

2. MODALITA' DI RAPPRESENTAZIONE DEI DATI

Il Budget dello Stato espone tutti i costi che lo Stato prevede di sostenere nel periodo di riferimento; per la rappresentazione di tali costi, anche per l'anno 2009, il documento contiene un insieme di tavole espositive dei dati economici, secondo le diverse ottiche previste dal Sistema.

Le tavole, che di seguito vengono commentate, indicando anche le relazioni intercorrenti fra di esse, possono essere, in considerazione dei diversi livelli di interesse, suddivise in due gruppi:

- Tavole riepilogative a livello Stato, che forniscono una visione d'insieme di tutti i valori economici gestiti dal Sistema di contabilità economica. I dati sono rappresentati, in successione, secondo la destinazione (o finalità) dei costi, la natura dei costi e la responsabilità organizzativa;
- Tavole riepilogative a livello Amministrazioni, che forniscono una visione sintetica, per ogni Ministero, sia delle finalità (con le tabelle descrittive delle Missioni e dei Programmi) sia dei costi riferibili ai rispettivi centri di costo e sono inserite a completamento delle tavole a livello Stato.

2.1 Analisi dei costi a livello Stato

2.1.1 Destinazione dei costi

Dal punto di vista della destinazione dei costi le tavole riepilogative a livello Stato espongono:

- **il valore complessivo dei costi delle Amministrazioni centrali** e dei costi riferibili allo Stato nel suo complesso per tutte le Missioni e i Programmi individuati;
- **il valore dei costi propri delle Amministrazioni centrali** rispetto al totale dei Programmi di pertinenza dell'Amministrazione, con evidenza distinta dei costi relativi ai Programmi trasversali:
 - *Indirizzo politico*, destinato ad accogliere gli oneri derivanti dall'insieme delle attività che caratterizzano, in particolare, il centro di costo relativo al Gabinetto del Ministro (rappresentano un di cui del totale);
 - *Servizi e affari generali per le Amministrazioni di competenza*, destinato ad accogliere esclusivamente gli oneri derivanti dallo svolgimento dell'attività di supporto al funzionamento generale dell'Amministrazione (rappresentano un di cui del totale);

- **la riconciliazione** con gli stanziamenti finanziari in conto competenza della Legge di Bilancio 2009.

2.1.2 Natura di costo

Dal punto di vista della natura delle risorse impiegate, le tavole riepilogative a livello Stato distinguono:

- **costi propri delle Amministrazioni centrali dello Stato**, ossia il valore delle risorse umane e strumentali previste da ciascuna Amministrazione nella realizzazione dei programmi di pertinenza, esposti per aggregati di costo:
 - *personale*, nelle sue componenti: retribuzioni ed altri costi del personale;
 - *costi di gestione*, ripartiti in beni di consumo, acquisto di servizi ed utilizzo di beni di terzi, altri costi;
 - *costi straordinari e speciali* comprensivi dei costi previsti per servizi finanziari, dei costi straordinari e dell'esborso da contenzioso;
 - *ammortamenti*.
- **costi riferibili allo Stato nel suo complesso**, che includono:
 - *gli oneri finanziari*, ossia la previsione degli oneri derivanti dal ricorso al mercato per il finanziamento dello Stato nel suo complesso, principalmente attraverso l'emissione di titoli del debito pubblico; tali costi, per la loro natura, non possono essere attribuiti alle singole Amministrazioni e, pertanto, non sono previsti nel Budget dai centri di costo interessati;
 - *i costi dislocati*, ossia le risorse finanziarie che si prevede di trasferire dalle Amministrazioni centrali dello Stato ad altri organismi e che solo presso questi ultimi assumeranno la configurazione di costo; si tratta quindi di tutte quelle forme di finanziamento che lo Stato concede a terzi ed a cui non corrisponde, per le Amministrazioni che li erogano, alcuna controprestazione; sono articolati nelle tre voci seguenti, corrispondenti ad altrettante voci del piano dei conti:
 - *trasferimenti correnti*;
 - *contributi agli investimenti*;
 - *altri trasferimenti in c/capitale*.
 - *i fondi da assegnare* comprendono i *fondi di riserva*, i *fondi speciali* (oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso di approvazione) ed *altri fondi da ripartire*. La

caratteristica distintiva delle relative risorse finanziarie è che se ne conoscerà la destinazione finale e la struttura fruitrice solo al momento dell'assegnazione, infatti, in corso d'anno, in base alle esigenze gestionali o all'approvazione di provvedimenti legislativi, le risorse finanziarie saranno assegnate alle Amministrazioni che le utilizzeranno.

