

B) Costi di gestione

I costi di gestione rappresentano mediamente il 12% dei costi totali delle Amministrazioni, con oscillazioni notevoli che vanno dall'1,7% del Ministero della Pubblica Istruzione fino all'84% del Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica.

Queste differenze sono meglio comprensibili attraverso l'analisi delle voci che compongono l'aggregato, e si ricollegano naturalmente alla tipicità delle funzioni e delle attività svolte dalle singole Amministrazioni.

Per il Ministero della Difesa, i *Costi di gestione* sono pari al 33% del totale dell'aggregato, si è in presenza di processi di trasformazione assimilabili a quelli industriali, con utilizzi, oltre che di risorse umane, di materie prime, immobili, energia ed impianti, in particolare per la gestione degli arsenali.

Per il Ministero delle Finanze, i *Costi di gestione* ammontano al 20,51% del totale dell'aggregato in considerazione del ricorso ai concessionari di servizi (fiscali e informatici) ed ai centri di assistenza fiscale.

Per il Ministero del Tesoro, per il Ministero dell'Ambiente e per il Ministero dell'Università, i *Costi di gestione* comprendono le quote associative ad organismi internazionali.

Per il Ministero della Giustizia le *Prestazioni di servizi da terzi* (L. 1.502 mld) comprendono i costi di assistenza morale e psicologica per i detenuti.

Per Ministero dei Lavori Pubblici, nelle *Prestazioni di servizi da terzi* (L. 183 mld) incidono in maniera rilevante i costi per la propaganda e la prevenzione degli incidenti stradali.

Per il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, le *Prestazioni di servizi da terzi* comprendono i costi di consulenza per il restauro dei beni archeologici, artistici, e storici (circa L. 318 mld riferibili alle Sovrintendenze ed agli Istituti centrali).

Nell'ambito dell'aggregato Costi di gestione, la voce *Altri costi* si attesta in complessive L. 1.841 mld, e comprende i compensi per doveri assolti dai cittadini, le spese amministrative, le quote associative e le spese straordinarie. Tale voce rappresenta mediamente l'11% dei costi di gestione, e quindi una parte residuale degli stessi.

Per il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, gli *Altri costi* ammontano a L. 446 mld in relazione all'imputazione delle quote di partecipazione ad organismi internazionali.

Per il Ministero dell'Interno, gli *Altri costi* ammontano a L. 264 mld e comprendono anche i costi relativi ai collaboratori di giustizia.

Per il Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, gli *Altri costi* (L. 193 mld) ricomprendono i contributi erogati ad associazioni ed istituti internazionali di ricerca.

L'analisi dei *Costi di gestione* è esposto in forma grafica nella tavola 13.

C) Ammortamenti

La composizione degli *Ammortamenti* è esposta in forma tabellare nella tavola 14 ed in forma grafica nella tavola 15. Vi risultano elencate le principali voci di ammortamento, che rappresentano l'utilizzazione economica nel periodo di riferimento degli investimenti effettuati dalle Amministrazioni in attrezzature, impianti ed infrastrutture.

Il valore complessivo della voce è pari a L. 953 mld ed è relativa principalmente ai ministeri della Difesa, della Giustizia e delle Finanze.

Dall'entità degli ammortamenti di beni mobili (L. 649 mld) si evince che gli acquisti di hardware e di mezzi terrestri e aerei costituiscono la maggior parte degli investimenti.

Le quote di ammortamento riferibili alle manutenzioni straordinarie rappresentano il 20% circa del totale degli *Ammortamenti*, e si riferiscono principalmente alle manutenzioni di fabbricati civili, di mezzi navali da guerra e di sistemi informatici.

