

4. COLLABORAZIONI ESTERNE, CONSULENZE ED INCARICHI

Secondo quanto previsto dall'art. 2 legge n. 129/2001, l'Agenzia può avvalersi di esperti di comprovata esperienza ed elevata professionalità per fronteggiare esigenze di elevata qualificazione e specializzazione che si presentino nello svolgimento delle attività istituzionali, per le quali non sia possibile il ricorso al personale in servizio.

Tale possibilità, prevista nell'articolo 21 del previgente regolamento nel limite massimo di dieci unità, è stata confermata, con alcune differenze, nel limite massimo di sette unità (cinque unità impiegate rispettivamente nel 2015 e 2016), anche nell'articolo 10 del nuovo regolamento¹⁷ deliberato dal Consiglio di amministrazione il 23 aprile 2013. Al fine di disciplinare il ricorso a tali forme di collaborazione, è stato previsto sin dal 2007 l'elenco, di tipo aperto, dei consulenti ed esperti da cui viene selezionato, in ragione delle specifiche esigenze di volta in volta evidenziate e delle professionalità presenti, il nominativo dell'esperto cui conferire l'incarico.

Diverso è il regime delle collaborazioni per quanto concerne l'attività di educazione continua in medicina - Ecm. Secondo dati forniti dall'Agenzia, per tale attività, organizzata per singoli progetti, al netto dei relativi oneri previdenziali, assistenziali ed erariali, nel 2016 sono stati impegnati euro 1.147 milioni (a fronte di euro 1.253 milioni nel 2015).

In considerazione di quanto previsto dagli articoli 9, 10 e 11 del nuovo regolamento¹⁸, ai sensi dell'art. 19, co. 1 d.lgs. n.106/2012, l'Agenzia ha impegnato euro 6,516 milioni per collaborazioni coordinate e a progetto (euro 6,548 milioni nel 2015) ed euro 1,242 milioni per incarichi libero professionali di studio, ricerca e collaborazione (euro 647 mila) per un totale di 223 collaborazioni (contro 236 nel 2015), di cui 186 coordinate e continuative, 6 occasionali e 31 professionali con partita Iva.

Per onorari e compensi per speciali incarichi e per attività di consulenza (relativi al conferimento dell'incarico di responsabile per la sicurezza e prevenzione *ex lege* n. 626/94, nonché a quelli di medico

¹⁷ Il primo comma conferma che, in presenza di specifiche esigenze relative alle attività ricomprese nell'oggetto di contratti o convenzioni, ovvero alle attività di studio, documentazione e formazione, con particolare riferimento ai profili metodologici, che richiedano l'apporto di competenze professionali particolarmente qualificate, l'Agenzia può stabilire rapporti di lavoro autonomo ai sensi dell'articolo 2.222 del codice civile, o di collaborazione coordinata e continuativa, con esperti e collaboratori esterni in possesso delle suddette capacità, nel rispetto delle disposizioni di legge vigenti in materia di incompatibilità. Il comma 2 prevede, in particolare, che, in ottemperanza all'articolo 19 del d.lgs. 28 giugno 2012, n. 106 e nel rispetto dell'articolo 7, comma 6 del d.lgs. n.165/2001, l'Agenzia può avvalersi del personale di cui al comma 1, compatibilmente con il finanziamento istituzionale e le entrate proprie disponibili, comunque nel limite massimo di sette unità. I contratti di cui al comma 1 sono stipulati dal Direttore generale. Le condizioni generali e la retribuzione massima sono determinate con apposito schema deliberativo del Consiglio di amministrazione, su proposta del Direttore generale.

¹⁸ In relazione alla complessità dei compiti assegnati all'Agenzia, in particolare per le attività di supporto alle regioni, con priorità per quelle impegnate nei Piani di rientro, l'Agenzia, compatibilmente con i limiti di bilancio, nel rispetto dei vincoli finanziari previsti a legislazione vigente e dell'articolo 7, comma 6 del d.lgs. n.165/2001, può stipulare con esperti di particolare e comprovata qualificazione professionale i contratti di collaborazione previsti all'articolo 19 del d.lgs. 28 giugno 2012, n. 106.

competente e di consulente tributario) risultano, secondo dati forniti dall’Agenzia, impegni nell’esercizio in esame per complessivi euro 12 mila (a fronte di euro 5 mila nel 2015).

L’Agenzia ha, peraltro, ottemperato a quanto disposto dall’articolo 53, comma 14, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dall’articolo 34, comma 2, del d.l. n. 223/2006 convertito nella legge n.248, inserendo nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica, gli elenchi dei propri consulenti, indicando l’oggetto, la durata e il compenso dell’incarico.

Riguardo al tema delle consulenze, la Corte sottolinea - considerato l’incremento di circa l’8 per cento (da euro 7,195 milioni del 2015 ad euro 7,758 milioni a fine 2016 al lordo degli oneri riflessi e delle imposte) - l’elevato numero delle collaborazioni, la notevole diversità delle tipologie di esse e l’entità delle spese in crescita continua. Ne emerge un quadro di non agevole comprensione che richiede l’adozione urgente da parte dell’Agenas di politiche organizzative che limitino in modo sostanziale il ricorso agli incarichi esterni e ne definiscano in modo chiaro, anche sul sito istituzionale dell’Agenzia, le tipologie contrattuali.

5. ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

L’Agenzia, quale organo tecnico-scientifico del Servizio sanitario nazionale, svolge - in virtù delle disposizioni contenute nel d.lgs. 19 giugno 1999, n. 229, di riorganizzazione del Servizio sanitario nazionale - un ruolo di collegamento e di supporto decisionale sia per il Ministero della salute sia per le regioni, sulle strategie di sviluppo in conformità agli indirizzi delineati dalla Conferenza unificata Stato-regioni e Stato-città ed autonomie locali.