2.1.3 Responsabilità organizzativa

Dal punto di vista della responsabilità organizzativa, le tavole riepilogative espongono il totale delle previsioni dei costi propri e dei costi dislocati a livello Stato distinti per Amministrazione.

2.2 Analisi dei costi a livello Amministrazione

2.2.1 Destinazione dei costi

Dal punto di vista della destinazione dei costi, le tavole riepilogative a livello Amministrazione espongono:

- la descrizione delle Missioni e dei Programmi con le sottostanti attività di pertinenza della singola Amministrazione;
- il valore complessivo dei costi propri dell'Amministrazione e dei costi dislocati per tutti i Programmi ad essa riferibili;
- il valore dei costi propri per tutti i Programmi di competenza di ciascuna Amministrazione.

2.2.2 Natura di costo

Dal punto di vista della natura dei costi, le tavole sono dirette soprattutto alla rappresentazione dei costi propri dei centri di costo (distinti, come per le tavole riepilogative a livello Stato, in *personale, costi di gestione, costi straordinari e speciali e ammortamenti*) per i Ministeri che non hanno subito processi di riorganizzazione e per centri di responsabilità per quelli ristrutturati.

2.2.3 Responsabilità organizzativa

Dal punto di vista della responsabilità organizzativa, le tavole riepilogative espongono il totale dei costi a livello di Amministrazione, distinti per centro di responsabilità e centro di costo.

3. ANALISI DEI DATI

Di seguito si riportano alcune considerazioni in merito ai dati del Budget **definito** 2009, analizzati *per finalità dei costi, per natura* e *per struttura organizzativa*. Tali ultimi dati vengono messi a confronto con quelli di Budget rivisto 2008 che tengono conto anche del Consuntivo del 1° semestre dello stesso anno.

3.1 *Analisi per destinazione a livello Stato*

3.1.1 *La classificazione per Missioni e Programmi*

A decorrere dal Budget 2008, come illustrato nella parte prima del presente documento, è stata introdotta la nuova classificazione per **Missioni** e **Programmi**, contestualmente applicata al bilancio di previsione finanziario per il 2008 e per il triennio 2008-2010.

Nel rimandare alla citata parte prima, giova ripetere che la nuova classificazione, operata a legislazione vigente, si fonda su due livelli di aggregazione, 34 **Missioni**, che rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa pubblica, articolate, per l'esercizio 2009, in 165 **Programmi**, che rappresentano aggregati omogenei di attività svolte all'interno di ogni Ministero per perseguire obiettivi ben definiti.

3.1.2 *Composizione dei costi per destinazione a livello Stato*

Le **Tavole da 4 a 8** del presente documento (par. 3.5) illustrano i costi previsti per il 2009 dalle Amministrazioni secondo la *destinazione*.

In particolare, le **Tavole 4 (Analisi dei costi per Missione e Programma)** e **7 (Confronto con il Budget rivisto 2008 per Missione e Programma)** rappresentano i dati secondo le due ottiche: *per destinazione* (sulle righe) e *per natura* (sulle colonne).

Le due tavole prospettano lo stesso livello di analiticità espositiva della *destinazione* dei costi: infatti, in ambedue si rappresenta l'elenco completo dei costi di tutte le **Missioni** e di tutti i **Programmi**, mentre, per quanto riguarda la natura, nella prima vengono analizzati gli *anni persona*² ed i costi totali dello Stato (propri, dislocati e totali), nella seconda i costi propri dello Stato sono messi a confronto con quelli del Budget rivisto 2008.

² Anni persona: rappresentano la quantità di risorse umane utilizzate, presso il centro di costo, espresse nell'arco temporale di un anno e rapportate all'effettivo periodo di impiego contrattuale.

L'esposizione dei costi per natura prevede la distinzione in *costi propri*, articolati negli aggregati *costo del personale*, *costi di gestione*, *costi straordinari e speciali*, *ammortamenti* e *costi dislocati*, relativi alle risorse finanziarie trasferite ad altri organismi.

