



Garantire la corretta programmazione
e la rigorosa gestione
delle risorse pubbliche

IL BUDGET IN BREVE

2016
2017
2018
2019



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
Ispettorato Generale del Bilancio

**IL BUDGET DELLO STATO IN BREVE PER IL
TRIENNIO 2017-2019
(con dati aggiornati alla LEGGE DI BILANCIO)**

Marzo 2017

INDICE

Il Budget a Legge di Bilancio 2017 – 2019

Analisi per finalità o destinazione	4
Analisi per Natura	7
Analisi per Responsabilità organizzativa	9
Il Budget e la valutazione dei costi di gestione	10
La riconciliazione con il Bilancio	11
La rappresentazione grafica e l'analisi previsionale dei trend	12
Costi del personale	15
Analisi previsionale dei trend 2011 - 2017	17
Costi del personale e costi di gestione 2011 - 2017	22
Costi di gestione per amministrazione centrale 2014 e 2017	24
Costi straordinari e speciali 2011 - 2017	26

Il Budget a Legge di Bilancio 2017 – 2019

Il Budget illustra i costi (valore dell'utilizzo effettivo delle risorse) che lo Stato prevede di sostenere, in coerenza con gli stanziamenti finanziari (spesa per l'acquisizione di risorse e per trasferimenti) approvati dal Parlamento con la Legge di Bilancio. I costi sono rilevati da ogni Amministrazione centrale dello Stato (*costi propri*), con riferimento: a) alla responsabilità organizzativa, attraverso il piano dei *Centri di costo*; b) alla natura, ossia alle caratteristiche fisico-economiche delle risorse utilizzate, mediante il *piano dei conti*; c) alla finalità o destinazione, in relazione ai risultati da perseguire, rappresentati dalla classificazione per *Missioni e Programmi*. Nel budget, oltre ai costi propri, viene data informazione anche per i *costi dislocati* (trasferimenti), gli *oneri per il finanziamento dello Stato* (ricorso a finanziamenti esterni, legati agli interessi che maturano sul debito in essere) e i *fondi da assegnare* (fondi di riserva, fondi speciali ed altri fondi da ripartire).

Le previsioni finanziarie di bilancio sono pertanto accompagnate dal Budget triennale dei costi, formulato attraverso il sistema di contabilità economica analitica, che è parte del più ampio ciclo di programmazione economico-finanziaria che contempla, accanto alla quantificazione delle risorse umane e strumentali da impiegare per la realizzazione dei programmi (costo), la definizione delle relative risorse finanziarie (spesa) e l'individuazione di obiettivi ed indicatori inseriti nella Nota integrativa. Il Budget è elaborato in due fasi successive: contestualmente alla presentazione del Disegno di Legge di Bilancio (Budget a DLB) e successivamente all'approvazione della Legge di bilancio (Budget a LB), dove si aggiornano le previsioni del Budget tenendo conto delle variazioni intervenute a seguito dell'iter parlamentare nelle risorse finanziarie assegnate, in via definitiva, con l'approvazione della Legge di Bilancio 2017-2019 (Legge 11 dicembre 2016, n. 232). Per garantire l'unitarietà dei principi generali e delle regole contabili analitiche da applicare nei vari adempimenti connessi al Sistema unico di contabilità economica, il *Manuale dei principi e delle regole contabili* costituisce il riferimento comune a tutte le Amministrazioni coinvolte nelle attività di rilevazione.

La legge di riforma della contabilità e finanza pubblica del 31 dicembre 2009 n. 196, rafforza il ruolo della contabilità economico-analitica, prevedendo in primo luogo che il budget e il consuntivo dei costi costituiscano allegati, rispettivamente, dello stato di previsione della spesa di ciascun ministero (art. 21) e del rendiconto generale dello Stato (art. 36). Nelle disposizioni sulle deleghe, inoltre, è prevista l'adozione di un piano dei conti integrato economico-patrimoniale-finanziario e l'affiancamento, a fini conoscitivi, al sistema di contabilità finanziaria di un sistema di contabilità economico-patrimoniale funzionale alla verifica dei risultati conseguiti dalle amministrazioni. Gli articoli 38 bis, ter, quater, quinquies e sexies della novellata legge n. 196 del 2009 hanno recepito le disposizioni del D.Lgs del 12 maggio 2016 n. 90 relativamente alla contabilità integrata finanziaria economico-patrimoniale e al piano dei conti integrato, da attuare con successivi provvedimenti normativi. L'adozione della contabilità integrata e del piano dei conti integrato è collegata alle analoghe disposizioni emanate per gli altri livelli di governo: D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 (relativo all'armonizzazione degli enti territoriali) e D.Lgs. 31 maggio 2011, n. 91 (relativo all'armonizzazione degli enti non territoriali) e al regolamento contenente le modalità di adozione del piano dei conti integrato delle amministrazioni pubbliche (DPR 4 ottobre 2013, n. 132). Risulta, quindi, rafforzato il ruolo del Sistema di contabilità economica in stretta integrazione sia con il processo di formazione del bilancio di previsione e con le decisioni di finanza pubblica, sia con il sistema di controllo interno di gestione delle Amministrazioni allo scopo di migliorare la capacità informativa dei documenti di bilancio.¹

¹ Per una trattazione approfondita delle principali novità introdotte in merito all'attuazione delle deleghe per il completamento della riforma del bilancio di cui alla L. n. 196/2009, vedasi il resoconto dell'intervento del Ragioniere Generale dello Stato e dell'Ispettore Generale Capo del Bilancio presso le Commissioni riunite di Camera e Senato - Roma, 15 marzo 2016 "Attuazione delle deleghe per il completamento della riforma del bilancio e il potenziamento del bilancio di cassa, in base ai criteri indicati agli articoli 40 e 42 della legge n. 196 del 2009", Ragioneria Generale dello Stato 2016.

Analisi per finalità o destinazione

La L. 196/2009 ha formalizzato il nuovo sistema di classificazione del bilancio dello Stato, introducendo disposizioni dirette a consentire una maggiore consapevolezza delle scelte allocative in relazione alle principali politiche pubbliche da perseguire². Con il completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, attuato tramite il decreto legislativo del 12 maggio 2016, n. 90, sono state introdotte le "azioni" quali aggregati di bilancio sottostanti i programmi di spesa ed è stato rafforzato il principio dell'affidamento di ciascun programma a un unico centro di responsabilità amministrativa come previsto dall'articolo 40 della legge n. 196 del 2009. Conseguentemente, già in fase di disegno di legge di bilancio 2017-2019, le Amministrazioni centrali dello Stato hanno effettuato la verifica e l'aggiornamento delle missioni, dei programmi e delle sottostanti attività che hanno costituito il riferimento anche per il budget dei costi³. Le Missioni si realizzano concretamente attraverso i Programmi, che per il triennio 2017-2019 sono n. 175 e sono specifici di ciascuna Amministrazione, ad eccezione di n. 2 programmi "trasversali" (32.02 *Indirizzo politico* e 32.03 *Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza*).

Tav. 1 – Riepilogo dei costi per Missione 2017 – 2019 (mgl. di euro)

MISSIONE	2017		2018		2019	
	COSTI PROPRI	COSTI DISLOCATI	COSTI PROPRI	COSTI DISLOCATI	COSTI PROPRI	COSTI DISLOCATI
001 Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri		2.371.383		2.242.250		2.234.459
002 Amm.ne gen.le e supporto alla rappresentanza gen.le di Governo e dello Stato sul territorio	516.761	5.160	515.422	5.149	513.983	5.159
003 Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	86.385	113.995.616	100.687	113.026.493	114.423	112.454.083
004 L'Italia in Europa e nel mondo	890.100	24.383.688	887.226	25.299.764	886.054	24.054.505
005 Difesa e sicurezza del territorio	17.579.026	72.685	17.349.324	73.819	17.280.580	73.850
006 Giustizia	7.990.610	468.142	7.932.934	465.498	7.936.710	467.603
007 Ordine pubblico e sicurezza	8.714.012	90.924	8.699.423	91.076	8.695.893	91.244
008 Soccorso civile	1.854.451	2.288.334	1.870.336	2.451.997	1.867.447	2.427.787
009 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	118.694	649.964	117.516	511.762	116.293	480.809
010 Energia e diversificazione delle fonti energetiche	21.752	204.438	21.717	202.257	21.755	203.369
011 Competitività e sviluppo delle imprese	76.699	17.820.159	76.164	18.239.286	76.103	17.297.926
012 Regolazione dei mercati	10.934	4.758	10.777	4.694	8.853	4.758
013 Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	293.379	10.873.955	292.850	13.374.101	292.197	11.140.709
014 Infrastrutture pubbliche e logistica	149.336	4.801.375	149.016	6.216.967	148.737	4.368.221
015 Comunicazioni	57.938	685.630	55.381	560.762	54.375	562.359
016 Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	10.547	260.728	10.289	109.829	10.216	110.232
017 Ricerca e innovazione	51.609	2.716.755	53.020	2.788.676	52.984	2.896.478
018 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	663.157	351.883	672.760	376.898	671.041	345.867
019 Casa e assetto urbanistico	3.611	136.451	3.613	115.167	3.618	185.843
020 Tutela della salute	226.989	1.859.680	225.577	1.858.042	224.426	1.858.585

² Secondo le indicazioni contenute nel comma 2 dell'art. 21 della legge di riforma della contabilità le Missioni rappresentano le "funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa", i Programmi costituiscono, invece, "aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito delle Missioni", determinati con riferimento ad "aree omogenee di attività", raccordati con la nomenclatura COFOG (*Classification of functions of government*) di secondo livello, e costituiscono nel nuovo ordinamento "unità di voto parlamentare".

