



# IL BUDGET IN BREVE

2010  
2011  
**2012**  
2013







**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 2012-2014  
(con dati aggiornati alla LEGGE DI BILANCIO)**

Roma, gennaio 2012



## Premessa

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 vengono rilevati, per ogni Amministrazione centrale dello Stato, 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 nuova classificazione per *Missioni e Programmi*. L'ambito di riferimento del Budget riguarda i **costi propri** delle Amministrazioni centrali. Sono presenti anche 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).

*La legge di riforma della contabilità e finanza pubblica del 31 dicembre 2009 n. 196, rafforza il ruolo della contabilità economica, 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. Risulta, quindi, consolidato 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.<sup>1</sup>*

## Il Budget a Legge di Bilancio 2012-2014

La riforma, rafforzando il ruolo programmatico del documento contabile che, rispetto al passato, diviene lo strumento attraverso il quale evidenziare l'impiego delle risorse tra le diverse finalità perseguite, prevede la modifica dell'arco temporale di riferimento per un'effettiva programmazione triennale delle politiche, degli obiettivi e delle risorse da utilizzare in coerenza con la Decisione di Finanza Pubblica (ex DPEF). La programmazione triennale richiede che le previsioni di bilancio, per competenza e per cassa, siano articolate dalle Amministrazioni per ciascuno dei tre

esercizi considerati nel bilancio, sebbene solo in relazione al primo anno rivestano natura autorizzatoria. In conseguenza del nuovo schema programmatico di medio periodo, il sistema di contabilità economica analitica ha ampliato i contenuti informativi consentendo ai centri di costo delle Amministrazioni centrali dello Stato di procedere con la previsione dei costi sul triennio di riferimento.

Il Budget a LB riporta i dati economici aggiornati con quelli del bilancio approvato, al fine di costituire un utile strumento di riferimento per la consultazione dei dati economici previsivi triennali. Dal 2011 il processo di raccolta dei dati del Budget è articolato su due fasi: Budget a *Disegno di Legge di Bilancio* e a *Legge di Bilancio*. Le Amministrazioni hanno proceduto alla formulazione del Budget a DLB con la rilevazione dei dati economici a livello di Centro di responsabilità, per natura e per Missioni/Programmi per il triennio 2012-2014. Nella fase di Budget a LB, i Centri di costo hanno riconsiderato gli obiettivi e, ove necessario, rimodulato i costi generati dalle attività e dai processi connessi, in coerenza con le risorse finanziarie assegnate, in via definitiva, con l'approvazione della Legge di Bilancio 2012-2014. 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.

## Analisi per finalità o destinazione

A decorrere dal Budget 2008 è stata introdotta la classificazione per Missioni e Programmi, confermata poi con la L. 196/2009 che ha formalizzato il nuovo sistema di classificazione del bilancio dello Stato, introducendo nuove disposizioni dirette a consentire una maggiore consapevolezza delle scelte allocative in relazione alle principali politiche pubbliche da perseguire<sup>2</sup>. Il comma 2 dell'art. 21 della L. 196/2009 stabilisce che *"la realizzazione di ciascun programma è affidata ad un unico centro di responsabilità amministrativa, corrispondente all'unità organizzativa di primo livello dei Ministeri, ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300"*.

Con la Circolare RGS n. 14/2010, al fine di adeguare la struttura della classificazione per Missioni e

<sup>2</sup> 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"*, ricordati con la nomenclatura COFOG (*Classification of functions of government*) di secondo livello, e costituiscono nel nuovo ordinamento *"unità di voto parlamentare"* (superando l'approccio per macroaggregati - UPB), ampliando la flessibilità del bilancio.

<sup>1</sup> Per una trattazione approfondita delle principali novità introdotte dalla L. 196/2009, si veda *"La riforma della contabilità e della finanza pubblica"*, Ragioneria Generale dello Stato, 2010.

