MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Secondo Workshop Internazionale
sulla Spesa Pubblica

"Misurazione della performance e qualità della spesa pubblica"

Roma, 20-21 aprile 2009

La misurazione delle Performance: l'esperienza delle note preliminari al Bilancio di previsione e al Rendiconto generale dello Stato

Dott.ssa Rosalba Cotroneo
Ragioneria Generale dello Stato
Ispettorato Generale del Bilancio

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Secondo Workshop Internazionale
sulla Spesa Pubblica

"Misurazione della performance e qualità della spesa pubblica"

Roma, 20-21 aprile 2009

- Indice -

- Le Note preliminari nel processo di programmazione e controllo delle amm.ni centrali dello Stato
- L'esperienza delle Note a preventivo
- L'esperienza delle Note a consuntivo
- I vantaggi della acquisizione telematica
- I principali indicatori utilizzati

Le Note preliminari nel processo di programmazione e controllo delle amm.ni centrali dello Stato

Le Note preliminari al preventivo e al consuntivo si inseriscono, insieme ad altri atti, nel più ampio processo di programmazione e controllo delle amministrazioni centrali dello Stato.

Atti di indirizzo	Contengono le priorità politiche stabilite dai ministri che devono essere seguite nell'allocazione delle risorse finanziarie
Note preliminari al preventivo	Previste dall'art 2, comma 4 quater, della legge 468 del 1978 come allegati agli stati di previsione del Bilancio
Direttive annuali dei Ministri	Di cui all'art 14 del D.leg.vo n. 165/2001, che devono essere emanate dai Ministri dopo la pubblicazione della LB
Note preliminari al consuntivo	Evidenziano gli obiettivi realizzati nel corso della gestione posti a confronto con quanto indicato nelle Note a preventivo, delle quali rispecchiano la struttura e il contenuto. Sono trasmesse alla Corte dei Conti e al Parlamento a corredo del Rendiconto Generale dello Stato, in base a quanto stabilito dall'art. 22 della L. n. 468/78
Relazione sullo stato della spesa e il c.d. rapporto di performance	Introdotti di recente dall'art 3, commi 68 e 69 della legge n. 244/2007 (legge finanziaria 2008), quale momento di collegamento infrannuale fra Governo e Parlamento

Connessione

Le Note preliminari nel processo di programmazione e controllo delle amm.ni centrali dello Stato

Il processo di programmazione e controllo delle amm.ni centrali

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Secondo Workshop Internazionale
sulla Spesa Pubblica

"Misurazione della performance e qualità della spesa pubblica"

Roma, 20-21 aprile 2009

- Indice -

- Le Note preliminari nel processo di programmazione e controllo delle amm.ni centrali dello Stato
- L'esperienza delle Note a preventivo
- L'esperienza delle Note a consuntivo
- I vantaggi della acquisizione telematica
- I principali indicatori utilizzati

La Nota preliminare al preventivo: i riferimenti normativi

Art. 2, c. 4 quater, Legge n. 468/78

"*Ciascuno stato di previsione (della spesa) è illustrato da una **nota preliminare** ed integrato da un allegato tecnico. Nelle note preliminari della spesa sono indicati:*

- *i **criteri adottati** per la formulazione delle previsioni, con particolare riguardo alla spesa corrente di carattere discrezionale che presenta tassi di variazione significativamente diversi da quello indicato per le spese correnti nel Documento di programmazione economico-finanziaria deliberato dal Parlamento*
- *gli **obiettivi** che le amministrazioni intendono conseguire in termini di livello dei servizi e di interventi, con*
- *l'indicazione delle **eventuali assunzioni di personale** programmate nel corso dell'esercizio*
- *e degli **indicatori di efficacia ed efficienza** che si intendono utilizzare per valutare i risultati"*

L'esperienza delle Note preliminari al preventivo

Le Note preliminari al preventivo sono state più volte richiamate dalle **Circolari** per le previsioni pubblicate annualmente dal Ministero dell'Economia e delle finanze.