³ Per una trattazione approfondita si veda "Missioni e programmi delle amministrazioni centrali dello Stato - Anno 2017", Ragioneria Generale dello Stato, ed. Dicembre 2016.

Riepilogo dei costi per Missione 2017 – 2019 (mgl. di euro) - (segue)

MISSIONE	2017		2018		2019	
	COSTI PROPRI	COSTI DISLOCATI	COSTI PROPRI	COSTI DISLOCATI	COSTI PROPRI	COSTI DISLOCATI
021 Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	867.586	873.425	853.105	551.619	840.307	544.403
022 Istruzione scolastica	43.639.529	879.082	43.635.950	924.502	43.636.400	987.472
023 Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	423.456	7.469.803	420.231	7.746.241	415.069	7.762.628
024 Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	27.509	32.028.519	27.145	33.048.340	26.783	33.238.550
025 Politiche previdenziali	6.720	82.333.652	6.730	83.876.927	6.749	84.059.874
026 Politiche per il lavoro	18.578	9.910.211	18.193	10.482.625	17.988	10.178.601
027 Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	54.818	3.075.610	55.291	2.757.422	55.471	2.755.218
028 Sviluppo e riequilibrio territoriale		3.489.320		3.939.223		4.120.320
029 Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	6.585.165	5.076.244	6.135.636	4.916.529	6.286.645	4.814.757
030 Giovani e sport		787.235		664.389		606.374
031 Turismo	2.983	43.480	2.942	40.572	2.983	40.880
032 Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	789.243	502.734	795.960	545.977	794.315	526.969
033 Fondi da ripartire		2.080.000		2.070.000		2.020.000
034 Debito pubblico						
TOTALE	91.731.576	332.591.023	90.995.214	339.578.853	91.058.401	332.919.893

La rappresentazione sintetica dei costi per Missione⁴ esposta nella tavola precedente mette in evidenza come le funzioni dello Stato, in larga misura, vengono perseguite tramite il ricorso a trasferimenti di risorse finanziarie (c.d. *costi dislocati*) alle Amministrazioni territoriali (*decentramento territoriale*) nonché a organismi tecnici appositamente costituiti, ad esempio le Agenzie fiscali (*decentramento tecnico*).

⁴ Per una lettura approfondita dei dati economici secondo Missioni e Programmi si rinvia alle "SCHEDE RIEPILOGATIVE PER MISSIONE/PROGRAMMA" del Documento Parlamentare.

Fig. 1 –Costi propri per il triennio 2017 - 2019 per Missione (in mln. euro)

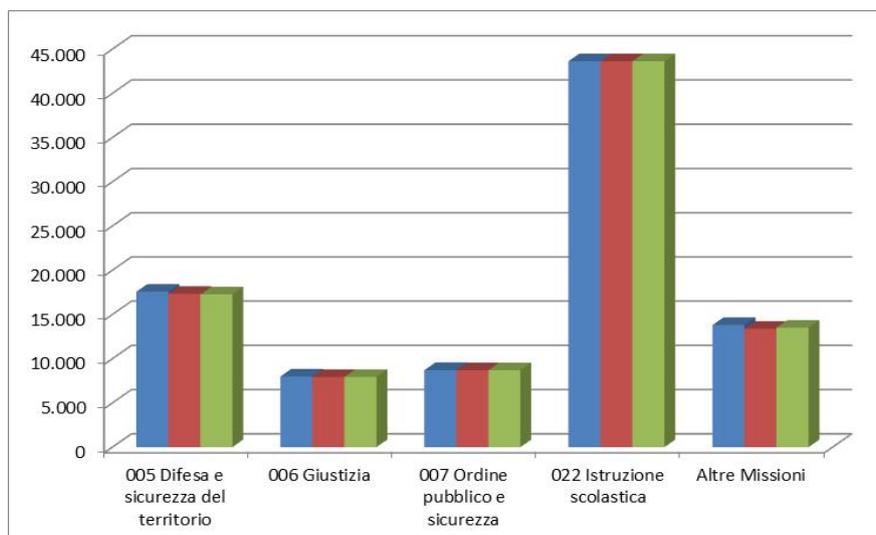
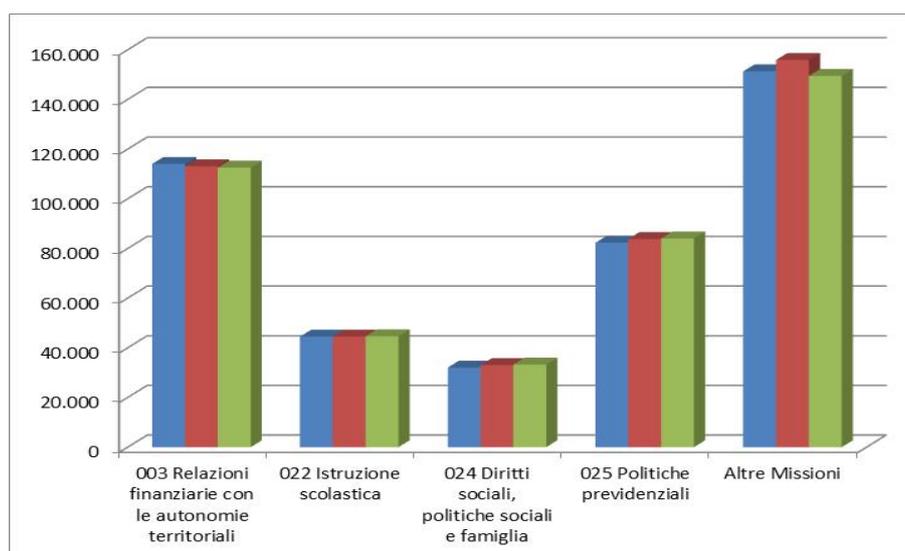


Fig. 2 – Costi totali per il triennio 2017-2019 per Missione (in mln. euro)



Le figure 1 e 2 espongono in forma grafica per ciascun anno del triennio 2017-2019 le Missioni più rilevanti relativamente al totale costi propri e costi totali (costi propri + costi dislocati).

Analisi per Natura

La rappresentazione dei costi per natura è articolata nelle seguenti quattro componenti:

- Costi delle Amministrazioni centrali, esprimono i costi previsti dalle Amm.ni centrali dello Stato che rappresentano il valore monetario delle risorse umane e strumentali che si prevede di acquisire ed utilizzare nel triennio 2017-2019 per lo svolgimento delle funzioni e delle attività di competenza. Al fine di privilegiare una più immediata lettura di alcune voci contabili registrate nel modello di Conto Economico delle Amm.ni centrali dello Stato, i costi imputati sulle voci di 1° e 2° livello del Piano dei Conti sono classificate in 4 Macroaggregati economici in base all'omogeneità delle risorse impiegate all'interno di ogni singolo ministero:
 - Costi del **personale**: voce composta da retribuzione lorda, altri compensi al personale, trattamento di fine rapporto, oneri sociali;
 - Costi di **gestione**: voce composta dai costi relativi ai beni in uso alle Amm.ni, che esauriscono la loro vita utile nel momento stesso del consumo o in un arco temporale molto limitato, dall'acquisto di servizi forniti da soggetti esterni all'Amm.ne e da quelli relativi al godimento di beni, materiali o immateriali, di terzi; ci sono inoltre ulteriori costi che le Amm.ni possono sostenere nello svolgimento dei compiti ad esse assegnati;
 - Costi **straordinari e speciali**: comprende costi come l'esborso da contenzioso e i costi per servizi finanziari⁵ che non misurano il valore di risorse umane e strumentali impiegate per lo svolgimento ordinario dell'attività istituzionale;
 - **Ammortamenti**: comprende le quote di costo derivanti dalla ripartizione dei valori economici di un investimento pluriennale lungo tutto il periodo di utilizzo presunto del bene.
- Oneri per il finanziamento dello Stato, relativi ai costi dello Stato nel suo complesso, accolgono i costi derivanti dal ricorso a finanziamenti esterni, legati agli interessi che maturano sul debito in essere ed alle connesse spese accessorie.
- Costi dislocati, riguardano le risorse finanziarie trasferite dalle Amministrazioni centrali dello Stato ad altri organismi. Ciò significa che non si è in presenza di un costo diretto per i Ministeri, ma esclusivamente di una spesa che, trasferita agli organismi destinatari, assume solo presso di essi - con la diretta utilizzazione - la configurazione specifica di costo. Tale voce racchiude anche le risorse finanziarie destinate al funzionamento degli organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e degli altri organi istituzionali dello Stato dotati di autonomia amministrativa, finanziaria, patrimoniale e contabile.
- 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.

⁵ Tale voce, anche se nel piano dei conti è un 2° livello della voce "Acquisto di servizi e utilizzo beni di terzi", per finalità espositive viene riclassificata nel Macroaggregato Costi Straordinari e speciali in quanto ricomprende costi che gravano sul Ministero dell'Economia e delle Finanze e si riferiscono per il 2017 a: costi per lo stoccaggio delle monete, per la somma corrisposta alle Poste spa per il servizio di tesoreria per la Carta acquisti, per il regolamento dei rapporti derivanti da cessazioni di valuta per il fabbisogno delle Amministrazioni dello Stato e per gli oneri riconosciuti alla Banca d'Italia per la gestione accentrata dei titoli (Dip. del Tesoro); per compensi ai Centri di assistenza fiscale e ai concessionari della riscossione, per rimborsi ai concessionari delle spese per le procedure esecutive, per imposte sui beni demaniali, ed in particolare per aggi riconosciuti ai concessionari di giochi e lotterie che rappresentano la quota prevalente dei costi per servizi finanziari (Dip. delle Finanze); costi relativi ai compensi erogati alla Banca d'Italia per il servizio di tesoreria (Dip. della RGS).

Nella Tavola 2 sono esposti i costi che lo Stato prevede di sostenere nel triennio 2017-2019, articolati come descritto.