Programmi alle disposizioni della Legge n. 196/2009, sono stati individuati i criteri per la razionalizzazione dei programmi di competenza di ciascun Ministero e delle attività sottostante i programmi. Tale classificazione è applicata sia al Bilancio finanziario sia al Budget dello Stato e contempla n. 34 Missioni che rimangono invariate rispetto all'esercizio precedente così come resta confermato anche il numero delle missioni condivise tra amministrazioni rispetto al 2011 (20)<sup>3</sup>.

**Tav. 1 – Riepilogo dei costi per Missione**  
(mln di euro)

MISSIONI	2012		2013		2014	
	propri	dislocati	propri	dislocati	propri	dislocati
01 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	0	2.895	0	2.897	0	2.911
02 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	576	8	576	4	577	4
03 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	25	111.843	26	107.010	26	107.354
04 - L'Italia in Europa e nel mondo	1.005	25.376	1.042	26.072	1.039	26.706
05 - Difesa e sicurezza del territorio	19.512	274	20.433	274	20.229	273
06 - Giustizia	7.759	384	7.765	413	7.776	419
07 - Ordine pubblico e sicurezza	8.829	83	8.829	83	8.834	83
08 - Soccorso civile	1.896	1.787	1.892	1.719	1.887	1.733
09 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	95	489	95	426	96	405
10 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	7	1	7	0	7	0
11 - Competitività e sviluppo delle imprese	54	3.459	54	3.705	54	3.648
12 - Regolazione dei mercati	12	17	12	18	12	17
13 - Diritto alla mobilità	278	6.833	283	6.812	288	6.082
14 - Infrastrutture pubbliche e logistica	103	3.462	103	3.191	103	3.112
15 - Comunicazioni	63	772	63	779	64	717
16 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	13	136	13	136	13	136
17 - Ricerca e innovazione	178	2.809	178	2.794	176	2.787
18 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	316	227	342	244	327	239
19 - Casa e assetto urbanistico	3	447	3	476	3	473
20 - Tutela della salute	257	531	255	541	254	541
21 - Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	877	597	875	594	863	585
22 - Istruzione scolastica	39.698	550	39.466	309	39.111	309
23 - Istruzione universitaria	442	7.689	442	7.077	443	7.027
24 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	23	30.787	23	31.362	23	31.870
25 - Politiche previdenziali	6	70.704	6	70.228	6	64.024
26 - Politiche per il lavoro	377	5.049	378	3.928	378	3.952
27 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	45	1.353	45	1.447	44	1.434
28 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	36	3.789	36	11.368	35	5.883

[segue]

[continua]

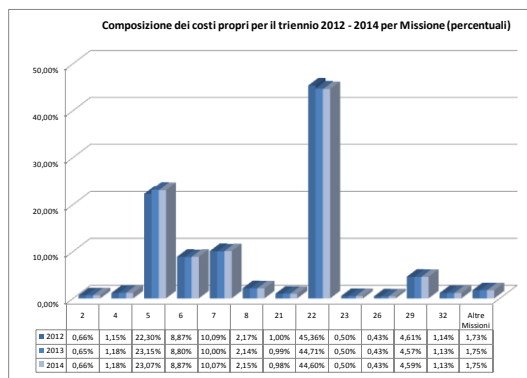
29 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio	4.032	4.008	4.035	4.098	4.025	4.073
30 - Giovani e sport	0	622	0	619	0	625
31 - Turismo	0	29	0	28	0	29
32 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	995	492	994	358	995	211
33 - Fondi da ripartire	0	1.934	0	1.932	0	1.932
34 - Debito pubblico	0	3	0	3	0	3
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>87.512</b>	<b>289.439</b>	<b>88.271</b>	<b>290.945</b>	<b>87.688</b>	<b>279.597</b>

La rappresentazione sintetica dei costi per Missioni 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*).

Le Missioni si realizzano concretamente attraverso i Programmi, che per il triennio 2012 - 2014 sono confermati in n. 172 e sono specifici di ciascuna Amministrazione, ad eccezione di n. 4 programmi "trasversali" (005.008 Missioni militari di pace; 032.002 Indirizzo politico; 032.003 Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza; 033.001 Fondi da assegnare).

