

## 1. Significato e articolazione del budget rivisto

La legge di riforma della contabilità e finanza pubblica n. 196 del 31 dicembre 2009 ha rafforzato il ruolo della contabilità economica analitica<sup>1</sup> disponendo, tra l'altro, che il budget e il rendiconto dei costi dei ministeri costituiscano allegati, rispettivamente, degli stati di previsione del bilancio dello Stato (art. 21, comma 11, lettera f della legge n. 196/09) e del Rendiconto generale dello Stato (art. 36, comma 5 della legge n. 196/09).

La contabilità economica analitica applica il principio di competenza economica (*Accrual*) e rileva i costi, intesi come valore monetario delle risorse umane e strumentali (beni e servizi) che si prevede di acquisire ed utilizzare a titolo oneroso in un arco di tempo triennale, rilevati in base alla loro natura (piano dei conti), alla responsabilità organizzativa (centri di costo) e alla destinazione (missioni e programmi), mentre la contabilità finanziaria, come noto, rileva le spese per competenza finanziaria (impegni) e cassa (pagamenti).

Le informazioni raccolte tramite il sistema di contabilità economica consentono la conoscenza dei fenomeni amministrativi e la verifica dei risultati ottenuti (*accountability*) da parte della dirigenza, favorendo l'orientamento dell'azione amministrativa verso un percorso indirizzi → obiettivi → risorse → risultati.

Ad un costo corrisponde un valore equivalente di spesa, ma la manifestazione del primo e della seconda possono non coincidere dal punto di vista temporale o dal punto di vista della responsabilità organizzativa; nel primo caso si parla di disallineamenti temporali fra costi e spese (l'impegno, di regola, precede la manifestazione del costo e il pagamento lo segue), nel secondo caso di disallineamenti strutturali (il centro di responsabilità che sostiene la spesa per l'acquisizione delle risorse umane o strumentali può essere diverso da quello che impiega le risorse, sostenendo il costo).

Esistono, inoltre, alcuni tipi di spesa (in particolare quelle per anticipazioni e rimborsi) che non hanno alcun corrispettivo economico, in quanto costituiscono partite di giro di natura esclusivamente finanziaria (disallineamenti sistemici).

Attraverso il sistema di contabilità economica analitica delle amministrazioni centrali dello Stato si elabora un budget triennale, in due distinte versioni:

- la prima - **budget a DLB** - , ai sensi del citato art. 21 della l. 196/09, è predisposta contestualmente al Disegno di Legge di Bilancio a legislazione vigente da presentare annualmente alle Camere entro il 15 ottobre, del quale costituisce un allegato
- la seconda - **budget a LB** - è formulata subito dopo l'approvazione, al termine della fase di discussione parlamentare, della legge di stabilità e della legge di bilancio, delle quali recepisce le indicazioni in termini di obiettivi da perseguire e di limiti di risorse finanziarie utilizzabili.

<sup>1</sup> Il sistema di contabilità economica analitica per centri di costo è stato introdotto dalla legge delega n. 94 del 1997 e dal successivo decreto legislativo n. 279 del 1997.

IL BUDGETARISTA 2016

In corso d'anno, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato cura la predisposizione di un **budget rivisto**, contestualmente alla predisposizione del provvedimento legislativo di assestamento del bilancio, che deve essere presentato al Parlamento, secondo l'art. 33, comma 1 della legge n. 196/09, entro il 30 giugno di ogni anno. Il budget rivisto espone le previsioni aggiornate dei costi che le Amministrazioni centrali dello Stato prevedono di sostenere nell'anno in corso, intesi come valore delle risorse umane, beni e servizi da utilizzare nello stesso periodo.

In fase di rendiconto, infine, i costi sostenuti dalle amministrazioni centrali dello Stato sono elaborati ed esposti in un apposito allegato conoscitivo al Rendiconto generale dello Stato (art. 36, comma 5, della legge n. 196/09), denominato **Rendiconto economico**.

Come noto, con l'approvazione dei recenti decreti legislativi del 12 maggio 2016, n. 90 e n. 93 sono state apportate significative modifiche alla struttura del bilancio dello Stato, allo scopo di completare la riforma avviata con la legge n. 196/09. E' inoltre, in corso di discussione in Parlamento il **disegno di legge (A.S. 2451**, già approvato dalla Camera dei Deputati in prima lettura) relativo all'unificazione del disegno di legge di bilancio e del disegno di legge di stabilità ai sensi dell'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243.