Tav. 2 – Riepilogo dei costi per Natura

Piano dei conti	Budget		
	2017	2018	2019
COSTO DEL PERSONALE	78.599.755	78.260.918	78.106.261
Retribuzioni	76.063.642	76.040.525	75.881.491
Altri costi del personale	2.536.112	2.220.393	2.224.770
COSTI DI GESTIONE	7.608.068	7.531.244	7.468.871
Beni di Consumo	1.024.195	982.238	962.088
Acquisto di servizi ed utilizzo di beni di terzi	6.063.128	6.033.865	5.988.247
Altri costi	520.746	515.141	518.536
COSTI STRAORDINARI E SPECIALI	3.769.584	3.347.569	3.522.863
Costi straordinari	4.209	4.204	4.211
Esborso da contenzioso	76.391	75.831	75.931
Servizi finanziari	3.688.983	3.267.534	3.442.722
AMMORTAMENTI	1.754.169	1.855.482	1.960.406
Totale costi delle Amministrazioni Centrali	91.731.576	90.995.214	91.058.401
ONERI FINANZIARI	79.287.226	78.694.066	76.835.327
COSTI DISLOCATI	332.591.023	339.578.853	332.919.893
Trasferimenti correnti	300.429.512	303.113.149	302.876.822
Contributi agli investimenti	27.466.217	31.169.621	26.340.801
Altri trasferimenti in c/capitale	4.695.294	5.296.082	3.702.269
FONDI DA ASSEGNARE	22.631.495	24.402.600	24.795.401
Fondi Speciali	616.318	793.500	786.530
Fondi di riserva	4.846.103	4.761.126	4.821.421
Altri fondi da ripartire	17.169.074	18.847.974	19.187.450
TOTALE GENERALE	526.241.320	533.670.732	525.609.023

* Tale componente include il "fondo occorrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso"

Analisi per Responsabilità organizzativa

I centri di responsabilità amministrativa delle previsioni 2017-2019 sono 114, rispetto ai 118 della previsione a Legge di Bilancio 2016-2018. I centri di costo sono 1.015 (erano 1.010 per le previsioni a Legge di Bilancio 2016-2018). Nella tabella successiva sono messi a confronto i due trienni di previsione per amministrazione centrale⁶.

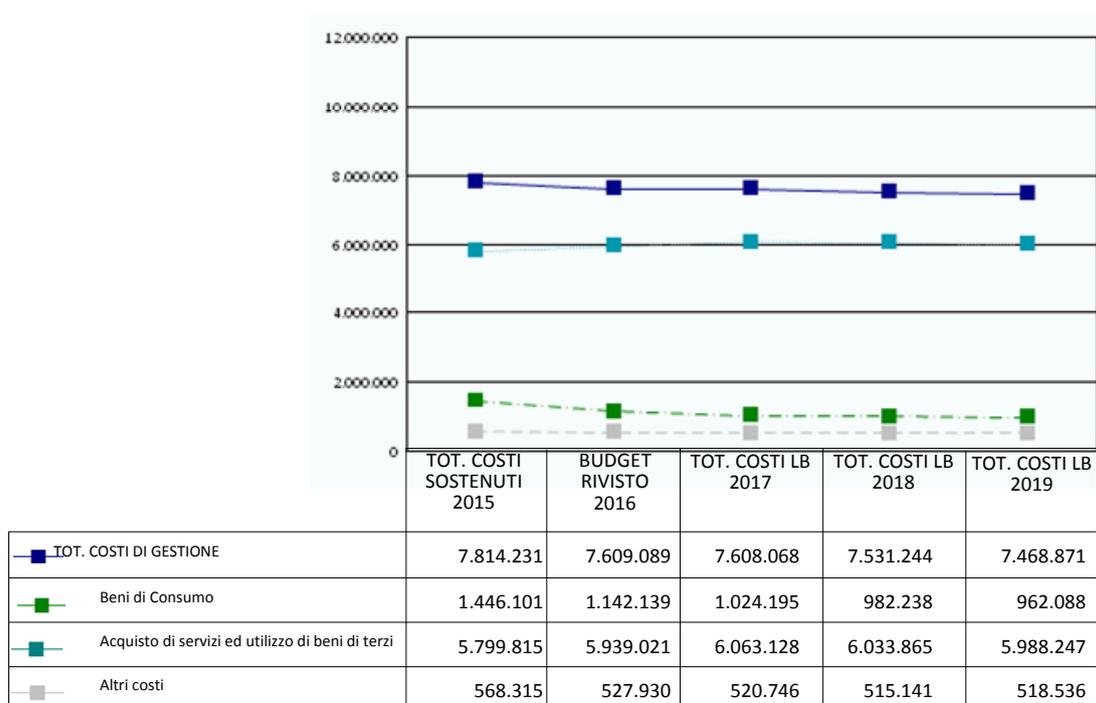
	Budget a LB 2016-18		Budget a LB 2017-19		Variazioni tra LB 2017-19 e LB 2016-18	
	N° CdR	N° CdC	N° CdR	N° CdC	N° CdR	N° CdC
020 - Min. dell'economia e delle finanze	7	292	7	274		-18
030 - Min. dello sviluppo economico	17	21	17	21		
040 - Min. del lavoro e delle politiche sociali	12	15	10	11	-2	-4
050 - Min. della giustizia	5	50	5	40		-10
060 - Min. degli affari esteri e della cooperazione internazionale	13	223	13	223		
070 - Min. dell'istruzione, dell'università e della ricerca	4	33	4	33		
080 - Min. dell'interno	6	196	6	196		
090 - Min. dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare	9	11	9	11		
100 - Min. delle infrastrutture e dei trasporti	5	34	5	34		
120 - Min. della difesa	7	46	7	47		+1
130 - Min. delle politiche agricole alimentari e forestali	5	13	4	11	-1	-2
140 - Min. dei beni e delle attività culturali e del turismo	14	58	13	96	-1	+38
150 - Min. della salute	14	18	14	18		
TOTALE Centri di responsabilità amministrativa e Centri di costo	118	1.010	114	1.015	-4	+5

⁶ Nel 2016 per effetto di diversi interventi normativi alcuni ministeri si sono ristrutturati modificando l'assetto dei propri CdR/CdC. Tra i ministeri che hanno registrato il maggior numero di soppressioni si segnala il MEF che ha proceduto alla riorganizzazione delle Ragionerie Territoriali dello Stato con conseguente riduzione di 18 centri di costo; al Min. del Lavoro, a seguito dell'emanazione dei decreti legislativi attuativi del *Jobs Act*, sono state soppresse 2 Direzioni Generali e le relative funzioni, risorse umane, finanziarie e strumentali sono confluite in 2 nuove Agenzie; al Min. della Giustizia sono stati soppressi 5 CdC periferici e 5 centrali; la soppressione del Corpo Forestale dello Stato e il contestuale assorbimento delle funzioni e risorse umane nell'Arma dei Carabinieri ha riguardato il MiPAAF e il Min. Difesa; infine al MiBACT la riorganizzazione ha comportato l'apertura di 38 nuovi CdC periferici (Musei, Istituti centrali, aree e parchi archeologici e monumenti statali sul territorio di rilevante interesse nazionale).

Il Budget e la valutazione dei costi di gestione

L'aggregato economico dei Costi di gestione, che incide per l'8,29% sul totale dei costi propri delle Amministrazioni centrali, include gli oneri relativi all'utilizzo di beni materiali e di servizi esterni e comprende le componenti elementari Beni di consumo, Acquisto di servizi ed utilizzo di beni di terzi e Altri costi. Nel grafico che segue, per le voci che compongono l'aggregato in esame e per il valore dell'aggregato nel suo complesso, sono messi a confronto i costi sostenuti nel 2015 con i valori di Budget rivisto 2016 e con le previsioni dal 2017 al 2019.

Fig. 3 – Andamento dei costi di gestione delle Amministrazioni centrali dal 2015 (migl. di euro)



Tali costi diminuiscono sia nel 2018 che nel 2019. E' in ogni caso evidente dal 2015 e per il triennio in esame, una loro tendenziale diminuzione conseguente, principalmente, ai provvedimenti adottati per la razionalizzazione della spesa.

La riconciliazione con il Bilancio

I differenti criteri applicati nella rappresentazione degli eventi secondo l'approccio economico e quello finanziario portano ad evidenziare alcune differenze: disallineamenti temporali, strutturali e sistemici. Per dare conto di tali differenze, l'art. 21 comma 11 della Legge n. 196 del 2009 ha previsto che il budget sia corredato del prospetto di riconciliazione al fine di collegare le previsioni economiche alle previsioni finanziarie di bilancio.

Tav.3 - Riconciliazione (mgl. di euro)

	2017	2018	2019
Costo Del Personale	78.599.755	78.260.918	78.106.261
Costi Di Gestione	7.608.068	7.531.244	7.468.871
Costi Straordinari E Speciali	3.769.584	3.347.569	3.522.863
Ammortamenti	1.754.169	1.855.482	1.960.406
TOTALE COSTI PROPRI	91.731.576	90.995.214	91.058.401
+ Investimenti	2.857.491	2.235.751	2.304.794
- Ammortamenti	1.754.169	1.855.482	1.960.406
+/- Rettifiche ed Integrazioni	5.966.511	6.137.274	6.204.953
+ Costi Dislocati(Trasferimenti e Contributi)	332.591.023	339.578.853	332.919.893
+ Fondi da Assegnare	22.631.495	24.402.600	24.795.401
+ Oneri Finanziari	79.287.226	78.694.066	76.835.327
+ Rimborsi e Poste Correttive	327.736.234	300.279.161	314.204.716
TOTALE STANZIAMENTI IN C/COMPETENZA	861.047.386	840.467.437	846.363.079

L'operazione di riconciliazione fra i costi propri previsti dalle amministrazioni centrali e gli stanziamenti in c/competenza (impegni previsti) del bilancio di previsione avviene a cura della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale del Bilancio. Tale operazione, tuttavia, richiede l'ausilio dei Centri di responsabilità che forniscono, tramite sistema, alcune informazioni relative all'andamento della spesa rispetto alla manifestazione dei costi con riferimento agli stanziamenti triennali del bilancio di previsione.

