

consulenze, intendendo con ciò *perizie, patrocinio gratuito, difensori d'ufficio, intercettazioni telefoniche, etc;*

- sul **Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca**, che, rispetto al 2003 ed anche rispetto al Budget "presentato" 2004, adegua i propri costi di funzionamento, intendendosi con ciò *Manutenzioni ordinarie, Servizi ausiliari, Utenze e Canoni, etc*, ai maggiori stanziamenti concessi in sede di Legge di Bilancio 2004. Tali aumenti si riscontrano soprattutto sulle *Strutture Scolastiche Regionali;*
- sul **Ministero dell'Economia e delle finanze**, in particolare sul centro di responsabilità amministrativa *Politiche fiscali* che su questa voce, per l'anno 2004, considera i costi da sostenere per *i compensi corrisposti ai giudici ordinari che partecipano ai lavori delle commissioni tributarie periferiche* e sul centro di responsabilità amministrativa *Guardia di Finanza* che nella previsione dei costi, rispetto al 2003, tiene conto di una *graduale esternalizzazione del servizio di vettovagliamento.*

Gli aumenti citati sono bilanciati da una notevole diminuzione di costi, per questa voce su :

- **Ministero della Difesa** che trova corrispondenza nella riduzione degli stanziamenti finanziari presenti nella Legge di Bilancio 2004;
- **Ministero dell'Economia e delle finanze**, centro di responsabilità amministrativa *Tesoro*, i cui costi relativi alle *privatizzazioni* non sono stati previsti per l'anno 2004 in considerazione della loro difficile quantificazione perché legati ad operazioni di dismissione dipendenti, anche, da fattori esogeni, quale l'andamento del mercato azionario; sempre il Ministero dell'Economia e delle finanze, in particolare il centro di responsabilità amministrativa *Amministrazione generale del personale e dei servizi*, a seguito dei cambiamenti riguardanti la razionalizzazione degli acquisti della Pubblica Amministrazione introdotti con la Legge Finanziaria 2004, ha effettuato una

revisione dell'attribuzione dei costi da sostenere per la *Centrale Acquisti previsti nella convenzione Consip*, nella considerazione che le relative risorse sono rivolte alla realizzazione di progetti per le Pubbliche Amministrazioni.

I **Beni di consumo e gli altri Oneri di gestione**, rispetto al Budget 2003, presentano una diminuzione rispettivamente del 17,4%, pari a migl. di € 297.571, e del 38,6% pari a migl. di € 260.868.

Sulla voce **Beni di consumo**, l'Amministrazione che più incide è il **Ministero della Difesa** che prevede minori costi per migl. di € 305.077 mentre, relativamente agli **Altri oneri di gestione** è da segnalare una diminuzione significativa sul **Ministero della Giustizia**, che, anche rispetto al Budget "presentato" 2004 presenta un decremento del 72,5%.

In questo caso, tuttavia, non si tratta di una riduzione reale, ma solo di una differente allocazione degli oneri relativi alle c.d. "*spese di giustizia*" (le quali includono, in prevalenza, le spese di funzionamento dei tribunali), che in precedenza l'Amministrazione aveva attribuito interamente alla voce *costi amministrativi*, mentre per il Budget "definito" 2004 ha, più correttamente, allocato su altre voci di costo.

Nel nuovo aggregato **Costi straordinari e speciali**, la voce *Esborso da contenzioso* subisce, rispetto al 2003, un incremento di migl. di € 74.182, pari al 53,2%; tale aumento è quasi interamente da attribuire al Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, che, per la prima volta, su questa voce, opera una stima dei costi da sostenere. Infatti, l'esborso da contenzioso, che comprende i costi sostenuti dalle Amministrazioni a seguito di sentenze per cause amministrative e/o civili intentate da fornitori, dipendenti o da privati cittadini, per la sua peculiare natura, non è agevolmente prevedibile.

La voce **Altri costi Straordinari**, che fa riferimento a costi aventi carattere

di eccezionalità (*quali, ad es., minusvalenze da alienazioni, perdite su cambi, insussistenze, etc....*), presenta un significativo incremento (+80,3%) rispetto al Budget 2003.

Tale aumento è da attribuire in gran parte al **Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti**, che ha considerato, in modo non del tutto appropriato, questa voce di costo come *residuale* allocandovi costi di nature diverse difficilmente prevedibili all'inizio dell'anno.

Sulla voce *Servizi finanziari* sono previsti costi per migl. di € 3.740. Tali costi, da attribuire esclusivamente al **Ministero dell'Economia e delle finanze**, fanno riferimento ai *compensi che il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato versa alla Banca d'Italia per lo svolgimento dei servizi di tesoreria provinciale*.