Per quanto riguarda specificamente il **budget rivisto**, il disegno di legge citato prevede di aggiungere un nuovo comma all'art. 33 della legge n. 196/09 (4-octies), che dispone l'aggiornamento del budget dei costi di cui all'art. 21 sulla base del disegno di legge di assestamento e, successivamente, sulla base delle eventuali modifiche apportate al medesimo disegno di legge a seguito dell'esame parlamentare.

In tal modo si formalizzerebbe la predisposizione del budget rivisto, attualmente elaborato per prassi.

La contabilità finanziaria e la contabilità economica, oltre ai differenti criteri di rilevazione adottati, competenza giuridica la prima (impegni e pagamenti) e competenza economica la seconda (costi), possono essere messe a confronto sulla base degli elementi di classificazione adottati, rispettivamente, per le spese e per i costi.

Dal punto di vista della **responsabilità organizzativa**, la contabilità finanziaria prende a riferimento i centri di responsabilità amministrativa, corrispondenti, secondo l'art. 21, comma 2, della legge n. 196/09, alle unità organizzative di primo livello dei ministeri (Dipartimenti o Direzioni Generali), oltre ai Gabinetti e agli uffici di diretta collaborazione ai Ministri così come definite dall'articolo 3 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 e successive modificazioni e integrazioni. La contabilità economica analitica opera, invece, ad un livello di dettaglio maggiore, attraverso i **centri di costo**, che sono costituiti, secondo l'art. 10, comma 4, del D.lgs. n. 279/97, "in coerenza con i centri di responsabilità amministrativa e ne seguono l'evoluzione, anche in relazione ai provvedimenti di riorganizzazione". Per quanto riguarda i criteri in base ai quali definire i centri di costo, occorre distinguere fra strutture periferiche e strutture centrali e, nell'ambito di queste ultime, fra ministeri a base dipartimentale e ministeri a base direzionale.

- nelle strutture centrali i centri di costo corrispondono agli uffici dirigenziali di livello generale i quali, nei ministeri dipartimentali, a loro volta corrispondono alle direzioni generali sottostanti i dipartimenti, mentre nei ministeri a base direzionale coincidono con le stesse direzioni;
- per gli uffici periferici dei ministeri l'individuazione dei centri di costo dipende dalla articolazione, dai compiti e dalle responsabilità assegnati agli stessi uffici dal quadro normativo e regolamentare vigente.

BUDGET RIVISTO 2016

- i titolari dei centri di responsabilità amministrativa assumono un ruolo chiave sia in sede di programmazione, sia in sede di rendicontazione, in particolare nel coordinamento della raccolta e rilevazione delle previsioni economiche da parte dei centri di costo sottostanti e nel fornire le informazioni per la riconciliazione dei costi che si prevede di sostenere con gli stanziamenti del bilancio finanziario. Inoltre, ai sensi dell'art. 21 della legge n. 196/09, i centri di responsabilità hanno un ruolo di riferimento anche nella gestione dei programmi in quanto *la realizzazione di ciascun programma è affidata ad un unico centro di responsabilità amministrativa.*

La regola generale per il Budget rivisto, (cfr. Circolare n. 16/2016, par. 2.1) è che si faccia riferimento alle medesime articolazioni organizzative del precedente Budget a LB, salvo motivate eccezioni in corso d'anno; generalmente, infatti, non si procede con interventi in modifica dei centri di responsabilità amministrativa e dei centri di costo al fine di salvaguardare l'unità della gestione dell'esercizio finanziario e il confronto tra previsioni iniziali e previsioni aggiornate relative allo stesso anno.

Il budget rivisto 2016, tuttavia, riporta alcune modifiche nella struttura dei centri di costo del Ministero dell'Economia e delle finanze (Decreto MEF del 3 settembre 2015) in conseguenza della razionalizzazione delle strutture periferiche della Ragioneria Generale dello Stato, per l'accorpamento di alcune Province e del Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, che ha proceduto alla soppressione di 5 sedi e al loro accorpamento ad altre rappresentanze diplomatiche italiane.

Tali modifiche comportano alcune limitazioni nell'analisi dei dati oltre per l'impossibilità del confronto sia con gli anni precedenti sia con le previsioni di costo iniziali (Budget a LB 2016) per la differenza delle strutture presenti a sistema.

Il Budget rivisto 2016 è stato formulato sulla base di n. 118 centri di responsabilità e di 992 centri di costo (erano 1.010 per il Budget a LB 2016).