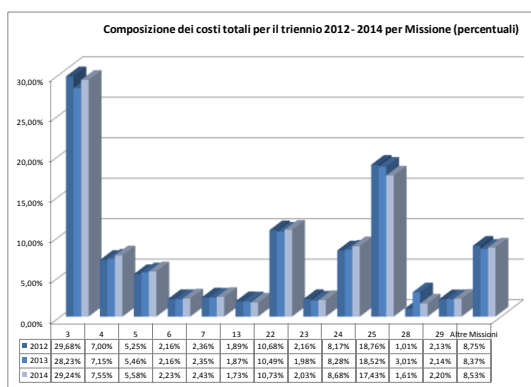
Le uniche modifiche intervenute sui programmi, rispetto all'esercizio precedente, riguardano, in particolare, il Ministero dell'Interno e il Ministero della Salute; per quest'ultimo, a seguito del riordino organizzativo avvenuto con l'entrata in vigore del DPR 11 marzo 2011 n. 108, si è proceduto alla puntuale revisione delle Attività sottostanti i programmi della Missione "Tutela della salute", di pertinenza del Ministero, e il cambio di denominazione del programma "Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano" in "Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano e di sicurezza delle cure".

**Fig. 2 – Composizione dei costi propri per il triennio 2012 - 2014 per Missione (valori %)**



<sup>3</sup> Per una trattazione approfondita si veda "Missioni e programmi delle amministrazioni centrali dello Stato - Anno 2012", Ragioneria Generale dello Stato, ed. novembre 2011.

Fig. 2 – Composizione dei costi totali per il triennio 2012 - 2014 per Missione (valori %)



Le figure 1 e 2 espongono in forma grafica per ciascun anno del triennio 2012 – 2014 l’incidenza percentuale delle Missioni più rilevanti sul totale costi propri e dislocati.

### Analisi per Natura

Nella Tavola 2 sono esposti i costi che lo Stato prevede di sostenere nel triennio 2012-2014.

Tav. 2 – Riepilogo dei costi per Natura (mln di euro)

Piano dei conti	2012	2013	2014
<b>COSTO DEL PERSONALE</b>	<b>76.060</b>	<b>75.751</b>	<b>75.298</b>
Retribuzioni	75.889	74.541	74.091
Altri costi del personale	1.172	1.210	1.207
<b>COSTI DI GESTIONE</b>	<b>9.012</b>	<b>10.071</b>	<b>9.921</b>
Beni di consumo	2.703	3.764	3.636
Acq. servizi e utilizzo beni di terzi	5.644	5.644	5.622
Altri oneri di gestione	664	663	663
<b>COSTI STRAORD. E SPECIALI</b>	<b>874</b>	<b>875</b>	<b>876</b>
Costi straordinari	13	13	13
Esborso da contenzioso	72	72	73
Servizi finanziari	790	790	790
<b>AMMORTAMENTI</b>	<b>1.566</b>	<b>1.575</b>	<b>1.594</b>
<b>Totale Costi Amm.ni Centrali</b>	<b>87.512</b>	<b>88.272</b>	<b>87.689</b>
<b>ONERI PER FINANZIAM. STATO</b>	<b>88.827</b>	<b>91.742</b>	<b>96.394</b>
Oneri finanziari	88.827	91.742	96.394
<b>COSTI DISLOCATI</b>	<b>289.440</b>	<b>290.945</b>	<b>279.598</b>
Trasferimenti correnti	257.269	253.833	248.458
Contributi agli investimenti	22.978	20.370	19.933
Altri trasferimenti in c/capitale	9.193	16.742	11.206
<b>FONDI DA ASSEGNARE</b>	<b>17.779</b>	<b>17.101</b>	<b>17.673</b>
Fondi Speciali	409	572	1.126
Fondi di riserva	4.162	3.286	3.171
Altri fondi da ripartire	13.208	13.244	13.377
<b>Totale Generale</b>	<b>483.558</b>	<b>488.060</b>	<b>481.354</b>