Relativamente alla voce **Ammortamenti**, per l'anno 2004 è stata introdotta, anche in sede previsionale, la procedura automatizzata di supporto che effettua automaticamente il calcolo delle quote a partire dai valori patrimoniali inseriti dalle Amministrazioni per l'anno di budget e da quelli registrati nei periodi antecedenti e presenti nel sistema informatico.

In precedenza, invece, le Amministrazioni erano chiamate ad inserire direttamente le quote di ammortamento che dovevano essere, quindi, precalcolate e non potevano essere controllate dal sistema di contabilità economica.

La nuova procedura, pertanto, ha contribuito a migliorare la qualità del dato e ha fornito alle Amministrazioni un valido supporto in sede di calcolo dei valori di costo relativi all'utilizzo dei beni patrimoniali acquisiti pure in anni precedenti, anche se si sono evidenziati, nel confronto con il Budget 2003 e per alcune Amministrazioni, scostamenti rilevanti derivanti dalla precedente modalità di gestione degli ammortamenti.

Gli ammortamenti registrano complessivamente un incremento sul totale dei costi delle Amministrazioni del 55%, pari a migl. di € 751.066.

L'incremento, che in parte dipende dalla citata modifica delle modalità di gestione degli ammortamenti e in parte va considerato fisiologico, in quanto il costo previsto per il 2004 è relativo, oltre ai beni patrimoniali che si prevede di acquisire ed iniziare ad utilizzare nel corso dell'anno di Budget, anche ai beni acquisiti negli anni successivi al 2000 e nel frattempo non dismessi, è da attribuire in gran parte a:

- **Ministero della Difesa**, in cui si evidenzia un notevole incremento dei costi per ammortamenti rispetto al 2003 pari a migl. di € 723.984. L'incremento dipende, in gran parte, da un errato calcolo delle quote di ammortamento del Budget 2003 che, per alcuni Centri di costo del Ministero, includevano solo le quote relative agli acquisti di beni patrimoniali da effettuarsi nello stesso anno, e non tenevano conto delle quote derivanti dai beni patrimoniali acquisiti fra il 2000 ed il 2002;
- **Ministero dell'Interno**, che presenta un aumento del 29,5%, in particolare sulla voce *immobilizzazioni materiali – beni mobili*;
- **Ministero del Lavoro e delle politiche sociali** che, nel 2004 prevede di acquistare beni mobili, soprattutto *hardware*, per le sedi periferiche dell'Amministrazione;
- **Ministero della Salute** che presenta nel 2004, rispetto al 2003, un notevole aumento dei costi di ammortamento. Analizzando gli importi dei valori patrimoniali inseriti negli anni precedenti, si evince che il dato di budget 2003 è stato sottostimato ed il dato previsto per il 2004 appare più corretto;
- **Ministero per i Beni e le attività culturali** che, al contrario delle Amministrazioni citate precedentemente, presenta una diminuzione di circa il 62%. Anche in questo caso si tratta di un errato calcolo delle quote di

ammortamento per l'anno 2003, in cui si era considerato, come costo di ammortamento, l'intero valore patrimoniale dei beni che si intendeva acquisire.

Sempre relativamente agli *ammortamenti* è da rilevare che circa l'80%, pari a migl. di € 1.690.162, scaturiscono dalle *immobilizzazioni materiali (beni mobili)*; mentre le quote di ammortamento riferibili alle *manutenzioni straordinarie*, pari a migl. di € 228.896, rappresentano il 10,8% circa del totale.

Altre considerazioni sulla composizione dei costi dislocati

Le Tavole 16, 17, e 18 espongono, in dettaglio, la composizione dell'aggregato **Costi dislocati** che, come già specificato, rappresenta risorse finanziarie trasferite dalle Amministrazioni centrali ad Enti ed organismi a finanza derivata ed a Privati, che non generano costi connessi allo svolgimento delle attività delle Amministrazioni centrali, pur essendo allocate sui rispettivi bilanci.

In particolare, nella Tavola 16, sono analizzati i **Trasferimenti correnti**, che sono pari a migl. di € 190.072.453.

La maggior parte di tali risorse sono destinate ad *Amministrazioni locali* (42,5%), intendendosi con ciò Regioni, Comuni e Province, Enti locali produttori di servizi sanitari, Enti locali produttori di servizi economici ed Enti locali produttori di servizi assistenziali, ricreativi, etc. ed altri Enti locali.

