

Analisi della spesa sanitaria attraverso i Conti Economici (CE)

Age.na.s., Gruppo per l'analisi dei dati dai modelli CE e LA¹

90

monitor

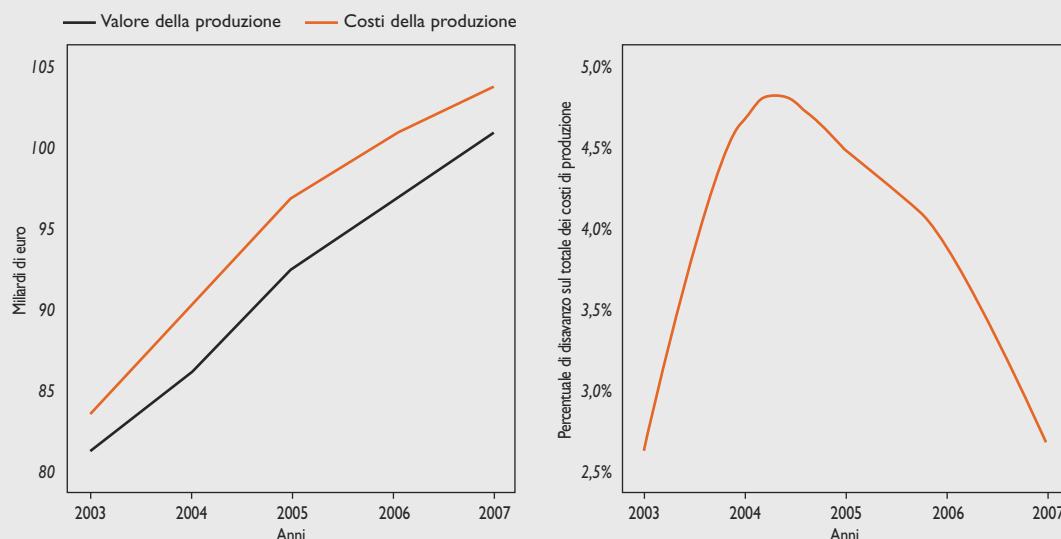
La fonte principale per l'analisi della spesa sanitaria del Sistema sanitario nazionale è rappresentata dai dati dei Modelli CE, cioè dei Conti Economici, che ogni Azienda sanitaria, territoriale od ospedaliera, è tenuta a compilare annualmente e ad inviare al ministero della Salute. Attraverso i dati aziendali è poi possibile ottenere un quadro consolidato a livello regionale e a livello nazionale. I dati dei CE regionali sono ovviamente molto usati dal Ministero per le analisi e le valutazioni economiche dei Sistemi sanitari regionali, ma non lo sono altrettanto da parte delle Regioni stesse che li utilizzano per le valutazioni interne ma non per i confronti con altre Regioni; inoltre, sono sotto utilizzati anche da parte dei ricercatori che si occupano di analizzare e studiare l'andamento e la distribuzione della spesa sanitaria. È per questa ragione che Age.na.s. ha deciso di inserire nel proprio sito internet (www.agenas.it) una sintesi dei modelli CE nazionale e di quelli regionali.

I dati relativi ai Conti Economici riguardano un periodo di 5 anni dal 2003 al 2007 e sono riportati in una prima tabella in valori assoluti in euro e in una seconda, relativa ai soli costi della produzione, in valori percentuali (vedi tab. 1, tab. 2).

La figura 1 mostra l'andamento dei valori della produzione (cioè delle risorse entrate nel sistema) e dei costi della produzione (cioè delle risorse uscite dal sistema). La differenza tra le due è chiamato avanzo, se positivo, o disavanzo, se negativo. È chiaro che il disavanzo può essere interpretato sia come carenza di finanziamento sia come eccesso di costi e non si può attribuire automaticamente ad esso un significato di "buona" o "cattiva" gestione. In ogni caso, è interessante anche distinguere la somma dei disavanzi dal saldo tra avanzi e disavanzi, cioè il risultato consolidato nazionale di gestione, in quanto la somma da ripianare è la prima e non la seconda; però la differenza tra i due valori è esigua essendo esigua la somma degli avanzi.

¹ Partecipano al Gruppo di Lavoro per l'analisi dei dati dai modelli CE e LA: per Age.na.s. Emidio Di Virgilio, Gabriella Tavini, Emanuela Pieroni e Cesare Cislighi, per la Regione Lombardia Francesco Laurelli ed Enrica Mainardi, per la Regione Emilia Romagna Marzia Cavazza, per la Regione Friuli Venezia Giulia Francesco Cobello, per la Regione Abruzzo Franco Di Stanislao, per la Regione Puglia Umberto Simonetti.