I costi propri ed i costi totali delle Amministrazioni centrali dello Stato sono rappresentati anche in forma grafica nelle **Tavole 5 (Composizione dei costi propri per Missione)** e **6 (Composizione dei costi totali per Missione)**.

I **Programmi Indirizzo Politico e Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza** assumono un significato particolare, perché sono trasversali rispetto a tutte le Amministrazioni e includono solo i costi propri sostenuti per lo svolgimento della funzione di indirizzo politico, caratteristica degli uffici di diretta collaborazione del Ministro, e per lo svolgimento di attività dirette a garantire il funzionamento dell'organizzazione.

La **Tavola 8 (Analisi dei costi delle Amministrazioni centrali per destinazione)**, espone i costi propri per ogni Amministrazione centrale evidenziando a parte gli importi relativi ai Programmi *Indirizzo Politico e Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza*.

A tale proposito va tenuto presente che, in occasione dell'applicazione della nuova classificazione per Programmi, la Ragioneria Generale dello Stato ha elaborato, mediante l'emanazione della circolare n. 21/2008, apposite istruzioni operative con i criteri da seguire per l'attribuzione delle risorse finanziarie e dei costi ai Programmi, con particolare riferimento ai due Programmi in oggetto. Considerati i rilevanti caratteri di novità e di complessità legati alla nuova classificazione, tali criteri non risultano, tuttavia, ancora uniformemente applicati.

I COSTI DEL BUDGET 2009 PER MISSIONI E PROGRAMMI

Il totale dei costi previsti per le **Missioni**, realizzate attraverso lo svolgimento dei **Programmi** di spesa, è pari a migl. di € 375.322.282, comprensivi dei **costi propri**, pari a migl. di € 90.972.086 e dei **costi dislocati** pari a migl. di € 284.350.196.

L'analisi di tali costi può essere letta, con riferimento alle 34 **Missioni** ed ai 165 **Programmi**, nella **Tavola 4** e nella **Tavola 7**. In particolare nella **Tavola 7** sono messi a confronto i costi propri per Missione e Programma tra le due rilevazioni prese in esame: il Budget definito 2009 ed il Budget rivisto 2008.

Per maggior chiarezza espositiva una rappresentazione sintetica dei costi per Missioni, è stata riportata anche nelle tabelle a pagina 34 e 35, le quali mettono in evidenza come le funzioni dello Stato, in larga misura, vengono perseguite tramite il ricorso a trasferimenti di risorse finanzia-

rie (c.d. costi dislocati) alle Amministrazioni territoriali (decentramento territoriale) nonché a organismi tecnici appositamente costituiti, ad esempio le Agenzie fiscali (decentramento tecnico).

Nella prima tabella viene messa in evidenza l'incidenza dei costi propri e dei costi dislocati relativi alle Missioni sul totale dei costi previsti dalle Amministrazioni centrali per il 2009.

Nella seconda, i *costi propri* e i *costi dislocati* del Budget **definito** 2009 vengono confrontati con i corrispondenti valori del Budget **definito** 2008³.

In particolare, nella **Tavola 4**, è possibile distinguere:

- Missioni perseguite prevalentemente mediante l'utilizzo di *costi dislocati*, quali *Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali* (trasferimenti a Regioni, Province e Comuni non vincolati a specifiche destinazioni o effettuati in attuazione del federalismo fiscale) con incidenza dei *costi dislocati* pari al 99,97% sul totale dei costi; la stessa incidenza è pari al 99,81% per la Missione *Diritti sociali, politiche sociali e famiglia* (trasferimenti di carattere sociale a categorie svantaggiate o a sostegno della famiglia), del 99,99% per la Missione *Politiche previdenziali* (trasferimenti a enti previdenziali, sostegno dello Stato alle gestioni previdenziali). In alcuni casi la prevalenza finanziaria dei trasferimenti si verifica anche in presenza di Missioni perseguite direttamente dalle Amministrazioni centrali come, ad esempio, per la Missione *L'Italia in Europa e nel mondo*, i cui *costi dislocati* incidono al 95,86% sul totale dei costi, accogliendo sia gli oneri delle funzioni svolte dal Ministero degli Affari esteri, sia i trasferimenti a Stati esteri ed Organismi internazionali in attuazione della politica di cooperazione internazionale del nostro Paese e il contributo dell'Italia al bilancio della UE; anche la Missione *Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo*, che include le attività del Ministero dello Sviluppo economico in tema di definizione di strategie di politica commerciale in sede comunitaria e multilaterale, promozione e tutela del *Made in Italy*, sostegno all'internazionalizzazione delle imprese, attività di coordinamento con le Regioni, presenta un'incidenza dei costi dislocati molto alta, pari al 93,51% sul totale dei costi;
- Missioni perseguite prevalentemente mediante l'impiego diretto di risorse umane e strumentali da parte dei Ministeri, con una prevalenza dei *costi propri* rispetto ai *costi dislocati* (*Difesa e sicurezza del territorio*: 99,01% di *costi propri*; *Ordine pubblico e sicurezza*: 99,52%; *Giustizia*: 94,09%; *Istruzione scolastica*: 98,39%);

