



Garantire la corretta programmazione  
e la rigorosa gestione  
delle risorse pubbliche

## 22ND INTERNATIONAL COLLOQUIUM ON FINANCIAL MANAGEMENT FOR NATIONAL GOVERNMENTS

Meeting internazionale in materia di gestione finanziaria e contabilità pubblica organizzato da *United States of Department of Treasury* in collaborazione con *Treasury Board of Canada Secretariat* (Boston, 5-8 Ottobre 2010)

2008

2009

**2010**

2011





# Relazione sul 22° *International Colloquium on Financial Management for National Government*

## 1. Introduzione

Il 22° Colloquium internazionale sulla gestione finanziaria e contabilità pubblica quest'anno è stato ospitato dal Tesoro degli Stati Uniti. Come di consueto, il Colloquium è stato aperto con le presentazioni dei *country report* di USA e Canada - ovvero una panoramica generale sullo stato della finanza pubblica - ed è poi proseguito con la discussione dei temi scelti dalle due istituzioni che hanno organizzato l'evento (Tesoro del Canada e degli Stati Uniti), quest'anno particolarmente focalizzato sul consolidamento dei conti pubblici e sulla misurazione delle performance nel settore pubblico.

Si riportano, in sintesi, le principali informazioni acquisite durante il Colloquium mentre per uno studio più approfondito sono state reperite tutte le presentazioni proposte dagli esperti e delegati e rese disponibili nell'area comune del SESD.

## 2. Country report

### 2.1. Stati Uniti

Nel corso del *meeting* è stato illustrato il *Citizen's guide* ovvero il rapporto annuale sullo stato delle finanze pubbliche statunitensi. In particolare è stato messo in risalto l'effetto della crisi sui conti pubblici sia in termini di deficit che di debito pubblico, in termini di minori entrate e maggiori spese.

Ulteriori argomenti di discussione hanno riguardato lo stato dell'arte delle due operazioni di salvataggio (Fannie&Freddie) e di stimolo per l'economia (EESA- Emergency Economic Stabilization Act). Per concludere è stato evidenziato il trend del debito pubblico e del deficit nel lungo termine in carenza di manovre correttive.

### 2.2. Canada

In Canada le previsioni di finanza pubblica sono di sostanziale recupero nel breve termine tanto da dimezzare il deficit nel prossimo biennio e ad azzerarlo nel medio termine. Ottima anche la performance del debito, il più basso fra i paesi del G7 (30% sul PIL). L'iniezione di denaro pubblico nell'economia ha sortito effetti positivi e già si sta programmando la *exit strategy* per la fine del 2011. Nel complesso sono stati immessi 62 miliardi di dollari nel biennio 2009/2010 per  $\frac{3}{4}$  dallo stato federale e per  $\frac{1}{4}$  dalle autonomie locali.

In ogni caso il focus dell'azione amministrativa è ancora fortemente concentrato sul taglio dei costi del settore pubblico, sul miglioramento delle attività di gestione finanziaria e di controllo e sulla capacità di realizzare il miglior *reporting* possibile sull'azione amministrativa.

### 2.3. Regno Unito

Dopo una breve disamina dei risultati di finanza pubblica e dei principali indicatori macroeconomici del Regno Unito, che hanno evidenziato in modo particolare l'elevato rapporto deficit/PIL, sono stati schematicamente illustrati i percorsi necessari al raggiungimento di specifici obiettivi come ad esempio il miglioramento generale della gestione finanziaria (migliorare la gestione del rischio, incentivare comportamenti virtuosi e capire le conseguenze dei tagli alle spese), il perfezionamento della Governance pubblica, l'incremento della trasparenza (più qualità dei dati, migliorare gli indicatori di impatto, controllare meglio l'operato dei manager pubblici) ed infine il miglioramento del quadro generale di consuntivazione dei risultati finanziari (coerenza fra bilancio e contabilità, consolidamento dell'intero settore pubblico).

