5. La portata delle innovazioni fin qui introdotte rappresenta solo un primo passo per pervenire, in prospettiva, sia alla attivazione di ulteriori strumenti di supporto decisionale (quali tecniche di analisi statistico-economica, orientate all'interpretazione degli scostamenti fra preventivo e consuntivo), che alla storicizzazione dei risultati, con il fine di costituire le opportune relazioni fra strumenti di politica economica di breve, medio e lungo termine.

E' altresì innegabile che il sistema contabile predisposto dal Legislatore, pur suscettibile di eventuali correttivi in relazione a specifiche problematiche, viene considerato, a vari livelli, come base di partenza per una nuova modalità di gestione nella Pubblica Amministrazione che, rispondendo alle richieste provenienti da più parti, favorisca un monitoraggio più efficace delle attività svolte, in termini di costi sostenuti e di risultati conseguiti, attraverso la piena responsabilizzazione di tutti i soggetti coinvolti.

In tale ottica, il nuovo sistema contabile, potrà contribuire efficacemente a completare il quadro informativo del sistema di monitoraggio del patto di stabilità interno, il rispetto delle cui regole è garanzia della partecipazione attenta e consapevole all'Unione Europea.

In questa prospettiva di rinnovamento si è, quindi, attivato – in solidarietà con le Amministrazioni, con i diversi operatori del controllo ed avvalendosi anche di professionalità ed esperienze del settore privato – il processo di trasformazione di carattere culturale, organizzativo e procedurale necessario alla compiuta ed efficace attuazione del nuovo sistema contabile.

PARTE II

ILLUSTRAZIONE DEI VALORI DEL BUDGET PER L'ANNO 2003

1. Il sistema di contabilità economica delle Pubbliche Amministrazioni, disciplinato dal Titolo III del D.L.vo n. 279/1997, applicato – in prima istanza – alle Amministrazioni centrali dello Stato a partire dal budget dell'anno 2000 con la circolare n. 32/99 dell'allora Ministero del Tesoro, del Bilancio e della programmazione economica, ha visto, con la formulazione del budget 2003, l'introduzione di significative innovazioni che hanno consentito il superamento di alcune semplificazioni adottate per favorire l'assimilazione del nuovo processo nelle prime fasi d'implementazione.

La principale innovazione è volta a completare la lettura dei dati di costo rilevati, oltre che **per struttura organizzativa (centro di costo),** anche **per destinazione,** mediante la formulazione del budget per *missioni istituzionali.*

Le altre innovazioni introdotte nel 2003 riguardano:

- l'introduzione del **nuovo Piano dei Conti** – emanato con il Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n° 34558 del 25 marzo 2002, modificato ed integrato alla luce dell'esperienza maturata nel triennio 2000-2002;
- la **redazione del budget annuale articolato per semestre**;
- la **nuova modalità per il calcolo del costo del personale** attraverso la predisposizione di una tabella con la quale vengono forniti agli Uffici del personale gli elementi per facilitare la determinazione dei costi medi di riferimento annui di tutte le posizioni economiche;
- la **nuova modalità di inserimento ed invio telematico dei dati economici** mediante l'ausilio di un portale web su rete internet accessibile da ciascuna Amministrazione.

1.1. Le Missioni Istituzionali

La previsione dei costi per il 2003 è stata richiesta, oltre che a livello organizzativo di centro di costo, anche in relazione alle Missioni Istituzionali perseguite da ogni centro di costo.

Il D.Leg.vo n. 279 del 1997 ha, infatti, individuato, tra gli obiettivi fondamentali del sistema unico di contabilità economica, la *"valutazione economica dei servizi e delle attività prodotti"* dalle Amministrazioni

La lettura dei costi per Missione Istituzionale, che si va ad aggiungere a quella per struttura organizzativa, esprime la correlazione tra le risorse necessarie e le *destinazioni* per cui esse vengono impiegate, cioè gli scopi che devono essere perseguiti, rappresentati dalle Missioni Istituzionali.

Il sistema, pertanto, consente due letture dei dati economici, alle quali sono correlati due diversi oggetti di misurazione del costo:

- per struttura organizzativa, in cui i centri di costo sono oggetti di misurazione;
- per finalità (o destinazione), in cui vengono misurate le missioni istituzionali ossia l'insieme dei processi e delle attività dell'Amministrazione a cui riferire gli elementi di costo.