L’attività dell’Agenas si articola in una parte istituzionale ordinaria e in una per la realizzazione di progetti di ricerca, che trovano entrambe una dimensione attuativa nelle aree funzionali nelle quali si sviluppa l’Agenzia.

Le diverse attività - con il supporto di processi formativi mirati - toccano l’organizzazione, l’evoluzione, la rilevazione e l’analisi dei costi della sanità nazionale, ed in particolare¹⁹: la valutazione di efficacia dei Livelli essenziali di assistenza (Lea); la valutazione, attraverso il Piano nazionale esiti (Pne), dell’efficacia e dell’appropriatezza delle prestazioni²⁰; la formulazione di proposte per l’organizzazione dei servizi sanitari; l’analisi delle innovazioni di sistema, della qualità e dei costi dell’assistenza; lo sviluppo e la diffusione di sistemi per la sicurezza delle cure; il monitoraggio dei tempi di attesa; la segnalazione delle disfunzioni e degli sprechi nella gestione delle risorse personali e materiali e nelle forniture; il trasferimento dell’innovazione e delle sperimentazioni in materia sanitaria²¹.

L’Agenas ha, inoltre, il compito di fornire la propria collaborazione per monitorare e offrire supporto alle regioni impegnate nell’attuazione dei Piani di rientro, analizzando le cause strutturali del deficit, valutando le criticità emerse e proponendo modelli e interventi per la loro progressiva soluzione.

L’Agenzia sostiene lo sviluppo dell’*Health technology assessment* (Hta) e ne coordina la rete italiana²², supporta le regioni per attività stabili di programmazione e valutazione e partecipa ai principali *network* internazionali ed europei.

¹⁹ Le principali aree tematiche di attività dell’Agenzia sono definite in base agli indirizzi della Conferenza unificata.

²⁰ Il Piano presenta, in particolare, valutazioni comparative tra tutte le strutture ospedaliere italiane (pubbliche e private) in tema di qualità delle cure, attraverso l’impiego di indicatori di esito e l’individuazione dei fattori dei processi assistenziali che determinano esiti (mortalità standardizzate, complicanze, degenza post-operatoria, ecc.). Il Pne è basato su disegni di studio osservazionali a partire dalle informazioni contenute nelle schede di dimissione ospedaliera.

²¹ L’Agenzia è, inoltre, chiamata ad esprimere alcuni pareri obbligatori in materia di sanità e ad assicurare il costante monitoraggio delle procedure di accreditamento delle strutture pubbliche e private che erogano prestazioni sanitarie e dei conseguenti oneri per il Servizio sanitario nazionale nonché l’attuazione dei protocolli di intesa tra università e regioni concernenti l’apporto delle facoltà di medicina alle attività assistenziali del Servizio sanitario nazionale.

²² L’Hta riguarda la valutazione delle tecnologie sanitarie esistenti e di nuova introduzione (dispositivi medici, farmaci, procedure mediche e chirurgiche, ecc.) fondata sulle evidenze scientifiche al fine di informare i processi decisionali. Si tratta di un approccio multidimensionale e multidisciplinare per l’analisi delle implicazioni medico-cliniche, sociali, organizzative, economiche, etiche e legali di una tecnologia attraverso la valutazione di più parametri quali l’efficacia, la sicurezza, i costi, l’impatto sociale e organizzativo. L’obiettivo è quello di valutare gli effetti reali e/o potenziali della tecnologia, sia a priori che durante l’intero ciclo di vita, nonché le conseguenze che l’introduzione o l’esclusione di un intervento ha per il sistema sanitario, l’economia e la società.

Promuove programmi di ricerca e aderisce ai progetti di ricerca, corrente²³ e finalizzata²⁴, finanziati dal Ministero della salute. Partecipa ai progetti del Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie (Ccm)²⁵, che opera in base a programmi annuali approvati con decreto del Ministro della salute.

Dal 2008 l’Agenzia è, inoltre, destinataria dei compiti concernenti la gestione amministrativa e organizzativa del Programma nazionale di formazione Ecm (Educazione Continua in Medicina) e del supporto alla Commissione nazionale per la formazione continua.

Nel corso dell’esercizio in esame, in sintonia con gli indirizzi del Ministero della salute, l’Agenzia ha contribuito a definire gli interventi destinati a ottenere una maggiore razionalità della spesa nelle regioni interessate ai piani di rientro attraverso gli strumenti di valutazione e il monitoraggio del Sistema sanitario nazionale, secondo quanto previsto dal Patto per la salute 2014-2016 e dalla legge n.208/2015 (legge di stabilità per il 2016) per i piani di riqualificazione delle aziende ospedaliere.

Nel 2016, in particolare, gli interventi si sono concentrati sulle seguenti principali aree: Piano nazionale esiti (Pne), Piani di riqualificazione ed efficientamento aziendale, *task force* unità di crisi permanente del Ministero della salute (istituita con d.m. 27 marzo 2015) attraverso undici missioni, gestione del rischio clinico e sicurezza del paziente, Commissione permanente per l’aggiornamento delle tariffe, Piano nazionale per il governo delle liste di attesa, accreditamento, regolamento degli standard dell’assistenza ospedaliera; coordinamento del programma nazionale Hta, sistema di monitoraggio, analisi e controllo dell’andamento dei singoli sistemi sanitari regionali²⁶, sperimentazione di modelli di certificazione delle cure, umanizzazione delle cure, trasparenza e sperimentazione di modelli di gestione dei rischi nel sistema di *governance*, attività Ecm, monitoraggio delle disuguaglianze e sostenibilità del Servizio sanitario nazionale.

