



*Il Ministro del Tesoro, del Bilancio
e della Programmazione Economica*

Roma, 22 DIC. 2000

Care Presidente,

mi onoro presentarLe l'unito Documento concernente "la rilevazione dei costi del 1° semestre" e "la revisione del budget dello Stato per l'anno 2000", predisposto dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, nell'ambito del processo di attuazione del sistema di contabilità economica analitica delle Amministrazioni pubbliche.

Il Documento sintetizza i costi che le Amministrazioni interessate hanno sostenuto nel 1° semestre ed il conseguente aggiornamento delle previsioni economiche per l'anno in corso, ed è stato realizzato utilizzando le specifiche elaborazioni effettuate dal sistema informativo del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica.

L'analisi effettuata ha interessato le strutture organizzative delle Amministrazioni centrali dello Stato e potrà essere estesa ai relativi servizi dalle stesse svolti.

Colgo l'occasione per inviarLe i sensi della più alta considerazione.

Vincenzo Visconti

Sen. Avv. Nicola MANCINO

Presidente del Senato della Repubblica

R O M A

PAGINA BIANCA



*Il Ministro del Tesoro, del Bilancio
e della Programmazione Economica*

Roma, 22 DIC. 2000

Caro Presidente

mi onoro presentarLe l'unito Documento concernente "la rilevazione dei costi del 1° semestre" e "la revisione del budget dello Stato per l'anno 2000", predisposto dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, nell'ambito del processo di attuazione del sistema di contabilità economica analitica delle Amministrazioni pubbliche.

Il Documento sintetizza i costi che le Amministrazioni interessate hanno sostenuto nel 1° semestre ed il conseguente aggiornamento delle previsioni economiche per l'anno in corso, ed è stato realizzato utilizzando le specifiche elaborazioni effettuate dal sistema informativo del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica.

L'analisi effettuata ha interessato le strutture organizzative delle Amministrazioni centrali dello Stato e potrà essere estesa ai relativi servizi dalle stesse svolte.

Colgo l'occasione per inviarLe i sensi della più alta considerazione.

Vincenzo Visconti

On.le Luciano VIOLANTE

Presidente della Camera dei Deputati

ROMA

PAGINA BIANCA

PARTE I

**NOTE ILLUSTRATIVE SULLE RILEVAZIONI DEL SISTEMA DI
CONTABILITA' ECONOMICA ANALITICA
DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE**

PAGINA BIANCA

1. Negli ultimi anni, in Italia, si è sviluppata l'esigenza di completare le informazioni finanziarie, con altrettante di tipo economico volte a facilitare, in una visione armonica, la valutazione del costo dei servizi e delle attività prodotte dalle Amministrazioni pubbliche, quale momento preliminare e determinante delle decisioni di finanza pubblica.

In tale prospettiva si è sviluppata la riforma del sistema contabile e di bilancio dello Stato, che ha trovato il fondamento normativo nella Legge n. 94 del 1997 di riforma del bilancio dello Stato e nel connesso D. Leg.vo di esecuzione n. 279/1997, istitutivo del sistema unico di contabilità economica per centri di costo; e, da ultimo, nel D. Leg.vo n. 286/1999, che attua il riordino ed il potenziamento dei meccanismi e degli strumenti di monitoraggio e di valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività dell'Amministrazione.

Il nuovo sistema di contabilità economica analitica ha comportato l'avvio – a partire dall'anno 2000 per le Amministrazioni centrali dello Stato – di un processo budgetario dalle caratteristiche innovative per la Pubblica Amministrazione, il cui quadro normativo di riferimento – già delineato nella nota tecnica allegata alla circolare n. 32 del 26 maggio 1999, contenente le prime regole di costruzione del budget – è stato illustrato dapprima nel documento "Il Budget dello Stato per l'anno 2000, presentato al Parlamento nello scorso mese di febbraio e, poi, nell'analogo

documento per il 2001 presentato al Parlamento contestualmente al disegno di legge di bilancio (finanziario) per lo stesso 2001.

In tali documenti sono stati esposti i budget economici di ciascun centro di costo, consentendo al Parlamento ed agli organi di indirizzo politico, i Ministri, di avvalersi di un'efficace strumento destinato, rispettivamente, ad accrescere e migliorare l'informazione per qualificare le decisioni, e a supporto dell'assegnazione delle risorse alla dirigenza.

La raccolta e la predisposizione delle informazioni economiche consente, infatti, di evidenziare le esigenze funzionali e gli obiettivi concretamente perseguibili e al tempo stesso *supportano sia il processo di formazione del bilancio (e specificamente la costruzione e l'approvazione)*, costituendo elemento di trasparenza e di conoscenza dell'utilizzo delle risorse, *sia il processo di controllo interno di gestione.*

In una visione sistemica a regime, l'analisi dei costi, scaturente dal sistema contabile introdotto, consentirà alle Amministrazioni di spesa di procedere ad una efficace azione di autocontrollo e di corretta allocazione delle risorse in sede di formulazione delle proposte di bilancio, previa identificazione di obiettivi e programmi; e, al tempo stesso, porrà in grado il Ministro del Tesoro di coordinare le proposte dei diversi dicasteri sulla base della valutazione del costo delle funzioni e dei servizi istituzionali.