Figura I - Andamento dei valori e dei costi della produzione e del disavanzo percentuale



La tabella 1 mostra la prima tabella con i dati assoluti in euro del Conto economico consolidato per l'intera nazione.

Sul sito Internet di Age.na.s. vengono riportate tutte le tabelle relative alle 19 Regioni e alle due Province Autonome. I valori sono in migliaia di euro e, per i non addetti ai lavori, è forse op-

portuno illustrare il significato delle diverse voci (glossario a fondo pagina).

L'andamento del valore della spesa globale non riproduce il reale aumento della spesa in quanto, ovviamente, da anno ad anno cambia il valore della moneta con cui la spesa è conteggiata. Per correggere questa componente del valore moneta-

Valore della produzione: sono le risorse che "entrano" nel SSN, sia attraverso la fiscalità, sia attraverso proventi o finanziamenti vari. In un'azienda commerciale in questa prima metà del bilancio entrano per lo più tutti i ricavi ottenuti dalle vendite; per il SSN sono poche le "vendite", ma si potrebbe immaginare, solo a titolo esemplificativo, che il finanziamento sia per le Regioni il ricavo delle vendite dei servizi sanitari erogati allo Stato assicuratore.

Costi di produzione: sono tutte le risorse che il sistema ha impiegato sia per produrre che per acquistare servizi.

Costi per produzione interna: sono la parte dei costi di produzione che riguardano i soli servizi "finali" prodotti internamente dalle Aziende sanitarie per i propri o per gli altrui assistibili. I servizi finali sono quelli direttamente e compiutamente erogati agli utenti e quindi non comprendono i servizi intermedi acquistati per produrre i finali.

Risultato di gestione: è la differenza tra il valore e i costi della produzione e indica se i costi sono o meno coperti dai ricavi.

Saldo gestione finanziaria: comprende gli interessi attivi e passivi di natura finanziaria, cioè praticamente quanto è il credito o il debito con le banche e gli altri soggetti finanziari.

Risultato gestione straordinaria: il termine straordinario è legato non all'eccezionalità o all'anormalità degli eventi conteggiati cui gli stessi derivano, bensì alla estraneità della fonte del provento o dell'onere dall'attività ordinaria.

Ammortamenti: sono i costi di apparecchiature o altro, ripartiti su più anni successivi al loro acquisto.

Costi capitalizzati: sono costituiti dai costi che sono posti, dal punto di vista economico, a carico di differenti capitoli in modo da non rappresentare più contabilmente dei costi.

Intramoenia: è l'attività a pagamento degli utenti che i dipendenti ospedalieri possono esercitare nell'ambito della gestione aziendale.

Mobilità extra regione: se sono ricavi sono i servizi che una Regione produce per gli assistibili di un'altra, se sono costi sono i servizi che una Regione acquista da un'altra a favore dei propri assistibili.

rio si può introdurre un correttivo che ne tenga conto. Ugualmente il valore della spesa può essere rapportato alle risorse disponibili nel Paese, cioè al PIL. La figura 2 riporta il trend dei valori grezzi e aggiustati della spesa dal 2003 al 2007.

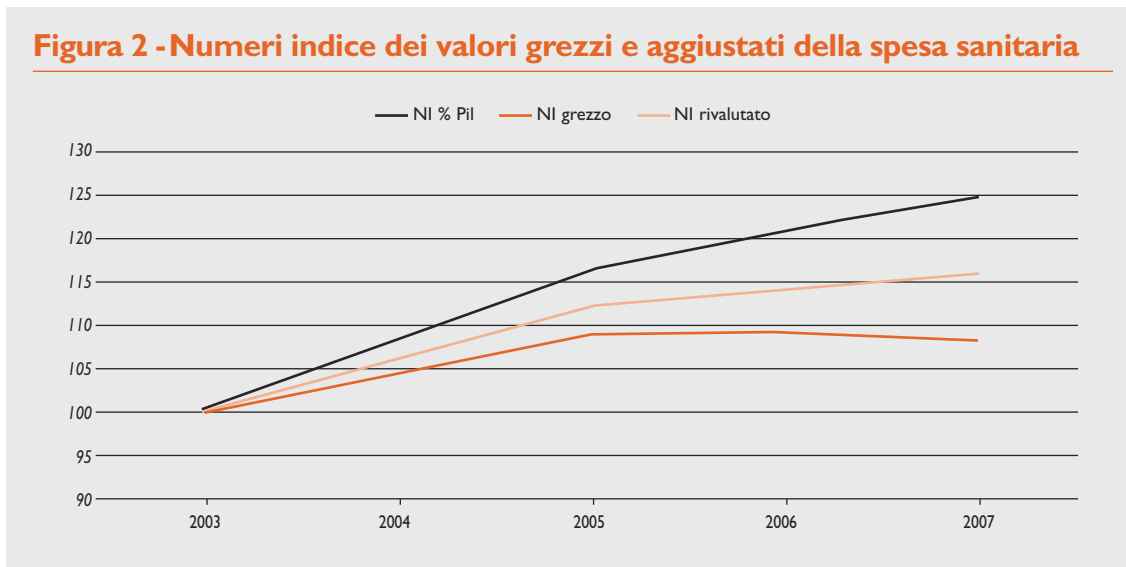
Mentre il valore grezzo aumenta quasi del 25%, quello deflazionato aumenta meno del 15% e quello in percentuale del PIL aumenta poco più del 5% con addirittura una diminuzione dal 2005.

