

Il gruppo di lavoro per l'informatizzazione delle scritture contabili dei beni immobili di proprietà dello Stato ha ultimato la sua attività di analisi per lo sviluppo e l'integrazione tra i Sistemi Informativi dell'Agenzia del Demanio e del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, che verrà avviato con la gestione dell'esercizio finanziario 2012 (Vedi D.M. 16 marzo 2011 relativo a principi e direttive per la revisione e l'informatizzazione delle scritture contabili dei beni immobili di proprietà dello Stato).

Sono dunque state eseguite tutte le attività volte all'aggiornamento dei sistemi informativi ed all'adeguamento delle prospettazioni contenute nel Rendiconto con le novità introdotte dalla legge di contabilità e finanza pubblica.

Nel secondo semestre 2011, inoltre, nell'ambito della progressiva migrazione delle applicazioni RGS attualmente attestata su sistema MVS (Multiple Virtual Storage) verso piattaforme web evolute, è stata effettuata l'analisi per lo sviluppo del nuovo ambiente web delle attività relative al Conto Generale del Patrimonio e con l'esercizio finanziario 2012 sarà avviata la gestione dei residui passivi perenti, che rappresenterà la prima applicazione utilizzata nel nuovo ambiente SIPATR (Sistema del Conto del Patrimonio).

L'elaborazione del conto del bilancio e del conto del patrimonio è stata effettuata nella tempistica prevista.

I criteri generali da seguire per le operazioni di chiusura delle scritture contabili dell'esercizio finanziario 2010, sono stati riportati nella Circolare n. 6 del 17/2/2011¹³ *“Accertamento residui passivi alla chiusura dell'esercizio finanziario 2010”* e nella Circolare n. 10 del 29/3/2011¹⁴ avente per oggetto il *“Rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2010”*.

Le circolari emanate nei tempi programmati, hanno tracciato le linee guida per l'elaborazione del documento articolato per missioni, programmi, macroaggregati e capitoli, secondo la medesima struttura del bilancio di previsione per l'anno 2010.

Sebbene, infatti, fosse già in vigore la nuova legge di contabilità dal 1° gennaio 2010, il conto consuntivo finanziario relativo all'esercizio 2010, è stato redatto in base alla legislazione vigente al momento dell'approvazione del bilancio di previsione 2010, al fine di rendere verificabili le informazioni in esso contenute. (Relazione al rendiconto 2010)

Il documento finale, come confermato dall'art. 36 della più volte citata legge n. 196 del 2009, presenta gli elementi di seguito specificati:

- a. le entrate di competenza dell'anno, accertate, riscosse o rimaste da riscuotere;
- b. le spese di competenza dell'anno, impegnate, pagate o rimaste da pagare;
- c. la gestione dei residui attivi o passivi degli esercizi anteriori;
- d. le somme pagate per ciascun capitolo del bilancio distintamente in conto competenza e in conto residui;
- e. il conto totale dei residui attivi e passivi che si tramandano all'esercizio successivo.

Anche sul conto del bilancio del Rendiconto 2010 sono state esposte, come negli esercizi precedenti, le note di perenzione sui capitoli interessati, nonché le note relative alle

¹³ http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare_del_7_febbraio_2011_n_6.pdf

¹⁴ http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare_del_29_marzo_2011_n_10.pdf

eccedenze di spesa, che trovano sanatoria legislativa a livello di Unità Previsionali di Base, con la legge di approvazione del rendiconto.

Sono state, inoltre, effettuate tutte le attività occorrenti per la predisposizione del conto del bilancio per lo stato di previsione dell'entrata. Il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ha curato la redazione della nota preliminare dell'entrata, integrandola di ulteriori contenuti rispetto all'anno precedente. In particolare, in un nuovo allegato sono stati indicati i resti da versare, costituiti dalla differenza tra le somme accertate dalla struttura di gestione su deleghe di versamento dei contribuenti delle regioni a statuto speciale e gli effettivi versamenti che gli stessi contribuenti hanno effettuato al netto di eventuali compensazioni.

Il Conto generale del Patrimonio è stato predisposto elaborando un documento contabile da allegare al Rendiconto generale dello Stato, in linea con quanto stabilito dalla legge n. 196/2009, nonché ai principi contenuti nell'art. 14 del Decreto Legislativo n. 279/1997. A tal fine, il flusso di dati confluiti al Sistema informativo del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, è avvenuto sotto la costante vigilanza del sistema delle Ragionerie territoriali.