Proprio a tali fini è necessario procedere, in corso d'anno, alla osservazione dell'evoluzione dei costi, (cioè alla loro rilevazione), anche

per poter disporre di informazioni aggiuntive per eventuali manovre correttive.

E' in tale ottica che il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica si avvale delle rilevazioni compiute per riqualificare il costo delle funzioni e dei servizi istituzionali, ponendole anche a supporto del procedimento di riconsiderazione degli aggregati del bilancio finanziario dello Stato (art 4 bis della Legge n. 468/1978).

A tal fine è previsto che le Amministrazioni trasmettano gli elementi economici rilevati al Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, anche attraverso evidenze informatiche (art. 12, comma 1, del D. Leg.vo n. 279/1997). In proposito la Legge n. 59/1997 (art. 17, comma 1, lettere da a ad e) stabilisce che le Amministrazioni si organizzino per realizzare un proprio sistema informativo - statistico di supporto al controllo interno di gestione, assicurandone l'integrazione con il sistema informatico del Ministero del Tesoro - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e con la banca dati prevista presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, al fine di garantire il costante flusso delle informazioni.

2. Va osservato, al riguardo, che il principio chiave della contabilità economica per la rilevazione dei fatti amministrativi, è quello della competenza economica, secondo cui ad ogni oggetto deve essere associato

il relativo costo, definito come valore delle risorse impiegate per realizzarlo e indipendentemente dall'esborso per l'acquisizione delle medesime.

La manifestazione del costo derivante dall'effettivo utilizzo delle risorse non è, infatti, direttamente riconducibile – nell'ambito del sistema di contabilità finanziaria – a nessuna delle fasi di gestione della spesa, che rappresenta l'esborso monetario legato all'acquisizione delle risorse stesse.

Le fasi contabili della spesa, infatti, assumono connotazioni diverse in stretta relazione all'espressione finanziaria che sono chiamate a rappresentare, non riuscendo a qualificare l'utilizzazione delle risorse acquisite.

Le rilevazioni che consentono di rappresentare i costi sostenuti, pertanto, devono essere effettuate nel momento in cui gli eventi si manifestano, associando convenzionalmente tale momento ad un documento, che attesti l'effettivo impiego della risorsa considerata.

Al fine, quindi, di rappresentare compiutamente lo svolgimento della gestione in termini economici e gli eventi amministrativi che generano costi, le Amministrazioni pubbliche, individuati i propri centri di costo, devono procedere poi alla rilevazione dei costi sostenuti ed alla attribuzione delle voci di costo ai **singoli servizi svolti**.

Nella rilevazione dell'onere occorre, inoltre, tenere conto sia del tempo in cui la risorsa (bene e servizio) viene impiegata dando luogo al

correlativo costo, sia della quantità di risorsa utilizzata che ne esprime il consumo rispetto ad una unità di misura di riferimento.

L'attribuzione del costo di ciascuna risorsa all'unità organizzativa che le gestisce operativamente permette di collegare l'impiego delle risorse stesse agli obiettivi assegnati. Ciò rende possibile una lettura dei costi sostenuti secondo l'articolazione della struttura organizzativa, che rappresenta il sistema dei centri di costo.

Parallelamente alla logica per responsabilità correlata alla configurazione organizzativa, i costi possono essere messi in relazione con le finalità da raggiungere: per erogare i servizi che perseguono le finalità stabilite, è necessario utilizzare risorse (umane, finanziarie e strumentali) che, espresse in termini economici, forniscono una valorizzazione del costo legato al raggiungimento di un obiettivo. È così possibile quantificare il costo delle risorse destinate alle diverse finalità perseguite ed effettuare valutazioni circa l'efficacia e l'efficienza della gestione pubblica.

Per la costruzione di un legame fra risorse ed obiettivi è necessario considerare le attività svolte nell'ambito della pubblica Amministrazione e collegarle al fine per il quale sono effettuate. Il sistema dei servizi, quindi, è costituito dall'insieme di attività finalizzate al raggiungimento degli obiettivi: attraverso l'identificazione e la valorizzazione delle risorse impiegate si perviene all'espressione dei costi dell'obiettivo.

Nell'ambito della pubblica Amministrazione, l'individuazione dei servizi erogati si scontra con la complessità e l'estrema variabilità delle prestazioni fornite dalle Amministrazioni, e con i diversi livelli di dettaglio ritenuti significativi ai fini dell'interpretazione dei fenomeni economici. Sono evidenti, infatti, i diversi scopi ed interessi conoscitivi propri delle Amministrazioni e degli organismi istituzionali di controllo.

Anche in funzione delle innovazioni organizzative che il D. Leg.vo n.300/1999 introduce in via operativa dal prossimo 2001, a tutt'oggi, non è ancora stato dato corso all'attribuzione dei costi ai relativi servizi né, ancora, alla correlativa rilevazione.

3. Per il primo anno, le Amministrazioni centrali dello Stato sono state chiamate alle rilevazioni dei costi sostenuti nel primo semestre ed all'aggiornamento eventuale del Budget economico.

Va specificato in proposito che, diversamente dalle scritture finanziarie la cui titolarità è del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, le scritture economiche sono composte direttamente dalle Amministrazioni su indicazioni e regole contabili comuni impartite alle stesse dal richiamato Ministero, ed epilogate, poi, dal Dipartimento della Ragioneria Generale per tramite dei propri Uffici Centrali di Bilancio.