

3. BUDGET “DEFINITO” 2007: RIEPILOGO DEGLI ASPETTI METODOLOGICI E OPERATIVI APPLICATI

Prima di procedere alle analisi e alle illustrazioni dei dati relativi al Budget 2007, si ritiene opportuno riepilogarne le modalità, seguite ed applicate in detto processo, suddividendo gli attuali 18 Dicasteri in tre distinti raggruppamenti tra loro omogenei.

1) Per i Ministeri non coinvolti nelle riorganizzazioni (Difesa, Esteri, Giustizia, Salute, Interno, Comunicazioni, Ambiente e tutela del territorio e del mare, Politiche agricole, alimentari e forestali) il budget

- è stato formulato al massimo livello di dettaglio attualmente previsto (Centri di costo, natura dei costi al 3° livello del Piano dei conti, Missioni Istituzionali);
- è pienamente confrontabile con le precedenti rilevazioni.

2) Per i Ministeri parzialmente coinvolti nelle riorganizzazioni (Economia e finanze, Beni e attività culturali) il budget

- è stato formulato al massimo livello di dettaglio attualmente previsto (Centri di costo, natura dei costi al 3° livello del Piano dei conti, Missioni Istituzionali);
- non è confrontabile con le precedenti rilevazioni per quanto riguarda **il totale dell'amministrazione**, o lo è solo limitatamente alle parti non coinvolte da riorganizzazioni.

3) Per i Ministeri nuovi (Infrastrutture, Trasporti, Pubblica istruzione, Università e ricerca, Lavoro, Solidarietà sociale, Sviluppo economico, Commercio internazionale) il budget

- è stato formulato in forma semplificata con riferimento alla struttura organizzativa individuando un unico Centro di costo per ciascun Centro di responsabilità organizzativa (solo per i Ministeri dei Trasporti e dell'Università);
- non è confrontabile con le precedenti rilevazioni;
- **risente**, pur esponendo previsioni di costo attendibili nel loro insieme, **della incertezza degli assetti organizzativi e sarà oggetto di affinamento nelle prossime rilevazioni.**

Di conseguenza, tenuto conto della **eccezionalità** della rilevazione in esame, le analisi che

seguono:

- si limitano ad un **commento generale di sintesi sui costi rilevati a livello Stato** per natura e per funzione;
- **non** includono, se non per specifici aspetti di rilievo, commenti **sugli scostamenti dei costi tra la presente rilevazione e le rilevazioni precedenti**;
- includono **commenti a livello di singolo Ministero** solo per specifici aspetti di rilievo.

4. MODALITA' DI RAPPRESENTAZIONE DEI DATI

Il budget dello Stato espone tutti i costi che lo Stato prevede di sostenere nel periodo di riferimento; per la rappresentazione di tali costi, anche per l'anno 2007, il documento contiene un insieme di tavole espositive dei dati economici, secondo le diverse ottiche previste dal sistema e precedentemente segnalate.

Le tavole, che di seguito vengono commentate, indicando anche le relazioni intercorrenti fra di esse, possono essere, in considerazione dei diversi livelli di interesse, suddivise in due gruppi:

- Tavole riepilogative a livello Stato, che forniscono una visione d'insieme di tutti i valori economici gestiti dal Sistema di contabilità economica. I dati sono rappresentati, in successione, secondo la destinazione (o finalità) dei costi, la natura dei costi e la responsabilità organizzativa;
- Tavole riepilogative a livello Amministrazioni, che forniscono una visione sintetica, per ogni Ministero, dei costi riferibili ai rispettivi Centri di costo e sono inserite a completamento delle tavole a livello Stato.

4.1 Analisi dei costi a livello Stato

4.1.1 Destinazione dei costi

Dal punto di vista della destinazione dei costi, le tavole riepilogative a livello Stato espongono:

- **il valore complessivo dei costi delle Amministrazioni centrali e dei costi riferibili allo Stato nel suo complesso per tutte le Missioni Istituzionali esistenti;**
- **il valore dei costi propri delle Amministrazioni centrali distinti in:**
 - costi di *Indirizzo politico*, destinati ad accogliere gli oneri derivanti dall'insieme delle attività che caratterizzano, in particolare, il Centro di costo relativo al Gabinetto e agli Uffici di collaborazione all'opera del Ministro;
 - costi delle *Missioni Istituzionali*, destinati ad accogliere gli oneri derivanti dallo svolgimento delle attività inerenti il perseguimento degli scopi istituzionali da parte di ciascuna struttura amministrativa;
 - costi di *Supporto all'attività istituzionale*, destinati ad accogliere esclusivamente gli oneri derivanti dallo svolgimento delle attività relative al funzionamento generale dell'Amministrazione.