La tabella 2 riporta invece il prospetto dei co-

Tabella 1 - Prospetto dei valori riclassificati dei Conti economici delle Aziende sanitarie dal 2003 al 2007

| Tipologia | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 Provvisorio |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|---------------------|
| Valore della produzione | 81.257.992 | 85.775.652 | 92.611.193 | 96.793.474 | 161.638.149 |
| Finanziamento indistinto e vincolato | 76.150.344 | 79.570.145 | 85.711.237 | 89.660.708 | 94.005.193 |
| Irap | 30.422.292 | 29.263.570 | 30.984.510 | 31.779.912 | 32.512.749 |
| Addizionale Irpef | 2.559.334 | 5.501.000 | 5.381.762 | 5.500.160 | 5.687.167 |
| Fabbisogno ex D.L.vo 56/2000 (Iva e Accise) | 33.253.887 | 34.419.453 | 39.116.417 | 41.981.858 | 44.852.482 |
| Altro | 9.914.830 | 10.386.122 | 10.228.548 | 10.398.779 | 10.952.795 |
| Ulteriori trasferimenti dal settore pubblico | 976.864 | 1.559.028 | 2.023.959 | 2.192.131 | 1.931.227 |
| Proventi e ricavi diversi | 2.365.761 | 2.748.778 | 2.823.276 | 2.748.866 | 2.966.452 |
| Saldo positivo mobilità extra Regione | 870.708 | 921.271 | 983.533 | 1.043.849 | 1.005.474 |
| Ricavi intramoenia | 894.435 | 976.436 | 1.669.188 | 1.147.986 | 1.195.863 |
| Totale costi di produzione | 83.439.871 | 90.379.914 | 96.945.189 | 100.724.109 | 103.779.401 |
| Costi produzione interna | 48.294.303 | 52.514.971 | 58.858.125 | 60.734.865 | 63.861.992 |
| Beni e servizi | 18.729.584 | 20.628.933 | 23.700.687 | 25.246.468 | 27.055.393 |
| Beni sanitari | 7.659.489 | 8.576.274 | 10.000.434 | 10.684.133 | 11.521.620 |
| Beni non sanitari | 616.517 | 638.440 | 689.910 | 651.676 | 675.476 |
| Variazioni delle rimanenze | -100.252 | -134.516 | -137.135 | -117.280 | -23.760 |
| Servizi appaltati | 3.069.759 | 3.355.676 | 3.954.211 | 4.299.209 | 4.719.561 |
| Spese amm. e generali | 1.766.866 | 1.924.080 | 2.228.058 | 2.300.048 | 2.386.385 |
| Altri servizi | 1.810.521 | 2.010.919 | 2.280.950 | 2.453.198 | 2.783.709 |
| Godimento di beni e servizi | 678.680 | 772.221 | 831.134 | 910.953 | 867.265 |
| Manutenzioni e riparazione | 1.161.188 | 1.276.211 | 1.451.909 | 1.494.640 | 1.574.234 |
| Imposte e tasse | 2.066.816 | 2.209.628 | 2.401.216 | 2.569.891 | 2.550.903 |
| Costi del personale | 27.945.427 | 29.505.370 | 31.758.597 | 33.414.590 | 33.796.683 |
| Personale del ruolo sanitario | 22.091.332 | 23.298.787 | 25.134.843 | 26.631.638 | 27.040.071 |
| Personale del ruolo professionale | 104.449 | 108.881 | 125.775 | 132.012 | 126.679 |
| Personale del ruolo tecnico | 3.505.238 | 3.683.516 | 3.811.259 | 3.927.224 | 3.901.697 |
| Personale del ruolo amministrativo | 2.244.408 | 2.414.186 | 2.626.720 | 2.723.716 | 2.728.236 |
| Costo intramoenia | 806.942 | 854.760 | 932.399 | 977.701 | 999.618 |
| Accantonamenti | 812.350 | 1.525.908 | 2.466.442 | 1.096.106 | 2.010.298 |
| Costi per prestazioni affidate all'esterno | 35.145.568 | 37.864.943 | 38.087.064 | 39.989.244 | 39.917.409 |
| Medicina di base | 4.796.191 | 5.012.392 | 5.690.965 | 5.929.969 | 5.997.402 |
| Farmaceutica convenzionata | 11.190.859 | 12.097.633 | 11.894.408 | 12.382.573 | 11.579.196 |
| Ospedaliera convenzionata | 8.363.766 | 9.133.463 | 8.146.924 | 8.486.834 | 8.844.819 |
| Riabilitativa | 1.993.906 | 2.127.476 | 2.205.768 | 2.283.583 | 2.228.690 |
| Integrativa e protesica | 1.135.105 | 1.292.963 | 1.439.664 | 1.547.417 | 1.620.488 |
| Altra assistenza | 3.723.066 | 3.365.638 | 4.293.090 | 4.613.503 | 4.807.533 |
| Saldo negativo mobilità extra Regione | 1.020.326 | 1.122.289 | 1.185.678 | 1.234.684 | 1.213.709 |
| Risultato di gestione (ricavi - costi) | -2.181.879 | -4.604.261 | -4.333.996 | -3.930.635 | -2.681.252 |
| Saldo gestione finanziaria | -193.039 | -212.739 | -292.745 | -436.618 | -526.106 |
| Risultato gestione straordinaria | 59.450 | -1.350.363 | -1.109.391 | -99.906 | -54.524 |
| Avanzo Disavanzo | -2.315.468 | -6.167.363 | -5.736.132 | -4.467.159 | -3.261.882 |
| Avanzo | 215.182 | 205.540 | 57.946 | 131.396 | 179.487 |
| Disavanzo | -2.530.652 | -6.372.904 | -5.794.078 | -4.598.555 | -3.441.369 |
| Ammortamenti | 1.582.555 | 1.697.478 | 1.879.170 | 1.979.430 | 1.946.318 |
| Costi capitalizzati | 1.093.653 | 1.026.541 | 1.202.167 | 1.438.899 | 1.231.110 |