Riguardo l’attività di ricerca, è stata assicurata la prosecuzione di numerosi programmi con il Ministero della salute. L’Agenas ha, inoltre, gestito 26 progetti di ricerca autofinanziata dei quali 10

²³ La ricerca corrente è attuata tramite i progetti istituzionali degli organismi di ricerca nazionali nell’ambito degli indirizzi del Programma nazionale, approvati dal Ministro della salute.

²⁴ La ricerca finalizzata attua gli obiettivi prioritari, biomedici e sanitari del Piano sanitario nazionale, attraverso progetti di ricerca, approvati dal Ministro della salute di concerto con il Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca.

²⁵ Il Centro Nazionale per la Prevenzione e il Controllo delle Malattie (Ccm), istituito presso il Ministero della salute dalla legge del 26 maggio 2004, n.138, con lo scopo di contrastare le emergenze di Salute pubblica legate prevalentemente alle malattie infettive e diffuse e al bioterrorismo, opera in coordinamento con le strutture regionali, attraverso specifiche convenzioni con gli organismi di ricerca. È un organismo di coordinamento tra il Ministero della salute e le regioni per le attività di sorveglianza, prevenzione e risposta tempestiva alle emergenze. Secondo la norma, il Ccm opera “in coordinamento con le strutture regionali attraverso convenzioni con l’Istituto superiore di sanità, l’Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro, gli Istituti zooprofilattici sperimentali, le Università, gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e con altre strutture di assistenza e di ricerca pubbliche e private, nonché con gli organi di sanità militare”, e agisce “con modalità e in base a programmi annuali approvati con decreto del Ministro della salute”.

²⁶ Al fine di rilevare in via preventiva, mediante appositi meccanismi di allerta, eventuali consistenti scostamenti delle *performance* delle Aziende sanitarie e dei singoli Sistemi regionali sanitari in termini di qualità, quantità, efficienza dei servizi erogati.

portati a termine (ai quali era destinato un *budget* di euro 990 mila) e 12 avviati (per un *budget* di euro 4,230 milioni).

Oltre che con il Ministero della salute, diversi progetti di ricerca finalizzata, ordinari e strategici, sono stati attivati, continuati e/o conclusi con altri soggetti (alcune regioni, il Mef, l'Anac, aziende ospedaliere, università, alcune Asl ed enti vari), mentre sono stati parallelamente proseguiti tre progetti di ricerca in ambito europeo.

Nel campo divulgativo prosegue la pubblicazione delle riviste realizzate dall'Agenzia, le cui tematiche sono incentrate sull'analisi e sull'osservazione delle problematiche concernenti il settore sanitario.

Ulteriori informazioni riguardanti gli obiettivi programmatici, le iniziative intraprese ed i risultati conseguiti nell'espletamento dell'attività istituzionale dell'Agenzia sono desumibili soprattutto dalle sue relazioni semestrali e dal sito Internet.

6. GESTIONE FINANZIARIA

L’Agenzia si avvale di un sistema di contabilità finanziaria associato ad una contabilità economico-patrimoniale. Il rendiconto generale dell’esercizio 2016 fa riferimento, al pari di quello del 2015, agli schemi e alle indicazioni del d.p.r. n. 97/2003 ai quali si affiancano quelli previsti dal decreto del Ministero dell’economia e delle finanze del 1° ottobre 2013, in quanto l’Agenzia ha partecipato per il biennio 2015-2016 alla sperimentazione²⁷ della tenuta della contabilità sulla base del nuovo principio della competenza finanziaria c.d. “potenziata” di cui all’articolo 25, comma 1 del suddetto d.lgs. n. 91/2011 (disposizioni recanti attuazione dell’art. 2 della legge n. 196/2009²⁸). Per tale ragione, pur conservando valore a tutti gli effetti giuridici, gli schemi di bilancio ispirati al d.p.r. n. 97/2003, sono stati affiancati in parallelo da quelli previsti, in sperimentazione, dall’articolo 5 del citato decreto ministeriale²⁹.

Il rendiconto generale presenta delle peculiarità sia nella rappresentazione della spesa per missioni, programmi³⁰, ai sensi del d.p.c.m. 12 dicembre 2012, sia nella classificazione dei capitoli di bilancio secondo il nuovo piano dei conti integrato, la cui introduzione, prevista in forma obbligatoria dal 1° gennaio 2015 ai sensi del d.p.r. n. 132/2013, è avvenuta con deliberazione del C.d.a. del 29 luglio 2015. Gli importi contenuti nelle voci di entrata e di uscita sono stati riclassificati secondo il nuovo piano dei conti integrato.

Si segnala, inoltre, che, in ottemperanza alle citate disposizioni, prima di introdurre i principi previsti dalla sperimentazione, l’Agenzia ha proceduto per l’ultimo biennio (deliberazioni C.d.a. n.31/2015 e. n. 8/2017) al riaccertamento ordinario dei residui ai sensi del d.p.r. n. 97/2003, le cui risultanze contabili non hanno comportato la necessità di un riaccertamento straordinario sulla base della nuova contabilità finanziaria.

²⁷ Determina del Ragioniere generale dello Stato del 16 ottobre 2014.

Con l’esercizio 2016 è peraltro terminata la fase di sperimentazione. Con determina del Ragioniere generale dello Stato del 20 dicembre 2016 sono state fornite indicazioni circa la conclusione della stessa nelle more dell’entrata in vigore del regolamento di cui all’art. 4, lett. b) del d.lgs. n.91/2011.

²⁸ La legge 31 dicembre 2009 n. 196 (legge di contabilità e finanza pubblica) ha previsto il processo di riforma degli ordinamenti contabili pubblici per rendere i bilanci delle pubbliche amministrazioni omogenei, confrontabili ed aggregabili secondo i principi e le classificazioni di cui al regolamento n.2223/96 del Consiglio Europeo del 25 giugno 1996 (sistema europeo dei conti nazionali e regionali della Comunità). La legge prevede la rappresentazione della spesa in missioni, programmi e capitoli.