4.1.2 Natura di costo

Dal punto di vista della natura delle risorse impiegate, le tavole riepilogative a livello Stato distinguono:

- **costi propri delle Amministrazioni centrali dello Stato**, ossia il valore delle risorse umane e strumentali direttamente utilizzate dai Centri di costo nello svolgimento dei propri compiti istituzionali, esposti per aggregati di costo:
 - *personale*, nelle sue componenti: retribuzioni, missioni ed altri costi del personale;
 - *costi di gestione*, ripartiti in beni di consumo, acquisto di servizi e utilizzo di beni di terzi, altri costi di gestione;
 - *costi straordinari e speciali*, comprensivi dei costi sostenuti per servizi finanziari, dei costi straordinari e dell'esborso da contenzioso;
 - *ammortamenti*.
- **costi riferibili allo Stato nel suo complesso**, che includono:
 - *gli oneri per il finanziamento dello Stato*, ossia gli oneri derivanti dal ricorso al mercato per il finanziamento dello Stato nel suo complesso, principalmente attraverso l'emissione di titoli del debito pubblico, e dalla concessione all'Italia di prestiti da parte di organismi internazionali; tali costi, per la loro natura, non possono essere attribuiti alle singole Amministrazioni e, pertanto, non sono previsti nei budget dai Centri di costo interessati;
 - *i costi dislocati*, ossia le risorse finanziarie trasferite dalle Amministrazioni centrali dello Stato ad altri organismi e che solo presso questi ultimi assumeranno, in gran parte, la configurazione di costo; si tratta quindi di tutte quelle forme di finanziamento che lo Stato concede a terzi ed a cui non corrisponde, per le Amministrazioni che li erogano, alcuna controprestazione; sono articolati nelle tre voci seguenti, corrispondenti ad altrettante voci del Piano dei Conti:
 - *trasferimenti correnti*;
 - *contributi agli investimenti*;
 - *altri trasferimenti in c/capitale*.
 - *i 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*. La

caratteristica distintiva delle relative risorse finanziarie è che se ne conoscerà la destinazione finale e la struttura fruitrice solo al momento della gestione. In corso d'anno, in base alle esigenze gestionali o all'approvazione di provvedimenti legislativi, le risorse finanziarie saranno assegnate alle Amministrazioni che le utilizzeranno.

4.1.3 Responsabilità organizzativa

Dal punto di vista della responsabilità organizzativa, le tavole riepilogative espongono il totale delle previsioni dei costi propri e dei costi dislocati a livello Stato distinti per Amministrazione centrale.

4.2 Analisi dei costi a livello Amministrazione

4.2.1 Destinazione dei costi

Dal punto di vista della destinazione dei costi, le tavole riepilogative a livello Amministrazione espongono:

- il valore complessivo dei costi propri dell'Amministrazione e dei costi dislocati per tutte le Missioni Istituzionali riferibili all'Amministrazione;
- il valore dei costi propri distinti in:
 - *costi di Indirizzo politico*, riferiti alle corrispondenti Missioni Istituzionali;
 - *costi di tutte le Missioni Istituzionali* di competenza di ciascuna Amministrazione;
 - *costi di Supporto all'attività istituzionale*, riferiti alla corrispondente Missione Istituzionale;

4.2.2 Natura di costo

Dal punto di vista della natura dei costi, le tabelle sono dirette soprattutto alla rappresentazione dei costi propri dei Centri di costo (distinti, come per le tavole riepilogative a livello Stato, in *personale*, *costi di gestione*, *costi straordinari e speciali* e *ammortamenti*).

E', inoltre, prevista una tavola riepilogativa a livello Amministrazione che, per ogni Missione Istituzionale perseguita, espone i costi propri accanto ai costi dislocati.

4.2.3 Responsabilità organizzativa

Dal punto di vista della responsabilità organizzativa, le tavole riepilogative espongono il totale dei costi a livello di Amministrazione, distinti per Centro di costo.

5. ANALISI DEI DATI

Di seguito si riportano alcune considerazioni in merito ai dati del budget “definito” 2007, analizzati *per finalità dei costi, per natura e per struttura organizzativa*.

Il budget “definito” 2007 viene messo a confronto con i dati di budget “rivisto” 2006 che tiene conto del consuntivo del 1° semestre dello stesso anno.

Relativamente all’analisi per finalità dei costi, si analizzano le Missioni Istituzionali che caratterizzano l’attività dello Stato nel suo complesso e, in particolare, di ogni singola Amministrazione.

5.1 Analisi per destinazione

5.1.1 La classificazione funzionale per Missioni Istituzionali

Le Missioni Istituzionali costituiscono, ad oggi, il quarto livello della *classificazione funzionale per funzioni obiettivo*, articolata in sei livelli sequenziali, e su di esse è incentrata la rappresentazione dei costi per destinazione.