In particolare, il Conto generale del Patrimonio per l'anno 2010 è stato elaborato entro i termini stabiliti dalla legge n. 196/2009, secondo la struttura del bilancio per missioni e programmi, come avvenuto fin dal rendiconto generale dello Stato 2008, con la costruzione di modelli di rappresentazione sintetica dei risultati gestionali, l'illustrazione dei dati in forma più immediata ed accessibile, nonché con tutti gli elementi essenziali del Conto, per una visione d'insieme delle grandezze che hanno comportato modifiche alla consistenza patrimoniale. Inoltre, sul sito internet RGS, è stata diffusa la pubblicazione del documento "*Il Patrimonio dello Stato – Informazioni e statistiche*¹⁵" avente carattere conoscitivo e periodicità annuale, nel quale si forniscono le principali informazioni sui risultati della gestione del patrimonio statale con l'aiuto di grafici e dati statistici, per una divulgazione più immediata ed accessibile, anche tramite il confronto sulle varie grandezze che nel corso degli anni presi in esame hanno concorso alla sua formazione. Ulteriori elaborazioni di sintesi sono confluite nell'annuario statistico del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, realizzato per la prima volta nel 2011 con la pubblicazione sul web del cosiddetto "*Numero 0*¹⁶".

Il Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio 2010, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto generale del patrimonio e dei conti ad essi allegati, è stato presentato alla Corte dei conti dal Ministro dell'economia e delle finanze il 30 maggio 2011.

La Corte dei conti a Sezioni riunite ha esaminato il Rendiconto generale, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto generale del patrimonio e dei conti ad essi allegati e lo ha dichiarato regolare salvo alcune osservazioni espresse nella decisione n. 39/CONTR/11 del 28 giugno 2011.

Successivamente, con la sopravvenuta esigenza di emendare il disegno di legge del Rendiconto generale emersa nell'ambito del dibattito parlamentare, si è provveduto a

¹⁵ http://www.rgs.mef.gov.it/ Documenti/VERSIONE-I/Bilancio-d/Rendiconto/Il-Patrimonio/Il_Patrimonio_dello_Stato_2010_.pdf

¹⁶ <http://www.rgs.mef.gov.it/ Documenti/VERSIONE-I/Servizio-s/Studi-e-do/Verso-un/Verso-un-annuario-statistico-della-Ragioneria-Generale-dello-Stato.pdf>

predisporre gli atti di competenza per consentire l'ulteriore seguito del progetto di legge. La Corte dei conti a Sezioni riunite ha esaminato nuovamente il Rendiconto generale nelle sue componenti e ha dichiarato regolare il documento, con la decisione n.53/CONTR/11 del 14 ottobre 2011, così come fatto nella decisione precedente del 28 giugno.

Infine, allo scopo di consentire comportamenti univoci da parte degli Uffici preposti al processo di chiusura delle contabilità per l'esercizio finanziario 2011 (con particolare riferimento agli Uffici centrali e periferici delle amministrazioni dello Stato, Uffici Centrali di Bilancio e Ragionerie Territoriali dello Stato) è stata emanata la circolare n. 29 del 18 ottobre 2011¹⁷, avente ad oggetto la chiusura delle contabilità dell'esercizio finanziario 2011, contenente disposizioni alle quali tutti gli uffici destinatari devono attenersi per evitare ritardi o comunicazioni incomplete. La circolare è corredata da "Istruzioni operative" che riportano il dettaglio degli adempimenti da osservare al fine di determinare, nel pieno rispetto della vigente normativa contabile, le operazioni di chiusura relative alla gestione delle "entrate", delle "spese" e del "patrimonio" dello Stato. Tali istruzioni contengono, altresì, un "calendario degli adempimenti" che riporta le scadenze da rispettare per il compimento delle suddette operazioni di chiusura. La circolare richiamata è stata predisposta in tempo utile.

Per quanto riguarda la stesura della Sezione della Circolare relativa al Rendiconto Generale dello Stato contenente le Linee guida per la rilevazione dei dati economici, si rappresenta che la stessa risulta completata nei termini previsti e che sono state elaborate le apposite linee guida contenute nella Nota Tecnica della circolare sul Rendiconto Generale del 29 marzo 2011 n. 10 per la rilevazione dei dati economici di consuntivo.

II.8 RILEVAZIONE INTEGRATA DEGLI ANNI PERSONA A CONSUNTIVO, RENDICONTO ECONOMICO 2011 E RICONCILIAZIONE.

L'art. 36, comma 5 della legge n. 196/09 stabilisce che *“In apposito allegato conoscitivo al Rendiconto generale dello Stato sono illustrate le risultanze economiche per ciascun Ministero. I costi sostenuti sono rappresentati secondo le voci del piano dei conti, distinti per Programma e per centri di costo. La rilevazione dei costi sostenuti dall'amministrazione include il prospetto di riconciliazione che collega le risultanze economiche con quelle della gestione finanziaria delle spese contenute nel conto del bilancio.”*.