circ **n. 18/2006** (previsioni 2007)	**Linee guida** per la compilazione (riferimenti normativi e metodologici, indicazioni specifiche sugli indicatori) e **schemi di riferimento**
circ **n. 21/2007** (previsioni 2008)	Linee guida e schemi aggiornati a seguito alla introduzione della nuova classificazione per **missioni** e **programmi**
circ **n. 21/2008** (previsioni 2009)	Linee guida e schemi ulteriormente perfezionati, introduzione del nuovo processo di **acquisizione telematica** delle Note preliminari

Grande rilievo assumono le **Direttive** della Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dir PCM 12/12/2000, 15/11/2001, 8/11/2002, 27/12/2004	*Forniscono indirizzi per la programmazione strategica e per la formulazione delle direttive generali sull'attività amministrativa per gli anni 2001, 2002, 2003 e 2005*
Dir PCM 12/3/2007	*"**Indirizzi per l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione del programma di Governo**". Richiama ampiamente la circolare MEF n. 18/2006 sulle Note preliminari e ribadisce l'importanza del legame fra il ciclo della pianificazione strategica ed il ciclo della programmazione finanziaria.*
Dir PCM gennaio 2009 *(in corso di pubblicazione)*	*Linee guida per i SECIN ai fini dell'attività istruttoria di cui alla legge finanziaria 2008*

La Nota preliminare al preventivo: il processo

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Secondo Workshop Internazionale
sulla Spesa Pubblica

"Misurazione della performance e qualità della spesa pubblica"

Roma, 20-21 aprile 2009

- Indice -

- Le Note preliminari nel processo di programmazione e controllo delle amm.ni centrali dello Stato
- L'esperienza delle Note a preventivo
- L'esperienza delle Note a consuntivo
- I vantaggi della acquisizione telematica
- I principali indicatori utilizzati