L’articolazione su sei livelli è nata dall’integrazione fra la classificazione internazionale COFOG⁽¹⁾ - SEC 95, coincidente con i primi tre livelli della classificazione funzionale, e la ricognizione delle effettive funzioni svolte dalle Amministrazioni centrali dello Stato, disposta dall’allora Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica con circolare n. 65/1997.

⁽¹⁾ **COFOG** è l’acronimo inglese di **Classification Of the Functions Of the Government**, ed è una classificazione adottata in sede OCSE.

Classificazione funzionale per funzioni obiettivo		
Livelli ed elementi		Descrizione
1. Divisioni	COFOG	Grandi finalità a cui è diretta l'azione pubblica (Difesa, Ambiente, Sanità, Ordine pubblico e sicurezza, etc.)
2. Gruppi		Grandi aree di intervento delle politiche pubbliche
3. Classi		Comparti di attività in cui si articolano le aree di intervento
4. <u>Missioni Istituzionali</u>		Obiettivi istituzionali assegnati ad ogni Amministrazione, in modo esclusivo o condiviso con altre Amministrazioni, atti a rappresentare le politiche pubbliche di settore
5. Servizi - S1		Attività complesse, finali e strumentali, cui danno luogo i diversi Centri di costo per il raggiungimento degli scopi dell'Amministrazione. Sono articolati in due livelli sequenziali e non sono ancora applicati al sistema di contabilità economica.
6. Servizi - S2		

Le Missioni Istituzionali, applicate – come dispone la L. n. 94/1997 - al Bilancio dello Stato a partire dall'esercizio 1999, sono state sottoposte nel corso del 2002 al loro aggiornamento - come indicato nella circolare n. 16/2002 del Ministero dell'Economia e delle finanze - reso necessario per adeguare la classificazione funzionale alle modifiche organizzative e funzionali delle Amministrazioni dello Stato intervenute a seguito dell'emanazione del D.L.vo n. 300/99 e successive modificazioni.

L'attività di aggiornamento, tuttavia, non ha consentito di eliminare alcune disomogeneità presenti all'interno della classificazione stessa, e derivanti:

- ° dalla struttura della classificazione internazionale COFOG, che fa riferimento, principalmente, a modelli amministrativi di tipo anglo-sassone e, pertanto, non è del tutto rispondente alla realtà organizzativa e funzionale della Pubblica Amministrazione del nostro Paese;
- ° dal fatto che alcune Amministrazioni hanno scelto di rappresentare le proprie funzioni in modo molto aggregato (come, ad esempio, i Ministeri della Difesa e della Giustizia), mentre, in altri casi, si è optato per una rappresentazione più articolata.

5.1.2 Composizione dei costi per destinazione a livello Stato

Le Tavole da **4 a 10** della parte III del presente documento illustrano i costi previsti per il 2007 dalle Amministrazioni secondo la *destinazione*.

In particolare, le Tavole **4 (Sintesi dei costi per classificazione funzionale)** e **7 (Analisi dei costi per Missione Istituzionale)** rappresentano i dati secondo le due ottiche *per destinazione* – sulle righe - e *per natura* – sulle colonne-.

I due prospetti si differenziano per il livello di analiticità espositiva della *destinazione* dei costi: nella prima tavola, infatti, si fa riferimento al primo livello della classificazione funzionale, ossia alle Divisioni della COFOG, nella seconda, invece, si rappresenta l'elenco completo dei costi di tutte le *Missioni Istituzionali* comprensivi degli anni persona⁽²⁾.

Nella classificazione *per destinazione*, i costi sono distinti tra funzioni di *Indirizzo politico*, che evidenziano le risorse destinate all'attività svolta dagli uffici di diretta collaborazione all'opera dei Ministri, *Missioni Istituzionali*, che esprimono le politiche pubbliche di settore dalle quali derivano i compiti istituzionali delle Amministrazioni stesse e funzioni di *Supporto all'attività istituzionale* dell'Amministrazione.

Il rapporto tra Missioni Istituzionali e Ministeri può essere di esclusività, qualora una Missione rappresenti un compito affidato ad una sola Amministrazione, oppure di condivisione, qualora si tratti di funzioni a cui concorrono congiuntamente più Amministrazioni centrali, pur con un'eventuale differenziazione in termini di servizi offerti.

L'esposizione dei costi per natura prevede la distinzione in **costi propri**, articolati negli aggregati *costo del personale*, *costi di gestione*, *costi straordinari e speciali*, *ammortamenti* e **costi dislocati**, relativi alle risorse finanziarie trasferite ad altri organismi.