### 2.4. Italia

La presentazione italiana ha riguardato essenzialmente l'esposizione degli aspetti più rilevanti della recente riforma della contabilità e della finanza pubblica (Legge 196/2009). In particolare sono stati illustrati i processi di armonizzazione dei bilanci del settore pubblico, il miglioramento dei sistemi di controllo, il passaggio al bilancio di sola cassa, il monitoraggio dei conti pubblici, la copertura finanziaria ed infine la creazione della banca dati unica per tutta la pubblica amministrazione. Quest'ultimo argomento, in particolare, ha suscitato un notevole interesse dei partecipanti al meeting.

### 2.5. Svezia

La Svezia ha fatto registrare dei risultati macroeconomici e di finanza pubblica meno negativi del resto d'Europa. La disoccupazione, l'inflazione, il deficit e il debito sono stati contenuti rispetto agli effetti che la crisi ha prodotto agli altri paesi. La recessione del 2009, pari al -5,1%, è stata prontamente riassorbita nel corso del 2010 (previsioni del +4,3% di crescita del PIL). È stato sottolineato come l'esperienza vissuta in occasione della recente crisi economico-finanziaria degli inizi degli anni 90 sia stata in qualche modo utile alla Svezia per affrontare l'attuale crisi finanziaria di portata mondiale. Un altro fattore che ha contribuito ai risultati ottenuti è costituito dalla ingente pressione fiscale pari a circa il 50% della ricchezza nazionale. Nel corso della presentazione è stato poi evidenziato il recente risultato elettorale relativo al rinnovo del Parlamento, il sistema attualmente in vigore per bilancio e contabilità ed infine il sistema di rating delle agenzie del settore pubblico.

### 2.6. Spagna

Il rappresentante spagnolo, l'Interventor General dello Estado (equivalente al Ragioniere Generale dello Stato), a differenza di due anni fa (circostanza nella quale lo stesso rappresentante aveva decantato i progressi economico-sociali del suo Paese e sottolineato

come le proiezioni economiche avrebbero portato la Spagna ad essere la quinta potenza mondiale), ha illustrato come il suo Paese ha sentito duramente, più degli altri, gli effetti della crisi. La fase dell'*exit strategy* in Spagna appare così molto più complessa rispetto a quella programmata lo scorso anno anche perché nel frattempo, contrariamente alle previsioni, il deficit ha raggiunto l'11% del PIL, La recessione ha raggiunto il 3,4%, ma il dato che più preoccupa è la previsione sul debito/PIL che in due anni dovrebbe aumentare del 50%. E' stata illustrata la manovra straordinaria di bilancio necessaria per raggiungere il rapporto Deficit/PIL del 3% entro il 2013 (aumento di tasse, taglio stipendi pubblici, congelamento di pensioni, tagli spese correnti). Al fine di sostenere l'economia anche per quest'anno sono stati confermati nel bilancio dello Stato dei fondi speciali per aiuti alle famiglie e alle imprese.

### 2.7. Francia

In Francia prosegue il processo ormai decennale di rinnovamento della contabilità e della finanza pubblica avviato con la LOLF (legge organica di finanza pubblica). Sono stati presentati i principali cambiamenti avvenuti negli anni appena trascorsi e le novità previste per quelli successivi. In particolare sono stati enfatizzati gli effetti positivi del controllo di qualità contabile esercitato dalla Corte dei Conti che esprime un giudizio (certificazione) su regolarità, affidabilità e veridicità delle risultanze di bilancio. Le certificazioni senza riserve sono aumentate nel corso degli anni. Inoltre è stato illustrato il nuovo sistema di IT per la gestione finanziaria di bilancio (basato su SAP) e per la gestione del patrimonio. Per concludere è stato illustrato il nuovo progetto di reingegnerizzazione dei processi nel sistema informativo finanziario della pubblica amministrazione.