Figura 2 - Numeri indice dei valori grezzi e aggiustati della spesa sanitaria



sti dei servizi interni prodotti e di quelli esterni acquistati; si osservi che i costi del personale sono stati conteggiati a parte rispetto ai costi dei servizi prodotti e sono stati considerati anche costi del personale i costi dell'intramoenia e i costi della medicina generale, anche se entrambi non fanno parte dei costi del personale dipendente. Si osservi ancora che tra i costi dei servizi acquistati c'è anche il costo della farmaceutica convenzionata, che potrebbe anche essere classificata come bene intermedio della medicina di base e della specialistica. I servizi acquistati sono poco più di un terzo e il personale dipendente è poco di più. I beni e i servizi intermedi acquistati per la produzione sono invece solo un quarto del totale.

È chiaro quindi che, in quanto a produzione, il sistema pubblico eroga una forte quota di servizi acquistandoli dall'esterno e principalmente dal privato.

In figura 3 sono riportati nel grafico a) i valori percentuali degli anni 2003-2007 dei costi dei beni e servizi per la produzione interna: i valori vanno da meno del 20% per la Calabria a più del 30% per la Toscana; nel grafico b) quelli relativi

agli acquisti di servizi finali e vanno da poco più del 20% per la Val d'Aosta e la Toscana a più del 40%, cioè il doppio, per il Lazio, preceduto di poco dalla Lombardia con valori di poco inferiori al 40%; nel grafico c) i costi delle risorse umane direttamente remunerate, che sono circa il 35% nel Lazio e nella Lombardia e quasi il 50% nella Val d'Aosta e in Calabria.

Infine, nel grafico d) sono riportati i valori del rapporto tra costi del personale e costi per i beni e servizi prodotti direttamente. Nel 2007 i valori sono contenuti nell'intervallo 1,3-1,8 costi personale/costi beni e servizi tranne per tre Regioni, che evidenziano un comportamento anomalo: la Campania, la Sicilia e la Calabria, che sono le tre Regioni con minori costi per i beni e servizi per la produzione, mentre la Calabria ha valori elevati per il personale ma non la Sicilia e la Campania.