I costi propri ed i costi totali delle Amministrazioni centrali dello Stato sono rappresentati anche in forma grafica nelle Tavole **5 (Composizione dei costi propri per destinazione)** e **6 (Composizione dei costi totali per destinazione)**.

Le funzioni di *Indirizzo Politico* e di *Supporto alle attività istituzionali* non presentano valori nei "costi dislocati", in quanto includono solo gli oneri sostenuti per lo svolgimento della funzione di indirizzo politico e per lo svolgimento di attività dirette a garantire il funzionamento dell'organizzazione.

La Tavola **8 (Analisi dei costi delle Amministrazioni Centrali per destinazione)** espone i costi propri per ogni Amministrazione centrale ripartiti sinteticamente per destinazione nei tre

⁽²⁾ Anni persona: rappresentano la quantità di risorse umane utilizzate, espresse nell'arco temporale di un anno –numero di persone impiegate e relativo tempo di impiego-, a qualsiasi titolo, presso il Centro di costo.

aggregati *Indirizzo politico, Missioni Istituzionali, Supporto alle attività istituzionali*.

Infine, le Tavole **9 (Confronto sintetico con il Budget rivisto 2006 per classificazione funzionale e natura)** e **10 (Confronto con il Budget rivisto 2006 per Missione Istituzionale e natura)** espongono (rispettivamente in sintesi e analiticamente) il confronto, tra il Budget definito 2007 ed il Budget rivisto 2006, dei costi propri delle Amministrazioni Centrali dello Stato per destinazione e per natura.

COSTI PER LA FUNZIONE DI INDIRIZZO POLITICO

Il totale dei costi previsti per la funzione di *Indirizzo politico* è pari a migliaia di € 208.791, e rappresenta lo 0,25% del totale dei costi propri. Tale percentuale dipende dalla dimensione dei Ministeri dotati di articolate e consistenti strutture periferiche che contribuiscono ad abbassarne sensibilmente il peso percentuale.

Come si evince dalla lettura della tabella seguente, l'incidenza più elevata si registra proprio nelle Amministrazioni con limitate o assenti strutture periferiche (Comunicazioni, Università e ricerca, Commercio internazionale e Solidarietà sociale). Negli altri casi, invece, (Difesa, Pubblica istruzione, Interno e Giustizia) la stessa funzione di Indirizzo politico, calcolata su un maggior quantitativo di risorse, viene ad incidere in maniera marginale.

	Costi previsti sulle attività di "Indirizzo politico" (migliaia di euro)	Totale costi previsti (migliaia di euro)	Incidenza dei costi di "Indirizzo politico" sul totale dei costi previsti (in ordine crescente)
MINISTERO DELLA DIFESA	3.984	17.538.453	0,02%
MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE	12.210	40.868.954	0,03%
MINISTERO DELL'INTERNO	29.486	8.408.542	0,35%
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	32.196	7.648.605	0,42%
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	3.723	597.921	0,62%
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	6.871	907.101	0,76%
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	37.360	4.633.044	0,81%
MINISTERO DEI TRASPORTI	8.903	889.779	1,00%
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	16.620	1.025.478	1,62%
MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE	7.127	388.097	1,84%
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	4.107	159.363	2,58%
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	10.702	296.463	3,61%
MINISTERO DELLA SALUTE	6.627	145.298	4,56%
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE	6.335	135.620	4,67%
MINISTERO DELLE COMUNICAZIONI	8.381	94.335	8,88%
MINISTERO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	2.131	21.939	9,71%
MINISTERO DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE	7.391	75.906	9,74%
MINISTERO DELLA SOLIDARIETA' SOCIALE	4.637	12.982	35,72%
TOTALE AMMINISTRAZIONI CENTRALI	208.791	83.847.880	0,25%

Non considerando, infatti, i costi totali del Ministero della Pubblica istruzione, cui è riferita l'articolazione periferica di gran lunga più consistente (le strutture scolastiche), l'incidenza media passa dallo 0,25% allo 0,46%.

COSTI PER LO SVOLGIMENTO DEI COMPITI ISTITUZIONALI (MISSIONI ISTITUZIONALI)

Il totale dei costi previsti per lo svolgimento delle *Missioni Istituzionali* è pari a migl. di € 329.135.828 comprensivi dei **costi propri** pari a migl. di € 78.862.414 e dei **costi dislocati** pari a migl. di € 250.273.414. I costi propri vengono indicati al netto delle Missioni di *Indirizzo politico* e di *Supporto alle attività Istituzionali*, Missioni che, ovviamente, non sono previste nei costi dislocati.