Altro elemento rilevante è costituito dai finanziamenti agli *Enti di Previdenza ed Assistenza*, che sono pari a migl. di € 68.733.313 ed incidono per il 36,1% sul totale. L'ammontare di tale voce risente degli obiettivi, delle condizioni e dei meccanismi finanziari di funzionamento del settore previdenziale e delle connesse situazioni demografiche e sociali.

Le risorse destinate ad *Enti ed Amministrazioni centrali* sono pari a migl. di

€ 7.272.645 e rappresentano il 3,8% dei Trasferimenti correnti.

Le Tavole 17 e 18 evidenziano i **Trasferimenti in conto capitale** che sono distinti in **Contributi agli investimenti (tav. 17)** ed **Altri trasferimenti in conto capitale (tav. 18)**. I primi, pari a migl. di € 24.406.380, rappresentano risorse destinate a finanziare progetti ed investimenti dei soggetti destinatari dei trasferimenti, i secondi, pari a migl. di € 7.212.363, rappresentano risorse destinate al ripianamento di debiti pregressi dei soggetti beneficiari o ad altri trasferimenti in conto capitale.

La Tavola 19 e, in forma grafica, la 20 riassumono i costi delle Amministrazioni centrali ed espongono, in via sintetica, il Budget dei costi di ciascuna Amministrazione centrale, rapportandolo al totale complessivo.

Come per altri anni, la maggior parte del costo totale delle Amministrazioni è riconducibile a soli quattro Ministeri: Istruzione, Difesa, Interno e Giustizia, che incidono per l'88%. Tale fenomeno è dovuto alla capillare estensione sul territorio delle loro strutture ed alla notevole concentrazione di risorse umane. Per quanto riguarda il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca, che rappresenta il 47,3% del totale, include tra i propri costi quello riguardante le istituzioni scolastiche e la parte dei costi di funzionamento non a carico degli Enti Locali.

Altre considerazioni sul costo del Personale

Le Tavole 21 e 22 espongono il dettaglio per Amministrazione della voce **Costo del Personale**, sia per quanto riguarda le incidenze, a livello di Stato e di singola Amministrazione, delle sue componenti di costo **Retribuzioni**, **Missioni** e **Altri costi del personale**, con l'indicazione degli Anni Persona previsti, sia per quanto riguarda il costo medio per Anno Persona calcolato sull'aggregato e sulle componenti elementari.

Dall'esame congiunto delle tavole in oggetto emergono alcune

considerazioni, di seguito riportate.

Il dato quantitativo relativo agli Anni Persona evidenzia che su 1.954.967 Anni Persona previsti per il 2004, 1.156.778 sono da attribuire al **Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca**.

Come per gli altri anni, emerge l'assoluta prevalenza di tale Amministrazione che incide per il 59,2%, in ragione della rilevanza numerica del personale delle strutture scolastiche.

Anche i **Ministeri della Difesa, dell'Interno e della Giustizia**, caratterizzati da consistenti strutture territoriali, hanno una forte incidenza sul totale quantitativo del personale delle Amministrazioni: rispettivamente il 18%, l'8,9% ed il 5,5%.

Rispetto al Budget "definito" 2003, si rileva una diminuzione degli Anni Persona di circa 9.112. Tale fenomeno è da attribuire essenzialmente al **Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca** che prevede sul totale dell'Amministrazione 6.660 Anni Persona in meno.

La diminuzione è da attribuire ad alcune *Strutture scolastiche regionali* che, per il 2004, non hanno quantificato le risorse relative alle *supplenze di breve durata*.

Anche il **Ministero della Giustizia** concorre alla diminuzione degli Anni Persona rispetto al 2003 con 2.654 anni Persona in meno mentre il **Ministero della Difesa**, che in sede di Budget "presentato" 2004 indicava 2.409 Anni Persona in meno, in questa rilevazione di Budget "definito" 2004 si riaccosta al dato 2003 evidenziando una differenza negativa di soli 294 Anni Persona.