1.2. Il nuovo Piano dei Conti

Dopo i primi anni di concreta applicazione del sistema unico di contabilità economica è risultato necessario procedere ad una revisione del Piano dei Conti di cui alla Tabella B allegata al D.Leg.vo 7 agosto 1997, n. 279 – Titolo III. Le modifiche apportate hanno tenuto conto sia delle esigenze emerse da parte delle Amministrazioni nel rappresentare le risorse a loro disposizione sia delle variazioni normative, intervenute successivamente al citato D.Leg.vo, che hanno avuto impatti sulle modalità di acquisizione, di gestione e valorizzazione delle risorse.

Il suddetto Piano dei Conti è stato emanato con Decreto del Ministro

dell'Economia e delle Finanze n° 34558 del 25 marzo 2002.

1.3. L'articolazione del budget per semestre

La formulazione del budget 2003 articolato per semestre ha costituito uno degli elementi necessari al completamento del nuovo processo basato sul sistema unico di contabilità economica.

Attraverso tale operazione, infatti, la fase di revisione semestrale del budget, che attualmente si accompagna alla rilevazione dei costi del primo semestre dell'anno, ha assunto maggiore rilievo e significatività.

In particolare:

- i costi sostenuti ed i connessi obiettivi raggiunti nel primo semestre saranno confrontabili con costi ed obiettivi previsti per lo stesso periodo a differenza delle rilevazioni dei costi precedenti, ove il confronto era effettuato tra i costi sostenuti nel primo semestre e le previsioni riferite all'intero anno;
- la revisione del budget sarà effettuata solo sulle previsioni di costo del secondo semestre.

1.4. Il calcolo del costo del personale

Diversamente dagli anni passati, per l'anno 2003, ci si è avvalsi *degli Uffici del Personale,* quali strutture deputate alla gestione del trattamento economico dei dipendenti, per elaborare, in ogni Amministrazione, il costo di riferimento medio annuo per "posizione economica". Ogni centro di costo ha effettuato le previsioni di impiego del personale nell'anno di budget, distintamente per semestre e per Missione Istituzionale, solo in termini di Anni Persona per "posizione economica". Il costo medio determinato dagli Uffici del Personale ed inserito nel sistema di contabilità economica, è stato automaticamente moltiplicato per gli anni persona inseriti dal centro di costo permettendo di determinare il costo delle retribuzioni.

1.5. Il portale di contabilità economica

Il processo di predisposizione del budget 2003, si è interamente basato sull'utilizzo delle applicazioni informatiche disponibili sul portale di Contabilità economica.

L'introduzione di questo strumento ha avuto lo scopo di :

1. favorire, attraverso un'*area pubblica,* la diffusione della conoscenza del sistema unico di contabilità economica, con la pubblicazione della normativa primaria e secondaria emanata, con la diffusione dei documenti elaborati dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, e con la divulgazione di riferimenti bibliografici e di altre informazioni;
2. costituire, attraverso un'*area riservata,* lo strumento per le Amministrazioni utenti del sistema di contabilità economica per permettere la trasmissione telematica dei dati di budget e di rilevazione dei costi e per rendere più rapido ed efficace sia lo scambio di informazioni tra le Amministrazioni ed il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato che le richieste, da parte dei centri di costo, di chiarimenti e di supporto consulenziale.

L'applicazione è accessibile attraverso la home page del sito internet del Ministero dell'Economia e delle Finanze - **www.tesoro.it** -, nella sezione dedicata al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, oppure, direttamente, all'indirizzo internet **www.contabilitaeconomica.rgs.tesoro.it.**

2. I complessi processi di riassetto organizzativo delle Amministrazioni centrali dello Stato, avviati con il D.Leg.vo 300/99, hanno fortemente caratterizzato la formulazione del budget 2002, in occasione del quale si sono dovute definire, pur essendo le riorganizzazioni, in molti casi, non ancora portate a compimento, le nuove strutture (centri di costo) a cui riferire i costi nel sistema di contabilità economica.

La Ragioneria Generale dello Stato ha, pertanto, concluso la definizione dei nuovi centri di costo solo in occasione della predisposizione del budget 2003, alla luce della normativa esistente ed in condivisione con le Amministrazioni interessate.

La conclusione di tale attività, attuata mediante intereventi differenziati in funzione del tipo e dell'entità del riassetto che hanno interessato ciascuna Amministrazione, permette di avere una visione delle Amministrazioni esaminate più aderente alla realtà.

Il confronto tra budget definito 2003 e budget definito 2002, quindi, risulta significativo a livello di Amministrazione e con riferimento ai Centri di Responsabilità Amministrativa, che sono, ad eccezione del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, rimasti invariati.

La diversa articolazione dei centri di costo all'interno dei singoli Centri di Responsabilità Amministrativa rende, invece, difficile il confronto fra le previsioni dei costi per il 2003 ed i corrispondenti dati del 2002.