Le Note preliminari al consuntivo: riferimenti normativi

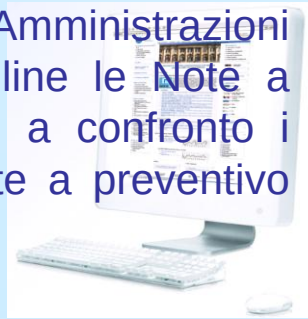
Art. 22, Legge n. 468/78

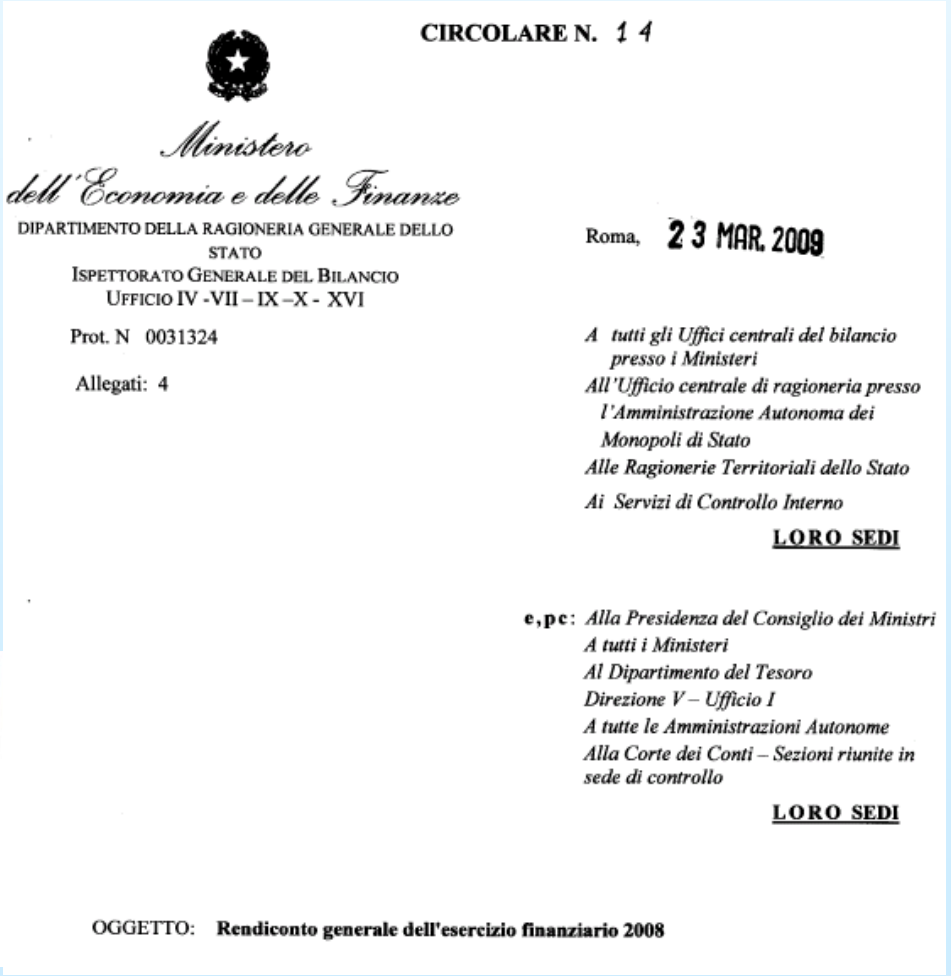
"Al rendiconto è allegata una illustrazione dei dati consuntivi dalla quale risulti il significato amministrativo ed economico delle risultanze contabilizzate di cui vengono posti in particolare evidenza i costi sostenuti e i risultati conseguiti per ciascun servizio, programma e progetto in relazione agli obiettivi e agli indirizzi del programma di Governo."

L'iniziativa della RGS per l'acquisizione automatica delle Note a consuntivo 2008

- Apposite linee guida per la compilazione delle Note a consuntivo 2008 sono state pubblicate nella circolare n.14/2009 relativa al Rendiconto generale dell'esercizio 2008, analogamente alle linee guida per le Note a consuntivo 2007 che erano state pubblicate nella circolare n.11/2008

- E' stata sviluppata una nuova **applicazione informatica web,** analoga a quelle delle note a preventivo 2009, per consentire alle Amministrazioni centrali di compilare on line le Note a consuntivo 2008, avendo a confronto i dati trasmessi con le Note a preventivo 2008.





CIRCOLARE N. 14

Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE DEL BILANCIO
UFFICIO IV -VII – IX –X - XVI

Prot. N 0031324

Allegati: 4

Roma, 23 MAR. 2009

A tutti gli Uffici centrali del bilancio presso i Ministeri
All'Ufficio centrale di ragioneria presso l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato
Alle Ragionerie Territoriali dello Stato
Ai Servizi di Controllo Interno

LORO SEDI

e,pc: *Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri*
A tutti i Ministeri
Al Dipartimento del Tesoro
Direzione V – Ufficio I
A tutte le Amministrazioni Autonome
Alla Corte dei Conti – Sezioni riunite in sede di controllo

LORO SEDI

OGGETTO: **Rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2008**

L'iniziativa della RGS per l'acquisizione automatica delle Note a consuntivo 2008

Finalità dell'iniziativa

- migliorare le informazioni sul raggiungimento di obiettivi e risultati da parte delle amministrazioni centrali dello Stato, accrescendo la loro cultura di *governance* e di controllo
- permettere al Governo di misurare il grado di attuazione delle priorità politiche e al Parlamento di valutare l'efficacia e l'efficienza delle azioni dei Ministeri
- mettere a disposizione degli organismi che controllano la spesa pubblica informazioni aggiuntive e strumenti più affinati a supporto dei propri compiti *(vedi protocollo di intesa RGS - Dip.to per l'attuazione del programma di Governo)*
- disporre di informazioni accessibili a tutti gli interessati sui risultati dell'attività svolta dai Ministeri (*accountability*).