²⁹ Sono, altresì, allegati - secondo l’art. 19 e ss. Del d.lgs. n. 91/2011 - i risultati conseguiti nel 2015 rispetto agli indicatori di risultato contenuti nel piano degli indicatori approvato dal C.d.a. con deliberazione n. 31 del 30 ottobre 2015.

³⁰ Ai sensi dell’art. 10 del d.lgs. n. 91/2011 le missioni costituiscono le funzioni principali e gli obiettivi strategici dell’Agenzia perseguiti con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili, mentre i programmi sono aggregati omogenei di attività destinate a perseguire gli obiettivi definiti nelle missioni. Le missioni previste dall’Agenzia sono; 1) tutela della salute; 2) ricerca e innovazione; 3) servizi istituzionali e generali delle amministrazioni di competenza; 4) servizi in conto terzi e partite di giro. Ad ogni missione corrisponde un programma individuato nel rispetto dei criteri stabiliti per il consolidamento della spesa pubblica associando ad essi anche il raccordo con la codifica Cofog di II° livello (*classification of the functions of government*) per la valutazione omogenea delle attività delle pubbliche amministrazioni svolte dai diversi Paesi europei (Mef. Circolare n. 23 del 13 maggio 2013).

Ai sensi del suddetto decreto Mef del 1° ottobre 2013 l’Agenzia è stata chiamata ad adottare il primo Documento Unico di Programmazione (Dup³¹) (contenente anche il piano degli indicatori), da allegare al bilancio preventivo 2015, che descrive le linee strategiche sia istituzionali sia innovative da sviluppare, nel triennio 2015-2017, in coerenza con le missioni e i programmi definiti.

Nella nuova formulazione del regolamento, l’adozione del bilancio di previsione e del conto consuntivo da parte del Consiglio di amministrazione è prevista, rispettivamente, entro il 31 ottobre dell’anno precedente ed il 30 aprile successivo alla chiusura dell’esercizio. Entrambi i documenti contabili, l’assestamento del bilancio e le eventuali variazioni al bilancio preventivo, unitamente alla relazione contenente il parere del Collegio dei revisori dei conti, sono soggetti ad approvazione da parte del Ministero della salute di concerto con il Ministero dell’economia e delle finanze.

6.1 Risultanze complessive della gestione

Il conto consuntivo 2016, approvato dal Consiglio di amministrazione l’11 maggio 2017 (deliberazione n.9), non è stato oggetto di osservazioni da parte del Collegio dei revisori³², che lo ha esaminato nella seduta dell’11 maggio 2017 (verbale n.176). Del pari positivo, fatte salve alcune osservazioni³³, è stato il giudizio dei ministeri vigilanti³⁴.

La seguente tabella riporta, in sintesi, i saldi contabili più significativi del conto consuntivo 2016, a raffronto con quelli del precedente esercizio.

³¹ Deliberazione C.d.a. n. 31 del 30 ottobre 2015.

³² Il Collegio prende atto della documentazione fornita dall’Agenzia in merito alla procedura di riaccertamento dei residui e all’adozione del piano integrato dei conti, di cui al d.p.r. n. 132/2013, oltre agli adempimenti previsti dal piano di sperimentazione.

³³ Il Mef, in merito alla classificazione delle spese, premessa la corretta individuazione delle missioni e dei programmi, segnala l’esigenza sia di adeguare alcune codifiche a quelle del bilancio dello Stato sia di specificare maggiormente alcune voci. Ha inoltre rappresentato la necessità (anche con note successive indirizzate all’Agenzia) - in accordo con il Ministero della Salute - affinché l’Agenzia fornisca elementi informativi circa il rispetto complessivo delle norme di contenimento della spesa pubblica (riguardo l’acquisto di arredi e complementi di arredo).

³⁴ Espresso con note: Ministero dell’economia e delle finanze - RgS (4 luglio 2017); Ministero della salute (12 luglio 2017).

Tabella 4 - Risultanze finali

			(dati in migliaia)	
	2016	2015	Var. ass.	Var. %
Entrate complessive accertate	25.907	26.924	-1.017	-4
Uscite complessive impegnate	20.143	16.298	3.845	24
Avanzo finanziario	5.764	10.626	-4.862	-46
Valore della produzione	24.470	22.945	1.525	7
Costi della produzione	16.367	14.019	2.348	17
Saldo proventi ed oneri finanziari	0	3	-3	-100
Saldo proventi ed oneri straordinari	-195	837	-1.032	-123
Imposte	670	619	51	8
Avanzo economico dell'esercizio	7.238	9.147	-1.909	-21
Attivo patrimoniale	105.479	97.727	7.752	8
Passivo patrimoniale	3.382	2.868	514	18
Patrimonio netto	102.097	94.859	7.238	8
Consistenza di cassa a fine esercizio	93.807	87.397	6.410	7
Residui attivi	6.501	5.442	1.059	19
Residui passivi	4.379	2.797	1.582	57
Avanzo d'amministrazione	95.929	90.042	5.887	7

Anche nel 2016 alla formazione delle risultanze finanziarie finali hanno contribuito in misura decisiva - euro 16,467 milioni a fronte di euro 15,962 milioni nel 2015 (+3 per cento) - le entrate relative all'attività di gestione del Sistema Ecm affidata all'Agenzia, seguite dai trasferimenti correnti da parte dello Stato, diminuiti da euro 7,322 milioni ad euro 5,175 (-29 per cento).

In considerazione sia della riduzione delle entrate complessive (-4 per cento) sia, in particolare, dell'incremento delle uscite (+24 per cento), l'esercizio in esame si chiude con un avanzo finanziario di competenza, pari a euro 5,764, quasi dimezzato (-46 per cento) rispetto a quello (euro 10,626 milioni) registrato nel 2015.