L'unità elementare di rilevazione e di scambio delle informazioni tra le Amministrazioni centrali dello Stato ed il Ministero dell'Economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - è costituita dal Piano unico dei conti esposto nella Tabella B allegata al Titolo III del D.L.vo 7 agosto 1997 n. 279 la cui ultima versione aggiornata è stata pubblicata con il decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze n. 66233 dell'8 giugno 2007.

Nell'ambito delle iniziative messe a punto dalla Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato finalizzate all'integrazione tra contabilità economica e finanziaria delle informazioni quantitative di personale è stata prevista la rilevazione integrata degli anni persona sui dati di consuntivo 2011 conseguente all'analoga esperienza effettuata nella fase di previsione. È stata ridisegnata, inoltre, la procedura per l'acquisizione delle informazioni di riconciliazione da parte dei centri di responsabilità amministrativa collegando tali

¹⁷[http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare del 18 ottobre 2011 n. 29.pdf](http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare%20del%2018%20ottobre%202011%20n.%2029.pdf)

informazioni con i capitoli di bilancio e una procedura di riconciliazione tra più programmi di competenza di uno stesso Centro di Responsabilità.

Per ciò che attiene allo sviluppo degli strumenti informatici di supporto, anche per la rendicontazione 2011 è stato completato l'adeguamento informatico alla vigente normativa in tema di accessibilità dei siti delle Pubbliche Amministrazioni con accesso diretto da parte degli utenti alla nuova piattaforma informatica per l'inserimento dei costi relativi al Rendiconto economico 2011.

Per quanto concerne la successiva attività "Rilevazione integrata degli Anni persona a Consuntivo 2010" sul nuovo sistema Conteco, si segnala che questa attività rientra nell'ambito delle iniziative messe a punto dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato allo scopo di favorire l'integrazione tra la contabilità economica e quella finanziaria che hanno condotto all'evoluzione del processo relativo all'inserimento ed alla trasmissione delle informazioni quantitative del personale sui dati di consuntivo (analogamente a quanto effettuato per la fase di previsione).

L'attuazione del processo integrato di acquisizione degli anni persona, avviato per la prima volta con il rendiconto economico 2010, ha consentito di disporre di informazioni utili per l'analisi degli scostamenti tra preventivo e consuntivo su anni persona, costi e spese relative al personale, ma soprattutto di supporto alla riconciliazione tra costi e spese di personale.

Per la raccolta dei dati relativi agli anni persona da parte dei centri di costo, i referenti delle amministrazioni si sono avvalsi del supporto dei funzionari del Dipartimento della Ragioneria Generale. In particolare, la funzione di integrazione degli anni persona è stata effettuata dal Referente del Centro di responsabilità che ha operato sulla nuova piattaforma informatica del Sistema di contabilità economica, previa conclusione delle attività di inserimento dati da parte dei centri di costo.

II.9 NOTE INTEGRATIVE AL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

Le disposizioni di cui all'art. 35 comma 2 della recente legge 196/2009 di riforma della contabilità e finanza pubblica, prevedono che al Rendiconto generale dello Stato sia allegata, per ciascuna Amministrazione, una Nota integrativa contenente l'illustrazione dei dati consuntivi delle risultanze contabilizzate.

Le Note si inseriscono all'interno del più ampio processo di programmazione che prende avvio dalla definizione generale degli obiettivi di Governo e delle priorità politiche, passa attraverso la pianificazione della performance (art. 10 del D.L.vo n.150/2009) e della formulazione delle previsioni economiche e finanziarie da parte delle Amministrazioni – compresa la successiva verifica di compatibilità delle previsioni iniziali con i vincoli e gli obiettivi di finanza pubblica di competenza del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - e si definisce, dopo l'approvazione da parte del Parlamento della Legge di Bilancio, con l'elaborazione della Nota integrativa aggiornata con i dati della Legge di Bilancio. Tale processo trova la sua naturale conclusione con l'elaborazione delle Note integrative al Rendiconto generale dello Stato, che devono essere formulate in coerenza con le indicazioni contenute nella speculare nota al bilancio di previsione.

Negli ultimi anni il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ha portato avanti iniziative volte, per un verso, a sensibilizzare le Amministrazioni centrali dello Stato (Ministeri) sull'importanza della compilazione delle Note preliminari (di cui all'abrogata

legge 468/1978) e, per altro verso, a rendere maggiormente espliciti ed uniformi i criteri e gli schemi utilizzati per la formulazione delle Note.