Le criticità affrontate e le soluzioni adottate

criticità	soluzioni
Le Note a preventivo 2008 erano state trasmesse alla RGS via posta elettronica in formato *.pdf*, non essendo all'epoca disponibile l'applicazione web, con una articolazione ed un contenuto che sono stati successivamente oggetto di alcune modifiche.	Affinché le nuove procedure di acquisizione delle Note a consuntivo 2008 potessero visualizzare anche i dati delle Note preliminari al preventivo 2008, queste sono state preventivamente adattate e acquisite a sistema dalla RGS.
Il confronto fra previsione e consuntivo sugli obiettivi 2008 deve tenere conto delle modifiche intervenute nelle articolazioni amministrative (si è passati da 18 a 12 ministeri) e delle eventuali **modifiche** avvenute nel frattempo sulle **priorità politiche** e sugli **obiettivi** strategici.	La rilevazione della Nota a consuntivo 2008 sarà coordinata dai SECIN delle 12 nuove amministrazioni e i dati saranno esposti secondo i nuovi 12 ministeri, ma i dati saranno inseriti secondo l'articolazione dei centri di responsabilità amministrativa precedente le riorganizzazioni, in coerenza con il Bilancio assestato ed il Rendiconto Generale 2008

L'iniziativa della RGS per l'acquisizione automatica delle Note a consuntivo 2008

Il progetto è stato presentato al concorso "Premiamo i risultati" del Dipartimento della Funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri con il titolo di "*Automazione delle note illustrative delle Amministrazioni Centrali da allegare al Rendiconto generale dello Stato*" (id 1549) ed è stato già selezionato fra i 470 migliori progetti.

Nota preliminare a consuntivo: sintesi del processo

Centri di Responsabilità
SECIN
Ministri

Raccolta ed elaborazione dei dati consuntivi sulla realizzazione degli obiettivi, calcolo dei valori a consuntivo degli indicatori

Nota a consuntivo

Ragioneria Generale dello Stato

Raccolta e analisi dei dati delle Note a consuntivo dei Ministeri, anche ai fini della stesura della Nota illustrativa al Rendiconto Generale

Rendiconto dello Stato
+ Note a consuntivo dei Ministeri
+ Nota illustrativa al Rendiconto

Corte dei conti

Analisi dei dati del Rendiconto e delle Note a consuntivo dei Ministeri, anche ai fini della stesura della Relazione al Rendiconto Generale

Parlamento

Discussione e approvazione del Rendiconto Generale dello Stato

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Secondo Workshop Internazionale
sulla Spesa Pubblica

"Misurazione della performance e qualità della spesa pubblica"

Roma, 20-21 aprile 2009

- Indice -

- Le Note preliminari nel processo di programmazione e controllo delle amm.ni centrali dello Stato
- L'esperienza delle Note a preventivo
- L'esperienza delle Note a consuntivo
- I vantaggi della acquisizione telematica
- I principali indicatori utilizzati

I vantaggi della acquisizione telematica delle Note

I vantaggi della acquisizione delle Note per via telematica

www.rgs.mef.gov.it

+ Trasparenza
+ Efficienza
+ Omogeneità

La nuova applicazione ha suscitato molto interesse, sia nei ministeri sia in **altri soggetti** istituzionali coinvolti sia interni *(Servizio Studi della RGS)* sia esterni (*Presidenza del Consiglio, Corte dei Conti, Commissioni bilancio delle Camere…),* ai quali è stato/sarà possibile, concordandolo con la RGS, mettere a disposizione accessi riservati ai dati delle Note preliminari mediante interrogazioni e scarichi.