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

- **Costi delle Amministrazioni centrali**, esprimono i costi previsti dalle Amministrazioni centrali dello Stato che rappresentano il valore monetario delle risorse umane e strumentali che si prevede di acquisire ed utilizzare nel triennio 2012-2014 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 Amministrazioni, che esauriscono la loro vita utile nel momento stesso del consumo o in un arco temporale molto limitato comprese le Armi, armamenti e mezzi per la difesa<sup>4</sup>; l’acquisto di servizi forniti da soggetti esterni all’Amministrazione e quelli relativi al godimento di beni, materiali o immateriali, di terzi; ulteriori costi che le Amministrazioni possono sostenere nello svolgimento dei compiti ad esse assegnati;
  - Costi *straordinari e speciali*: comprende costi che non misurano il valore di risorse umane e strumentali impiegate per lo svolgimento ordinario dell’attività istituzionale come l’esborso da contenzioso e i costi per servizi finanziari<sup>5</sup>.
  - *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**, relativa ai costi dello Stato nel suo complesso, è costituita dagli Oneri per il finanziamento dello Stato, che

<sup>4</sup> In base ai criteri adottati a livello internazionale (Sistema Europeo dei Conti SEC 95, dal quale è stata derivata la Classificazione economica del Bilancio italiano, *Government Statistic Manual* del Fondo Monetario Internazionale) le **armi e gli armamenti**, intesi come materiale bellico per la Difesa militare, non devono essere trattati come beni patrimoniali da sottoporre ad ammortamento contabile, ma vanno piuttosto considerati alla stregua di beni di consumo.

<sup>5</sup> 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: i costi per lo stoccaggio delle monete, quelli per le Poste S.p.A. per il servizio di tesoreria e per il regolamento dei rapporti derivanti da cessazioni di valuta per il fabbisogno delle Amministrazioni dello Stato, i compensi ai Centri di assistenza fiscale ed a Equitalia S.p.A., i rimborsi ai concessionari delle spese per le procedure esecutive, le imposte sui beni demaniali/compensi dovuti alla Banca d’Italia per il servizio di tesoreria ed a Fintecna.

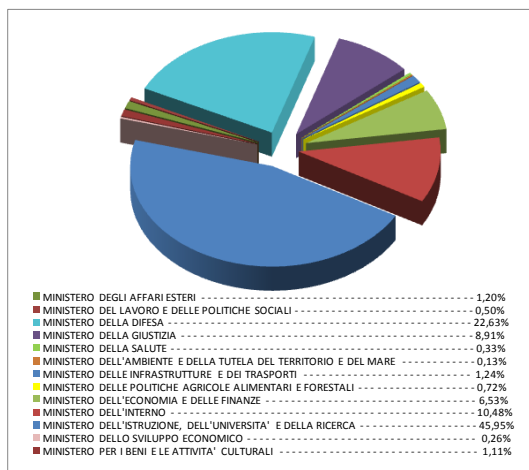
accoglie i costi derivanti dal ricorso a finanziamenti esterni, legati agli interessi che maturano sul debito in essere ed alle connesse spese accessorie.

- **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.

### Analisi per Responsabilità organizzativa

Il trasferimento assai ampio alle regioni e agli enti locali di funzioni e di compiti prima svolti dallo Stato, ha significativamente ridotto le competenze dei Ministeri e l'assetto organizzativo delle Amministrazioni centrali dello Stato. Per l'esercizio finanziario 2012, in particolare, sono state monitorate le attività e i costi di n. 92 Centri di Responsabilità amministrativa e n. 560 Centri di costo delle 13 Amministrazioni centrali dello Stato. Rispetto all'esercizio precedente, in particolare, è intervenuto il riordino del Ministero della Salute, che ha comportato, la riduzione del numero dei dipartimenti da quattro a tre. E' stato, infatti, accorpato il Dip.to Qualità e Innovazione nel Dip.to Sanità pubblica e Innovazione; soppresso il Dip.to Prevenzione e Comunicazione e contestualmente istituito il nuovo Dip.to Programmazione e ordinamento del SSN; è stato istituito, inoltre, un Ufficio generale non dipartimentale avente competenze trasversali denominato "Ufficio generale delle risorse, dell'organizzazione e del bilancio".