Analisi dei costi di gestione

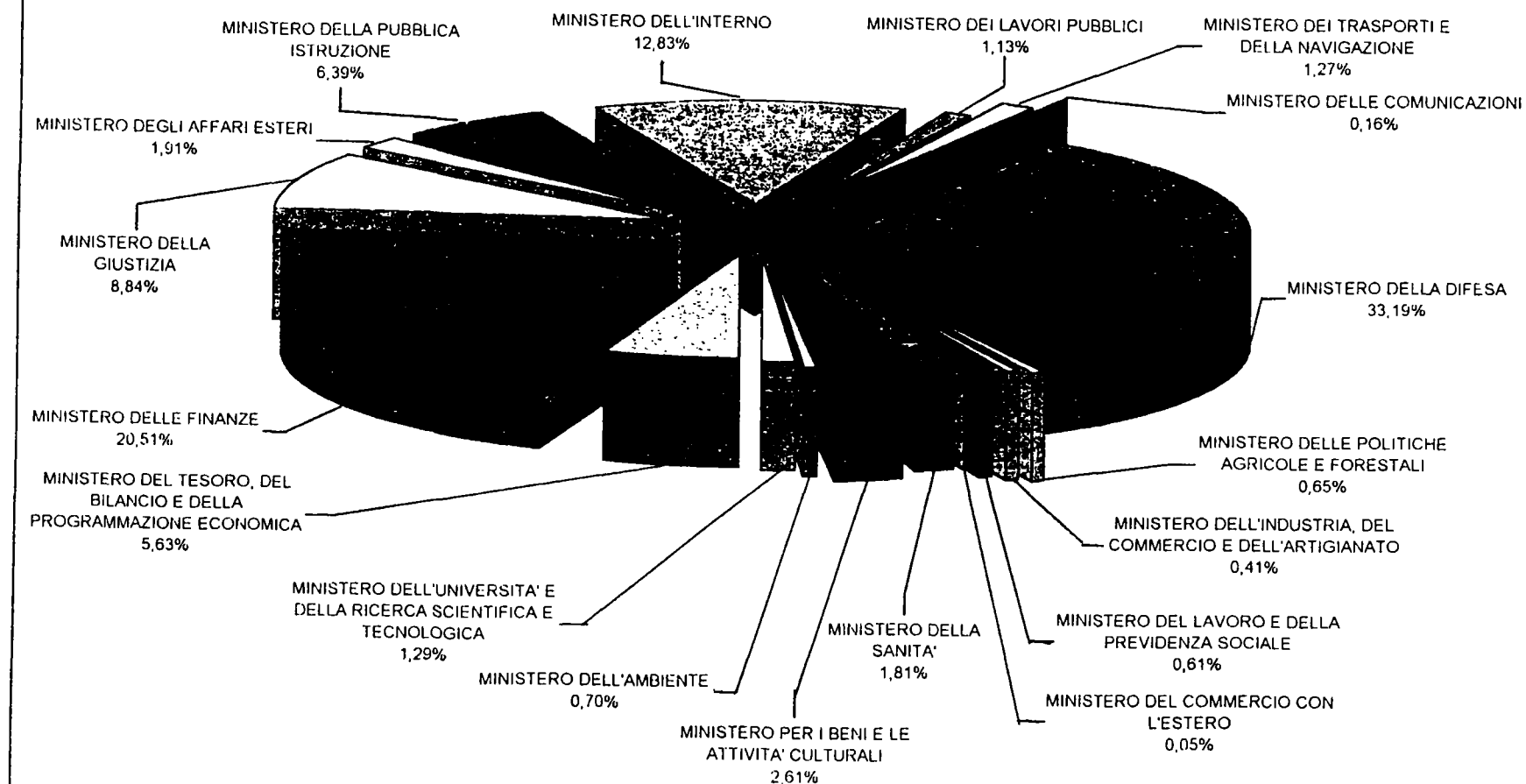