Per quanto attiene i costi delle **Retribuzioni**, i principali scostamenti tra il Budget 2004 ed il Budget 2003, pari ad un 2,7%, si riscontrano principalmente su:

- **Ministero delle Politiche agricole e forestali (+35,8%)** che, per l'anno in esame, ha proceduto ad una più puntuale quantificazione del costo delle Retribuzioni rispetto al 2003, sul Centro di responsabilità amministrativa "*Corpo forestale dello Stato*".
- **Ministero degli Affari esteri (+33,6%)** che, per il 2004, prevede gli *aumenti contrattuali per il personale della Carriera diplomatica*.
- **Ministero della Difesa (+12,8%)** che, in applicazione dei DD.PP.RR. nn. 163 e 164 del luglio 2002, considera per l'anno in esame gli *aumenti contrattuali previsti per il Personale Militare*. Tali aumenti, che avrebbero dovuto avere decorrenza dal 1° gennaio 2003, saranno applicati dall'Amministrazione solo a partire dal 2004.
- **Ministero dell'Interno (+5,5%)**, il cui aumento delle retribuzioni è strettamente connesso all'incremento degli Anni Persona di 1.884 da attribuire quasi esclusivamente al Centro di responsabilità amministrativa "*Pubblica Sicurezza*".

Rispetto alla versione di Budget "presentato" 2004 sull'aggregato costo del Personale non si rilevano scostamenti significativi: +0,3%.

L'Amministrazione che influisce su questa modesta variazione è il **Ministero della Difesa** che, ad un limitato aumento delle *Retribuzioni* associa una diminuzione di costi sia per *Missioni* che per gli *Altri costi del Personale*.

Nel caso della voce *Missioni* la riduzione dei costi appare in linea con i tagli apportati in Parlamento ai relativi capitoli di bilancio.

Nel caso degli *Altri costi del Personale*, l'Amministrazione, in sede di Budget "definito" 2004, ha valutato più correttamente tali costi che erano stati sovrastimati in sede di Budget "presentato" 2004.

I **costi medi del personale**, presentati a livello sintetico per ciascuna Amministrazione nella Tavola 22, sono indicativi della spesa media pro capite sostenuta dall'Amministrazione per le risorse impiegate. Il costo medio calcolato su tutte le componenti elementari del costo del personale, a livello complessivo di Amministrazioni centrali, è pari a circa € 33.651 per Anno Persona, e costituisce un valido elemento di riferimento per misurare le differenze fra le varie Amministrazioni. In particolare si segnalano:

- il **Ministero degli Affari esteri** che presenta, con € 92.462 pro capite, il costo medio del personale più elevato, considerata la notevole incidenza sia delle retribuzioni del personale della carriera diplomatica sia delle *indennità di servizio per sedi estere*, comprese nella voce *Altri costi del personale* (circa € 46.035 pro capite);
- il **Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca** che presenta, invece, il costo medio per Anno Persona più basso, pari a € 30.033;
- il **Ministero delle Politiche agricole e forestali**, che presenta un costo medio pari a € 38.470 per Anno Persona, più elevato del Budget 2003 del 31% circa, in conseguenza di una sottostima dei costi effettuata nel 2003, dove non erano stati considerati tutti gli elementi che concorrono alla composizione dei costi delle retribuzioni;
- il **Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti**, che presenta un costo medio pari a € 45.107 per Anno Persona, più elevato del Budget 2003 dell'11%, poiché il centro di responsabilità *Capitanerie di porto* ha considerato nel costo medio sia *gli avanzamenti di carriera che interverranno per parte del personale nel 2004*, sia la recente normativa che ha introdotto *aumenti salariali e riconoscimenti di indennità maggiori* per alcune posizioni economiche;

- il **Ministero dell'Interno**, in particolare il Centro di costo *Uffici periferici del Dipartimento dei Vigili del Fuoco* che presenta un costo medio sulle retribuzioni pari a € 29.000 per Anno Persona, leggermente inferiore a quello presente nel Budget 2003, e che invece avrebbe dovuto tener conto, per parte del personale, degli incrementi contrattuali previsti per il Comparto nella Legge di Bilancio 2004.

4 PROSPETTI DI RICONCILIAZIONE

I differenti criteri applicati nella rappresentazione degli eventi secondo l'approccio economico e quello finanziario portano, come noto, a delle differenze (*disallineamenti*) che si possono verificare in due casi:

- quando il periodo di impiego della risorsa differisce dal momento in cui avviene l'esborso monetario per l'acquisizione della risorsa stessa (*disallineamento temporale*); in questo caso, cioè, il manifestarsi della spesa può seguire o precedere il manifestarsi del costo;
- quando il centro che sostiene la spesa, ossia quello presso cui sono allocate le risorse finanziarie, è diverso dal centro che sostiene il costo, ossia da quello che impiegherà la risorsa (*disallineamento strutturale*); in questo caso, cioè, il costo si manifesta presso una struttura organizzativa diversa da quella presso cui si manifesta la spesa;
- quando ad un esborso monetario NON corrisponde l'acquisizione di risorse umane o strumentali; in questo caso c'è una spesa a cui non corrisponde un costo (un esempio sono i rimborsi di somme indebitamente percepite o i rimborsi delle quote capitale di un mutuo).