I vantaggi della acquisizione telematica delle Note

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Secondo Workshop Internazionale
sulla Spesa Pubblica

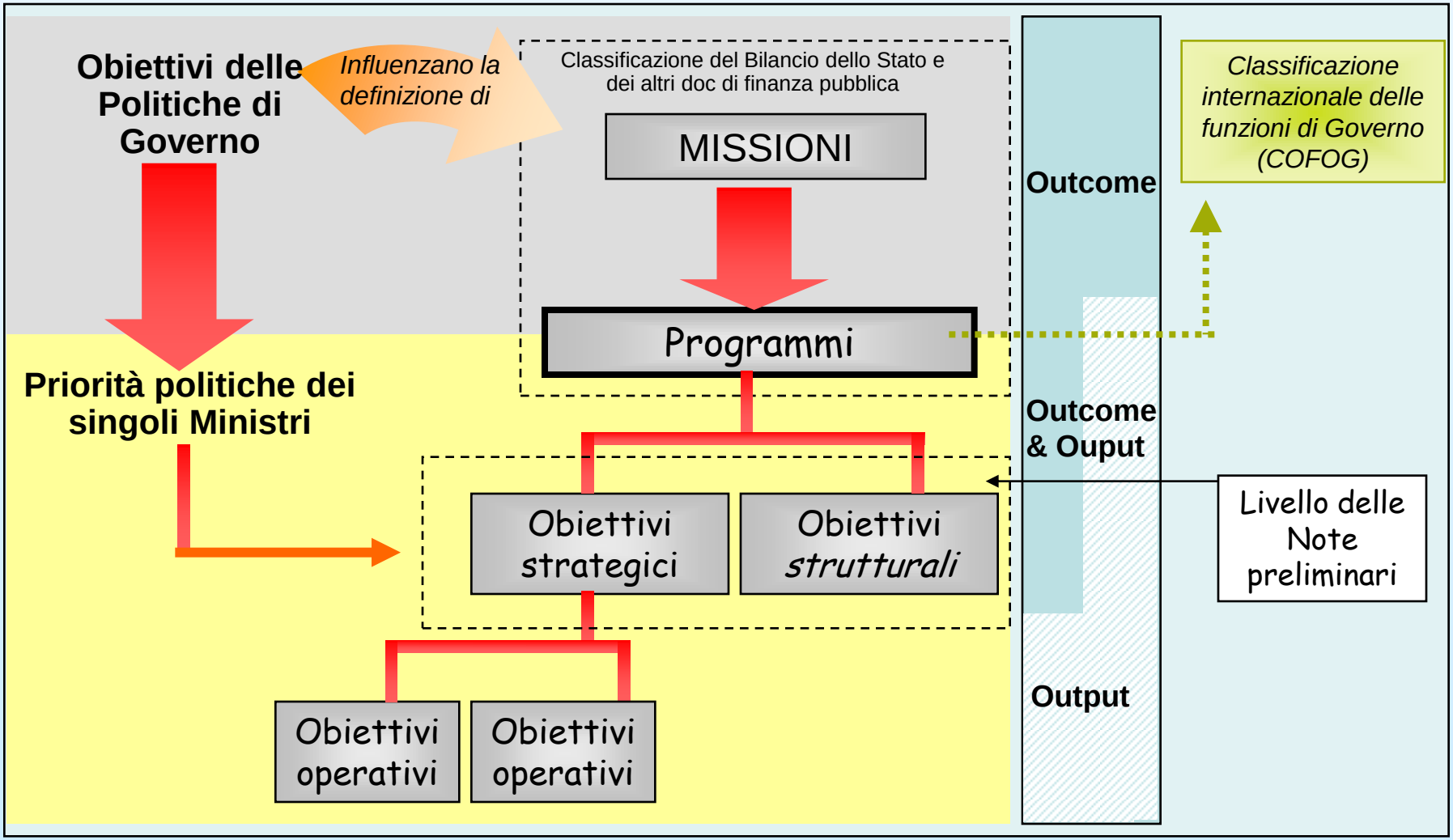
"Misurazione della performance e qualità della spesa pubblica"