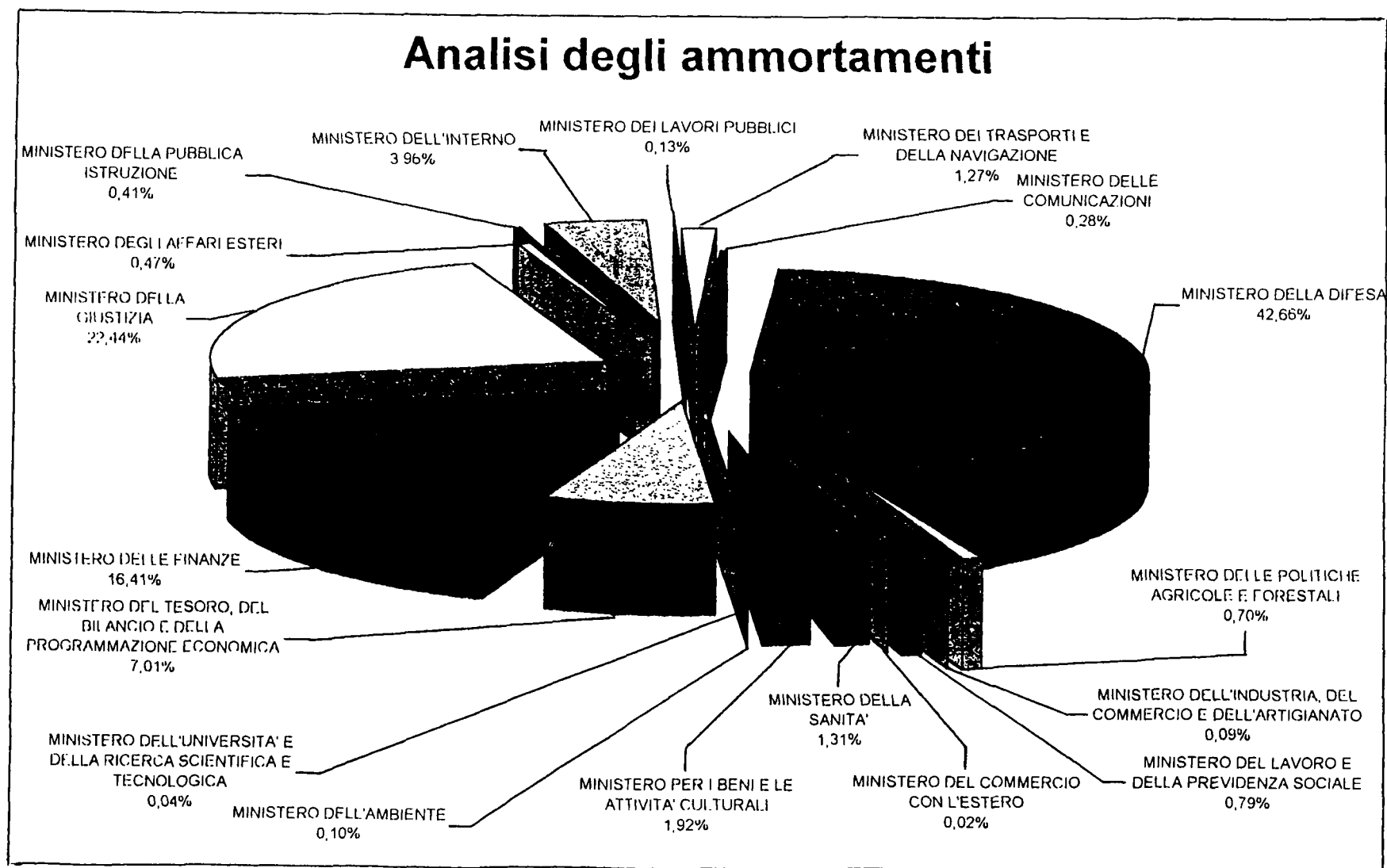