La rappresentazione grafica e l'analisi previsionale dei trend

Per offrire elementi quantitativi che permettano un miglioramento delle scelte sull'allocazione delle risorse, in questa sezione del documento sono rappresentati alcuni approfondimenti relativi all'esercizio 2017. Per specifiche voci di costo sono rappresentate anche alcune serie storiche che considerano sia i dati di rendiconto economico sia le previsioni delle leggi di bilancio. Naturalmente, per una lettura completa occorre contestualizzare tali trend considerando una serie di fattori che li hanno influenzati relativi sia a variabili ambientali esterne (es. modifiche normative in materia di finanza pubblica) sia a variabili interne (es. riorganizzazioni interne all'amministrazione o tra amministrazioni).

Di seguito una panoramica di alcuni aspetti del budget con l'ausilio di tabelle, grafici e trend.

Tav. 4 - Principali poste degli Stanziamenti di LB 2017 per categoria economica e amministrazione centrale (mln. euro)

Categoria economica	Amministrazione Centrale	Stanziamento CP 2017
RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	ECONOMIA E FINANZE	254.131
TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	LAVORO E POLITICHE SOCIALI	122.672
TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	ECONOMIA E FINANZE	112.821
INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	ECONOMIA E FINANZE	79.200
POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	ECONOMIA E FINANZE	69.309
REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	ISTRUZIONE, UNIVERSITA' E RICERCA	40.734
Totale		678.866

La tavola 4 espone per amministrazione le principali voci per categoria economica del bilancio finanziario che, nel complesso, rappresentano il 78,84% degli stanziamenti di competenza a LB 2017. Tali grandezze sono presentate in questo contesto per evidenziare la diversa rilevanza quantitativa delle voci di costo del Budget rispetto alle grandezze in termini finanziari. Infatti, fatta eccezione per i redditi da lavoro dipendente, che trovano un parziale riscontro nelle spese di personale presenti nel Budget, le altre principali voci della spesa concorrono a formare le poste di rettifica nel prospetto di riconciliazione di cui alla Tav. 3. Si rileva, quindi, che la maggiore spesa prevista per il 2017 si riferisce al rimborso delle passività finanziarie sostenuta dal Ministero dell'Economia e delle finanze che non costituisce un costo proprio dell'amministrazione nell'analisi fornita dal Budget ma confluisce all'interno dei Rimborsi e delle poste correttive.

Proseguendo attraverso il dettaglio per amministrazione dell'articolazione dei costi complessivi, si osserva dalla Tavola n. 5 che il rapporto tra lo stanziamento delle Amministrazioni sul totale degli stanziamenti evidenzia che i ministeri che incidono maggiormente in termini percentuali sono: Ministero dell'Economia e delle finanze (70,34%) e il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (14,34%). Analoga incidenza si registra anche per ciò che riguarda i costi totali delle Amministrazioni; anche in questo caso i ministeri che presentano l'incidenza maggiore sui costi totali sono il Ministero dell'Economia e delle finanze (41,26%) e il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (29,04%).⁷

⁷ I dettagli della differenza tra stanziamenti e costi riportati nella tav. n. 5 sono meglio rappresentati nella precedente tavola n. 3 (Riconciliazione).

Tav. 5 Spese e Costi totali 2017 per amministrazione centrale (mln. euro)

AMMINISTRAZIONE CENTRALE	STANZIAMENTI		Rettifiche ed integrazioni, Rimborsi e passività, Fondi da assegnare, Oneri finanziari, Investimenti	COSTI TOTALI			
	Importi	%		di cui: COSTI PROPRI	di cui: COSTI DISLOCATI	Importi totali	% COSTI TOTALI
ECONOMIA	605.619	70,34%	430.818	8.402	166.399	174.801	41,20%
SVILUPPO ECONOMICO	4.549	0,53%	573	215	3.760	3.976	0,94%
LAVORO	123.437	14,34%	386	62	122.988	123.051	29,00%
GIUSTIZIA	7.932	0,92%	-200	7.880	252	8.132	1,92%
AFFARI ESTERI	2.612	0,30%	-41	920	1.733	2.653	0,63%
ISTRUZIONE E UNIVERSITA'	56.202	6,53%	1.481	44.101	10.621	54.722	12,90%
INTERNO	21.050	2,44%	1.125	9.310	10.615	19.925	4,70%
AMBIENTE	651	0,08%	71	174	407	581	0,14%
INFRASTRUTTURE E TRASPORTI	13.409	1,56%	428	1.167	11.815	12.981	3,06%
DIFESA	20.269	2,35%	1.783	18.175	312	18.487	4,36%
POLITICHE AGRICOLE	865	0,10%	82	133	650	784	0,18%
BENI CULTURALI	2.120	0,25%	264	937	919	1.856	0,44%
SALUTE	2.332	0,27%	-44	256	2.120	2.376	0,56%
	861.047	100,00%	436.725	91.732	332.591	424.323	100,00%

La figura n. 4 mostra la composizione dei costi dislocati per amministrazione. I costi dislocati (332.591 mln. di euro) rappresentano una delle due componenti dei costi totali; l'altra componente, la cui distribuzione percentuale è data nella figura n. 5, è relativa ai costi propri (91.732 mln euro).

Fig. 4 - Costi dislocati 2017 per amministrazione centrale 2017 (valori %)

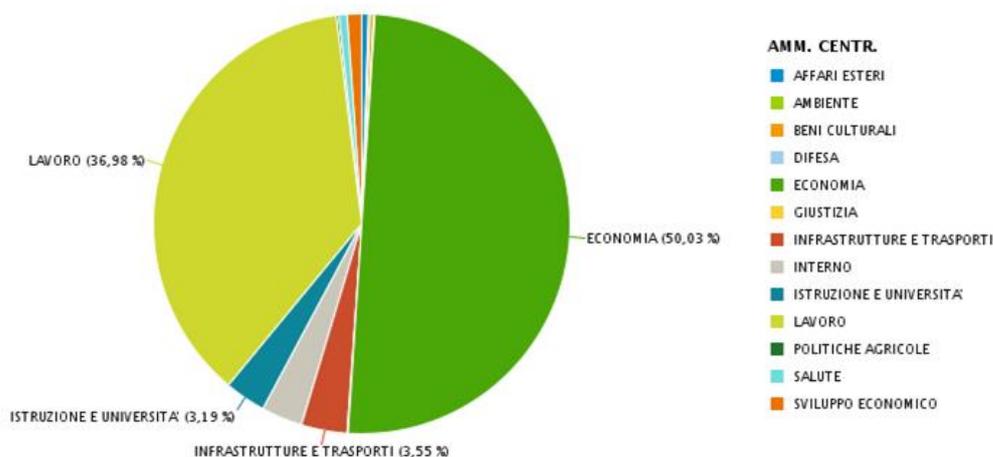
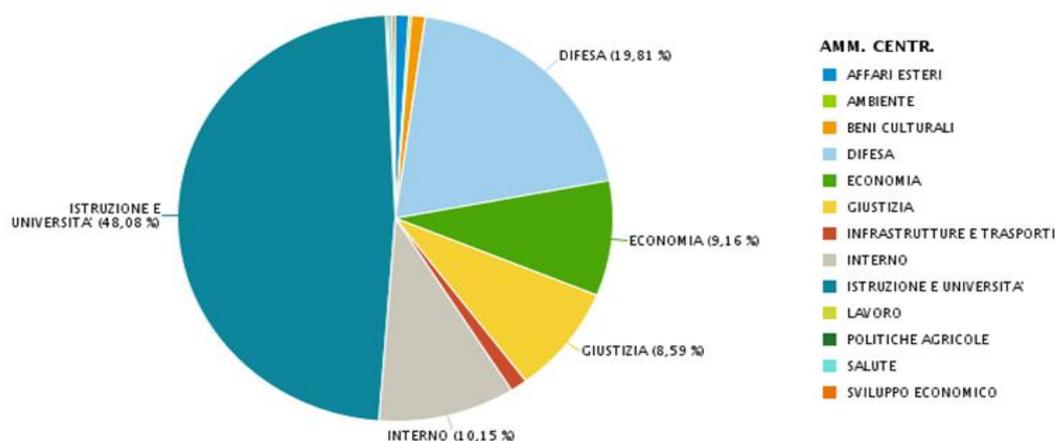


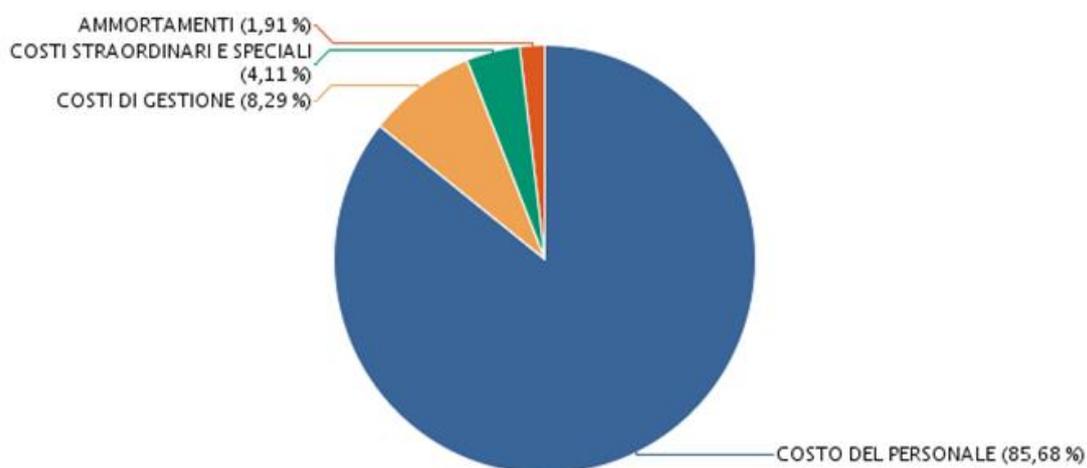
Fig. 5 - Costi propri 2017 per amministrazione centrale (valori %)



Il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca incide per quasi la metà dei costi propri di tutte le Amministrazioni centrali dello Stato (48,08%) a causa della maggiore rilevanza del costo del personale.