### 2.8. Australia

L'Australia è probabilmente il solo paese, fra quelli economicamente avanzati, a non aver subito particolari contraccolpi dalla crisi economica globale del 2009. Non si è registrata la recessione, il numero degli occupati non è diminuito, l'inflazione si è mantenuta ai soliti livelli, così come i rapporti commerciali con l'estero. Anche i dati di finanza pubblica hanno mostrato una sostanziale tenuta. L'unica preoccupazione, in tal senso, riguarda il lungo termine a causa del progressivo invecchiamento della popolazione che produrrà, così come nelle altre economie avanzate, diversi problemi di sostenibilità dei conti.

## 3. **Topic Session**

### 3.1. *Il consolidamento, le transazioni interne al settore pubblico e gli standard di audit*

#### 3.1.1. Regno Unito

La presentazione inglese è stata dedicata al consolidamento dell'intero settore pubblico utilizzando il sistema di contabilità full accrual. L'obiettivo è quello di avere un conto consolidato in tutto e per tutto assimilabile a quelli delle società private con tanto di note

integrative. Tale progetto, denominato Whole of Government Account (WGA) sarà implementato utilizzando gli standard contabili IFRS del settore privato e dovrebbe fornire ai vari portatori di interesse il massimo della flessibilità e trasparenza delle informazioni sull'utilizzo dei fondi pubblici.

### 3.1.2. Stati Uniti

Nel corso del *meeting* è stato illustrato il risultato delle attività di audit espletate nel corso del corrente esercizio finanziario. Inoltre è stato evidenziato il ruolo di un nuovo organo denominato '*Office of Financial Innovation and Transformation*' la cui missione è quella di individuare quegli elementi di sviluppo e innovazione che consentano recuperi di efficienza, efficacia ed economicità nella gestione delle finanze pubbliche.

### 3.1.3 Australia

In Australia il consolidamento dei dati dell'intero settore pubblico è stato avviato più di venti anni fa anche se adottando una contabilità di sola cassa. Dal 1995 è cominciata la sperimentazione utilizzando il criterio *accrual* che attualmente è l'unico adottato. Per legge il Ministro delle Finanze presenta il bilancio consolidato alla Corte dei Conti entro il 30 novembre dell'anno n+1. Numerose sono state le difficoltà affrontate e risolte nel corso di questi anni di sperimentazione. Gli standard contabili adottati sono quelli nazionali (AAS, Australian accounting standards) ed il GFS (general financial statistics) i quali necessitano di un'armonizzazione per evitare discrepanze. Anche dal punto di vista del controllo vi sono delle novità. E' prevista l'introduzione degli ISAs (international standard of auditing) in luogo degli standard nazionali.

## 3.2. *Uso efficace degli indicatori di performance*

### 3.2.1. Stati Uniti

Con l'amministrazione Obama è sostanzialmente cambiato l'approccio relativo alla misurazione e utilizzo dei dati sulle performance negli Stati Uniti. Vi è stato un forte segnale di attenzione verso il miglioramento continuo dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa anche per mezzo di un costante monitoraggio delle attività pubbliche. La strategia per tale miglioramento consiste nell'individuare le priorità fondamentali, far conoscere a tutti con la massima trasparenza tali priorità e cogliere costantemente i segnali che giungono dall'esperienza nell'utilizzo di certe tecniche di misurazione delle performance. L'approccio di fondo prevede l'articolazione di priorità a cascata (logica top-down), l'individuazione dei responsabili degli obiettivi, il monitoraggio e l'analisi continua dei risultati ed il coinvolgimento di tutti gli attori del sistema.

