariamente per i pazienti affetti da patologia neoplastica terminale che necessitano di cure finalizzate ad assicurare agli stessi e ai loro familiari una migliore qualità della vita”*. Per la realizzazione delle strutture sono stati assegnati alle Regioni, per gli anni 1998 - 1999 e 2000 - 2002, finanziamenti per complessivi 206,6 milioni di euro (125.101.215,39 euro relativi alla prima tranche e 81.449.633,42 euro per la seconda), la cui erogazione negli anni è dipesa dalle specifiche scansioni di spesa e progettuale previsti dal programma. Tutte le Regioni hanno presentato un programma, nel quale sono stati identificati gli interventi da realizzare ed un progetto di rete assistenziale per i malati terminali, ricevendo, successivamente all'approvazione del programma, la quota del 5 per cento per la progettazione esecutiva. Al 31 dicembre 2005 sono stati complessivamente erogati 102.419.758,78 euro⁴⁹. Risultano attivate 37 strutture residenziali per cure palliative (hospice) finanziate con la legge n. 39, principalmente nel Centro Nord.

Programma straordinario di investimenti in sanità.

Per il programma straordinario di investimenti in sanità di cui all'art. 20 della legge n. 67 del 1998 il Ministero - in particolare tramite il Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici, istituito con d.m. 27 settembre 2000 - svolge un ruolo propositivo e di supporto nella programmazione negoziata con le Regioni, in raccordo con il Ministero dell'economia e delle finanze (nel cui stato di previsione sono allocate le relative risorse) e la Conferenza Stato-Regioni.

L'amministrazione informa che alla data del 31.12.2005 sono stati complessivamente sottoscritti 33 tra Accordi di programma, Accordi integrativi e Accordi stralcio, di cui 5 sono Accordi di programma quadro all'interno di Intese istituzionali di programma a norma dell'art. 2, comma 203, della legge n. 662 del 1996 e 28 sono Accordi di programma ex art. 5 bis del d.lgs. n. 502/92⁵⁰.

⁴⁸ L'Amministrazione informa che per il 2005 risultano erogati finanziamenti per € 206.657.659,30 e liquidati per 173.213.643,83.

⁴⁹ Sulla base dei dati rappresentati dall'Amministrazione - che riporta difficoltà programmatiche a livello regionale ed aziendale - si è registrata, per la prima fase di finanziamento (anni 1998-1999), una perenzione di 12.765.056,69 euro per i fondi 1998, con il rischio di una perenzione di 28.776.479,68 euro per i fondi 1999.

⁵⁰ Il valore complessivo delle risorse finanziarie messe a disposizione delle Regioni ammonta a € 7.647.395.389,98, a cui si aggiungono i programmi relativi agli Enti per complessivi € 565.469.844,60. Le risorse ripartite tra le Regioni ancora disponibili per la sottoscrizione di ulteriori Accordi di programma ammontano dunque complessivamente a € 2.308.591.253,94. Nel corso del 2005 sono stati sottoscritti 6 nuovi Accordi di programma: con la regione Valle d'Aosta (Accordo integrativo sottoscritto il 13.01.2005 per € 4.131.655,00 a carico dello Stato); la regione Molise (Accordo sottoscritto il 3.02.2005 per € 11.772.891,75 a carico dello Stato); la regione Lombardia ha sottoscritto un terzo Accordo il 7.03.2005 per € 32.670.452,00 a carico dello Stato; la Provincia Autonoma di Trento ha sottoscritto un secondo Accordo il 15.03.2005 per € 20.115.996,00 a carico dello Stato; la Provincia Autonoma di Bolzano ha

Nell'attività volta a promuovere il concorso e la collaborazione di soggetti istituzionali diversi è rilevante la concreta operatività dei sistemi informativi e di monitoraggio: va in proposito segnalato che uno degli obiettivi strategici del Nuovo sistema informativo sanitario (v. infra, par. 5.3), è rappresentato dall'“Osservatorio degli investimenti pubblici in sanità”, finalizzato al supporto dei processi di regionalizzazione e di coesione del SSN; esso richiede una tempestiva alimentazione ed un corretto funzionamento del sistema di monitoraggio, sulla base di metodiche condivise dalle Regioni e dal Ministero, integrando le informazioni relative alle diverse linee di investimento in vista di una adeguata programmazione e valutazione dei progetti presentati.