Nel sottostante grafico, figura n. 6, si rappresenta, invece, l'incidenza degli aggregati economici sul totale dei costi propri delle Amministrazioni. L'aggregato economico che presenta la maggiore consistenza è generalmente quello relativo al costo del personale⁸ (85,68%).

Fig. 6 - Costi Propri 2017 per aggregato (valori %)



⁸ Costituisce una eccezione alla situazione descritta il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare dove i costi di gestione prevalgono sui costi del personale. Tali costi sono in massima parte attribuibili alla missione "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente"; si tratta in particolare del Noleggio e leasing di impianti e macchinari per la salvaguardia dell'ecosistema marino, della Consulenza tecnico-scientifica e delle Altre prestazioni professionali e specialistiche relativamente alla protezione della natura e del mare, alla prevenzione e gestione dei rifiuti, alla prevenzione dell'inquinamento. Per un'analisi di maggior dettaglio si rinvia al Documento di Budget 2017-2019 disponibile al link: <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/Contabilit/Pubblicazioni/BudgetdelloStatoaLB2017-2019/>

Costi del personale

Di seguito sono riportati i dati degli anni persona⁹, delle retribuzioni ordinarie (inclusi gli oneri sociali) e del costo medio¹⁰ per amministrazione centrale del Budget a LB per il triennio 2015-2017.

Tav.6 - Dati relativi al personale 2015 - 2017 per amministrazione centrale (senza cariche politiche)

AMMINISTRAZIONI CENTRALI	Budget L.B. 2015			Budget L.B. 2016			Budget L.B. 2017		
	Anni Persona	Retribuzione Ordinaria Lorda (mln. euro)	Costo medio (euro)	Anni Persona	Retribuzione Ordinaria Lorda (mln. euro)	Costo medio (euro)	Anni Persona	Retribuzione Ordinaria Lorda (mln. euro)	Costo medio (euro)
ECONOMIA	69.296	3.551	51.242	69.843	3.585	51.328	69.315	3.572	51.536
SVILUPPO ECONOMICO	2.893	139	47.899	2.761	136	49.142	2.679	129	47.993
LAVORO	7.407	315	42.525	7.264	309	42.588	919	46	49.564
GIUSTIZIA	97.507	5.587	57.300	97.590	5.533	56.699	98.942	5.638	56.982
AFFARI ESTERI	7.945	400	50.344	7.549	385	50.999	7.325	375	51.157
ISTRUZIONE E UNIVERSITA'	989.516	39.245	39.661	1.046.766	41.119	39.282	1.070.481	41.649	38.907
INTERNO	156.307	7.150	45.743	154.381	7.083	45.883	154.391	7.081	45.867
AMBIENTE	1.060	59	55.450	973	53	54.732	1.052	57	53.879
INFRASTRUTTURE E TRASPORTI	18.660	851	45.606	18.272	837	45.805	18.052	824	45.635
DIFESA	297.810	13.959	46.871	296.936	13.939	46.944	303.794	14.110	46.446
POLITICHE AGRICOLE	10.668	491	46.059	10.862	507	46.639	1.502	73	48.632
BENI CULTURALI	18.121	714	39.378	17.496	693	39.634	17.626	696	39.468
SALUTE	3.093	194	62.582	2.994	189	63.157	2.926	186	63.675
TOTALE	1.680.283	72.653	43.239	1.733.686	74.370	42.897	1.749.005	74.435	42.559

Circa il 60% del totale degli anni persona è relativo al Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca; nel periodo considerato l'aumento degli anni persona è determinato dall'applicazione della legge n. 107 del 2015 " *Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*" (cd. Buona scuola) che ha autorizzato assunzioni per il potenziamento del personale scolastico (nuove assunzioni, ricorso a docenti di sostegno e adeguamento delle previsioni all'organico di fatto). Le retribuzioni ordinarie aumentano anche per il passaggio a tempo indeterminato di supplenti annuali (circa 14.000) e supplenti fino al termine delle attività didattiche (circa 6.400).

Per le variazioni degli anni persona dal 2016 al 2017 e in generale per le successive analisi per amministrazione centrale è necessario tener conto delle variazioni strutturali che hanno coinvolto i ministeri della Difesa, delle Politiche agricole, alimentari e forestali e del Lavoro e delle politiche sociali attuate in base alle seguenti normative:

- Il D.Lgs. 177/2016 " *in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*" che ha previsto, tra l'altro, il trasferimento di personale del Corpo Forestale dello Stato dal Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali prevalentemente al Ministero della Difesa - Arma dei Carabinieri;
- Il D.Lgs. n.149/2015 e il D.Lgs. n.150/2015 che hanno previsto il passaggio di risorse dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali alle due nuove agenzie: l'Ispettorato nazionale del lavoro e l'Agenzia nazionale per le Politiche Attive del Lavoro.

⁹ Gli **anni persona** rappresentano la quantità di risorse umane utilizzate a qualsiasi titolo da un'amministrazione o da una sua articolazione organizzativa, espresse nell'arco temporale di un anno; pertanto il singolo dipendente impiegato per 12 mesi corrisponderà a 1 anno/persona.

¹⁰ Il **costo medio** (retribuzioni ordinarie / anni persona) risente di alcune variabili: la numerosità degli anni persona, il tipo di contratto (e la composizione delle qualifiche interne a ciascun contratto) e il ruolo (qualifiche dirigenziali e non dirigenziali).

Nelle seguenti tavole 7A e 7B vengono esposti i dati del 2017, confrontati con le precedenti fasi di Budget Rivisto 2016 e di Consuntivo 2015, relativamente agli anni persona ed ai costi medi per contratto.

Tav.7A - Dati relativi al personale 2015-2017 per aggregazione Contratti (senza cariche politiche)

Aggregazione di contratti	DESCRIZIONE	Consuntivo 2015		Revisione del Budget 2016		Budget L.B. 2017	
		Anni Persona	Costo medio (euro)	Anni Persona	Costo medio (euro)	Anni Persona	Costo medio (euro)
MINISTERI	Include: personale contratto ministeri in servizio presso tutte le ammi. centrali in Italia + quello in servizio presso sedi estere del MAECI (Min. degli affari esteri e della cooperazione internazionale) Non include: cariche politiche (Ministri, Viceministri, sottosegretari)	148.921	39.816	149.683	39.713	144.826	39.628
ISTRUZIONE	Include: personale contratto scuola + personale AFAM (Istituti alta formaz. artistica musicale e coreutica)	1.018.573	39.193	1.047.869	39.020	1.067.418	38.893
FORZE ARMATE	Include: personale militare Esercito + Marina militare + Aeronautica + Capitanerie di porto + Cappellani militari in servizio presso le forze armate	182.853	46.863	183.732	47.003	182.379	46.098
CORPI DI POLIZIA	Include: personale Polizia di Stato + Arma dei Carabinieri + Guardia di finanza + Polizia penitenziaria + Corpo forestale dello Stato + cappellani militari in servizio presso corpi di polizia	309.311	49.053	308.782	49.217	307.189	49.200
VIGILI DEL FUOCO	Include: personale del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco	35.441	42.310	34.215	43.860	34.769	43.865
MAGISTRATI E AVVOCATI DELLO STATO	Include: personale della magistratura ordinaria + quello della magistratura militare + Avvocati dello Stato	9.432	186.605	9.530	183.674	9.767	185.875
CARRIERA PREFETTIZIA	Include: personale della carriera prefettizia	1.141	134.896	1.123	135.640	1.106	134.853
CARRIERA DIPLOMATICA	Include: personale della carriera diplomatica in servizio presso uffici in Italia (presso MAECI e altre amministrazioni centrali) + quello in servizio presso sedi estere del MAECI	870	135.411	848	129.747	872	130.441
CARRIERA PENITENZIARIA	Include: personale della carriera dirigenziale penitenziaria	346	105.620	339	105.562	339	106.390
TOTALE		1.706.889	42.861	1.736.121	42.748	1.748.664	42.555

Tav. 7B - Dati relativi al personale 2015-2017 per aggregazione contratti e ruolo (senza cariche politiche)