Ciò premesso, può rilevarsi che:

- diminuisce il saldo positivo della gestione caratteristica (-9 per cento);
- a fine 2016, il patrimonio netto, per effetto del positivo risultato economico e dell'invariata consistenza del fondo di dotazione, si attesta ad euro 102,097 milioni, con un incremento dell'8 per cento rispetto al precedente esercizio;
- cresce (+7 per cento) il fondo di cassa che, al termine del 2016, presenta la consistenza di euro 93,807 milioni, mentre la gestione dei residui, considerata anche l'operazione di cancellazione effettuata soprattutto sui passivi, evidenzia una prevalenza dei residui attivi;
- l'avanzo di amministrazione, infine, riporta nel 2016 (euro 95,929 milioni, di cui euro 1,859 vincolati) un incremento del 7 per cento.

6.2 Raffronto tra previsioni di bilancio e risultati contabili a chiusura di esercizio

Gli accertamenti in entrata e gli impegni di spesa assunti nel corso del 2016 posti a raffronto con le previsioni definitive sono riportati, in sintesi, nelle tabelle che seguono.

Tabella 5 - Riepilogo entrate

(dati in migliaia)

Oggetto	2016			
	Previsioni definitive	Accertamenti	Riscossioni	Rimaste da riscuotere
Entrate correnti	31.704	22.862	18.400	4.462
Entrate in conto capitale	0	0	0	0
Entrate effettive	31.704	22.862	18.400	4.462
Partite di giro	3.170	3.045	2.559	486
Totale generale	34.874	25.907	20.959	4.948

Tabella 6 - Riepilogo spese

(dati in migliaia)

Oggetto	2016			
	Previsioni definitive	Impegni	Pagamenti	Rimaste da pagare
Spese correnti	32.452	16.743	13.965	2.778
Spese in conto capitale	571	355	262	93
Spese effettive	33.023	17.098	14.227	2.871
Partite di giro	3.170	3.045	2.778	267
Totale generale	36.193	20.143	17.005	3.138

Dal riepilogo suesposto si deduce, in primo luogo, il divario tra entrate previste (definitive) ed accertamenti, con scostamento complessivo (- euro 8,967 milioni) pari al 26 per cento circa.

I principali decrementi - a parte quelli delle partite di giro (euro 125 mila) - hanno riguardato le entrate correnti e, in particolare, i contributi del Ministero della salute (euro 5,558 milioni), le entrate non classificabili in altre voci (euro 1,021 milioni), i proventi da contratti con le regioni (euro 1,628 milioni), le entrate da vendita beni e prestazione di servizi (euro 0,847 milioni) e i trasferimenti da altri enti del settore pubblico (euro 97 mila); superiori alle previsioni risultano, invece, le poste correttive e compensative di spese correnti (euro 43 mila).

Quanto alla differenza tra spese previste ed impegni assunti, la differenza complessiva (- euro 16,050 milioni) si attesta intorno al 44 per cento ed è attribuibile per euro 15,709 milioni alle spese correnti, e, in misura residuale, a quelle in conto capitale (euro 216 mila) e alle partite di giro (euro 125 mila).

Oltre alle partite di giro (specialmente per ritenute erariali su redditi da lavoro autonomo), gli scostamenti di spesa più significativi - secondo l'articolazione dei capitoli introdotta dal nuovo piano

dei conti - sono stati determinati, nell'esercizio in esame, dai mancati impegni in parte corrente. Questi sono riconducibili alla complessiva attività di Ecm e di ricerca e sperimentazione relativi, in particolare, alle indennità di missione e trasferta al personale, agli incarichi libero professionali di studio, ricerca e consulenza, nonché alle collaborazioni coordinate e a progetto oltre ai trasferimenti passivi (Asl, regioni, istituti di ricerca, ospedali, ecc.), agli oneri finanziari e tributari e ad alcune voci di spesa relative all'acquisto beni e servizi. Per la componente in conto capitale, detti scostamenti si riferiscono alle voci concernenti gli acquisti di fabbricati, attrezzature, macchinari oltre alle indennità di fine servizio.

Vale segnalare che gran parte dei suddetti minori impegni non rappresentano vere e proprie economie di bilancio, avendo una assegnazione specifica (progetti di ricerca).

La presenza di scostamenti di accertamenti e impegni rispetto alle previsioni di bilancio inducono a ribadire, conformemente a quanto segnalato nei precedenti referti, la necessità di una più attenta ponderazione delle esigenze dell'Agenzia in occasione della stesura del documento previsionale, specie in materia di spese, al fine di assicurarne la reale pianificazione e attendibilità, nonché lo svolgimento delle attività assegnate alla stessa e, in particolare, di quelle connesse alla ricerca e alla sperimentazione.

6.3 Rendiconto finanziario

La tabella seguente espone le voci di entrata e di uscita - riclassificate secondo il nuovo piano dei conti integrato - confrontate con quelle dell'esercizio precedente.