PROCREAZIONE MEDICALMENTE ASSISTITA

Sulla UPB 2.1.2.18 (Procreazione assistita) sono allocate, in base alla legge n. 40 del 2004 “*Norme in materia di procreazione medicalmente assistita*”, le risorse per finanziamenti per trasferimenti alle Regioni, studi e ricerche, campagne di informazione e di prevenzione e per il funzionamento del relativo registro nazionale. Sulla UPB 2.1.2.18 (cap. 2440) risultano assegnati 6,80 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, tutti impegnati e pagati.

INDENNIZZI

Nel Dipartimento interventi di consistente rilievo quantitativo concernono le somme per indennizzi alle vittime di trattamenti da emoderivati, allocate sulla UPB 2.1.2.12, che evidenziano 279,4 milioni di stanziamenti definitivi di competenza - peraltro in flessione rispetto ai 305,7 milioni del 2004 - pagati per 178 milioni, con 56,6 milioni di residui totali di competenza, e 44,8 di economie. Sui residui iniziali, pari a 18,4 milioni, risultano pagamenti totali per 14,72 milioni, con 57,3 milioni di residui totali finali.

La gestione degli indennizzi è affidata alla Direzione generale della Programmazione Sanitaria, che ha il compito di erogare gli indennizzi ai soggetti danneggiati in modo irreversibile da vaccinazioni, trasfusioni e somministrazione di emoderivati infetti, previsti dalla legge 210/1992 e successive modificazioni⁵¹. Alle risorse allocate sul cap. 2400, pari a 80,9 milioni di previsioni definitive - a fronte dei quali risultano pagati 97,2 milioni, con una eccedenza di 16,49 milioni - le risorse più consistenti (si tratta di 198,50 milioni di euro, dei quali pagati in conto competenza oltre 80 milioni, con 56,3 milioni di residui e 64,3 di economie) sono allocate sul capitolo 2401, sul quale gravano le spese correlate al forte contenzioso presente, anche in relazione alla liquidazione in favore di soggetti emotrasfusi delle somme concordate con atti di transazione stipulati ai sensi della legge n. 141 del 20 giugno 2003, in materia di risarcimento del danno biologico. Nella materia si segnalano taluni provvedimenti normativi emanati nel 2005, tra i quali rileva, in particolare la legge n. 229 del 29 ottobre 2005, che prevede un nuovo ulteriore indennizzo per i soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie e per coloro che li assistono.

sottoscritto un secondo Accordo il 12.04.2005 per € 7.359.511,0000 a carico dello Stato, la regione Umbria ha sottoscritto un secondo Accordo stralcio il 19.12.2005 per € 16.010.164,00 a carico dello Stato. Tutti gli Accordi sottoscritti nel 2005 prevedono un'unica annualità di impegno.

⁵¹ Si ricorda che il dPCM 26 maggio 2000 ha trasferito alle Regioni a statuto ordinario la competenza in materia di indennizzi e che fu siglato, nell'agosto 2001, un accordo Stato-Regioni sul riparto di competenze tra l'amministrazione statale e quelle regionali, seguito da apposite linee guida, intese a garantire uniformità di applicazione. Permangono peraltro numerose incombenze amministrative a livello centrale: si tratta sia delle pratiche che comportano l'erogazione di indennizzi a soggetti residenti nelle Regioni a Statuto speciale, secondo quanto previsto dall'art. 10 del decreto legislativo n. 112/98, rimaste di competenza statale, che della gestione degli indennizzi già concessi al momento del trasferimento delle funzioni sia alle regioni a statuto ordinario che a quelle a statuto speciale (cancellazioni per decesso, aggravamenti, doppie patologie). Al di là della fisiologica attività di raccordo con le Regioni per affrontare specifiche problematiche, l'Amministrazione segnala il preoccupante incremento del contenzioso nel settore, con negativa ricaduta sul bilancio, per le relative spese legali.