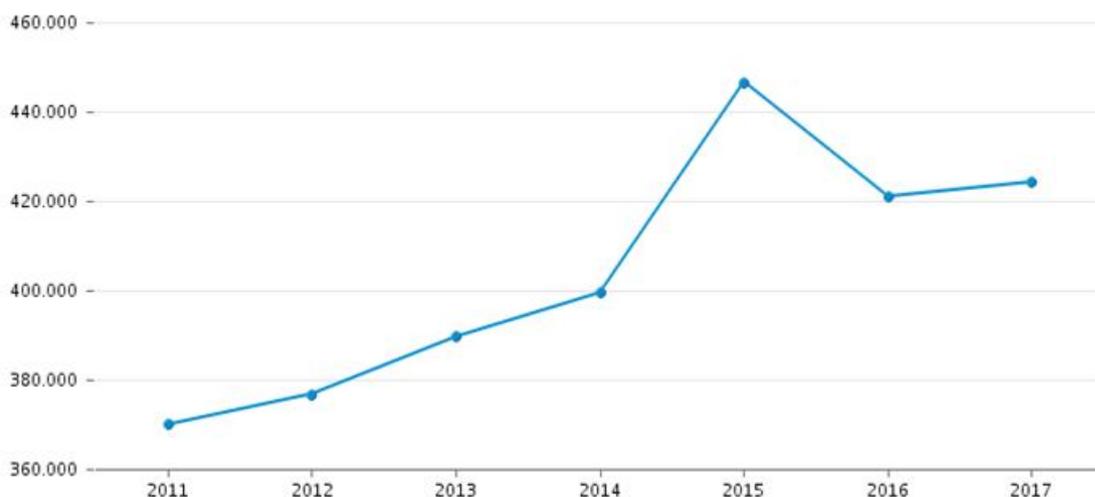
Aggregazione CONTRATTI	Consuntivo 2015				Revisione del Budget 2016				Budget L.B. 2017			
	Dirigenti		Non dirigenti		Dirigenti		Non dirigenti		Dirigenti		Non dirigenti	
	Anni Persona	Costo medio (euro)	Anni Persona	Costo medio (euro)	Anni Persona	Costo medio (euro)	Anni Persona	Costo medio (euro)	Anni Persona	Costo medio (euro)	Anni Persona	Costo medio (euro)
MINISTERI	3.016	135.381	145.905	37.840	2.796	133.804	146.887	37.922	2.720	135.377	142.105	37.795
ISTRUZIONE	7.283	86.559	1.011.290	38.852	7.244	86.571	1.040.625	38.689	7.256	86.568	1.060.162	38.566
FORZE ARMATE	15.877	100.828	166.976	41.732	15.727	100.555	168.005	41.990	15.925	97.628	166.454	41.168
CORPI DI POLIZIA	6.620	97.935	302.691	47.984	6.334	98.961	302.448	48.175	6.458	98.894	300.730	48.132
VIGILI DEL FUOCO	189	138.556	35.252	41.793	192	137.859	34.023	43.331	193	137.640	34.576	43.341
MAGISTRATI E AVVOCATI DELLO STATO	9.432	186.605			9.530	183.674			9.767	185.875		
CARRIERA PREFETTIZIA	1.141	134.896			1.123	135.640			1.106	134.853		
CARRIERA DIPLOMATICA	870	135.411			848	129.747			872	130.441		
CARRIERA PENITENZIARIA	346	105.620			339	105.562			339	106.390		
TOTALE	44.774	120.214	1.662.114	40.778	44.134	119.740	1.691.987	40.739	44.637	119.426	1.704.027	40.541

N.B: Le tavole non includono il costo medio rilevato nel periodo 2015-2017 per il personale impiegato presso amministrazioni centrali ma appartenente a contratti propri di altri settori della pubblica amministrazione (Enti Locali - da ex Agenzia dei segretari comunali e provinciali, Enti di ricerca, Università, Magistratura amministrativa, Magistratura contabile).

Analisi previsionale dei trend 2011-2017

Si riportano alcuni trend 2011-2017 e grafici dei costi totali, dei costi dislocati e dei costi propri con maggiori dettagli di alcune componenti (Costi del personale, Costi di gestione e Costi straordinari).

Fig. 7 - Trend Costi totali 2011-2017 (mln euro)



Tav. 8 - Composizione dei Costi totali in costi propri e costi dislocati 2011-2017 (mln. euro)

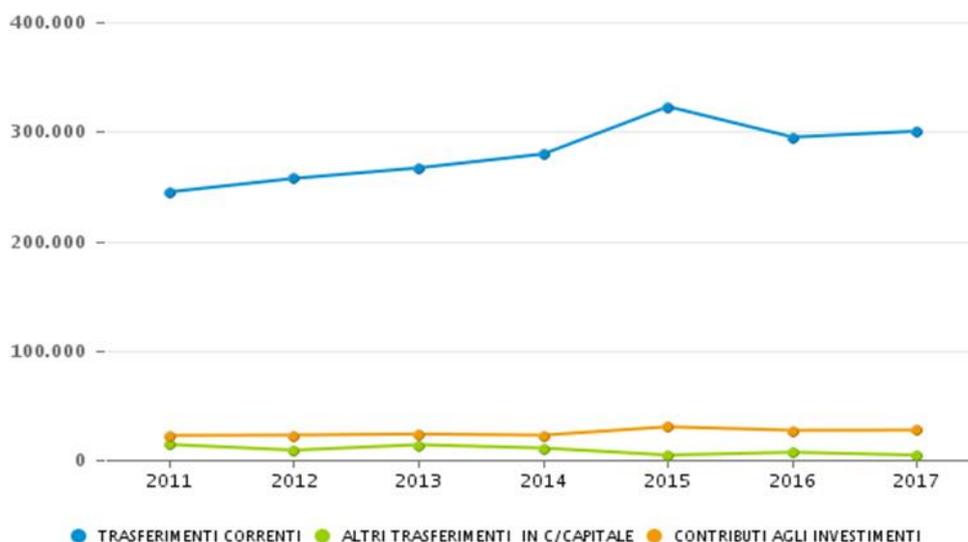
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Costi Propri	88.084	87.513	84.821	86.105	88.613	91.584	91.732
Costi Dislocati	282.020	289.440	304.921	313.478	358.099	329.505	332.591
Costi Totali	370.104	376.952	389.743	399.583	446.712	421.090	424.323

Il significativo incremento dei costi totali tra il 2014 ed il 2015 è determinato dai Costi dislocati, costituiti dai trasferimenti di risorse finanziarie che lo Stato, attraverso i Ministeri, ha effettuato nell'anno a favore di altre Amministrazioni pubbliche (enti pubblici, enti territoriali), imprese, famiglie e organismi internazionali. Tale variazione risulta evidente in particolare in alcune missioni, quali: *Politiche previdenziali* per rivalutazioni delle pensioni, ripiano di debiti pregressi dello Stato nei confronti degli enti previdenziali per anticipazioni da questi concesse negli esercizi precedenti; *Competitività e sviluppo delle imprese* per risorse impiegate in applicazione delle disposizioni sulla riduzione del cuneo fiscale per i lavoratori dipendenti e assimilati; *Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali* per finanziamenti ordinari e per lo sviluppo degli investimenti destinati agli enti locali¹¹.

11 Per ulteriori approfondimenti si faccia riferimento al Rendiconto economico 2015 di cui al link: http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/Contabilit/Pubblicazioni/RendicontoEconomico/Rendiconto_economico-2015.pdf e al Bilancio in breve 2015 di cui al link: http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit-/Bilancio_di_previsione/Bilancio_in_breve/2015-BilanciINBreve.pdf

L'aumento è dovuto in buona parte all'applicazione delle norme della L. 89/2014 di conversione del D.L. 66/2014 relativo, tra le altre, a misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale. L'incremento dei costi propri del periodo 2014 - 2016 verrà spiegato nei paragrafi successivi.

Fig. 8 - Trend costi dislocati nelle sue componenti 2011-2017 (mln. euro)



L'andamento dei costi dislocati è determinato prevalentemente dai trasferimenti correnti che nel 2011 erano pari all'86,86% del totale mentre nel 2017 aumentano al 90,33%.

Tav. 9 - Composizione dei costi dislocati in base alle voci di 1° livello del piano dei conti 2011 - 2017 (mln. euro)

COSTI DISLOCATI	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TRASFERIMENTI CORRENTI	244.966	257.269	266.884	279.566	322.832	294.948	300.430
ALTRI TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE	14.385	9.193	14.147	11.058	4.729	7.244	4.695
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	22.668	22.978	23.891	22.854	30.538	27.313	27.466
TOTALE	282.020	289.440	304.921	313.478	358.099	329.505	332.591

I trasferimenti correnti, prevalentemente effettuati dal Ministero dell'Economia e delle finanze e dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali¹², sono in gran parte imputabili a erogazioni a favore di amministrazioni pubbliche. Nella fig. n. 8, il trend in crescita dei trasferimenti correnti riguarda prevalentemente gli enti di previdenza e assistenza - per interventi di sostegno al reddito e all'occupazione diretti a fronteggiare la crisi economica e per interventi di riequilibrio pensionistico per indicizzazione alle previsioni ISTAT - e quelli destinati agli altri livelli di governo. In particolare, l'incremento che si registra nel 2015, dipende da: trasferimenti correnti alle pubbliche amministrazioni (regolazioni contabili con le regioni a statuto speciale e compartecipazione all'IVA con le regioni a statuto ordinario) e trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali (stabilizzazione dell'assegno di 80 euro in favore dei lavoratori dipendenti, entro una specifica fascia, prevista dal D.L. 66/2014).

¹² Per una completa disamina delle spese del bilancio dello stato e delle principali misure della finanza pubblica si rinvia al documento "La legge di bilancio per il 2017 - 2019 in breve" <http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Pubblicazioni/Note-brevi/La-legge-di-bilancio-in-breve/LLDBIB-2017-2019.pdf> e nelle analoghe pubblicazioni precedenti.

Dalla figura n. 9, di seguito riportata, si osserva che dal 2014 al 2017 il costo del personale e i costi straordinari e speciali aumentano; i costi di gestione registrano una diminuzione se confrontati al 2014, mentre sono in aumento a partire dal 2016.