Dal punto di vista della destinazione, sia la contabilità finanziaria dello Stato sia la contabilità economica condividono la classificazione per missioni e programmi, introdotta, per via amministrativa, a partire dal bilancio di previsione dello Stato 2008 e successivamente confermata dalla legge n. 196/2009.

Le missioni e i programmi di spesa per il 2016 sono rispettivamente in numero di 34 e 181; i programmi del 2016 hanno risentito di alcune limitate modifiche dovute alle citate riorganizzazioni.

Dal punto di vista della natura, infine, la contabilità economica analitica utilizza un piano dei conti a tre livelli<sup>2</sup>, comune a tutte le Amministrazioni centrali dello Stato, che fornisce una rappresentazione uniforme e di dettaglio delle risorse umane e strumentali (beni e servizi) acquisite dalle amministrazioni stesse, mentre la contabilità finanziaria utilizza i capitoli di spesa, che hanno codifica e articolazione diversa da ministero a ministero e sono distinti per oggetto di spesa.

<sup>2</sup> cfr. Decreto MEF n. 66233 dell'8/6/2007, con il quale è stato aggiornato il Piano dei conti di cui alla Tabella B del D.lgs. n. 279/97. Nell'ambito del processo di armonizzazione contabile previsto dalla legge di riforma n. 196/09 è prevista l'adozione, da parte di tutte le amministrazioni pubbliche, di un piano dei conti integrato finanziario-economico-patrimoniale, che include una sezione dedicata alle voci di costo. Per le amm.ni centrali dello Stato il dlgs n. 90 del 12 maggio 2016, che attua i principi della delega di cui all'art. 40 legge n. 196/09, ha disposto l'adozione del nuovo piano dei conti dopo una sperimentazione biennale, in conseguenza della quale si provvederà ad aggiornare le attuali voci del piano dei conti della contabilità analitica.

*IL BUDGET RIVISTO 2016*

Il budget rivisto, secondo la natura dei valori rappresentati, si articola nelle seguenti sezioni: 1) Costi propri; 2) Costi dislocati; 3) Oneri finanziari; 4) Fondi da assegnare.

I **Costi propri** delle amministrazioni centrali costituiscono i **costi di funzionamento**, ossia il valore delle risorse umane e strumentali (beni e servizi) che i centri di costo prevedono di impiegare direttamente nell'anno per lo svolgimento dei compiti istituzionali, rilevati con il criterio della competenza economica.

Le linee guida per l'aggiornamento delle previsioni dei costi propri da parte dei centri di costo delle amministrazioni per l'anno 2016 sono contenute nella Nota tecnica allegata alla **circolare n. 16 del 17 maggio 2016**, avente per oggetto *"Assestamento del bilancio di previsione e budget rivisto per l'anno finanziario 2016"*.

Le previsioni relative ai costi propri sono formulate **in coerenza con le corrispondenti previsioni finanziarie**<sup>3</sup>, tenuto conto del diverso approccio dei due sistemi. Nel caso del **budget rivisto 2016**, i centri di costo hanno aggiornato le previsioni iniziali dei costi da sostenere nell'anno (budget a LB 2016), in considerazione:

- delle variazioni intervenute, nel primo semestre dell'anno, al quadro normativo istituzionale e organizzativo di riferimento
- dell'attività svolta, delle spese (impegni, pagamenti) e dei costi già sostenuti nella prima parte dell'esercizio, questi ultimi calcolati con il principio *Accrual*
- della puntuale riconsiderazione delle previsioni iniziali (budget a LB 2016) dei costi ritenuti **incomprimibili**, in quanto legati ad obblighi non rinegoziabili già assunti dall'Amministrazione o allo svolgimento di funzioni essenziali ed irrinunciabili; le previsioni di tali costi possono essere mantenute nel budget rivisto qualora ne sia confermato il carattere di incomprimibilità, anche prescindendo dalla effettiva disponibilità delle corrispondenti risorse finanziarie
- delle **variazioni intervenute negli stanziamenti finanziari 2016** a copertura dei costi propri (personale, beni e servizi) tra la legge di bilancio e il disegno di legge di assestamento, in funzione delle quali possono essere riviste le previsioni dei costi di natura discrezionale contenute nel budget a LB 2016
- delle norme vigenti in materia di contenimento e razionalizzazione della spesa.