L'analisi dei costi per *Missioni Istituzionali* può essere letta, in forma sintetica, nella **Tavola 4**, che elenca le 10 Divisioni COFOG e, nella **Tavola 7**, che contiene l'elenco analitico delle Missioni Istituzionali.

COSTI PROPRI E COSTI DISLOCATI

Il rapporto fra costi propri e costi dislocati (questi ultimi sono circa tre volte i costi propri) mette in evidenza come le funzioni dello Stato, in larga misura, vengono perseguite tramite il ricorso a trasferimenti di risorse finanziarie ad altri soggetti quali le Amministrazioni territoriali (*decentramento territoriale*) ed organismi tecnici appositamente costituiti, ad esempio le Agenzie fiscali (*decentramento tecnico*).

Nelle tabelle che seguono si rappresentano le Divisioni COFOG con riferimento, rispettivamente, sia ai **costi totali**, come somma di **costi propri** e di **costi dislocati**, sia ai soli **costi dislocati** e **costi propri**.

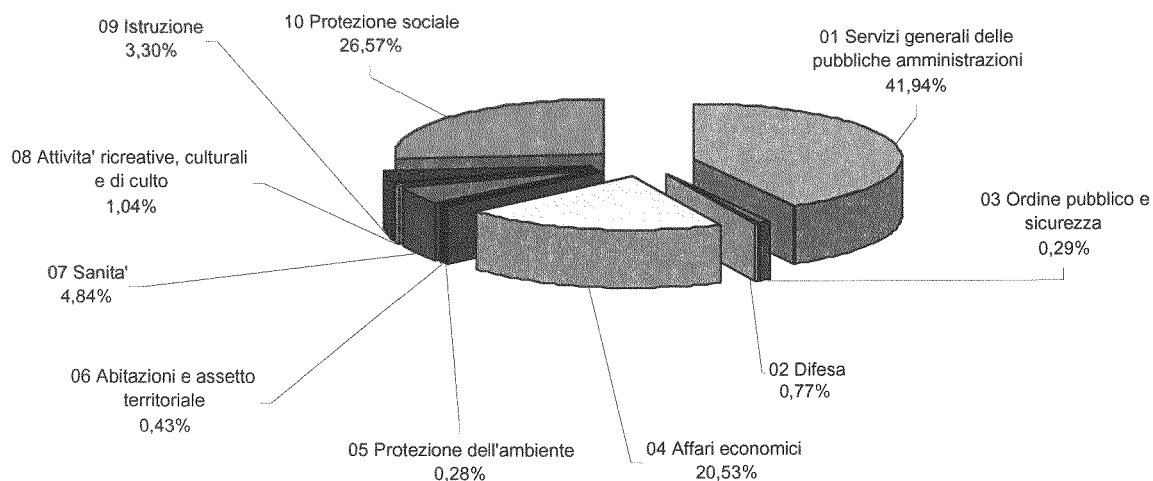
Per queste ultime due tabelle, inoltre, i dati sono esposti anche in forma grafica.

DIVISIONI COFOG	COSTI TOTALI (migl. di €)	INCIDENZA SUL TOTALE COSTI TOTALI
01 Servizi generali delle pubbliche amministrazioni	108.196.824	32,87%
02 Difesa	15.856.999	4,82%
03 Ordine pubblico e sicurezza	18.576.166	5,64%
04 Affari economici	52.767.179	16,03%
05 Protezione dell'ambiente	1.050.960	0,32%
06 Abitazioni e assetto territoriale	1.106.045	0,34%
07 Sanita'	12.357.482	3,75%
08 Attivita' ricreative, culturali e di culto	3.273.325	0,99%
09 Istruzione	49.164.163	14,94%
10 Protezione sociale	66.786.685	20,29%
Totale costi propri + costi dislocati del Budget dello Stato 2007 al netto dei costi propri riferiti ad "Indirizzo politico" e "Supporto alle attività istituzionali"	329.135.828	100,00%