Fig. 9 - Composizione dei costi propri negli anni dal 2011 al 2017 per aggregato del piano dei conti (mln. euro)



Le principali variazioni intervenute tra il 2014 ed il 2017 riguardano:

- il **costo del personale** che si incrementa soprattutto per gli effetti della già citata legge "Buona scuola" nell'ambito del Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca;
- i **costi di gestione** che si riducono principalmente per modifiche di tipo metodologico. Secondo le classificazioni internazionali e nazionali vigenti sino al 2014 (SEC95) le armi e gli armamenti, intesi come materiale bellico e quindi con un diretto riferimento all'utilizzo da parte del Ministero della Difesa¹³, sono state ricomprese nei consumi di beni e servizi e come tali non considerate investimenti assoggettate ad ammortamento¹⁴. A partire dal Budget 2015/2017, in aderenza alla nuova classificazione e ai nuovi criteri introdotti dal SEC2010 (adottato con Regolamento UE n. 549/2013), gli acquisti di armi e gli armamenti sono considerati come investimenti e quindi soggetti ad ammortamento. Tale innovazione della metodologia contabile ha comportato, soltanto per il Ministero della Difesa, la reintroduzione dei conti di "armi ed armamenti per la difesa" nell'ambito delle Immobilizzazioni materiali con la conseguente contabilizzazione dei relativi ammortamenti;
- i **costi straordinari e speciali** che si incrementano in quanto dal 2015 includono gli "aggi riconosciuti dallo Stato ai gestori di giochi e lotterie", precedentemente non considerati dal Ministero dell'Economia e delle finanze come costi¹⁵.

Gli ultimi due punti dipendono quindi da modifiche dei criteri di valutazione e di attribuzione dei costi nei sistemi di contabilità economica analitica o da riclassificazione contabile.

¹³ Sono esclusi quelli utilizzati per attività legate alla Sicurezza Pubblica svolte dalle Forze di Polizia.

¹⁴ L'inserimento nei Beni di consumo della voce di 2° livello Armi e armamenti e mezzi per la difesa, ha generato quindi l'inserimento al 3° livello delle voci Armi leggere, Armi pesanti, Mezzi terrestri, aerei, navali per la difesa.

¹⁵ Fino al 2013 erano imputabili al bilancio della soppressa amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS) e solo a partire dal 2014, sono stati inclusi nel bilancio del Ministero dell'Economia e delle finanze - Dipartimento delle finanze.

Nella Tavola n.10 si espongono i costi di gestione e i costi straordinari e speciali e le voci di 3° livello del piano dei conti maggiormente rilevanti (di importo superiore a 200 milioni di euro).

Tav.10 - Principali voci dei costi di gestione e dei costi straordinari e speciali nel periodo 2011-2017 (mln. euro)

AMM. CENTR.	AGGREGATO	1° liv. piano dei conti	2° liv. piano dei conti	3° liv. piano dei conti	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ECONOMIA	COSTI STRAORDINARI E SPECIALI	Acquisto di servizi ed utilizzo di beni di terzi	Servizi finanziari	Altri Servizi finanziari	984	730	717	688	3.608	3.384	3.629
GIUSTIZIA	COSTI DI GESTIONE	Acquisto di servizi ed utilizzo di beni di terzi	Prestazioni professionali e specialistiche non consenziali	Altre prestazioni professionali e specialistiche	207	331	344	375	369	368	376
				Perizie e servizi investigativi	355	347	340	395	390	398	398
ISTRUZIONE E UNIVERSITA'	COSTI DI GESTIONE	Acquisto di servizi ed utilizzo di beni di terzi	Formazione e addestramento	Formazione professionale specialistica						351	441
			Servizi ausiliari	Pulizia e lavanderia	559	380	410	388	334	343	313
INTERNO	COSTI DI GESTIONE	Acquisto di servizi ed utilizzo di beni di terzi	Noleggi, locazioni e leasing	Locazione immobili	266	259	266	248	275	273	217
DIFESA	COSTI DI GESTIONE	Acquisto di servizi ed utilizzo di beni di terzi	Manutenzione di armi, armamenti e mezzi per la difesa	Manutenzione Mezzi navali per la difesa		251					
			Noleggi, locazioni e leasing	Locazione immobili	202	226					
		Beni di Consumo	Armi e armamenti e mezzi per la difesa	Armi pesanti	234	623		252			
				Mezzi aerei per la difesa	819	956	835	805			
		Mezzi navali per la difesa	817			283					

Tra i costi di gestione risultano particolarmente significativi quelli relativi alle "Armi e armamenti e mezzi per la difesa" che, come precedentemente scritto, dal 2015 sono contabilizzati come investimenti; tra i costi straordinari e speciali – altri servizi finanziari, si evidenziano quelli relativi agli aggi riconosciuti dallo Stato ai gestori di giochi e lotterie contabilizzati come costi. Si registra, altresì, l'incremento della "Formazione professionale e specialistica" per la carta dei docenti¹⁶ e la voce "Pulizia e lavanderia" relativa ai contratti di pulizia delle scuole nell'ambito del Ministero dell'Istruzione dell'università e della ricerca.

Tav. 11 Costi propri (mln. euro) e anni persona 2011 – 2017

	Anni Persona	Costi propri
2011	1.722.096	88.084
2012	1.710.542	87.513
2013	1.678.382	84.821
2014	1.684.307	86.105
2015	1.680.330	88.613
2016	1.733.733	91.584
2017	1.749.051	91.732

¹⁶ Si tratta di costi collegati a "Spese per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado tramite la carta elettronica" di cui alla citata L 107/2015 art. 1 cc. 121-123.

Fig. 10 Trend costi propri 2011 – 2017



L'andamento dei costi propri dipende soprattutto dal costo del personale che annualmente incide per circa l'85% sul totale dei costi propri; rilevante è, al riguardo, l'andamento degli anni persona in particolare del Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca, che con un elevato numero di anni persona (si veda tavola n. 6) influisce in modo determinante sul trend del costo del personale e quindi dei costi propri a livello Stato.

Fig.11 - Trend anni persona 2011-2017



Costi del personale e costi di gestione 2011-2017

Il trend del costo del personale evidenzia una flessione nel 2013 come si evince dalla tavola n. 12 e graficamente dalla figura n. 12¹⁷.

Tav. 12 - Costi del personale e costi di gestione 2011-2017 (mln. euro)

Anno	Costi del personale	Costi di gestione	
		Totali	di cui armi e armamentie mezzi per la difesa
2011	76.727	8.623	2.062
2012	76.060	9.012	1.794
2013	74.844	7.578	1.296
2014	75.495	8.195	1.588
2015	76.652	6.568	2
2016	79.256	7.098	
2017	78.600	7.608	

La flessione del 2013, da imputare principalmente al Ministero dell'Istruzione dell'università e della ricerca ed al Ministero dell'Interno, è attribuibile alla diminuzione degli anni persona. Per il Ministero dell'Interno la diminuzione dipende dal blocco del *turn over* esteso alla Polizia di Stato ed ai Vigili del fuoco. La contrazione presente nel Ministero dell'Istruzione dell'università e della ricerca è concentrata sugli Uffici Scolastici Regionali, in particolare sul Comparto scuola¹⁸. La crescita del trend del costo del personale negli anni successivi è dovuta allo sblocco delle progressioni economiche per il personale delle Forze Armate e Corpi di Polizia a partire dal 1° gennaio 2015¹⁹ e agli effetti della già citata legge della "Buona Scuola", che ha previsto, tra le altre, nuove assunzioni di personale.

Fig. 12 Trend costi del personale 2011 - 2017 (mln. euro)



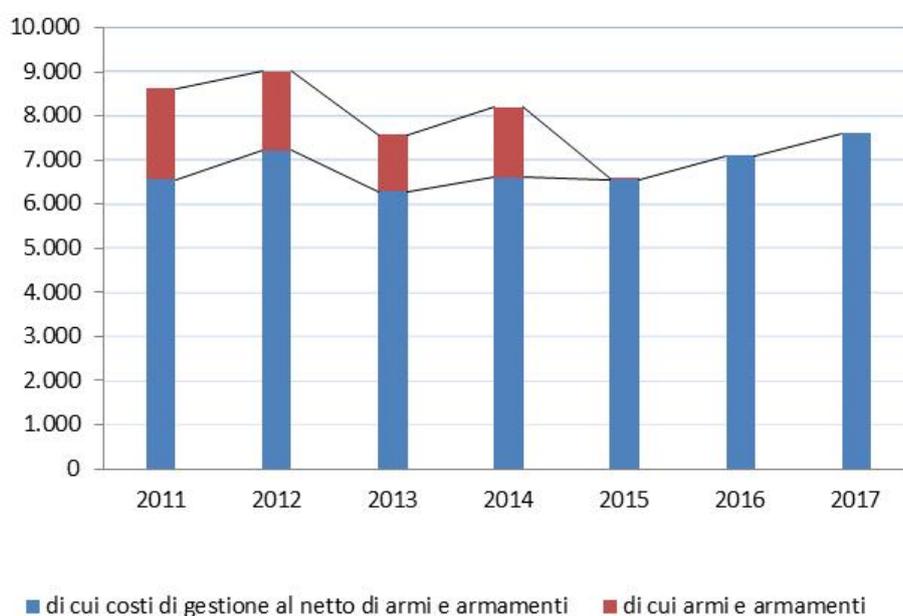
¹⁷Per un'analisi di maggior dettaglio si rinvia al link: http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/Contabilit/Pubblicazioni/BudgetdelloStato/Budget_a_LB_2013-2015_sito.pdf

¹⁸ La riduzione degli organici del personale della scuola è attribuibile all'attuazione dell'art. 64 del decreto legge n.112/2008, convertito dalla legge n.133/2008 i cui effetti sono stati visibili con ritardo rispetto alla norma per la necessità di acquisire la certificazione del Comitato di verifica tecnico-finanziaria (composto da rappresentanti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministero dell'Economia e delle finanze).

¹⁹ Per un'analisi di maggior dettaglio si rinvia al Documento parlamentare di Budget a LB 2015/2017.