A tale ultimo proposito, al paragrafo 2.6 della citata circolare n. 16/2016 (disposizioni di contenimento della spesa per l'Assestamento 2016) sono state richiamate le norme di contenimento sulla spesa ed allegato un puntuale elenco contenuto in apposita appendice alla circolare stessa; le amministrazioni hanno potuto avvalersi delle serie storiche dei dati di costo raccolti attraverso il sistema di contabilità economica analitica, in particolare come supporto per l'aggiornamento delle previsioni di costo relativi agli acquisti di beni e servizi.

Oltre ai costi propri, calcolati dai centri di costo applicando il criterio della competenza economica, le altre 3 sezioni del budget rivisto comprendono valori che coincidono con gli stanziamenti delle proposte di bilancio assestato<sup>4</sup>, acquisite

<sup>3</sup> La coerenza fra previsioni economiche e finanziarie viene intesa come necessità, da parte delle amministrazioni di tener conto dell'ammontare di risorse finanziarie utilizzabili e delle disposizioni finalizzate al contenimento della spesa e al rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

<sup>4</sup> Non sono inclusi nel budget dei costi gli stanziamenti del bilancio finanziario relativi ai rimborsi e alle restituzioni di imposte ai cittadini ed alle imprese, ai rimborsi della quota capitale (esclusi gli interessi) dei prestiti contratti dallo Stato, alle anticipazioni e alle regolazioni contabili e alle altre poste rettificative del bilancio finanziario, in quanto relativi a spese che,

IL BUDGET-MINISTRO 2016

automaticamente dal sistema di contabilità economica, senza necessità di intervento da parte dei centri di costo e dei centri di responsabilità.

I **Costi dislocati** (Trasferimenti) corrispondono agli stanziamenti per trasferimenti di risorse finanziarie che lo Stato, attraverso i ministeri, effettuerà nell'anno a favore di altre Amministrazioni pubbliche (enti pubblici, enti territoriali), o di organismi internazionali, delle famiglie o di istituzioni private ed ai quali non corrispondono, per i ministeri eroganti, alcuna controprestazione;

Gli **Oneri finanziari** coincidono con gli stanziamenti per gli interessi sul debito dello Stato che matureranno nell'anno nei confronti dei creditori.

I **Fondi da assegnare** comprendono gli stanziamenti per fondi di riserva per le spese impreviste, fondi speciali per le spese legate a provvedimenti in via di approvazione ed altri fondi da ripartire; trattasi di risorse finanziarie che saranno spese solo nel caso in cui ricorrano alcune condizioni e previa riassegnazione a capitolo di destinazione finale.

Attraverso l'operazione di **riconciliazione** si evidenziano le poste integrative e rettificative mediante le quali si riconducono le previsioni aggiornate dei costi propri che le Amministrazioni centrali dello Stato sosterranno nel 2016, raccolte attraverso il sistema di contabilità economica analitica, agli stanziamenti in c/competenza e in c/residui risultanti dal disegno di legge di bilancio assestato 2016.

Tenuto conto dei differenti principi contabili applicati al sistema di contabilità finanziaria e a quello di contabilità economico analitica e della differente articolazione e struttura dei dati, è necessario che le Amministrazioni forniscano, oltre al valore delle previsioni economiche (Anni persona, costi e investimenti), alcune informazioni aggiuntive per effettuare la **riconciliazione** dei costi per il personale, i beni e i servizi e degli investimenti in beni durevoli previsti in Contabilità economica con i relativi stanziamenti del provvedimento di assestamento finanziario per l'anno 2016<sup>5</sup>.

La riconciliazione dei costi riformulati per l'anno, tenuto conto dei costi sostenuti nei primi sei mesi, avviene sia con gli stanziamenti in c/competenza sia con gli stanziamenti in c/residui del provvedimento di assestamento finanziario 2016; la differenza nei due casi è la seguente:

- gli stanziamenti in c/competenza devono essere interamente giustificati rispetto ai costi previsti nello stesso esercizio;
- gli stanziamenti in c/residui possono essere riconciliati anche parzialmente, in quanto possono fare riferimento sia a costi sostenuti in esercizi precedenti sia a costi da sostenere nell'anno; tra le informazioni da inserire per la riconciliazione deve essere indicata la sola quota di stanziamenti in c/residui eventualmente corrispondente ai costi che si prevede di sostenere nell'anno.