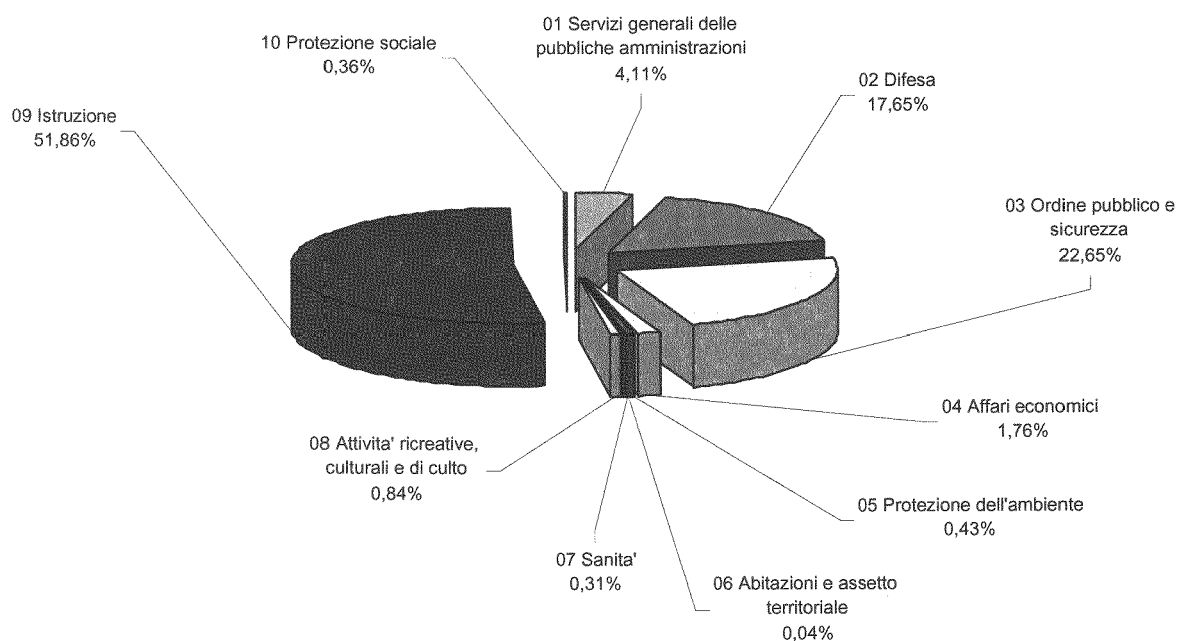
DIVISIONI COFOG	COSTI DISLOCATI (migl. di €)	INCIDENZA SUL TOTALE COSTI DISLOCATI
01 Servizi generali delle pubbliche amministrazioni	104.956.784	41,94%
02 Difesa	1.939.606	0,77%
03 Ordine pubblico e sicurezza	715.922	0,29%
04 Affari economici	51.381.085	20,53%
05 Protezione dell'ambiente	708.912	0,28%
06 Abitazioni e assetto territoriale	1.073.120	0,43%
07 Sanita'	12.113.486	4,84%
08 Attivita' ricreative, culturali e di culto	2.612.913	1,04%
09 Istruzione	8.266.801	3,30%
10 Protezione sociale	66.504.785	26,57%
Budget dello Stato 2007 - Totale dei costi dislocati	250.273.414	100,00%

DIVISIONI COFOG	COSTI PROPRI (migl. di €)	INCIDENZA SUL TOTALE COSTI PROPRI
01 Servizi generali delle pubbliche amministrazioni	3.240.040	4,11%
02 Difesa	13.917.393	17,65%
03 Ordine pubblico e sicurezza	17.860.244	22,65%
04 Affari economici	1.386.094	1,76%
05 Protezione dell'ambiente	342.048	0,43%
06 Abitazioni e assetto territoriale	32.925	0,04%
07 Sanita'	243.996	0,31%
08 Attivita' ricreative, culturali e di culto	660.412	0,84%
09 Istruzione	40.897.362	51,86%
10 Protezione sociale	281.900	0,36%
Totale costi propri del Budget dello Stato 2007 al netto di quelli riferiti ad "Indirizzo politico" e "Supporto alle attività istituzionali"	78.862.414	100,00%

Composizione dei costi dislocati del Budget dello Stato 2007



Composizione dei costi propri del Budget dello Stato 2007



COSTI PER IL SUPPORTO ALL'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE DELLE AMMINISTRAZIONI

Il totale dei costi previsti per le attività di *Supporto* è pari a migliaia di € 4.776.675 e rappresenta il 5,70 % del totale dei costi propri con un'incidenza più elevata nelle Amministrazioni con limitate o assenti strutture periferiche, come si può vedere dalla tabella seguente.

	Costi previsti sulle attività di "Supporto" (migliaia di euro)	Totale costi previsti (migliaia di euro)	Incidenza dei costi di "Supporto" sul totale dei costi previsti (in ordine crescente)
MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE	74.705	40.868.954	0,18%
MINISTERO DELLA DIFESA	668.965	17.538.453	3,81%
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	314.475	7.648.605	4,11%
MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA	3.775	75.906	4,97%
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	118.094	1.025.478	11,52%
MINISTERO DELLA SALUTE	36.143	296.463	12,19%
MINISTERO DEI TRASPORTI	115.815	889.779	13,02%
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	85.164	597.921	14,24%
MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE	61.054	388.097	15,73%
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE	24.629	145.298	16,95%
MINISTERO DELLA SOLIDARIETÀ SOCIALE	2.286	12.982	17,61%
MINISTERO DELL'INTERNO	1.659.407	8.408.542	19,73%
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	27.467	135.620	20,25%
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI	239.262	907.101	26,38%
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	1.263.877	4.633.044	27,28%
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	44.858	159.363	28,15%
MINISTERO DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE	6.435	21.939	29,33%
MINISTERO DELLE COMUNICAZIONI	30.264	94.335	32,08%
TOTALE AMMINISTRAZIONI CENTRALI	4.776.675	83.847.880	5,70%