Il grafico in figura 4 è un grafico di non immediata comprensione ma particolarmente utile per poter leggere simultaneamente l'andamento relativo dei tre gruppi di costi come da noi classificati.

Il grafico triangolare (vedi schema in alto a sini-

stra) sfrutta la proprietà dei triangoli equilateri per la quale la somma delle distanze di ogni suo punto dai tre lati è sempre la stessa. Quando si hanno tre sole

percentuali (la cui somma quindi è il 100%) ciascuna delle tre può essere rappresentata come distanza di un punto da un lato di un triangolo equilatero.

Tabella 2 - Prospetto dei valori percentuali riclassificati dei costi dei servizi prodotti e acquistati

| Tipologia | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 Provvisorio |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|
| Costi servizi finali prodotti | 16.662.768 | 18.419.305 | 21.299.471 | 22.676.577 | 24.504.490 |
| | 20,95 | 21,54 | 23,43 | 23,66 | 25,00 |
| Beni sanitari | 9,63 | 10,03 | 11,00 | 11,15 | 11,76 |
| Beni non sanitari | 0,78 | 0,75 | 0,76 | 0,68 | 0,69 |
| Variazioni delle rimanenze | -0,13 | -0,16 | -0,15 | -0,12 | -0,02 |
| Servizi appaltati | 3,86 | 3,92 | 4,35 | 4,49 | 4,82 |
| Spese amm. e generali | 2,22 | 2,25 | 2,45 | 2,40 | 2,43 |
| Altri servizi | 2,28 | 2,35 | 2,51 | 2,56 | 2,84 |
| Godimento di beni e servizi | 0,85 | 0,90 | 0,91 | 0,95 | 0,88 |
| Manutenzioni e riparazione | 1,46 | 1,49 | 1,60 | 1,56 | 1,61 |
| Costi servizi finali acquistati | 29.329.051 | 31.730.162 | 31.210.421 | 32.824.591 | 32.706.298 |
| | 36,87 | 37,10 | 34,34 | 34,26 | 33,37 |
| Farmaceutica convenzionata | 14,07 | 14,15 | 13,09 | 12,92 | 11,81 |
| Riabilitativa | 2,51 | 2,49 | 2,43 | 2,38 | 2,27 |
| Integrativa e protesica | 1,49 | 1,51 | 1,58 | 1,61 | 1,65 |
| Ospedaliera convenzionata | 10,52 | 10,68 | 8,96 | 8,86 | 9,02 |
| Specialistica convenzionata | 3,61 | 3,62 | 3,55 | 3,66 | 3,70 |
| Altra assistenza | 4,68 | 4,66 | 4,72 | 4,81 | 4,91 |
| Costo risorse umane | 33.548.560 | 35.372.522 | 38.381.961 | 40.322.260 | 40.793.703 |
| | 42,18 | 41,36 | 42,23 | 42,08 | 41,62 |
| Personale dipendente | 27.945.427 | 29.505.370 | 31.758.597 | 33.414.590 | 33.796.683 |
| Personale del ruolo sanitario | 27,77 | 27,24 | 27,72 | 27,79 | 27,59 |
| Personale del ruolo professionale | 0,13 | 0,13 | 0,14 | 0,14 | 0,13 |
| Personale del ruolo tecnico | 4,41 | 4,31 | 4,19 | 4,10 | 3,98 |
| Personale del ruolo amministrativo | 2,82 | 2,82 | 2,89 | 2,84 | 2,78 |
| Personale convenzionato | 5.603.133 | 5.867.152 | 6.623.364 | 6.907.670 | 6.997.020 |
| Costo intramoenia | 1,01 | 1,00 | 1,03 | 1,02 | 1,02 |
| Medicina di base | 6,03 | 5,86 | 6,26 | 6,19 | 6,12 |
| Totale costi per servizi prodotti e acquistati | 79.540.379 | 85.521.989 | 90.891.853 | 95.823.428 | 98.004.491 |
| | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