³ I valori previsti per i costi dislocati sono acquisiti automaticamente dal Bilancio finanziario. Per consentire il confronto di tali costi tra il 2009 e 2008 si è fatto, pertanto, riferimento al Budget definito 2008, che è stato formulato in coerenza con la Legge di Bilancio per lo stesso anno. Nel Budget rivisto, invece, i costi dislocati non vengono rilevati.

- Missioni che presentano quote consistenti sia di *costi propri* delle Amministrazioni centrali sia di trasferimenti di risorse ad altri enti od organismi (*costi dislocati*).

Da segnalare, inoltre, due Missioni particolari:

- *Fondi da ripartire*, a cui fanno capo i Programmi *Fondi da assegnare*, presenti in ogni Amministrazione e *Fondi di riserva e speciali* totalmente allocati nel Ministero dell'Economia e delle finanze;
- *Debito pubblico*, che accoglie gli oneri del debito dello Stato, riferibili quasi esclusivamente al Ministero dell'Economia e delle finanze.

Per una descrizione più approfondita del contenuto di tali Missioni si rimanda al paragrafo 3.6 del presente documento, che espone, tra l'altro, in riferimento al Budget di ciascuna Amministrazione, l'elenco delle **Missioni** e dei **Programmi** e la descrizione delle sottostanti attività.

Le risorse assegnate alle **Missioni** sono destinate all'attuazione di specifiche politiche pubbliche, superando così i limiti dell'approccio tradizionale imperniato sulla configurazione amministrativa e organizzativa del Governo. Le Missioni possono essere "*ministeriali*", ovvero perseguite dallo Stato attraverso una sola struttura amministrativa, oppure "*trasversali*" (o interministeriali), che vedono la compartecipazione di più Dicasteri.

Queste ultime, in particolare, possono ulteriormente distinguersi in:

- Missioni "*trasversali*" alla totalità dei Ministeri, quali *Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche*, che include gli oneri per le attività di indirizzo politico e per il funzionamento dell'apparato amministrativo – costi indiretti trasversali a più finalità e non attribuibili puntualmente alle singole Missioni, e *Fondi da ripartire*;
- Missioni "*trasversali*" a due o più Ministeri, che presuppongono la compartecipazione, a vario titolo, di strutture amministrative differenti, quali le Missioni 3 - *Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali*, 4 - *L'Italia in Europa e nel mondo*, 5 - *Difesa e sicurezza del territorio*, 7 - *Ordine pubblico e sicurezza*, 8 - *Soccorso civile*, 9 - *Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca*, 11 - *Competitività e sviluppo delle imprese*, 13 - *Diritto alla mobilità*, 14 - *Infrastrutture pubbliche e logistica*, 15 - *Comunicazioni*, 17 - *Ricerca e innovazione*, 18 - *Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente*, 19 - *Casa e assetto urbanistico*, 22 - *Istruzione scolastica*, 24 - *Diritti sociali, politiche sociali e famiglia*, 25 - *Politiche previdenziali*, 26 - *Politiche per il lavoro*, 27 - *Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti*, 34 - *Debito pubblico*.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Totale dei costi per Missione (in migliaia di €)