In particolare, poiché è da ritenere che i costi per attività di *Supporto*, in una Amministrazione centrale dello Stato, possano ragionevolmente oscillare intorno al 20% del totale dei costi propri, i valori forniti da talune Amministrazioni con rilevanti articolazioni territoriali (Pubblica istruzione, Difesa e Giustizia) alle quali non sono stati attribuiti, o lo sono stati in minima parte, costi per la funzione di *Supporto*, sono da considerarsi, in via di massima, sottostimati; altre Amministrazioni hanno, invece, sovrastimato tali costi, non riuscendo ad attribuirli puntualmente e correttamente alle funzioni operative di riferimento.

Conseguentemente, dall'analisi comparata dei costi di *Supporto all'attività istituzionale* si può desumere che i criteri indicati dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato per un'attribuzione corretta di tali costi, descritti nel *Manuale dei principi e delle regole contabili*, non siano ancora uniformemente applicati.

Si espongono, di seguito, le analisi sulle principali Missioni Istituzionali condivise tra diverse Amministrazioni e un breve commento alla composizione dei costi per Missione per ciascun Ministero.

5.1.3 Missioni Istituzionali condivise

Come anticipato in precedenza, le Missioni Istituzionali possono essere di pertinenza esclusiva di una Amministrazione centrale, oppure possono essere perseguite da più Amministrazioni, anche attraverso l'espletamento di servizi diversi.

Per questo, le Missioni Istituzionali condivise rappresentano uno “*sforzo congiunto*” compiuto da apparati diversi della Pubblica Amministrazione per il perseguimento di un unico scopo collettivo. La ricerca delle motivazioni di tale intervento comune sulle politiche pubbliche di settore risiede nella suddivisione delle competenze tra le diverse Amministrazioni rispetto ad una unica finalità da perseguire.

Nei paragrafi che precedono si è sottolineato che le funzioni dello Stato sono perseguite tramite il ricorso a trasferimenti di risorse finanziarie verso altre Amministrazioni, imprese, famiglie e estero, oppure con l'impiego diretto di risorse umane e strumentali da parte delle strutture dei diversi ministeri; nel primo caso si parla di **costi dislocati**, nel secondo di **costi propri**.

Per quanto riguarda le Missioni condivise, si ritiene significativo limitare l'analisi ai soli costi propri, in quanto è per mezzo di questi, più che dall'entità delle risorse finanziarie trasferite, che si può misurare tale “sforzo congiunto” compiuto dalle strutture organizzative di diversi ministeri nel perseguimento di una politica pubblica di settore.

Naturalmente, per valutare correttamente gli approcci di Amministrazioni diverse riguardo ad una medesima finalità, occorrerebbe prendere in considerazione non tanto la Missione Istituzionale, ma i Servizi che la compongono, svolti dalle diverse strutture amministrative⁽³⁾. Solo a tale livello di maggior dettaglio la contabilità economica analitica per Centri di costo può favorire un approfondimento nella identificazione della discriminante che intercorre tra i concetti di

⁽³⁾ Giova ripetere che la Missione Istituzionale è il quarto livello della classificazione funzionale, mentre i Servizi sono gli elementi di quinto e sesto livello la cui definizione si rinviene nel disposto del D. Leg.vo 279/1997, Titolo III, art. 10, comma 5, “I servizi esprimono le funzioni elementari, finali e strumentali, cui danno luogo i diversi Centri di costo per il raggiungimento degli scopi dell'amministrazione. Essi sono aggregati nelle funzioni-obiettivo che esprimono le Missioni istituzionali di ciascuna amministrazione interessata”. I Servizi non hanno, però, ancora trovato concreta applicazione.

integrazione o di sovrapposizione di funzioni e di responsabilità amministrative.

In particolare, le Missioni Istituzionali condivise da più Amministrazioni centrali dello Stato sono per il 2007, in numero di 29, e sono esposte nella tabella a pagina seguente con l'indicazione della percentuale dei costi di competenza di ciascuna Amministrazione

Fatta eccezione per i Ministeri della Giustizia, Solidarietà sociale e Commercio internazionale che condividono con altre Amministrazioni una sola Missione Istituzionale, tutte le altre Amministrazioni ne presentano un numero che varia da un minimo di 2 (Beni culturali, Comunicazioni, Pubblica istruzione, Lavoro) ad un massimo di 12 (Ambiente).