Tavola 14

Budget delle Amministrazioni centrali per l'anno 2000

Ammortamenti dei beni patrimoniali

	Importo in milioni di Lire	Incidenza %
IMMOBILIZZAZIONI IMMATERIALI	66.749	7,00
DIRITTI D'AUTORE	192	0,02
OPERE DELL'INGEGNO	66.557	6,98
IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI (BENI IMMOBILI)	50.898	5,34
VIE DI COMUNICAZIONE	1.088	0,11
INFRASTRUTTURE IDRAULICHE	2.018	0,21
INFRASTRUTTURE PORTUALI E AEROPORTUALI	1.499	0,16
OPERE PER LA SISTEMAZIONE DEL SUOLO	6.038	0,63
FABBRICATI CIVILI	18.950	1,99
FABBRICATI INDUSTRIALI E COSTRUZIONI LEGGERE	180	0,02
BENI DI VALORE CULTURALE, STORICO, ARCHEOLOGICO ED ARTISTICO	9.424	0,99
FABBRICATI MILITARI	11.701	1,23
IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI (BENI MOBILI)	649.178	68,12
MEZZI DI TRASPORTO STRADALI LEGGERI	32.982	3,46
MEZZI DI TRASPORTO STRADALI PESANTI	20.883	2,19
MEZZI DI TRASPORTO AEREI	25.825	2,71
MEZZI DI TRASPORTO MARITTIMI	3.840	0,40
MACCHINARI PER UFFICIO	74.453	7,81
MOBILI ED ARREDI PER UFFICIO	42.919	4,50
MOBILI ED ARREDI PER ALLOGGI E PERTENZE	11.537	1,21
MOBILI ED ARREDI PER LOCALI AD USO SPECIFICO	17.847	1,87
IMPIANTI E MACCHINARI PER LOCALI AD USO SPECIFICO	41.014	4,30
HARDWARE	216.876	22,74
ARMI LEGGERE	48.428	5,08
ARMI PESANTI	13.971	1,47
MEZZI TERRESTRI DA GUERRA	31.784	3,33
MEZZI AEREI DA GUERRA	60.673	6,37
MEZZI NAVALI DA GUERRA	5.112	0,54
OPERE ARTISTICHE	278	0,03
ANIMALI	977	0,10
MANUTENZIONI STRAORDINARIE	186.131	19,53
FABBRICATI CIVILI	51.620	5,42
FABBRICATI INDUSTRIALI E COSTRUZIONI LEGGERE	2	0,00
VIE DI COMUNICAZIONE	2	0,00
INFRASTRUTTURE PORTUALI E AEROPORTUALI	888	0,09
BENI DI VALORE CULTURALE, STORICO, ARCHEOLOGICO ED ARTIST.	1.536	0,16
MEZZI DI TRASPORTO STRADALI PESANTI	1.555	0,16
MEZZI DI TRASPORTO AEREI	2.074	0,22
MEZZI DI TRASPORTO MARITTIMI	413	0,04
IMPIANTI E MACCHINARI PER LOCALI AD USO SPECIFICO	13.414	1,41
SISTEMA INFORMATIVO	38.345	4,02
ARMI PESANTI	10.785	1,13
MEZZI TERRESTRI DA GUERRA	3.641	0,38
MEZZI AEREI DA GUERRA	8.686	0,91
MEZZI NAVALI DA GUERRA	41.397	4,34
FABBRICATI MILITARI	11.775	1,24
AMMORTAMENTI	952.956	100,00



5. Il budget e il bilancio dello Stato forniscono due visioni complementari della stessa realtà: il primo evidenzia la valorizzazione delle risorse acquisite e impiegate, consentendo l'analisi dei costi; l'altro esprime i mezzi finanziari che rendono disponibili, cioè acquisibili, le risorse.

I due approcci, pur essendo entrambi finalizzati alla rappresentazione dell'attività di una organizzazione conducono a risultati quantitativi differenti per due ordini di motivi: in primo luogo, la manifestazione temporale del costo e dell'esborso finanziario possono non coincidere; inoltre possono verificarsi eventi economici cui non corrispondono erogazioni finanziarie (cioè si manifesta l'utilità economica di un bene e/o di un servizio senza che abbia ancora a verificarsi la relativa spesa).

L'operazione di riconciliazione, esposta nella Tavola 16, ricostruisce, a partire dal costo globale dello Stato, il valore degli stanziamenti di competenza del bilancio finanziario evidenziando, attraverso le poste rettificative ed integrative, i fenomeni che hanno determinato la differenza.

Tali poste evidenziano:

- per i beni durevoli, la sostituzione dell'importo degli ammortamenti con l'eventuale esborso finanziario sostenuto nell'anno per l'acquisto di beni;

Tavola 16

Budget dello Stato per l'anno 2000
Riconciliazione fra budget e bilancio finanziario

	Importo in milioni di Lire
Costi delle Amministrazioni centrali	134.959.081
Spese per il funzionamento degli organi dello Stato	4.156.856
Contributi dello Stato a favore di terzi	435.431.821
Oneri per il finanziamento dello Stato	148.372.634
BUDGET	722.920.392
Rettifiche e Integrazioni:	
Ammortamenti	-952.956
Spese per investimenti	8.556.841
Opere in corso	2.850.995
Costi corrispondenti a spese da sostenere su residui	-271.701
Rimborsi e anticipazioni	299.080.473
Altre	2.367.381
BILANCIO FINANZIARIO	1.034.551.425

- per la spesa sostenuta per la realizzazione o l'acquisizione di beni pluriennali non conclusi nell'anno, l'esborso finanziario sostenuto sugli stanziamenti di competenza dell'esercizio;
- il costo sostenuto su stanziamenti relativi agli anni precedenti;
- i rimborsi e le anticipazioni, voce quest'ultima di natura puramente finanziaria e non rappresentativa di costi, includente prevalentemente le quote capitale di ammortamento di prestiti e titoli del debito pubblico, nonché rimborsi corrisposti a cittadini ed anticipazioni di risorse a terzi.