3. Il Budget dello Stato espone tutti i costi che lo Stato prevede di sostenere nel periodo di riferimento. Per l'anno 2003, è stato predisposto un insieme di tavole rappresentative dei dati di budget, secondo le diverse ottiche previste dal sistema ed ai vari livelli di interesse, che tenesse conto delle novità introdotte ed in particolare dell'inserimento delle Missioni Istituzionali e del nuovo Piano dei Conti.

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

- Tavole riepilogative a livello Stato;
- Tavole riepilogative a livello Amministrazione.

3.1. Tavole riepilogative a livello di Stato

Le tavole riepilogative a livello Stato forniscono una visione d'insieme di tutti i valori economici gestiti dal sistema di contabilità economica e comprendono:

- **Tavola 1:** Riepilogo dei costi per natura
- **Tavola 2:** Analisi dei costi complessivi dello Stato *(in forma grafica)*
- **Tavola 3:** Analisi dei costi delle Amministrazioni centrali *(in forma grafica)*
- **Tavola 4**: Confronto budget definito 2003-Budget definito 2002
- **Tavola 5:** Dettaglio della voce: Trasferimenti correnti
- **Tavola 6:** Dettaglio della voce: Contributi agli investimenti
- **Tavola 7:** Dettaglio della voce: Altri trasferimenti in conto capitale
- **Tavola 8:** Riepilogo dei costi delle Amministrazioni centrali per natura
- **Tavola 9:** Analisi dei costi per Amministrazione *(in forma grafica)*
- **Tavola 10:** Analisi dei costi del Personale per Amministrazione Centrale
- **Tavola 11:** Analisi delle incidenze costi del costo del Personale

- **Tavola 12:** Sintesi per semestre - natura e destinazione
- **Tavola 13:** Analisi dei costi delle Amministrazioni centrali per destinazione
- **Tavola 14**: Riepilogo dei costi per missione istituzionale - sintetico
- **Tavola 15**: Riepilogo dei costi per missione istituzionale – analitico
- **Tavola 16**: Composizione dei costi propri per destinazione *(in forma grafica)*
- **Tavola 17**: Costi propri per Missioni Istituzionali *(in forma grafica)*
- **Tavola 18**: Costi totali per Missioni Istituzionali *(in forma grafica)*
- **Tavola 19**: Riconciliazione fra Budget e Bilancio finanziario

I dati sono rappresentati per **natura dei costi,** per **responsabilità organizzativa** e secondo **la finalità dei costi.**

3.1.1. Natura di costo

Dal punto di vista della natura tali report distinguono:

- **costi delle Amministrazioni centrali dello Stato**, ossia il valore delle risorse umane e strumentali direttamente utilizzate dai centri di costo, esposti per aggregati di costo, che sono:
  - *personale*, nelle sue componenti retribuzioni, missioni ed altri costi del personale;
  - *costi di gestione*, ripartito in beni di consumo, prestazioni di servizi da terzi, altri costi di gestione;
  - *ammortamenti.*
- **costi riferibili allo Stato nel suo complesso**, che includono:
  - gli ***oneri per il finanziamento dello Stato,*** ossia gli oneri derivanti dal ricorso al mercato per il finanziamento dello Stato nel suo complesso, principalmente attraverso l'emissione di titoli del debito pubblico, ma anche

attraverso la concessione all'Italia di prestiti da parte di organismi internazionali; tali costi, per la loro natura, non possono essere attribuiti alle singole Amministrazioni e, pertanto, non sono previsti nei budget dai centri di costo;

- i c.d. ***"costi dislocati"***, ossia le risorse finanziarie, trasferite dalle Amministrazioni centrali dello Stato ad altri organismi, 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 scomposti 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 non se ne conosce, a priori, la destinazione finale né la struttura che le utilizzerà. In corso d'anno, in base alle esigenze gestionali o all'approvazione di provvedimenti legislativi, le risorse saranno "riassegnate" alle Amministrazioni che le utilizzeranno.

3.1.2. Responsabilità organizzativa

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

3.1.3. La finalità dei costi

Dal punto di vista della finalità dei costi, infine, 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 Istituzionali esistenti;
- il valore dei costi propri delle Amministrazioni centrali distinti in:
  - *costi di Indirizzo politico*, riferiti alle corrispondenti Missioni Istituzionali, destinati ad accogliere gli oneri derivanti dall'insieme di attività che caratterizzano, in particolare, il Gabinetto del Ministro;
  - *costi delle Missioni Istituzionali, cioè delle attività finali delle Amministrazioni Centrali;*
  - *costi di Supporto alle attività istituzionali,* riferiti alle corrispondenti Missioni Istituzionali; destinati ad accogliere solo ed esclusivamente gli oneri derivanti dalle attività di supporto al funzionamento generale dell'Amministrazione ovvero:
    - Controllo Interno
    - Gestione risorse umane
    - Gestione risorse informatiche
    - Approvvigionamento
    - Gestione amministrativa
    - Gestione servizi ausiliari

- Relazioni con il pubblico
- Supporto agli organi collegiali

3.2. Tavole riepilogative a livello di Amministrazione

Tali tavole forniscono una visione sintetica, **per ogni Amministrazione**, dei costi riferibili ai centri di costo e sono inserite a completamento delle informazioni fornite con le tavole riepilogative a livello Stato.