E' compito dei Centri di responsabilità amministrativa fornire tali informazioni per **singolo programma**, tenuto conto del ruolo di coordinatori nel processo di programmazione economico-finanziaria e di gestori delle risorse finanziarie che la normativa vigente attribuisce loro (cfr. art. 4 del d.lgs. n. 165 del 2001, artt. 21 e 36 della legge 196/2009).

pur rientrando naturalmente nel calcolo del fabbisogno da finanziare per l'anno da parte del bilancio dello Stato, non hanno alcun corrispettivo di natura economica.

<sup>5</sup> La riconciliazione va effettuata solo con gli stanziamenti dei capitoli appartenente alle categorie economiche 1, 2, 3, 12 e 21 (personale, consumi intermedi, altre spese correnti e investimenti). Gli altri stanziamenti sono caricati automaticamente sul sistema di contabilità economica a seconda della categoria economica dei capitoli di spesa ed esposti nelle tabelle del budget rivisto dello Stato, elaborate dalla Ragioneria Generale dello Stato, come costi dislocati (trasferimenti) oppure come oneri finanziari, fondi da assegnare, o, ancora, come rimborsi e poste rettificative di bilancio.

IL BUDGET INVIATO 2016

Appare utile precisare che, come previsto dalla legge n. 196/09, i documenti elaborati dal sistema di contabilità economica analitica hanno lo scopo di corredare i documenti finanziari di bilancio dello Stato con informazioni di tipo economico e hanno, quindi, come **perimetro di riferimento, le risorse iscritte nel bilancio dello Stato**. Conseguentemente, il sistema non rileva come costi il valore di eventuali risorse umane e strumentali impiegate dalle amministrazioni centrali e coperti da risorse finanziarie esterne al bilancio dello Stato (es. fondi europei, risorse proprie di altre amministrazioni pubbliche).

I centri di costo e i centri di responsabilità di ciascun ministero sono direttamente coinvolti nel procedimento di invio telematico e validazione dei dati economici e dei dati di riconciliazione, che sono acquisiti mediante il portale *web* di contabilità economica.

## 2. Il budget rivisto per l'anno 2016 – modalità di rappresentazione dei dati

Per la rappresentazione dei valori del budget è stato realizzato un insieme di tavole espositive dei dati economici.

All'interno del successivo paragrafo 3, insieme ad alcune considerazioni generali sull'andamento dei costi previsti a livello Stato, sono presenti:

1. **Grafici con l'andamento storico di alcuni tipi di costi (trend)** compresi nell'aggregato Costi di gestione, a partire dall'anno 2009; nello specifico gli andamenti si riferiscono alle seguenti voci: *Consulenza; Prestazioni professionali e specialistiche non consulenziali; Locazione immobili; Carta, cancelleria e stampati; Carburanti, combustibili e lubrificanti.*
2. **Tavole riepilogative a livello Stato**, che forniscono una visione d'insieme di tutti i valori economici del budget rivisto secondo la triplice prospettiva di rappresentazione dei dati economici: *destinazione dei costi* (Missioni-Programmi), *natura dei costi* (Piano dei conti) e *responsabilità organizzativa* (Amministrazioni); di seguito si riporta l'elenco completo delle Tavole ed una sintetica descrizione dei contenuti di ciascuna di queste.

Tavola 1	Analisi dei costi per Missione e programma	Esponde i valori per l'anno 2016 delle previsioni relative a Costi propri e costi dislocati, distinti per Missioni e per Programmi;
Tavola 2	Confronto con il Budget a Legge di bilancio 2016 dei costi totali per Missione e Programma	Esponde, per Missione e programma, i valori del budget rivisto 2016 confrontati con i corrispondenti valori del budget a LB 2016;
Tavola 3	Confronto con il Budget a LB 2016 dei costi totali di Missione	Esponde in forma grafica il confronto dei costi propri e dislocati rilevati per il budget rivisto e quello a LB 2016 distinti per Missione;
Tavola 4	Riepilogo dei costi per natura del Budget rivisto 2016	Esponde, secondo le voci del 1° livello del Piano dei Conti, i valori del budget rivisto con le relative incidenze sul totale costi propri e sul totale costi. I valori sono distinti fra costi propri delle Amministrazioni centrali e costi riferibili allo Stato nel suo complesso.
Tavola 5	Confronto per natura con il Budget a LB 2016 ed il Consuntivo 2015	Esponde, secondo le voci del 1° livello del Piano dei Conti, i valori del budget rivisto 2016 in confronto ai corrispondenti valori del budget a LB 2016 e del consuntivo 2015;