Infine, nella voce *Altre* confluisce la residua differenza fra Budget e Bilancio finanziario che risulta rappresentata da:

- ratei, ossia costi a fronte dei quali l'esborso finanziario non si manifesterà nell'anno di riferimento, ma in un momento successivo, e per i quali quindi non esiste, nel bilancio finanziario di previsione, assegnazione di risorse;
- risconti, ossia risorse finanziarie incluse nel bilancio di previsione, ma che fanno riferimento a costi di competenza di esercizi futuri;
- beni di magazzino;
- costi inclusi in budget e finanziati da risorse non incluse nel bilancio dello Stato;

- risorse finanziarie assegnate per l'esercizio 2000 il cui utilizzo da parte delle Amministrazioni non è ancora compiutamente definito.

PARTE TERZA

GLOSSARIO

PAGINA BIANCA

Aggiornamento del budget:

rappresenta la revisione, in corso d'anno, del budget. Per le Amministrazioni centrali dello Stato va effettuato unitamente all'assestamento del bilancio finanziario.

Ammortamento:

è la quota di costo, determinata sulla base di aliquote prestabilite, relativa all'utilizzazione effettuata dei beni durevoli acquisiti e ai lavori di manutenzione straordinaria svolti.

Amministrazioni pubbliche:

per Amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende e amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le regioni, le provincie, i comuni, le comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende, e gli enti del servizio sanitario nazionale (art. 1, comma 2, D.Leg.vo n. 29/93).

Analisi dei costi e dei rendimenti:

metodologia di supporto decisionale per il processo di formazione del bilancio finanziario e per la gestione fondata sulla contabilità economica dei costi dei servizi e degli uffici. Questa nuova metodologia dà rilievo agli obiettivi perseguiti, la cui conoscenza in termini di costo consente la corretta assegnazione delle risorse umane, finanziarie e strumentali. Con tale supporto possono essere distribuite in modo più efficace le risorse a disposizione e organizzati i servizi, cioè l'insieme delle attività poste in essere da una struttura organizzativa per la realizzazione di un obiettivo.

Assegnazione risorse:

è l'atto mediante il quale il Ministro ogni anno, entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore della legge di bilancio, assegna, a ciascun ufficio di livello dirigenziale generale, una quota parte del bilancio dell'amministrazione, commisurata alle risorse finanziarie riferibili ai procedimenti (o subprocedimenti) attribuiti alla responsabilità dell'ufficio, e agli oneri per il personale e per le risorse strumentali allo stesso assegnati (Art. 14, comma 1 del D. Leg.vo n. 29/93).

Attività finali:

sono le attività poste in essere da una struttura organizzativa per la realizzazione di un obiettivo istituzionale.

Attività strumentali (o di supporto):

sono le attività svolte da una struttura organizzativa in funzione di attività finali.

Bilancio:

nel campo finanziario pubblico, con tale termine si intende il "Bilancio annuale di previsione"; esso è un bilancio finanziario, che registra in termini previsionali le operazioni di entrata e di uscita monetarie nelle quali si estrinseca l'attività gestionale del soggetto pubblico (Stato ed altri Enti pubblici). In Italia i bilanci di tutti gli Enti pubblici sono stati uniformati con la legge n. 468 del 1978 (articoli 1 e 25) con riferimento sia alla struttura, sia al sistema di registrazione delle operazioni. In relazione a quest'ultimo aspetto, le operazioni di acquisizione delle entrate e di esecuzione delle spese vengono previste nel bilancio:

- sia nella fase di diritto, vale a dire dell'accertamento e dell'impegno ("Bilancio di competenza");
- sia nella fase di fatto, vale a dire dell'incasso e del pagamento ("Bilancio di cassa").

Budget:

è la previsione degli elementi di costo individuati da ciascuna struttura organizzativa secondo la rispettiva natura. Tale previsione è estesa temporalmente all'anno solare: per migliorare l'azione di controllo sottesa a tale procedimento, il budget può essere effettuato per periodi temporali inferiori (in genere semestrali o quadrimestrali) e, comunque, va aggiornato in relazione all'evoluzione della gestione.

Capitolo:

unità contabile rilevante ai soli fini della gestione e della rendicontazione. Esso non costituisce più oggetto di approvazione parlamentare ai fini della previsione della spesa.

Centro di costo:

è un'unità organizzativa cui è assegnata la responsabilità di gestire risorse che generano costi; sulla base di specifiche rilevazioni di contabilità economica è possibile stabilire come sono state impiegate le risorse dall'unità organizzativa nell'arco temporale considerato, ovvero, se e come gli obiettivi, fissati in via preventiva ed espressi in termini di costo, sono stati conseguiti. Il centro di costo deve essere definito in coerenza con il centro di responsabilità amministrativa.