ASSISTENZA

Al C.d.R. 2 attengono diverse UPB, gestite dalla Direzione generale delle risorse umane e professioni sanitarie (che attengono alla FO 7.4.1.3 “ASSISTENZA SANITARIA UMANA”, funzione obiettivo che aggrega anche risorse allocate presso il Dipartimento della prevenzione e della comunicazione). Si tratta della UPB 2.1.2.13 - Pronto soccorso porti ed aeroporti, con 274 mila euro di stanziamenti definitivi, tutti impegnati, ed in buona parte rimasti da pagare; su 767 mila euro di massa spendibile, con 335 mila euro di autorizzazioni di cassa si registrano 335 mila euro di pagamenti totali, con 432 mila euro di residui totali; della UPB 2.1.2.17-Assistenza sanitaria italiani all'estero, con uno stanziamento di competenza e di cassa pari a 1,19 milioni interamente pagato; della UPB 2.1.2.14 -Assistenza sanitaria stranieri in Italia, per la quale nel corso dell'esercizio finanziario 2004 era stata rilevata la opportunità di modificarne la denominazione in “Assistenza sanitaria al personale navigante”, rendendola maggiormente coerente con le attività previste e differenziandola dalla identica denominazione della UPB 4.1.2.1 del C.d.R. 4-Prevenzione e comunicazione. Sulla UPB 2.1.2.14 si rinviengono 36,7 milioni di stanziamenti definitivi, di cui pagati 24,84 milioni; i residui finali sono pari a 3,44 milioni.

FORMAZIONE

Si ricorda che il Piano nazionale della formazione⁵², previsto dalla legge finanziaria per il 2005 e dalla Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, è indicato tra gli obiettivi necessari anche per far conseguire alle Regioni il congruaggio del 5 per cento del Fondo Sanitario Nazionale. In tali coordinate si colloca il Programma ECM - Educazione continua in medicina: il nuovo *Piano degli interventi in materia di Educazione continua in medicina* è stato approvato con d.m. 29 dicembre 2005. Sul capitolo 2138⁵³, si registrano 7,91 milioni di stanziamenti definitivi di competenza rimasti da pagare; sui residui iniziali, pari a 11,2 milioni, risultano 4,25 milioni di pagamenti, con 2,8 di economie ed 11,71 milioni di residui totali finali.

4.2.2. Innovazione.

Per il C.d.R. Innovazione - corrispondente al Dipartimento dell'Innovazione, cui sono affidati compiti di propulsione e vigilanza per lo sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica in materia sanitaria e a sostegno di azioni di studio, con la creazione di reti integrate di servizi sanitari e sociali per l'assistenza a malati acuti, cronici, terminali, ai disabili ed agli anziani - si evidenziano 625,42 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile pari a 674,86 milioni, sulla quale gli impegni sono pari a 618,78 milioni, con 55,23 milioni di residui finali di stanziamento.

Sulla massa spendibile, pari a 908,74 milioni, con 771,32 milioni di autorizzazioni di cassa, risultano pagamenti totali per 649,32 milioni, di cui 487,22 milioni sulla competenza e 162,09 milioni in conto residui. A fine esercizio, da 296,33 milioni di residui iniziali, ridotti con variazioni di 13 milioni a 283,3 milioni, i residui finali del C.d.R. sono pari a 223,59 milioni (137,35 milioni sono i residui della competenza e 86,24 milioni quelli in conto residui).

⁵² Il Piano Nazionale dell'aggiornamento del personale sanitario è inteso all'individuazione degli strumenti condivisi per il contenimento della dinamica dei costi, il miglioramento qualitativo dei servizi e la riduzione della spesa inappropriata, nel rispetto del principio della uniforme ed appropriata erogazione dei LEA sul territorio nazionale, di cui al dPCM 29 novembre 2001 e successive modifiche e integrazioni. Vi è la previsione di un organismo tecnico-politico per il coordinamento strategico del sistema nazionale ECM (Centro Nazionale per l'educazione Continua in Medicina) e la definizione delle nuove competenze della Commissione nazionale per la formazione continua. Sulla base del Piano Nazionale dell'aggiornamento del personale sanitario le Regioni adottano i Piani regionali.

⁵³ Il capitolo 2138, istituito in applicazione dell'art. 92, comma 5 della legge n. 388 del 23 dicembre 2000, nel 2005 è stato utilizzato per il pagamento degli impegni residui assunti negli esercizi precedenti (Piano di interventi 2003 e Piano di interventi 2004) e per l'attivazione del nuovo Piano di Interventi 2005.