Le 24 maggiori Agenzie governative hanno individuato i loro obiettivi per il 2011. Il termine di tali obiettivi è mediamente di 18-24 mesi. Ogni quattro mesi è previsto un monitoraggio dei risultati sia da parte delle stesse agenzie che si auto controllano che da parte dell'Ufficio Bilancio USA. Un esempio pratico di obiettivi individuati dalle Agenzie: ridurre il numero di veterani senz'atletto a 59.000 entro il giugno 2012; formare almeno 120.000 persone in materia ambientale; raddoppiare per il 2012 l'utilizzo delle energie rinnovabili; incrementare del 7% la copertura sanitaria dei bambini poveri entro il 2011. La Dott.ssa Metzenbaum, che lavora nello staff del Presidente Obama, stimolata dalle domande dei rappresentanti italiani ha risposto sottolineando come, facendo tesoro delle passate esperienze acquisite nel campo della misurazione della performance, il Governo statunitense abbia individuato due fondamentali fattori di successo:

1) focalizzare l'attenzione su pochi grandi obiettivi minimo 5 massimo 10 e non sull'intera azione amministrativa. Una quantità elevata di informazioni finisce per disorientare il legislatore o il cittadino distogliendo l'attenzione dagli obiettivi prioritari, di carattere strategico;

2) la misurazione della performance deve essere finalizzata al miglioramento dell'azione amministrativa, non per premiare o per punire. In particolare occorre svincolare le performance eventuali incrementi o decrementi degli stanziamenti di bilancio, o l'erogazione o meno di premi di produttività, dalle performance ottenute. A tal riguardo è stato portato l'esempio delle insegnanti dell'Arizona che per ottenere le cd indennità di risultato, che erano legate al profitto degli studenti, avevano risposto alle domande dei questionari che avrebbero dovuto esprimere il livello della conoscenza degli stessi studenti.

### 3.2.2. UK

Nel Regno Unito la misurazione e valutazione delle performance ha raggiunto un livello di efficacia e diffusione che ormai ha pochi rivali nel resto del mondo. La presentazione ha evidenziato il fatto che attualmente è allo studio il passaggio ad un livello di sofisticazione del sistema di misurazione molto avanzato.

In sostanza si sta valutando la migrazione da un modello di *Performance management* ad uno di *Performance leadership*. Parole chiave dei modelli ormai diffusi, quali ad esempio: attuare la strategia, analizzare in profondità, target, indicatori chiave di performance (kpi) ed esecuzione delle operazioni, sono da considerarsi quasi superati in luogo di termini quali, rispettivamente: adattare la strategia, ottimizzare le sinergie, direzione (o visione d'insieme), *questions* sulle performance e sperimentazione delle operazioni. In sostanza occorre essere in grado di rispondere con maggiore flessibilità e tempestività alle sollecitazioni esterne e quindi evitare di legare il risultato della propria attività ad indicatori rigidi e obsoleti. Anche

negli UK prevale l'opinione che la misurazione della performance non deve essere finalizzata alla premiazione (finanziaria) delle performance migliori a scapito di quelle peggiori quanto piuttosto deve essere finalizzata al migliore orientamento della funzione pubblica.

In merito al miglioramento del Financial management sono stati illustrati alcuni strumenti quali ad esempio il modello sviluppato da CIPFA (*The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy*) che consente di aiutare le pubbliche amministrazioni ad indirizzare le risorse pubbliche verso il raggiungimento degli obiettivi, il modello di CIMA (*Chartered Institute of Management accountants*) che consente di migliorare l'erogazione dei servizi in un contesto organizzativo molto ampio oppure un modello Activity Based Costing.

### 3.3. Migliorare la trasparenza

#### 3.3.1. UK

Nel Regno Unito il nuovo governo di coalizione liberal-conservatore ha dimostrato di porre una particolare attenzione al tema della trasparenza. In particolare sono stati illustrati i seguenti punti: rendere pubblici (su web) tutti i pagamenti oltre le 25.000 sterline; pubblicare tutta la documentazione che riguarda contratti di appalto di importo superiore alle 10.000 sterline; rendere noti i salari, i CV e la posizione in organigramma dei dirigenti del settore pubblico che superano le 150.000 sterline annue. Infine è stato illustrato il funzionamento del sistema IT COINS (Combined online information system) che consente un costante monitoraggio dei valori finanziari nelle fasi di previsione, gestione e rendicontazione.