Centro di responsabilità amministrativa:

è l'ufficio di livello dirigenziale generale cui viene riferito il sistema di risorse finanziarie espresso dalle unità previsionali di base deliberate dal Parlamento.

Competenza economica:

periodo temporale di riferimento per la valorizzazione monetaria dei costi relativi alle risorse impiegate nel periodo stesso.

Competenza finanziaria:

periodo temporale di riferimento per la valorizzazione monetaria di un flusso finanziario.

Contabilità analitica:

è un sistema contabile fondato su rilevazioni economico analitiche per centri di costo e/o per servizi.

Contabilità economica:

è un sistema contabile che consente la valutazione economica dei servizi e delle attività prodotti dalle organizzazioni produttrici di beni e/o di servizi attraverso la valorizzazione monetaria delle risorse da queste acquisite ed impiegate.

Contabilità finanziaria:

è un sistema contabile che rappresenta l'entrata e la spesa in tutte le sue fasi, dalla previsione, alla fase di diritto (accertamento o impegno), alla fase monetaria (incasso o pagamento), articolate

per centri di responsabilità amministrativa e per unità previsionali di base, per il bilancio preventivo, ed anche per capitoli per il rendiconto generale.

Contributi dello Stato a favore di terzi:

forme di finanziamento che lo Stato concede a terzi ed a cui non corrisponde nessuna controprestazione. Nell'odierna realtà, tali interventi riguardano principalmente le realtà istituzionali territoriali e locali, e quelle sanitarie.

Controllo di gestione:

rappresenta un sistema di monitoraggio della gestione che, attraverso la individuazione degli obiettivi da perseguire e delle relative risorse assegnate, e la successiva rilevazione delle modalità attuative, permette di confrontare costantemente i dati previsionali con quelli consuntivi e quindi di indirizzare la gestione, intervenendo con opportune azioni correttive nel caso di scostamenti.

Costi di gestione:

rappresentano l'insieme dei costi per i beni materiali ed i servizi esterni impiegati nello svolgimento delle funzioni e dei servizi (istituzionali e di supporto) di competenza delle amministrazioni.

Costo:

rappresenta la valorizzazione monetaria delle risorse acquisite ed impiegate.

Costo del personale:

rappresenta l'onere relativo alle risorse umane impiegate.

Dipartimento:

struttura organizzativa composta da direzioni generali a cui sono attribuiti compiti finali concernenti grandi aree di materie omogenee ed i relativi compiti strumentali (Art. 5, D. Leg.vo n. 300/1999).

Direttiva ministeriale:

atto di indirizzo politico-amministrativo attraverso il quale il Ministro definisce gli obiettivi ed i programmi da attuare per l'azione amministrativa e per la gestione ed assegna le risorse ai dirigenti (art. 3, comma 1 e art.14, comma 1, del D. Leg.vo n. 29/1993).

Direzione Generale:

struttura organizzativa composta da uffici di livello dirigenziale e diretta da un dirigente generale.

Esborso da contenzioso:

costi sostenuti dallo Stato a seguito di sentenze definitive di cause giudiziarie che lo vedono coinvolto.

Finalità:

rappresentano gli obiettivi primari, istituzionali e non, che lo Stato persegue, cioè i compiti che lo Stato assolve nei confronti dei cittadini.

Funzioni:

costituiscono specifiche aree di intervento dello Stato corrispondenti agli obiettivi primari.

Funzioni-obiettivo:

(vedi "Missioni istituzionali")

Missioni istituzionali:

rappresentano l'entità mediante la quale il bilancio può essere letto dal punto di vista dello scopo. Le missioni istituzionali (o funzioni-obiettivo) sono individuate con riguardo all'esigenza di definire le politiche pubbliche di settore e con l'intento di misurare il prodotto delle attività amministrative, ove possibile, anche in termini di servizi finali resi ai cittadini. In altri termini sono la risultante dei servizi, finali e strumentali, posti in essere da ciascuna amministrazione in maniera propria e/o condivisa con altre amministrazioni (rispetto al settore di riferimento) per il raggiungimento degli scopi dell'amministrazione medesima. Ogni obiettivo è caratterizzato dall'avere un prodotto, definito ed omogeneo, reso all'esterno.