Tabella 7 - Rendiconto finanziario

(dati in migliaia)

	2016	Inc. %	2015	Inc. %
ENTRATE				
TITOLO 1 – CORRENTI				
Entrate derivanti da trasferimenti correnti				
- trasferimenti da parte dello Stato	5.174	20	7.322	27
- trasferimenti da parte delle Regioni	632	2	669	2
- trasferimenti da parte di altri enti del settore pubblico	17	0	33	0
Totale	5.823	22	8.024	29
Altre entrate				
- entrate derivanti dalla vendita di beni e dalla prestazione di servizi	16.512	64	16.042	60
- poste correttive e compensative di uscite correnti	373	1	251	1
- entrate non classificabili in altre voci	154	1	174	1
Totale	17.039	66	16.467	62
TOTALE TITOLO 1	22.862	88	24.491	91
TITOLO 2 – IN CONTO CAPITALE				
TOTALE TITOLO 2	0	0	0	0
TITOLO 3 – GESTIONI SPECIALI				
TOTALE TITOLO 3	0	0	0	0
TITOLO 4 – PARTITE DI GIRO				
Partite di giro	3.045	12	2.433	9
TOTALE TITOLO 4	3.045	12	2.433	9
TOTALE GENERALE ENTRATE	25.907	100	26.924	100
USCITE				
TITOLO 1 – CORRENTI				
Funzionamento				
- per gli organi dell'Ente	149	1	117	1
- per il personale in attività di servizio	2.954	15	2.747	17
- per l'acquisto di beni di consumo e servizi	10.151	50	9.152	56
Totale	13.254	66	12.016	74
Interventi diversi				
- per prestazioni istituzionali	41	0	23	0
- trasferimenti passivi	2.377	12	863	5
- oneri tributari	791	4	800	5
- poste correttive e compensative di entrate correnti	280	1	43	0
Totale	3.489	17	1.729	10
TOTALE TITOLO 1	16.743	83	13.745	84
TITOLO 2 – IN CONTO CAPITALE				
Investimenti				
- acquisizione di immobilizzazioni tecniche	355	2	120	1
TOTALE TITOLO 2	355	2	120	1
TITOLO 3 – GESTIONI SPECIALI				
TOTALE TITOLO 3	0	0	0	0
TITOLO 4 – PARTITE DI GIRO				
Partite di giro	3.045	15	2.433	15
TOTALE TITOLO 4	3.045	15	2.433	15
TOTALE GENERALE USCITE	20.143	100	16.298	100
AVANZO/DISAVANZO FINANZIARIO	5.764		10.626	
<i>variazione %</i>	<i>-46</i>		<i>76</i>	

Delle entrate correnti, accertate in euro 22.862 milioni (euro 24.491 milioni nel 2015), le poste più rilevanti sono costituite - oltre che dalle entrate proprie dell'Ente (altre entrate pari a euro 17.039 milioni) provenienti quasi interamente dai soggetti pubblici e privati collegati all'attività di gestione

del Sistema Ecm, di cui si è già detto - dal contributo ordinario annuale dello Stato e dai trasferimenti correnti erogati dallo stesso Stato e da altri organismi del settore pubblico e/o privato, sia centrali che locali, di solito collegati ad attività di collaborazione scientifica e tecnica.

Nel 2016 l'apporto statale evidenzia un decremento complessivo del 29 per cento riguardante sia la componente ordinaria sia quella finalizzata. Il contributo ordinario, in particolare, scende da euro 3.048 milioni a euro 2.948 milioni (-3 per cento), con una incidenza di circa il 13 per cento sulle entrate correnti, mentre quello finalizzato flette da euro 4.274 milioni a euro 2.227 milioni (-48 per cento) ed a un'incidenza del 10 per cento sulle medesime entrate. Quest'ultimo si riferisce agli ulteriori contributi statali stanziati per la ricerca corrente e quella finalizzata³⁵ nonché agli accordi di collaborazione (tra i quali il Siveas, l'Hta).

Invariato (euro 24 mila) il concorso delle regioni alle spese in materia di formazione specifica in medicina generale.

Oltre ai maggiori proventi Ecm (euro 16.467 milioni a fronte di euro 15.962 nel 2015), le entrate proprie hanno riguardato i trasferimenti dalle regioni (-5 per cento) relativi agli accordi di collaborazione. In lieve flessione (-3 per cento) la partecipazione degli enti pubblici e privati al cofinanziamento dei progetti di ricerca finalizzata e dei programmi speciali nazionali, dell'Unione Europea e del resto del mondo³⁶. Stabile, invece, l'apporto delle altre entrate eventuali (euro 65 mila circa nel biennio) mentre aumentano i rimborsi da parte di enti ed amministrazioni per il personale di ruolo dell'Agenzia in posizione di comando presso i medesimi (euro 251 mila ed euro 341 mila).

In presenza di una progressiva riduzione dei trasferimenti dallo Stato sia ordinari sia finalizzati alla ricerca (in particolare nell'ultimo biennio), l'acquisizione di entrate proprie, pari a circa il 66 per cento del totale entrate, favorisce l'autonomia finanziaria dell'Ente.

La composizione e l'evoluzione dei dati della gestione sono messe in evidenza nella seguente tabella, riguardante gli ultimi cinque anni.

Tabella 8 - Riepilogo entrate contributive e proprie accertate

(dati in migliaia)

	Contributo ordinario del Min. salute	Contributo del Min. salute per ricerca	Contributi da parte di enti pubblici e privati	Proventi da contratti stipulati con le regioni	Proventi dalle prestazioni di servizi-tariffe (accrediti Ecm)	Totale
2012	3.572	4.019	188	491	15.044	23.314
2013	3.403	7.764	615	638	15.589	28.008
2014	3.305	4.266	532	327	17.066	25.496
2015	3.048	4.274	222	669	15.962	24.175
2016	2.947	2.227	216	632	16.467	22.489

³⁵ Trattasi di quote di saldo, o in acconto, per ricerca corrente e finalizzata anche di anni precedenti.

³⁶ Compresi euro 45 mila per proventi da servizi di formazione.