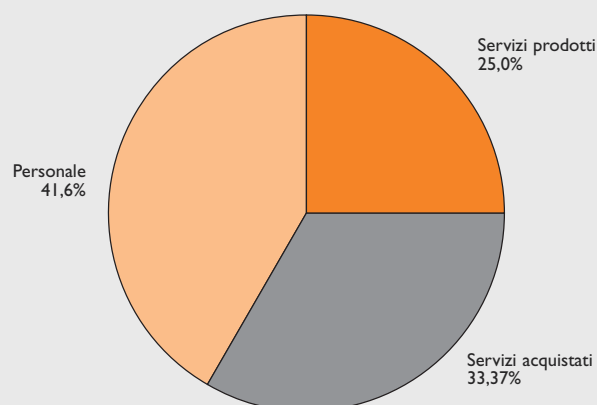
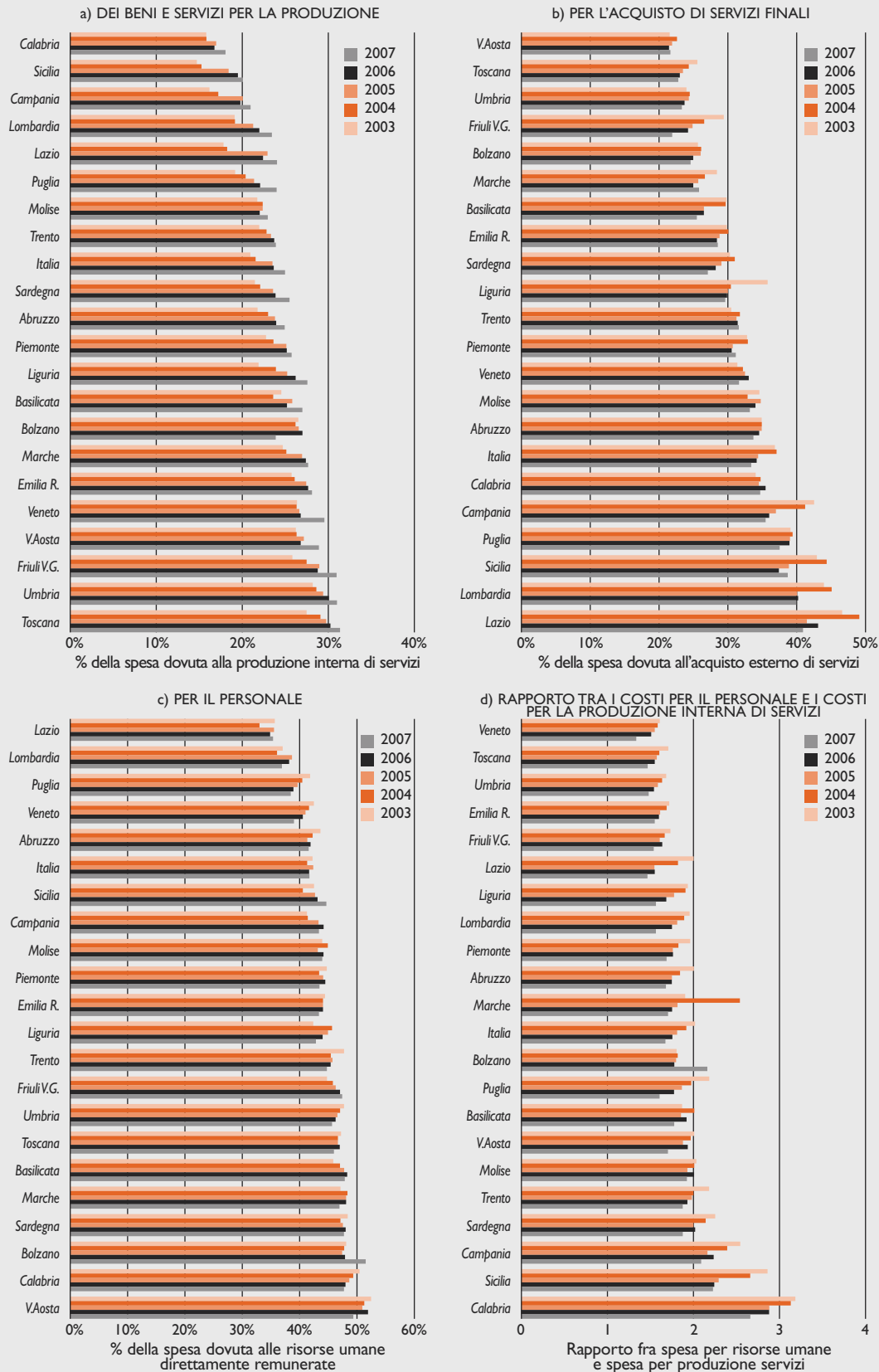


Figura 3 - Percentuale dei costi



sono quelli in cui il rapporto è maggiore (personale relativamente maggiore dei beni rispetto all'Italia 2007) e i punti in basso a destra sono l'inverso.

La linea nera infine è simile a quella arancione ma il rapporto è tra costi dei servizi acquistati e costi dei beni necessari per la produzione interna, rapporto simile a quello dell'Italia nel 2007.