L'operazione di riconciliazione, effettuata in via automatica dal sistema informatico, è a carico del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato Generale per le Politiche di Bilancio.

Al fine di consentire tale operazione, tuttavia, è stato richiesto ai Centri di costo di indicare, oltre ai dati di costo previsti, le informazioni che evidenziano l'andamento della spesa rispetto alla manifestazione dei costi.

Le informazioni di riconciliazione, che sono state fornite con riferimento ai costi complessivi del Centro di costo, cioè indipendentemente dall'articolazione della previsione per Missione Istituzionale e dalla divisione per semestri, sono di due tipi:

- **Informazioni analitiche:** servono ad evidenziare, per ogni tipologia di costo previsto dal centro per l'anno, la provenienza delle risorse finanziarie che servono ad acquisire le risorse che il centro prevede di impiegare;
- **Informazioni sintetiche:** servono ad evidenziare, a livello di Centro di costo e senza distinzione per voce del Piano dei Conti, le risorse finanziarie assegnate al Centro di responsabilità amministrativa di cui il Centro di costo fa parte, destinate:
 - all'acquisizione di risorse utilizzate da altri Centri di responsabilità amministrativa; sono risorse finanziarie, cioè, che corrispondono a costi di altri Centri di costo;
 - all'acquisizione di risorse che saranno utilizzate in esercizi futuri; sono risorse finanziarie, cioè, a cui corrisponderanno costi in anni successivi; in questa categoria si possono comprendere sia le spese da sostenere per l'acquisto di beni o servizi che troveranno impiego in anni futuri, sia le spese da sostenere per la realizzazione in economia di beni strumentali e manutenzioni straordinarie che si prevede non saranno ultimate nell'anno di Budget ("Opere in corso").

La Tavola 23 espone, a livello Stato, tutte le operazioni di rettifica ed integrazione necessarie per ricondurre la previsione economica effettuata dai Centri di costo agli stanziamenti di competenza del Bilancio Finanziario 2004 riferiti ai Centri di responsabilità amministrativa.

PARTE III

TAVOLE RIEPILOGATIVE A LIVELLO DI STATO

BUDGET DELLO STATO 2004
Riepilogo dei costi per natura
(migliaia di €)

Tavola 1

	I semestre 2004	II semestre 2004	TOTALE 2004	% sul totale Amministrazioni centrali	% sul totale generale
COSTO DEL PERSONALE	33.266.560	32.712.406	65.978.966	86,71	16,73
Retribuzioni	31.663.898	31.122.995	62.786.893	82,51	15,93
Missioni	256.991	259.956	516.946	0,68	0,13
Altri costi del personale	1.345.672	1.329.456	2.675.127	3,52	0,68
COSTI DI GESTIONE	3.750.504	4.026.992	7.777.495	10,22	1,97
Beni di Consumo	663.880	749.590	1.413.470	1,86	0,36
Prestazioni di servizi da terzi	2.877.943	3.071.365	5.949.308	7,82	1,51
Altri oneri di gestione	208.681	206.037	414.718	0,55	0,11
COSTI STRAORDINARI E SPECIALI	113.809	113.073	226.882	0,30	0,06
Esborso da contenzioso	107.084	106.332	213.416	0,28	0,05
Altri costi straordinari	4.854	4.871	9.726	0,01	0,00
Servizi finanziari	1.870	1.870	3.740	0,00	0,00
AMMORTAMENTI	1.004.998	1.105.933	2.110.931	2,77	0,54
Totali costi delle Amministrazioni Centrali	38.135.871	37.958.404	76.094.275	100,00	19,30
ONERI FINANZIARI		74.897.503	74.897.503		19,00
Debito Pubblico		59.200.000	59.200.000		15,02
Prestiti		15.697.503	15.697.503		3,98
COSTI DISLOCATI		221.691.196	221.691.196		56,23
Trasferimenti correnti		190.072.453	190.072.453		48,21
Contributi agli investimenti		24.406.380	24.406.380		6,19
Altri trasferimenti in c/capitale		7.212.363	7.212.363		1,83
FONDI DA ASSEGNARE		21.577.384	21.577.384		5,47
Fondi Speciali		1.948.262	1.948.262		0,49
Fondi di riserva		7.231.048	7.231.048		1,83
Altri fondi da ripartire		12.398.073	12.398.073		3,14
TOTALE GENERALE	38.135.871	356.124.486	394.260.357		100,00

Analisi dei costi complessivi dello Stato