## B. BUDGETRIVISTO\_2016

Tavola 6	Confronto con il Budget a LB 2016 ed il Consuntivo 2015 per tipologia di costo	Espone, in forma grafica, i costi propri del budget rivisto 2016, di quello a LB 2016 e del consuntivo 2015, per macroaggregati;
Tavola 7	Composizione del costo del personale per Amministrazione centrale	Analisi dei dati relativi agli anni persona, al costo del personale, alle retribuzioni ed agli altri costi del personale distinti per Amministrazione centrale;
Tavola 8	Analisi delle Retribuzioni ordinarie/straordinarie per amministrazione centrale	Analizza l'incidenza degli anni persona delle singole amministrazione sul totale degli anni persona e l'incidenza del lavoro straordinario sul totale delle retribuzioni per singolo ministero;
Tavola 9	Confronto con il Budget a LB 2016 ed il Consuntivo 2015 dei costi medi delle retribuzioni ordinarie per Amministrazione centrale	Espone gli anni persona, i costi delle retribuzioni ed i relativi costi medi (rapporto fra costo delle retribuzioni e anni persona) del budget rivisto 2016, del budget a LB 2016 e del consuntivo 2015, distinti per Amministrazione centrale;
Tavola 10	Riepilogo dei costi per Amministrazione centrale	Dettaglio, per Amministrazione centrale, dei costi propri (per macroaggregati) e dislocati per il budget rivisto 2016;
Tavola 11	Analisi dei costi per macroaggregati di costo e per Amministrazione centrale	Dettaglio delle previsioni relative a Costi propri del budget rivisto 2016 per ministero e per aggregato di costo (personale, costi di gestione, costi straordinari, ammortamenti);
Tavola 12	Costi propri per Amministrazione centrale	Espone in forma grafica, l'incidenza dei costi propri di ciascuna Amministrazione centrale sul totale dei costi propri;
Tavola 13	Dettaglio della voce: Trasferimenti correnti per l'anno 2016	Dettaglio delle voci del piano dei conti relative ai Trasferimenti correnti per l'anno 2016
Tavola 14	Dettaglio della voce: Contributi agli investimenti per l'anno 2016	Dettaglio delle voci del piano dei conti relative ai Contributi agli investimenti per l'anno 2016
Tavola 15	Dettaglio della voce: Altri trasferimenti in conto capitale per l'anno 2016	Dettaglio delle voci del piano dei conti relative agli Altri trasferimenti in conto capitale per l'anno 2016

IL BUDGET RIVISTO 2016

Tavola 16	Riconciliazione tra Budget rivisto 2016 e Bilancio assestato	Espone, per singola Missione, le principali poste rettificative e integrative necessarie per ricondurre le previsioni di costo, formulate dalle Amministrazioni centrali in sede di revisione del budget per il 2016, ai corrispondenti stanziamenti del provvedimento di disegno di legge di bilancio assestato.
-----------	--	---

All'interno del paragrafo 4, infine, sono riportate analoghe Tavole riepilogative a livello di Amministrazione, che rappresentano gli stessi valori riferiti al singolo ministero.

IL BUDGET RIVISTO 2016

### 3. Il budget rivisto per l'anno 2016 – considerazioni sull'andamento dei costi

I costi propri e i costi dislocati per missione e programma sono esposti nelle **Tavole 1** e **2**. In merito alla composizione dei costi allocati su ciascuna missione si possono distinguere:

- Missioni perseguite prevalentemente mediante l'utilizzo di costi dislocati, tra le quali le più rilevanti sono la 3 "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali", che accoglie i trasferimenti a Regioni, Province e Comuni non vincolati a specifiche destinazioni o effettuati in attuazione del federalismo fiscale, ed i cui costi dislocati incidono per il 99,94% sul totale dei costi della missione e per il 26,79% sul totale generale dei costi delle Amministrazioni centrali; la 25 "Politiche previdenziali", che comprende i trasferimenti a enti previdenziali, sostegno dello Stato alle gestioni previdenziali ed incide per il 18,01% sul totale generale dei costi e la 24 "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia" che comprende i trasferimenti di carattere sociale a categorie svantaggiate o a sostegno della famiglia ed incide per l'8,29% sul totale generale dei costi. 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 4 "L'Italia in Europa e nel mondo", che accoglie sia gli oneri delle funzioni svolte dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale attraverso le strutture centrali e la rete diplomatica e consolare, sia le funzioni svolte dal Ministero dell'Economia e delle finanze in merito alla partecipazione al bilancio della UE a carico dell'Italia, nonché i trasferimenti a Stati esteri ed Organismi internazionali in attuazione della politica di cooperazione internazionale del nostro Paese.
- Missioni perseguite prevalentemente mediante l'impiego diretto di risorse umane e strumentali da parte dei ministeri, con maggiori costi propri rispetto ai costi dislocati. E' il caso, in particolare, delle missioni 22 "Istruzione scolastica", che include i costi delle strutture scolastiche a carico del bilancio dello Stato e comprende principalmente il costo del personale della scuola ed incide per il 10,44% sul totale generale dei costi; 5 "Difesa e sicurezza del territorio" che accoglie i costi per l'operatività delle forze armate ed incide per il 4,25% sul totale generale dei costi; 7 "Ordine pubblico e sicurezza" che comprende i costi delle attività delle forze di polizia ed incide per il 2,15%; 6 "Giustizia" che rileva i costi dei tribunali e degli uffici giudiziari civili, penali e minorili, e della amministrazione penitenziaria, incidendo per l'1,96% sul totale generale dei costi.
- Missioni che presentano quote consistenti sia di costi propri delle amministrazioni centrali sia di trasferimenti di risorse ad altri enti od organismi, quali la missione 29 "Politiche economico-finanziarie e di bilancio" i cui costi propri incidono per il

BUDGET PREVISTO 2016

43,97% e i costi dislocati per il 56,03% sul totale generale dei costi della missione, la 18 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" (39,78% di costi propri e 60,22% di costi dislocati).

Nella Tavola 2, in particolare, sono evidenziati gli scostamenti per missione e programma dei costi propri e dei costi dislocati (trasferimenti) tra budget rivisto 2016 posti a confronto con il budget a LB 2016. Le missioni che presentano le maggiori variazioni sui costi propri sono:

- 22 "Istruzione scolastica", con la diminuzione di 234.659 migl. di euro derivante, prevalentemente, da una più puntuale individuazione del costo relativo agli assegni familiari corrisposti al personale;
- 6 "Giustizia", con l'aumento di 173.912 migl. di euro derivante dalla rimodulazione dei costi di funzionamento degli Uffici giudiziari sul territorio";
- 5 "Difesa e sicurezza del territorio", con l'aumento di 173.092 migl. di euro derivante dalla rifinanziamento in corso d'anno delle missioni militari di pace, con specifici provvedimenti di natura parlamentare.

Per quanto riguarda i costi dislocati, la riduzione di circa 4 miliardi di euro rispetto al budget a LB 2016 è attribuibile prevalentemente alla missione 3 "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali", che registra una diminuzione di 3.949.503 migl. di euro di stanziamenti in gran parte derivante dall'aumento dei costi dislocati relativi al programma *Regolazioni contabili ed altri trasferimenti alle Regioni a statuto speciale*.

Significativa risulta essere anche la diminuzione dei costi dislocati della missione 25 "Politiche previdenziali" (pari a 3.780.939 migl. di euro) per lo spostamento di risorse relative agli ammortizzatori sociali alla missione specifica 26 "Politiche per il lavoro":

Dalla Tavola 4, che espone le voci del 1° livello del Piano dei Conti, distinti fra costi propri delle Amministrazioni centrali e costi riferibili allo Stato nel suo complesso, con le relative incidenze e dalla Tavola 5, che espone i costi propri (*personale, beni di consumo, servizi, costi straordinari e speciali e ammortamenti*) previsti dalle Amministrazioni centrali dello Stato nel 2016 messi a confronto con il budget a legge di bilancio 2016 ed il consuntivo 2015, si osserva sul totale generale un leggero aumento sia in riferimento ai dati di LB 2016 (0,13% in più rispetto alla precedente previsione) sia rispetto al consuntivo 2015 dell'1,04% (pari a 945.293 migl. di euro).

In realtà, nel confronto con il 2016, dall'analisi degli aggregati sottostanti, risulta evidente una compensazione tra le diverse nature di costo soprattutto per quanto riguarda il costo del personale e i costi di gestione, in particolare, *Acquisto di servizi ed utilizzo di beni di terzi*.