Le spese per funzionamento del C.d.R. 3 (UPB 3.1.1.0) risultano pari a 44,43 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, con 45,5 milioni di pagamenti in conto competenza; sulla massa spendibile di 75,87 milioni, con 65,04 milioni di autorizzazioni di cassa, risultano 62,72 milioni di pagamenti totali, con 14,98 milioni di residui totali finali, di cui 7,37 milioni provenienti dalla competenza.

INTERVENTI

Per C.d.R. 3 – Innovazione - le risorse più consistenti sono destinate ad interventi, rappresentati in larga parte dalle spese per il finanziamento dell'attività di ricerca corrente e finalizzata e dai trasferimenti operati a favore dell'ISS, dell'ISPESL, della CRI, di altri Enti ed organismi, dell'Agenzia dei servizi sanitari regionali, e, a partire dal 2005, anche dell'Agenzia del farmaco.

Si tratta in particolare dei trasferimenti all'Istituto superiore di sanità (UPB 3.1.2.16) - con 106,69 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, su cui risultano pagati 103,69 milioni, con 3 milioni di economie - ed all'Istituto superiore per la prevenzione e sicurezza del lavoro (UPB 3.1.2.17), cui sono destinati 70,12 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, interamente pagati. I trasferimenti alla Croce rossa italiana sono allocati sulla UPB 3.1.2.20, con 32,39 milioni di stanziamenti definitivi, interamente pagati. I Contributi ad enti ed altri organismi, allocati sulla UPB 3.1.2.11 (cap. 3412), sono pari a 5,85 milioni di stanziamenti definitivi, tutti pagati. Sulla UPB 3.1.2.18 NAS (Nuclei antisofisticazioni e sanità) risultano 733 mila euro di stanziamenti definitivi di competenza, con 827 mila euro di pagamenti totali su una autorizzazione di cassa pari a 828 mila euro.

Sulla UPB 3.1.2.13 - Informazione e prevenzione - gli stanziamenti definitivi di competenza (980 mila euro) risultano in netta flessione rispetto a quelli del 2004 (40,6 milioni, confluiti nel conto dei residui): si rinvergono dunque 17,67 milioni pagati sul conto dei residui, pari a 40,63 milioni iniziali, con 10,2 milioni complessivamente rimasti da pagare e 13,25 milioni di economie in conto residui. Non si rinvergono stanziamenti definitivi di competenza (a fronte di previsioni iniziali per 12,9 milioni) per le Missioni internazionali di pace (UPB 3.1.5.2).

Sul C.d.R sono allocati i trasferimenti in favore dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali (UPB 3.1.2.21) pari a 5,66 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, che risultano pagati per 5,34 milioni. A partire dal 2005 si rinvergono anche i trasferimenti in favore dell'Agenzia del farmaco: sulla UPB 3.1.2.22 sono allocati, per la parte corrente, 52,59 milioni di stanziamenti definitivi, pagati per 51,68 milioni, mentre sulla parte in conto capitale (UPB 3.2.3.5) si registrano 7,43 milioni di stanziamenti definitivi, quasi tutti rimasti da pagare.

Significativi sono i raccordi tra l'AIFA ed il ministero, ed in particolare la Direzione generale dei farmaci e dispositivi medici, interessata dalla riforma prevista dall'art. 48 del d.l. n. 269 del 30 settembre 2003, convertito con modificazioni nella legge n. 326 del 24 novembre 2003. In base all'art 4 del d.m. 20 settembre 2004, n. 245 "Regolamento recante norme sull'organizzazione ed il funzionamento dell'AIFA", gli indirizzi e le priorità sono stati definiti in data 2 febbraio 2005 e ripresi nella convenzione triennale stipulata il 3 febbraio 2005.

Di rilievo, anche per le connessioni con altri ministeri (Ministero delle attività produttive), è l'attività relativa ai dispositivi medici, per i quali opera una apposita Commissione, istituita dall' art. 57 della l. 289 del 2003 (ricostituita con d.m. 28 dicembre del 2005)⁵⁴.

⁵⁴ Altre Commissioni operanti presso la Direzione generale dei farmaci e dispositivi medici riguardano i biocidi ed il rilascio di licenze per pubblicità sanitaria.