Nell'esercizio in esame, le spese correnti, impegnate per euro 16,743 milioni (euro 13,745 milioni nel 2015), sono state, in particolare, così destinate:

- euro 149 mila (+27 per cento) in favore degli organi istituzionali³⁷, con variazione, rispetto al 2015, conseguente sia all'applicazione delle prescrizioni di cui alla legge n. 122/2010 sia, in particolare, al fatto che, sino alla nomina del nuovo Presidente³⁸, i compensi del C.d.a. si riferivano a quattro membri, di cui uno ha svolto la funzione di Presidente f.f.;
- euro 2,954 milioni (+8 per cento)³⁹ per il personale in servizio⁴⁰, comprendenti l'indennità omnicomprensiva al Direttore generale, con incremento derivante dalle assunzioni previste a seguito del completamento delle procedure selettive (scorrimento delle graduatorie);
- euro 10,151 milioni nel 2016 (euro milioni 9,152 nell'esercizio precedente) per acquisto di beni e servizi relativi al funzionamento dell'Agenzia, tra i quali rilevano, quanto a consistenza, le uscite per le collaborazioni coordinate e a progetto (euro milioni 6,516) e gli incarichi professionali (euro milioni 1,243)⁴¹; seguono gli oneri per la locazione di immobili (euro 809 mila)⁴², le spese per telefonia fissa (euro 391 mila), l'accesso alle banche dati e a pubblicazioni on line (euro 274 mila), le licenze *software* (euro 230 mila) e il noleggio e la manutenzione di impianti e macchinari (euro 117 mila);
- euro milioni 2,377 (euro 863 mila nel 2015) per trasferimenti passivi alle unità di ricerca per lo svolgimento dell'attività di ricerca e sperimentazione sulla base di accordi e convenzioni;
- euro 791 mila per oneri tributari;
- euro 41 mila per prestazioni diverse (in gran parte per organizzazione di manifestazioni e convegni);
- euro 280 mila per poste correttive riguardanti rimborsi spese del personale (comandi, distacchi, fuori ruolo).

³⁷ Di cui: euro 84 mila al Presidente ed ai membri del C.d.a. per emolumenti oltre ad euro 10 mila per rimborsi spese; euro 55 mila per compensi al Presidente e al Collegio dei revisori e all'Organismo indipendente di valutazione (Oiv) in forma monocratica.

³⁸ La nomina del nuovo Presidente dell'Agenzia è avvenuta con d.p.c.m. 23 agosto 2016.

³⁹ Per l'analisi vedi *retro* par. 3 – Risorse umane e costo del lavoro.

⁴⁰ Si segnala che similmente al 2015, nell'esercizio in esame i compensi per le collaborazioni coordinate e a progetto (euro milioni 6,516), ai sensi degli articoli 9, 10 e 11 del regolamento dell'Agenzia sono stati inseriti tra gli "acquisti di beni di consumo e servizi". Medesima allocazione hanno, peraltro, avuto gli oneri per incarichi libero professionali di studi, ricerca e consulenza (euro milioni 1,243) e le prestazioni professionali e specialistiche (euro 23 mila).

⁴¹ Le due voci di spesa registrano un incremento dell'8 per cento, rispetto al valore di euro 7,195 milioni del 2015, in linea con la maggiore intensità dell'attività istruttoria e propedeudica ai nuovi compiti assegnati, quali la collaborazione con Anac e Ministero della salute per le istruttorie delle reti ospedaliere e la preparazione dei valutatori per il supporto alla aziende ospedaliere che dovranno attuare i piani di efficientamento.

⁴² Il 10 marzo 2016 è stato stipulato dall'Agenzia il contratto di locazione della porzione di immobile di via Piemonte (sede dell'Agenzia) in Roma con contestuale conclusione del precedente contratto di *service*.

Le spese in conto capitale, ammontanti complessivamente ad euro 355 mila (euro 120 mila nel 2015, con un incremento del 196 per cento), si riferiscono fondamentalmente all'acquisto di mobili e arredi (euro 136 mila) e hardware (euro 130 mila) per il funzionamento dell'Agenzia. L'incremento di spesa registrato nel 2016 rispetto ai limiti imposti dalla legge n.228/2012 è correlato, secondo quanto rappresentato dall'Agenzia con nota del 3 agosto 2017 a riscontro della nota del Ministero della salute del 12 luglio 2017, alla stipula, come visto in precedenza, nel mese di marzo 2016 del contratto di locazione dell'immobile destinato a sede istituzionale, in precedenza utilizzato in virtù di un contratto di service. La locazione ha comportato l'acquisto da parte di Agenas di arredi e complementi, presenti all'interno dell'immobile e già in uso al personale in base al predetto contratto di service. La procedura di acquisto di arredi⁴³ finalizzata allo svolgimento delle attività istituzionali è peraltro legata anche alla ricollocazione di alcuni uffici (Direzione generale e Presidenza) nonché alla predisposizione di nuove postazioni di lavoro.

6.4 Autonomia finanziaria ed incidenza delle spese

L'autonomia finanziaria dell'Agenzia, con riferimento alle entrate correnti, è progressivamente aumentata e nell'esercizio in esame la percentuale raggiunge il 72 per cento (64 per cento rispetto alle entrate complessive).

Per quanto concerne, invece, le spese di funzionamento, riepilogate nella tabella seguente, la crescita complessiva del 10 per cento è determinata dall'incremento degli oneri per l'acquisto di beni e servizi (tra i quali sono inseriti, in particolare, i contratti di collaborazione⁴⁴ previsti dal nuovo regolamento dell'Agenzia) oltre che al maggior peso esercitato sia dagli oneri per gli organi sia da quelli per il personale, in virtù delle motivazioni segnalate precedentemente. L'andamento delle spese di funzionamento si riflette, pertanto, in un elevato grado d'incidenza sulle spese correnti (79 per cento nel 2016 e 87 per cento nel 2015).

Tabella 9 - Spese di funzionamento

		2016	2015	(dati in migliaia) Var.%
Organî istituzionali	A	149	117	27
Personale	B	2.954	2.747	8
Acquisto di beni e servizi per il funzionamento dell'Ente	C	10.151	9.152	11
Totale (a+b+c)		13.254	12.016	10

⁴³ Definita dal Cda nelle sedute del 27 gennaio e 29 aprile 2016. Il Collegio dei revisori nella seduta del 10 giugno 2016 ha espresso il parere di competenza alla variazione di bilancio per la relativa copertura di spesa.