Con riferimento ai macroaggregati di costo e, nello specifico, al personale, per la voce *retribuzioni* si osservano valori essenzialmente in linea con le previsioni a LB 2016; la contenuta variazione negativa in sede di budget rivisto dello 0,18% pari a 136.429 migl di euro è determinata dal **Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca** per una diminuzione delle competenze accessorie del personale della scuola e dal **Ministero dell'Economia e delle finanze** che presenta 770 anni persona in meno sulla *Guardia di finanza*. Anche rispetto al consuntivo 2015, la variazione positiva dell'1,75% pari a 1.311.017 migl. di euro, è determinata dal **Ministero dell'istruzione, dell'università e della**

Il Bilancio 2016

ricerca in particolare da un aumento di 29.010 anni persona, già presenti in sede di LB 2016.

L'aggregato *Altri costi del personale*, rispetto al budget a LB 2016 presenta un decremento dell'5,15% pari a 159.411 attribuibile al **Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca** per 151.668 migl. di euro e riferibile alla voce elementare *Contributi aggiuntivi* nella quale vengono rilevati i costi relativi agli Assegni familiari e altri assegni erogati al personale. Rispetto al consuntivo 2015 si rileva, invece, un aumento significativo per la voce *Incarichi conferiti al personale* sul **Ministero dell'Economia e delle finanze**, sul **Ministero della Giustizia** e sul **Ministero dell'Interno** che per il 2016 tengono conto del contributo straordinario di 960 euro annui in favore del personale dei Corpi di polizia, ai sensi dell'art. 1, comma 972 della Legge di stabilità 2016.

I **costi di gestione** rispetto al budget a LB 2016 presentano un incremento del 7,19% pari a 510.714 migl. di euro.

L'Amministrazione che incide in modo determinante, è il **Ministero della difesa** ed in particolare le strutture periferiche delle tre Forze Armate facenti capo all'Amministrazione: Esercito, Marina ed Aeronautica e per le voci del piano dei conti relative agli *altri costi del personale* ed i *beni di consumo*. La variazione positiva che si registra rispetto al budget a LB 2016 deriva dal fatto che, la previsione iniziale dei costi (budget a LB) da parte del **Ministero della difesa**, ad eccezione del costo delle retribuzioni, risulta costantemente sottostimata, non comprendendo né i costi relativi alle missioni all'estero e in Italia in corso di svolgimento, nelle more del completamento dell'iter parlamentare per il loro rifinanziamento che avviene in corso d'anno, né una serie di costi coperti da risorse finanziarie inizialmente accentrate presso lo Stato maggiore ed assegnate in corso d'anno alle diverse forze armate. Ne risulta così ogni anno, rispetto al budget a LB, un incremento dei costi nella successiva fase di budget rivisto e ancora di più nella fase di Consuntivo, che è di natura puramente contabile e non rappresenta un effettivo incremento di attività e di impiego di risorse strumentali da parte dell'amministrazione; il budget rivisto, inoltre, pur includendo una parte dei costi non compresi nel budget a LB, risulta ancora sottostimato rispetto al reale livello dei costi dell'amministrazione, che è rappresentato realmente soltanto nella fase di Consuntivo.

In particolare i **beni di consumo** aumentano, rispetto al budget a LB 2016, del 7,86% pari a 83.212 migl. di euro e la variazione è determinata esclusivamente dal **Ministero della difesa** per i costi per Carburanti, combustibili e lubrificanti che si incrementano di 59.645 migl. di euro (75,4%), per Strumenti tecnico-specialistici e Vestiario.

Rispetto al consuntivo 2015, al contrario, si registra una forte riduzione dei costi per **beni di consumo**, pari al 21,02%. Le variazioni sono riscontrabili, in primis, sul **Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca**, che presenta una riduzione del 43,93% pari a 177.772 migl. di euro, visibile su tutti gli aggregati sottostanti per una sottostima delle previsioni 2016 conseguente ad una diversa allocazione dei costi riferiti al funzionamento amministrativo didattico, e poi sul **Ministero della Difesa**, sempre su Carburanti, combustibili e lubrificanti, Strumenti tecnico-specialistici e Vestiario.

Sull'aggregato **acquisto di servizi ed utilizzo di beni di terzi** si registra un aumento di costi rispetto al budget a LB 2016 pari a 430.795 migl. di euro (7,82%), le più significative delle quali sono: un incremento di 266.004 migl. di euro attribuibile al **Ministero della difesa**, per il citato inserimento nel budget rivisto dei costi per le missioni militari all'estero o in Italia (es, operazione strade sicure), e un forte aumento, pari a 151.221 migl. di euro, sul **Ministero della giustizia**, dovuto alla rimodulazione delle previsioni iniziali dei costi di