Roma, 20-21 aprile 2009

- Indice -

- Le Note preliminari nel processo di programmazione e controllo delle amm.ni centrali dello Stato
- L'esperienza delle Note a preventivo
- L'esperienza delle Note a consuntivo
- I vantaggi della acquisizione telematica
- Gli obiettivi e gli indicatori delle Note

Obiettivi e indicatori delle Note



Obiettivi e indicatori delle Note

Tipi di indicatore	Significato ed esempi
Indicatori di scenario	Sono il contesto di riferimento in cui si muove l'amministrazione, la misura dell'ambiente in cui essa va ad agire.
Indicatori di bisogno	Rappresentano i bisogni e le istanze dei portatori di interesse con cui interagisce l'amministrazione, una parte dei quali andranno a costituire un impegno che l'amministrazione cercherà di soddisfare. Possono essere indicatori qualitativi o quantitativi.
Indicatori di Input	Sono le risorse finanziarie, umane o strumentali di cui l'amministrazione dispone per svolgere i suoi compiti.
Indicatori di risultato intermedio (*output*)	E' il volume dei prodotti e dei servizi erogati dall'amministrazione. La misurazione degli *output* presenta criticità particolari nella pubblica amministrazione, essendo costituiti prevalentemente non da beni ma da servizi, per i quali, a differenza del settore privato, non si dispone nemmeno del prezzo di vendita come elemento di misurazione e valutazione. Ad esempio: numero di pratiche, numero di posti
Indicatori di volume di attività	Consentono di quantificare il volume di attività svolto dall'amministrazione, anche se non esprimono i risultati di tale attività. Non vanno quindi confusi con gli indicatori di risultato intermedio (*output*). Non sempre infatti ad un aumento del volume di attività corrisponde un aumento di volume di output.
Indicatori di risultato finale o di impatto (*outcome*)	Esprimono l'impatto che l'azione dell'amministrazione, insieme ad altri enti e a fattori esterni, produce sulla collettività (o sulla parte dei portatori di interesse della collettività – *stakeholders* - con cui interagisce l'amministrazione) e sull'ambiente. Tali indicatori sono i più difficili da calcolare, perchè caratterizzati da forti interdipendenze con sistemi esterni (l'azione dell'amministrazione è solo una delle determinanti dell'impatto complessivo generato) e perché hanno bisogno di un orizzonte temporale medio-lungo.
Indicatori di realizzazione finanziaria	Indicano l'avanzamento della spesa prevista per la realizzazione dell'obiettivo o dell'intervento **(Input "finanziari")** Sono un indicatore di quella che può essere definita come **efficacia di spesa.**
Indicatori di realizzazione fisica	Esprimono il grado di avanzamento fisico dell'obiettivo o dell'intervento rispetto a quanto atteso. Possono essere misurati rispetto agli input, rispetto agli output o rispetto agli outcome. Sono un indicatore sintetico di **efficacia gestionale.**
Indicatori di risultato unitario	Esprimono il risultato intermedio – Output - rapportato alle risorse umane o strumentali – Input - o finanziarie impiegate per raggiungerlo. Sono i classici indicatore di **efficienza.**
Indicatori binari (si/no)	Indicano se sono stati raggiunti o meno certi risultati che ci si era prefissati di raggiungere, in relazione ai quali non è possibile effettuare una misurazione quantitativa né esprimere un giudizio qualitativo. Sono un indicatore estremamente semplificato di **efficacia gestionale.**
Indicatori puramente qualitativi (alto/medio/basso)	Indicano il raggiungimento di certi risultati non misurabili in forma quantitativa ma su cui si può esprimere un generico giudizio qualitativo. Sono un indicatore estremamente semplificato dell' **efficacia gestionale** o **dell'efficacia sociale.**