Fig. 3 – Analisi dei costi propri 2012 per Amm.ne centrale



### Il Budget e la programmazione orientata ai risultati

Il Budget dei costi relativo a ciascuna amministrazione ha lo scopo di implementare le informazioni del bilancio finanziario con elementi e dati di tipo economico e di consentire una valutazione degli oneri dei servizi e delle attività prodotte dalle Amministrazioni pubbliche. Con tale strumento si è voluta ampliare la conoscenza delle informazioni alla base delle decisioni di finanza pubblica e il coinvolgimento e la capacità di rendere conto dei risultati ottenuti (accountability) da parte della dirigenza, favorendo l'orientamento dell'azione amministrativa verso un percorso indirizzato → obiettivi → risorse → risultati. Forte dunque il legame con le Note integrative e gli indicatori di performance per la misurazione dell'efficienza, efficacia e economicità del risultato della gestione. La compilazione delle **note integrative** costituisce parte integrante di un più ampio processo di programmazione triennale<sup>6</sup> che prende avvio dalla definizione generale degli obiettivi di Governo, passa attraverso la verifica di compatibilità delle previsioni economico-finanziarie iniziali con i vincoli e gli obiettivi di finanza pubblica e si conclude, dopo l'approvazione da parte del Parlamento della Legge di Bilancio, con l'aggiornamento delle note integrative con i dati finanziari in quest'ultima contenuti. Inserirle in questo processo, le note integrative consolidano il legame esistente tra l'individuazione delle finalità e degli obiettivi da perseguire attraverso l'azione pubblica e le risorse dirette a realizzarli, nell'ambito di una programmazione dell'azione di governo e della allocazione delle risorse finanziarie pubbliche sempre più orientata ai risultati da raggiungere. Le informazioni che vengono fornite con il **budget** – ponendo in relazione gli obiettivi con le risorse che si prevede di impiegare – consentono ai *decision makers* di conoscere meglio e di qualificare le modalità di utilizzo delle risorse in relazione ai risultati che si intendono perseguire. Il budget, quale strumento di supporto conoscitivo per le decisioni di finanza pubblica e la costruzione del bilancio finanziario, si pone in stretta integrazione con i processi di programmazione e controllo interno delle singole Amministrazioni. A tale scopo, a decorrere dal 2009 è stato individuato con il budget un primo set di **indicatori** che rappresentano la struttura dei costi, ulteriormente ampliato nelle fasi successive, con lo scopo di migliorare la lettura dei dati economici contenuti nel documento. Sulla base dei dati raccolti dal sistema di contabilità economica dello Stato è possibile, attraverso il calcolo di indicatori, fornire utili indicazioni sulla complessità organizzativa e funzionale, sulla composizione del personale e delle

<sup>6</sup> In coerenza con i documenti della programmazione economico-finanziaria e di bilancio, il D. Lgs. n. 150/2009 introduce il Piano della Performance triennale dell'organo politico-amministrativo che contiene gli obiettivi strategici ed operativi e, per le amministrazioni dello Stato, la direttiva annuale (cfr. Delibera n. 112/2010 CIVIT).

altre risorse impiegate, sulle caratteristiche del processo di erogazione di servizi delle amministrazioni centrali dello Stato.

### 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). L'art. 21 comma 11 della 196/2009 prevede che il budget sia corredato del prospetto di **riconciliazione** al fine di collegare le previsioni economiche alle previsioni finanziarie di bilancio. 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.

*Per informazioni e approfondimenti contattare l'Ispettorato Generale del Bilancio – Ufficio Coordinamento Contabilità Economica – Ragioneria Generale dello Stato o scrivere a [contabilita.economica@tesoro.it](mailto:contabilita.economica@tesoro.it)*







ENGLISH VERSION - CONTATTI - FAQ - CHIAMA AL SERVIZIO - LINK UTILI - CORRIERE DEL SERVIZIO - MAPPA



[[www.rgs.mef.gov.it](http://www.rgs.mef.gov.it)]

**La contabilità e la finanza pubblica a portata di click**