Si osservi come la tendenza dell'Italia nell'insieme e di quasi tutte le Regioni sia quella di spostarsi dalla parte sinistra a quella destra del grafico: ciò significa che si sono ridotti i costi dei servizi acquistati rispetto ai costi dei beni per la produzione. A destra comunque si posizionano le Regioni con maggiore produzione interna: Toscana, Emilia Romagna, Umbria e Val d'Aosta e a sinistra quelle che acquistano più servizi dall'esterno, cioè per lo più dai privati: Lazio, Lombardia, Sicilia, Campania, Puglia e Calabria.

Sicilia, Campania e Calabria sono le tre Regioni che anche nel 2007 rimangono a sinistra della linea nera e ciò corrisponde a quanto già notato nella figura 3d.

Val d'Aosta, Calabria, Sardegna, Marche, Provincia di Bolzano, Umbria e Toscana sono le Regioni con maggiori costi percentuali per il personale, Lazio e Lombardia quelle con meno costi. I trend regionali si posizionano per lo più orizzontalmente, evidenziando poche differenze relative nei costi del personale: Calabria, Veneto e Puglia però mostrano una tendenza alla relativa diminuzione e Campania e Sicilia all'aumento.

La conclusione principale di quest'analisi è l'eterogeneità ampia dei modelli organizzativi regionali; ogni loro confronto non può prescindere dal tener presenti queste differenze che danno molti spunti interpretativi alle diverse performance. Nei cinque anni osservati l'insieme delle Regioni evidenzia un movimento quasi omogeneo per cui la posizione relativa di una Regione rispetto alle altre praticamente non cambia mai.

L'ultimo spunto di riflessione che si riferisce all'esame dei valori registrati nei Conti Economici è costituito dall'opportunità di correggere i dati per i bisogni della popolazione in primo luogo per le differenti strutture demografiche regionali.

Figura 5 - Costi sanitari per età del consumatore

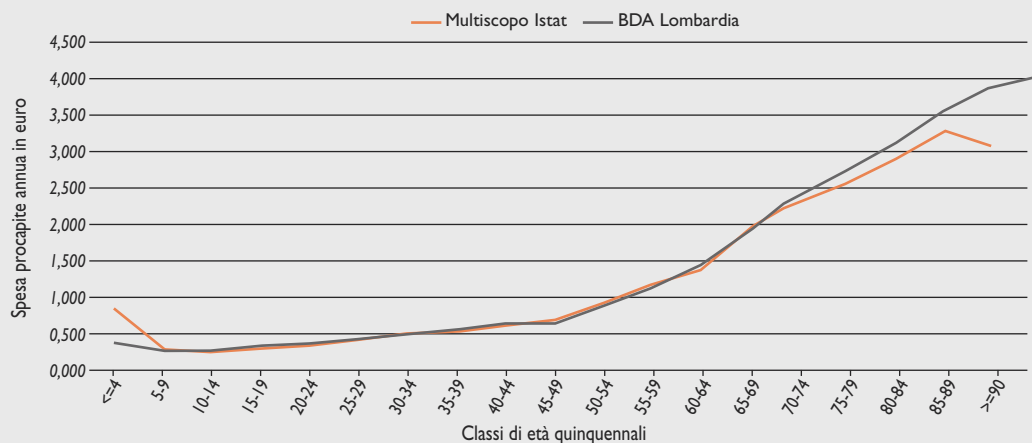


Tabella 3 - Spese regionali grezze e standardizzate al 2006

| | spesa pro-capite con pop. al 1° gennaio 2006 A | spesa pro-capite con pop. al 1° gennaio 2006 pesata B | Differenza relativa [(B/A)-1]% |
|---------------|--|---|--------------------------------------|
| Piemonte | 1.711 | 1.639 | -4,23% |
| Valle d'aosta | 2.114 | 2.089 | -1,16% |
| Lombardia | 1.553 | 1.558 | 0,29% |
| p.a. Bolzano | 2.076 | 2.180 | 5,01% |
| p.a. Trento | 1.803 | 1.818 | 0,84% |
| Veneto | 1.643 | 1.650 | 0,47% |
| Friuli V.G. | 1.609 | 1.528 | -5,04% |
| Liguria | 1.826 | 1.646 | -9,85% |
| Emilia R. | 1.672 | 1.593 | -4,74% |
| Toscana | 1.673 | 1.581 | -5,51% |
| Umbria | 1.662 | 1.573 | -5,31% |
| Marche | 1.619 | 1.553 | -4,05% |
| Lazio | 1.941 | 1.959 | 0,89% |
| Abruzzo | 1.674 | 1.640 | -2,02% |
| Molise | 1.793 | 1.744 | -2,70% |
| Campania | 1.640 | 1.772 | 7,99% |
| Puglia | 1.592 | 1.662 | 4,36% |
| Basilicata | 1.552 | 1.567 | 0,97% |
| Calabria | 1.601 | 1.651 | 3,12% |
| Sicilia | 1.715 | 1.771 | 3,31% |
| Sardegna | 1.635 | 1.688 | 3,25% |
| Italia | 1.674 | 1.674 | 0,00% |