#### 3.3.2. France

Anche in Francia, come per gli altri paesi, la crisi globale ha indotto il Governo, spinto anche dall'opinione pubblica, a migliorare la trasparenza delle informazioni sulle finanze pubbliche. I tre elementi sottoposti all'attenzione dei partecipanti al *meeting* hanno riguardato: il processo di miglioramento continuo del controllo interno (organizzato sulla base del modello europeo PIFC), la qualità delle informazioni finanziarie (in particolare è stata ampiamente illustrata la manovra di risanamento anche in merito agli effetti previsti sull'economia) ed infine il miglioramento degli strumenti e sistemi di reporting.

#### 3.3.3. Italy

La presentazione italiana era focalizzata sull'armonizzazione dei sistemi di contabilità e di bilancio fra tutti i segmenti del settore pubblico (stato, enti locali, regioni, asl, istituti di previdenza ecc.). E' stato posto in evidenza il quadro di riferimento attualmente in vigore, estremamente frammentato, e la tendenza ad una necessaria armonizzazione da porre in essere anche attraverso le deleghe contenute nella legge 196/2009. Si è accennato anche all'istituzione dei due comitati, per i principi contabili e per il federalismo, che dovranno

necessariamente dialogare per addivenire ad un punto d'incontro nella ricerca di un comune piano dei conti e comuni schemi contabili.

#### **4. Aggiornamenti da organismi sovranazionali o altri**

##### **4.1.1. UE**

Dopo una breve panoramica sui principali dati macroeconomici dell'Unione e sulla sua organizzazione, sono stati evidenziati gli strumenti posti in essere dalle autorità europee per fronteggiare la crisi ed il dopo-crisi. La parola d'ordine è cooperazione: nessuno stato può fronteggiare la crisi adottando strumenti non condivisi. Sono stati individuati degli obiettivi chiave per i prossimi anni in termini di occupazione, investimenti in R&S, miglioramento delle condizioni ambientali, scolarizzazione e riduzione della povertà.

La presentazione si è conclusa con l'illustrazione delle principali novità e misure poste in essere per rafforzare il controllo e l'attendibilità dei dati necessari a garantire il rispetto del patto di stabilità e crescita (evitare un altro 'caso Grecia').

##### **4.1.2. FED**

Il vice presidente della FED di Boston ha illustrato gli effetti della crisi economica globale sulle principali economie mondiali. Sono stati posti in evidenza i rischi di una non perfetta capacità di recupero da parte degli Stati Uniti e degli altri paesi evidenziando il fatto che alcuni indicatori macroeconomici non fanno ben sperare per il futuro. La recessione potrebbe non essere completamente alle spalle così come il timore di gravi squilibri sociali potrebbe risultare una variabile negativa nei prossimi anni.

##### **4.1.3. IPSASB (Direttorio per gli standard contabili del settore pubblico)**

Un membro del Direttorio IPSASB, come ogni anno, ha aggiornato i partecipanti sulle attività del Board, illustrando le strategie del breve e medio periodo, i principali temi di studio ed i progetti attualmente in corso di realizzazione. Come preannunciato nel corso dello scorso Colloquium, entro il 2009 è stata raggiunta la perfetta convergenza degli IPSAS con gli IFRS. Inoltre, fra i vari progetti, ci si sta interessando: della realizzazione di un quadro generale di riferimento per l'applicazione degli IPSAS (*Conceptual Framework*), della revisione dello standard *Cash basis*, di uno studio sulle concessioni governative, sulle fusioni fra entità pubbliche, sul reporting delle *performance* e sulla formulazione delle note integrative e più in particolare sulla misurazione delle performance dei servizi pubblici.





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



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

La contabilità e la finanza pubblica a portata di click