MISSIONI	COSTI PROPRI			COSTI DISLOCATI			TOTALE	
	TOTALE COSTI PROPRI	% sul totale generale costi propri	% sul totale costi	TOTALE COSTI DISLOCATI	% sul totale generale Costi Dislocati	% sul totale costi	TOTALE COSTI	% sul totale generale costi
01 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri				3.058.236	1,08%	100,00%	3.058.236	0,81 %
02 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	520.231	0,57%	100,00 %				520.231	0,14 %
03 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	36.814	0,04%	0,03 %	110.988.033	39,03%	99,97%	111.024.847	29,58 %
04 - L'Italia in Europa e nel mondo	1.100.915	1,21%	4,14 %	25.501.021	8,97%	95,86%	26.601.940	7,09 %
05 - Difesa e sicurezza del territorio	19.100.287	21,00%	99,01 %	191.214	0,07%	0,99%	19.291.502	5,14 %
06 - Giustizia	7.465.037	8,21%	94,09 %	468.846	0,16%	5,91%	7.933.884	2,11 %
07 - Ordine pubblico e sicurezza	8.910.286	9,79%	99,52 %	42.976	0,02%	0,46%	8.953.262	2,39 %
08 - Soccorso civile	1.797.671	1,98%	52,44 %	1.630.413	0,57%	47,56%	3.428.083	0,91 %
09 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	104.656	0,12%	14,38 %	623.043	0,22%	85,62%	727.701	0,19 %
10 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	8.151	0,01%	17,32 %	38.922	0,01%	82,68%	47.073	0,01 %
11 - Competitività e sviluppo delle imprese	35.212	0,04%	0,78 %	4.476.623	1,57%	99,22%	4.511.835	1,20 %
12 - Regolazione dei mercati	11.066	0,01%	36,20 %	19.504	0,01%	63,80%	30.570	0,01 %
13 - Diritto alla mobilità	343.614	0,38%	3,46 %	9.589.216	3,37%	96,54%	9.932.829	2,65 %
14 - Infrastrutture pubbliche e logistica	109.304	0,12%	3,27 %	3.237.519	1,14%	96,73%	3.346.823	0,89 %
15 - Comunicazioni	61.765	0,07%	5,99 %	969.237	0,34%	94,01%	1.031.002	0,27 %
16 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	13.370	0,01%	6,49 %	192.590	0,07%	93,51%	205.960	0,05 %
17 - Ricerca e innovazione	242.429	0,27%	6,66 %	3.395.517	1,19%	93,34%	3.637.946	0,97 %
18 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	308.859	0,34%	30,00 %	720.140	0,25%	70,00%	1.028.999	0,27 %
19 - Casa e assetto urbanistico	12.086	0,01%	1,38 %	866.337	0,30%	98,62%	878.423	0,23 %
20 - Tutela della salute	208.922	0,23%	24,22 %	653.775	0,23%	75,78%	862.697	0,23 %
21 - Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistiche	827.089	0,91%	57,74 %	605.275	0,21%	42,26%	1.432.364	0,38 %
22 - Istruzione scolastica	44.328.342	48,73%	98,39 %	727.399	0,26%	1,61%	45.055.741	12,00 %
23 - Istruzione universitaria	16.977	0,02%	0,21 %	8.138.062	2,86%	99,79%	8.155.038	2,17 %
24 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	45.017	0,05%	0,19 %	23.874.721	8,40%	99,81%	23.919.738	6,37 %
25 - Politiche previdenziali	6.248	0,01%	0,01 %	64.354.739	22,64%	99,99%	64.370.987	17,15 %
26 - Politiche per il lavoro	24.350	0,03%	0,83 %	2.896.296	1,02%	99,17%	2.920.646	0,78 %
27 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	90.423	0,10%	6,43 %	1.315.548	0,46%	93,57%	1.405.971	0,37 %
28 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	32.599	0,04%	0,54 %	6.055.665	2,13%	99,46%	6.088.264	1,52 %
29 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio	3.469.605	3,81%	31,38 %	7.595.610	2,67%	68,62%	11.065.215	2,95 %
30 - Giovani e sport				628.162	0,23%	100,00%	628.162	0,22 %
31 - Turismo				76.432	0,03%	100,00%	76.432	0,02 %
32 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	1.740.955	1,91%	90,25 %	188.080	0,07%	9,75%	1.929.035	0,51 %
33 - Fondi da ripartire				1.027.516	0,36%	100,00%	1.027.516	0,27 %
34 - Debito pubblico				3.510	0,00%	100,00%	3.510	0,00 %
TOTALE GENERALE (*)	90.972.086	100,00%	24,24%	284.350.196	100,00%	75,76%	375.322.282	100,00%