L'andamento dei costi segue soprattutto la variabile età della popolazione, come evidenziato dalla figura 5 che presenta sia l'andamento dei costi analizzati in Regione Lombardia tramite la Banca Dati Assistibili, sia le risposte date dall'indagine Multiscopo Istat del 2005.

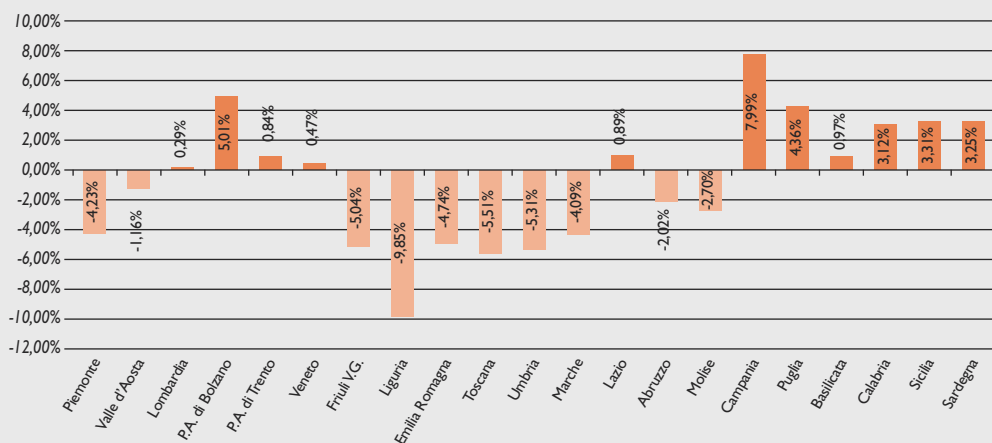
La quasi omogeneità degli andamenti, pur stimati da fonti così differenti, permette di poter confidare nella corretta utilizzabilità di questi pesi per la correzione dei dati di spesa regionali.

È quindi interessante vedere cosa succede se, dopo aver corretto i dati per il saldo di mobilità in modo da avvicinare la spesa conteggiata nei CE al valore della spesa a carico della popolazione assistibile della propria Regione, si procede a correggere i valori con i pesi stimati utilizzati al 75% della spesa, ipotizzando che il rimanente 25% debba essere uniformemente distribuito su tutti

i soggetti indipendentemente dalle età come sembra potersi ritenere corretto.

Così facendo, si ottengono i dati della tabella 3 in cui, come atteso, diminuiscono i valori della spesa delle Regioni con la popolazione più anziana (Liguria, Toscana, Emilia, Umbria, Friuli, Piemonte e Marche) e aumentano i valori delle Regioni con le popolazioni più giovani (Bolzano, Campania, Puglia, Calabria, Sardegna). In tal modo la Liguria, che ha un valore grezzo elevato, assume un valore corretto molto basso e viceversa accade ad esempio per la Campania. Questo tipo di correzione è una operazione evidentemente molto delicata e che può essere molto sgradita dalle Regioni che vedono attribuirsi un valore più elevato di spesa. D'altronde, non è possibile pensare che se la popolazione di una Regione fosse composta solo da ventenni e in un'al-

Figura 6 - Differenze tra i valori grezzi e i valori standardizzati delle spese regionali al 2006



tra Regione fossero tutti ottantenni, un valore pro-capite di spesa in entrambe significherebbe equità di spesa!

La figura 6 riproduce i valori di questi scostamenti.

Su questi dati dei modelli CE regionali il Gruppo di lavoro costituito presso Age.na.s. sta effettuando ulteriori analisi e approfondimenti.

Le analisi verranno poi allargate anche ai dati LA (Livello di Assistenza) e ai dati dei consumi di prestazioni. Le collaborazioni di esperti regionali o di ricercatori in genere sono molto gradite, così come i suggerimenti e le critiche ai lavori pubblicati sulla rivista *Monitor* o ai dati che verranno inseriti sul sito di Age.na.s.