Le tavole **per ogni Amministrazione** previste per il budget dell'anno 2003 sono le seguenti:

- Analisi costi 2003 per Missione Istituzionale;
- Budget 2003: sintesi per natura e destinazione;
- Budget 2003 - Sintesi per Missione Istituzionale e tipologia di costo;
- Budget 2003 - Sintesi per struttura organizzativa e tipologia di costo;
- Budget 2003 - Sintesi per struttura organizzativa e destinazione;
- Budget 2003 - Analisi delle incidenze del costo del Personale per Missioni Istituzionali;
- Budget 2003 - Analisi delle incidenze del costo del Personale per struttura organizzativa;
- Budget 2003 - Analisi del costo del Personale per Missioni Istituzionali;
- Budget 2003 - Analisi del costo del Personale per struttura organizzativa;
- Budget 2003 - Ammortamenti dei beni patrimoniali;
- Riconciliazione fra budget e bilancio finanziario.

3.2.1. Natura di costo

Dal punto di vista della natura dei costi, gli schemi sono diretti soprattutto alla rappresentazione dei costi propri dei centri di costo (distinti, come per le tavole riepilogative a livello Stato, in *personale*, *costi di gestione* e *ammortamenti*).

E', inoltre, prevista una tavola riepilogativa a livello Amministrazione che, per ogni Missione Istituzionale di pertinenza, espone i costi propri accanto ai costi dislocati.

3.2.2 Responsabilità organizzativa

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

3.2.3. Finalità dei costi

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

- il valore complessivo dei costi propri dell'Amministrazione e dei costi dislocati per tutte le Missioni Istituzionali riferibili all'Amministrazione;
- il valore dei costi propri distinti in:
  - *costi di Indirizzo politico,* riferiti alle corrispondenti Missioni Istituzionali;
  - *costi di Supporto alle attività istituzionali,* riferiti alle corrispondenti Missioni Istituzionali;
  - *somma dei costi di tutte le altre Missioni Istituzionali*;
- il valore dei costi propri articolati per centro di costo e singola Missione Istituzionale.

4. Di seguito si riportano alcune considerazioni in merito ai dati del budget 2003, analizzati *per natura* e per *struttura organizzativa*, mentre relativamente all'analisi *per finalità dei costi*, si analizzano le missioni istituzionali più rilevanti per lo Stato nel suo complesso e, più in particolare, per ogni singola Amministrazione. In mancanza di dati di confronto con il 2002, si valutano principalmente le incidenze per natura di costo con riferimento alle missioni istituzionali delle Amministrazioni, a quelle di indirizzo politico e di supporto all'attività istituzionale.

4.1. Analisi per natura di costo e struttura organizzativa

Nella tavola **1** sono esposti i costi che lo Stato prevede di sostenere nell'esercizio 2003. L'ammontare dei costi previsti si attesta complessivamente in migliaia di €. 390.220.801.

La rappresentazione di tali costi è articolata secondo le seguenti quattro componenti: i **costi delle Amministrazioni centrali**, gli **oneri per il finanziamento dello Stato,** i **Costi dislocati,** ed i **Fondi da assegnare.**

La *prima componente* esprime i **costi previsti dalle Amministrazioni centrali dello Stato**, articolati per semestre, che rappresentano il valore monetario delle risorse umane, finanziarie e strumentali che le stesse Amministrazioni prevedono di acquisire ed utilizzare nell'anno 2003 per lo svolgimento delle funzioni e dei servizi istituzionali di propria competenza. Il suo valore complessivo è pari a migliaia di €. 72.819.228 ed incide per il 18,7% sul totale generale.

La natura di tali costi può essere espressa sia per componenti elementari sia per aggregati di voci riconducibili ad una stessa tipologia di risorse. In particolare, l'aggregato **Costo del personale** rappresenta gli oneri complessivi derivanti dall'impiego delle risorse umane nel periodo di riferimento ed include le componenti elementari di costo (corrispondenti alle specifiche voci del piano dei