Nella figura seguente sono rappresentati i costi di gestione che presentano un andamento variabile²⁰, legato anche alla già richiamata modifica della classificazione economica degli Armi e armamenti e mezzi per la difesa che passano dai costi di gestione agli investimenti (cfr. figura n. 9). Il calo nel 2013 riflette la tendenza, da parte delle Amministrazioni, a contenere i costi, soprattutto con riferimento alle disposizioni contenute nel D.L. n. 95/2012 convertito nella Legge 135/2012. La figura n.13 presenta, inoltre, il trend dei costi di gestione anche al "netto" della sottostante voce (fino al 2015) Armi e armamenti per la difesa. Per un eventuale confronto tra costi di gestione e consumi intermedi si evidenzia che alcuni capitoli classificati con cat. 2 (consumi intermedi) riguardano spese cui non corrispondono costi di gestione mentre alle spese relative ad alcuni capitoli classificati con cat. diversa dalla 2 corrispondono costi di gestione dei ministeri²¹.

Fig. 13 - Trend costi di gestione 2011-2017 netti e dettaglio della voce "armi e armamenti e mezzi per la difesa" (mln. euro)



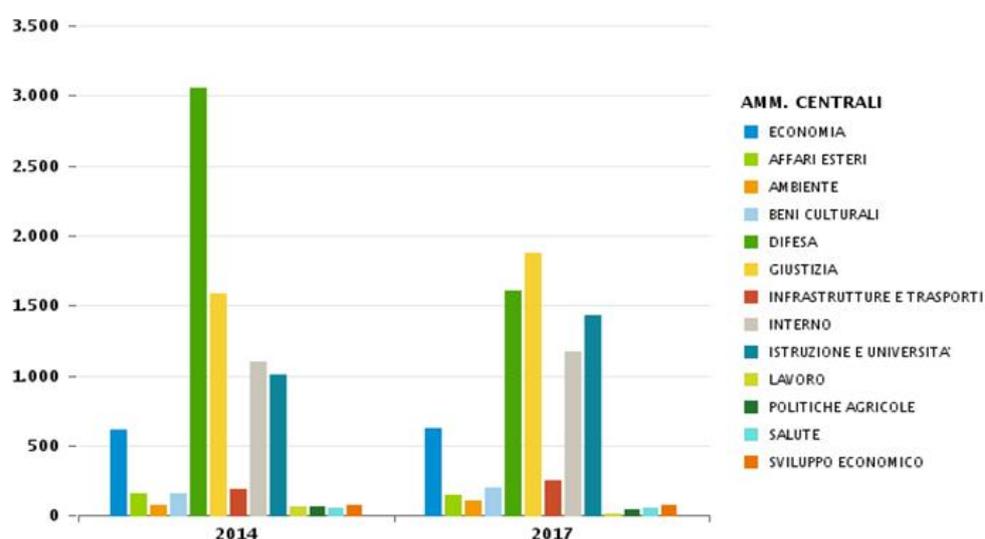
²⁰ Una parte della variabilità è anche dovuta alla revisione dell’allocazione dei costi nelle voci del piano dei conti, che ha determinato variazioni degli aggregati di riferimento.

²¹ Ad es. le spese per l’acquisto di vestiario e di equipaggiamento dei militari, che nel bilancio finanziario sono classificate con la categoria economica n.1 (spese di personale), nel Budget economico sono considerate costi di gestione (beni di consumo); oppure, parte dei costi di gestione delle strutture carcerarie relativi al mantenimento dei detenuti sono spesi con capitoli classificati con cat. 5 (trasferimenti correnti alle famiglie).

Costi di gestione per amministrazione centrale 2014 e 2017

In questo paragrafo vengono presi in esame i costi di gestione ripartiti per amministrazione, con riferimento agli anni 2014 e 2017 che costituiscono, rispettivamente, un anno intermedio del periodo considerato e l'anno cui si riferisce il bilancio. Di seguito, si evidenzia la diversa incidenza per ministero sul totale dei costi di gestione:

Fig. 14 Costi di gestione per amministrazione centrale negli anni 2014 e 2017



Nel confronto tra i due anni presi in esame è variata la distribuzione dei ministeri sui costi di gestione. Il Ministero della Difesa vede diminuire la sua incidenza nel 2017 per la già citata modifica metodologica relativa alle Armi e armamenti e mezzi per la difesa.

Per contro, incidono maggiormente nel 2017 il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca a causa dell'incremento dei costi connessi alla "Formazione professionale e specialistica" in seguito alla introduzione della carta dei docenti di cui alla Legge sulla Buona scuola e il Ministero della Giustizia per l'incremento degli stanziamenti per le spese di funzionamento degli uffici giudiziari come disposto dalla Legge di Stabilità 2015 (L. 190/2014 art. 1 c. 526).

Tav. 13 - Costi di gestione per amministrazione centrale negli anni 2014 e 2017 (mln. euro e valori %)

AMMINISTRAZIONE CENTRALE	2014		2017	
	Costi di gestione	%	Costi di gestione	%
ECONOMIA	616	7,52%	625	8,21%
SVILUPPO ECONOMICO	74	0,91%	73	0,96%
LAVORO	64	0,78%	12	0,16%
GIUSTIZIA	1.589	19,40%	1.879	24,69%
AFFARI ESTERI	156	1,90%	147	1,94%
ISTRUZIONE E UNIVERSITA'	1.011	12,33%	1.431	18,81%
INTERNO	1.095	13,36%	1.171	15,39%
AMBIENTE	69	0,85%	109	1,44%
INFRASTRUTTURE E TRASPORTI	184	2,24%	252	3,31%
DIFESA	3.058	37,31%	1.605	21,10%
di cui: armi, armamenti e mezzi di difesa	1.588			
POLITICHE AGRICOLE	61	0,75%	48	0,63%
BENI CULTURALI	162	1,97%	196	2,58%
SALUTE	55	0,67%	58	0,77%
TOTALE	8.195	100,00%	7.608	100,00%

Nell'anno 2017 i ministeri che influiscono maggiormente sull'aggregato dei costi di gestione sono i Ministeri della Giustizia con un'incidenza sul totale del 24,69%; della Difesa con 21,10% i cui costi di gestione includono quelli del soppresso Corpo Forestale per il citato D.Lgs. 177/2016; dell'Istruzione, dell'università e della ricerca con 18,81%, e dell'Interno con 15,39%.

Va sottolineato come, nella fase di consuntivo, la significatività dei trend di alcune voci del piano dei conti²² aumenta, consentendo di ottenere informazioni di maggior dettaglio rispetto alla fase previsionale per alcuni ministeri, in particolare per il Ministero della Difesa.

Il sistema di programmazione di tale ministero presenta aspetti specifici, annoverando alcune tipicità proprie delle relazioni gerarchico-funzionali interne nella struttura organizzativa e nel processo di programmazione delle missioni militari di pace che non consentono una puntuale rilevazione delle risorse se non nella fase di consuntivo. Infatti, la parte dei costi collegata alle Missioni militari di pace può essere rilevata con precisione solo in fase di rendicontazione, poiché le Missioni vengono finanziate nel corso dell'anno con provvedimenti normativi *ad hoc*²³; ne risulta che la fase di budget, rispetto al consuntivo, è fisiologicamente sottostimata.

²² Si rinvia ai trend presenti nelle pubblicazioni del Rendiconto economico dello Stato. Per l'anno 2015: http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-1e-GOVERNME1/Contabilit/Pubblicazioni/RendicontoEconomico/Rendiconto_economico-2015.pdf

²³ Ad es. i costi dei Carburanti, combustibili e lubrificanti del Ministero della Difesa sono in buona parte collegati anche alle missioni militari "fuori area".

Costi straordinari e speciali 2011-2017

I costi si incrementano dal 2014 al 2015 per quanto detto precedentemente relativamente agli aggi riconosciuti dallo Stato ai gestori di giochi e lotterie²⁴.

Tav. 14 - Costi straordinari e speciali 2011 - 2017
con dettaglio costi del Ministero dell'Economia e delle finanze (in mln. euro)

	Costi straordinari e speciali		
	TOTALE	di cui ministero Economia	% Economia sul totale
2011	1.167	1.091	93,49%
2012	874	794	90,82%
2013	849	788	92,80%
2014	847	782	92,27%
2015	3.779	3.676	97,28%
2016	3.562	3.461	97,18%
2017	3.770	3.698	98,11%

Nei Costi straordinari e speciali il peso preponderante riguarda il Ministero dell'Economia e delle finanze e la maggior parte di tali costi si riferiscono in particolare a:

- costi rilevati dal Dipartimento delle Finanze per compensi ai Centri di assistenza fiscale e ai concessionari della riscossione, per rimborsi ai concessionari delle spese per le procedure esecutive, per imposte sui beni demaniali, ed in particolare per aggi riconosciuti ai concessionari di giochi e lotterie che rappresentano la quota prevalente dei costi per servizi finanziari ;
- costi per lo stoccaggio delle monete, per la somma corrisposta alle Poste spa per il servizio di tesoreria per la Carta acquisti, per il regolamento dei rapporti derivanti da cessazioni di valuta per il fabbisogno delle Amministrazioni dello Stato e per gli oneri riconosciuti alla Banca d'Italia per la gestione accentrata dei titoli previsti dal Dipartimento del Tesoro;
- costi relativi ai compensi erogati alla Banca d'Italia per il servizio di tesoreria rilevati dal dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

*Per una trattazione completa si rinvia al Documento Parlamentare pubblicato sul sito della Ragioneria Generale dello Stato.
Per approfondimenti si faccia riferimento all'Ispettorato generale del Bilancio.*

²⁴ Si tratta di costi collegati a "somma da versare all'Entrata per gli aggi ed i compensi trattenuti dai concessionari e dai rivenditori dei giochi".