⁴⁴ Personale per lo svolgimento di specifiche attività.

7. GESTIONE DEI RESIDUI

Il conto dei residui alla chiusura del 2016 è riportato nella tabella seguente, che conferma come il fenomeno interessi quasi esclusivamente la parte corrente.

Considerato l'incremento sia degli attivi (+19 per cento) sia quello più evidente dei passivi (+57 per cento), la gestione registra un saldo positivo, pari a euro 2.122 milioni con una flessione del 20 per cento rispetto all'esercizio precedente.

Tabella 10 - Conto dei residui

(dati in migliaia)

	2016	Inc. %	2015	Inc. %
ATTIVI				
- Parte corrente				
esercizi precedenti	1.550	24	883	16
dell'esercizio	4.462	69	4.547	84
Totale a	6.012	93	5.430	100
- In conto capitale				
esercizi precedenti	0	0	0	0
dell'esercizio	0	0	0	0
Totale b	0	0	0	0
- Partite di giro				
esercizi precedenti	4	0	0	0
dell'esercizio	486	7	12	0
Totale c	490	7	12	0
Totale (a+b+c)	6.502	100	5.442	100
- Totale residui esercizi precedenti	1.554	24	883	16
- Totale residui dell'esercizio	4.948	76	4.559	84
TOTALE GENERALE RESIDUI ATTIVI	6.502	100	5.442	100
variazione %	19		30	
PASSIVI				
- Parte corrente				
esercizi precedenti	1.203	27	1.044	38
dell'esercizio	2.778	63	1.682	60
Totale a	3.981	90	2.726	98
- In conto capitale				
esercizi precedenti	22	1	22	1
dell'esercizio	94	2	9	0
Totale b	116	3	31	1
- Partite di giro				
esercizi precedenti	17	0	0	0
dell'esercizio	266	7	40	1
Totale c	283	7	40	1
Totale (a+b+c)	4.380	100	2.797	100
- Totale residui esercizi precedenti	1.242	28	1.066	38
- Totale residui dell'esercizio	3.138	72	1.731	62
TOTALE GENERALE RESIDUI PASSIVI	4.380	100	2.797	100
variazione %	57		-74	
SALDO RESIDUI	2.122		2.645	
variazione %	-20		141	

In ordine alla provenienza, per l'anno 2016 l'importo complessivo di euro 6,502 milioni relativo ai residui attivi è determinato per euro 1,554 milioni (24 per cento) dagli esercizi precedenti e per euro 4,948 milioni (76 per cento) dalla competenza, mentre per i passivi, pari ad euro 4,380 milioni, euro 1,242 milioni (28 per cento) residuano dagli esercizi precedenti ed euro 3,138 milioni (72 per cento) provengono dalla gestione di competenza.

L'oggetto e l'ammontare delle singole poste attive e passive è riportato nel dettaglio della situazione delle disponibilità redatto dall'Agenzia a compendio del conto consuntivo, dai quali si desume che, per il 2016:

- A) tra i residui attivi di competenza la componente più rilevante è rappresentata da quelli derivanti dalla prestazione di servizi (euro 3,239 milioni), per contributi relativi al Sistema Ecm, ai quali si aggiungono quelli da contributi correnti da parte del Ministero della salute (euro 643 mila) e delle regioni (euro 365 mila), da partite di giro per ritenute erariali e restituzione di depositi (euro 486 mila) nonché i rimborsi spese da amministrazioni ed enti per il personale dell'Agenzia comandato presso le stesse (euro 194 mila) oltre ad altri di importo inferiore;
- B) nei residui passivi dell'esercizio spiccano i trasferimenti passivi (euro 1,265 mln) per l'attività di ricerca; seguono i residui riguardanti le spese per l'acquisto di beni e servizi (euro 873 mila)⁴⁵, gli oneri per il personale in servizio (euro 421 mila) e quelli relativi alle partite di giro (euro 266 mila);
- C) quanto ai residui pregressi, la gran parte degli attivi si riferiscono ad importi per saldi e rate da parte del Ministero della salute (circa euro 1,031 milioni), delle regioni (euro 323 mila) e, in misura nettamente inferiore, a entrate non classificabili in altre voci (euro 97 mila) e proventi da prestazione servizi (euro 80 mila), mentre dei passivi ben euro 593 mila si riferiscono a spese di funzionamento, mentre euro 265 mila a prestazioni per attività di ricerca, sperimentazione o per altre attività finanziarie anche con entrate proprie; seguono gli oneri tributari (euro 114 mila), e le poste correttive e compensative di entrate correnti (euro 223 mila).

Tenuto conto dell'intervenuta rideterminazione dei residui attivi e passivi provenienti dagli esercizi precedenti⁴⁶, delle riscossioni e dei pagamenti effettuati, nonché dei residui di competenza (che registrano, peraltro, andamento crescente più marcato per i passivi), la consistenza a chiusura dell'esercizio in esame, a raffronto con quella dell'esercizio precedente è sintetizzata nella tabella che segue:

⁴⁵ Le voci principali riguardano gli incarichi libero professionali di studi, ricerca e consulenza (euro 240 mila), la telefonia (euro 147 mila), le collaborazioni coordinate e a progetto (euro 128 mila).

⁴⁶ L'Agenzia ha provveduto ad eliminare le partite debitorie e creditorie non più dovute e realizzabili (riaccertamento dei residui) attraverso la deliberazione del C.d.a. n. 8/2017 che ha prodotto complessivamente la cancellazione di residui attivi per euro 229 mila e passivi per euro 353 mila.