Illustrazione sintetica delle Missioni Istituzionali condivise fra le Amministrazioni Centrali dello Stato

Divisioni COFOG (1° livello della Classificazione funzionale)	Missioni Istituzionali condivise	ECONOMIA E FINANZE	SVILUPPO ECONOMICO	LAVORO E PREVIDENZA SOCIALE	GIUSTIZIA	AFFARI ESTERI	PUBBLICA ISTRUZIONE	INTERNO	AMBIENTE E TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	INFRASTRUTTURE	COMUNICAZIONI	DIFESA	POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	BENI E ATTIVITA' CULTURALI	SALUTE	TRASPORTI	UNIVERSITA' E RICERCA	SOLIDARIETA' SOCIALE	COMMERCIO INTERNAZIONALE
Servizi generali delle Pubbliche Amministrazioni	POLITICA ESTERA E SICUREZZA INTERNAZIONALE					80,42 %		0,83 %				18,75 %							
	COOPERAZIONE E PROMOZIONE IN MATERIA CULTURALE					90,06 %	8,02 %										1,90 %		
Difesa	INTERVENTI PER PUBBLICHE CALAMITA'	0,01 %						15,90 %	2,24 %	1,13 %			79,88 %			0,84 %			
Ordine Pubblico e Sicurezza	PREDISPOSIZIONE DELLO STRUMENTO PER L'ORDINE E LA SICUREZZA PUBBLICA	10,2 %						55,21 %				32,58 %	1,47 %			0,49 %			
	INFRASTRUTTURE PENITENZIARIE				94,57 %					5,43 %									
Affari economici	POLITICA ECONOMICA E COOPERAZIONE SCIENTIFICA E TECNOLOGICA IN AMBITO INTERNAZIONALE	20,91 %				79,09 %													
	PROGRAMMAZIONE E COORDINAMENTO IN AMBITO INTERNAZIONALE DELLA POLITICA COMMERCIALE, PROMOZIONALE ED INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE IMPRESE					93,26 %													6,74 %
	POLITICA ECONOMICA IN AMBITO UNIONE EUROPEA	80,56 %	19,44 %																
	TUTELA DEL MERCATO E DEI CONSUMATORI	91,90 %	8,10 %																
	SICUREZZA STRADALE									4,74 %						95,26 %			
	INFRASTRUTTURE NEL SETTORE MARITTIMO									5,74 %						94,26 %			
	TRASPORTO INTERMODALE									59,88 %						40,12 %			
	RICERCA IN AMBITO INDUSTRIALE		6,89 %														93,11 %		
Protezione dell'ambiente	TRATTAMENTO E SMALTIMENTO ACQUE REFLUE CIVILI								66,95 %							33,05 %			
	INQUINAMENTO DEL MARE								58,81 %							4,23 %	36,96 %		
	INQUINAMENTO ATMOSFERICO								91,36 %							8,64 %			
	INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO E RADICATTIVO								41,54 %		58,46 %								
	TUTELA E CONSERVAZIONE DELLA FAUNA E DELLA FLORA								37,61 %				62,39 %						
	BENI AMBIENTALI E PAESAGGISTICI								12,16 %				0,49 %	87,35 %					
	TUTELA DELLE AREE NATURALI PROTETTE TERRESTRI E MARINE								7,52 %				89,29 %			3,19 %			
	ASSETTO IDROGEOLOGICO								49,30 %	16,59 %						34,11 %			
	RICERCA IN MATERIA DI PROTEZIONE AMBIENTALE								55,89 %				31,46 %	12,65 %					
Abitazioni e assetto territoriale	ACQUEDOTTI								65,19 %	34,81 %									
	UTILIZZO RISORSE IDRICHE								3,46 %	3,19 %		93,36 %							
Istruzione	FORMAZIONE POST-UNIVERSITARIA										27,15 %						72,85 %		
	DIRITTO ALLO STUDIO, CONDIZIONE STUDENTESCA						87,47 %										12,53 %		
Protezione sociale	INVALIDITA' CIVILE	48,89 %		42,59 %				0,62 %				8,10 %							
	PENSIONI	52,70 %						2,34 %				44,96 %							
	ASSISTENZA SOCIALE PER PARTICOLARI CATEGORIE			47,13 %				51,38 %										1,49 %	
Numero di Missioni Istituzionali condivise per Amministrazione		7	3	2	1	4	2	6	12	8	2	5	6	2	3	8	4	1	1