A questo scopo, in primo luogo, sono state predisposte linee guida e schemi di riferimento per la compilazione delle Note che hanno formato oggetto di appositi allegati alle circolari sulle previsioni e sul Rendiconto generale dello Stato, pubblicate annualmente dal Ministero dell'Economia e delle finanze- Ragioneria Generale dello Stato.

Per la redazione delle note preliminari relative al Rendiconto generale dello Stato, alla luce della classificazione del bilancio per missioni e programmi e delle più recenti tendenze in campo internazionale (accountability), è stato messo a disposizione un sistema di compilazione on line mediante il quale le Amministrazioni hanno rappresentato i risultati conseguiti con la gestione in riferimento agli obiettivi fissati in sede previsionale ed indicati nelle relative note preliminari e, a parità di obiettivo, hanno misurato le differenze fra quanto avevano preventivato e quanto effettivamente sostenuto, e ne hanno evidenziato le cause che sono state imputabili sia a fattori interni (organizzativi, decisionali, ...) che esterni (normativi, socio-economici generali,...).

Con le disposizioni del richiamato art. 35 della legge di riforma contabile, la Nota preliminare al Rendiconto è stata trasformata in Nota Integrativa, costituisce un allegato al Rendiconto generale dello Stato ed è organizzata in due sezioni, la prima delle quali corrisponde, nella sostanza, al contenuto delle precedenti Note preliminari, mentre la nuova sezione seconda, illustra, con riferimento al contenuto di ciascun programma di spesa, i risultati finanziari ed espone i principali fatti della gestione, motivando gli eventuali scostamenti tra le previsioni iniziali di spesa e quelle finali indicate nel Rendiconto generale.

In attuazione della suddetta norma, nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, si sono svolti incontri per la realizzazione del nuovo sistema di acquisizione delle Note Integrative al Rendiconto Generale che troverà piena applicazione a partire dal Rendiconto per l'anno 2011 con particolare riguardo alla definizione dei contenuti delle due sezioni della Nota Integrativa, al Piano degli obiettivi, alla codifica degli obiettivi, al collegamento delle Priorità Politiche agli obiettivi strategici.

II.10 L'“ECO RENDICONTO”

Nel corso del 2011, per la prima volta, si è data attuazione all'articolo 36, comma 6, della legge 196/2009 di riforma della contabilità e finanza pubblica. Le disposizioni di cui all'articolo 36 prevedono che al rendiconto generale dello Stato sia allegata una “*illustrazione delle risultanze delle spese relative ai programmi aventi natura o contenuti ambientali*” e che le amministrazioni forniscano al Ministero dell'economia e delle finanze le necessarie informazioni secondo schemi contabili e modalità di rappresentazione stabilite con determina del Ragioniere generale dello Stato coerenti con gli indirizzi e i regolamenti comunitari in materia. Ai fini della predisposizione della prevista determina del Ragioniere generale dello Stato e dell'attuazione della norma, nel corso del 2010 è stata avviata una sperimentazione condotta dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, in collaborazione con i singoli Ministeri e con il supporto dell'Istituto Nazionale di Statistica, sui dati relativi al bilancio di previsione 2010, con l'obiettivo di individuare le modalità di applicazione al bilancio dello Stato degli indirizzi comunitari e di definire, quindi, la metodologia da adottare per l'identificazione, classificazione e quantificazione delle spese ambientali. Nell'ambito di tale sperimentazione sono stati individuati per il bilancio di previsione 2010 i capitoli e i piani gestionali di ciascun Ministero che contengono del tutto

o in parte spese ambientali secondo le definizioni e le classificazioni comunitarie. Tale lavoro è stato assunto come base di riferimento per la rendicontazione delle spese ambientali a consuntivazione dell'esercizio 2010 e ha consentito di individuare la metodologia di riferimento, descritta nella determina del Ragioniere generale dello Stato n. 39816, del 18 marzo 2011. Le informazioni sulle spese ambientali fornite dalle amministrazioni sono state elaborate e rappresentate in forma aggregata in un'apposita sezione della Relazione illustrativa del Conto del bilancio 2010.

Sebbene la Legge 196/2009 non preveda l'illustrazione delle spese a finalità ambientale così individuate anche nel documento allegato alla Relazione illustrativa al Disegno di Legge di Bilancio, si è ritenuto opportuno tenere in considerazione le prescrizioni della nuova previsione normativa, rappresentando le spese ambientali anche in fase di Disegno di Legge di Bilancio in modo coerente con gli schemi e le rappresentazioni adottati per la rendicontazione delle spese ambientali a consuntivo. Le informazioni illustrate nella Relazione illustrativa al Disegno di Legge di Bilancio sono quindi il risultato di una prima sperimentazione volta a fornire un quadro delle previsioni di spesa ambientale per gli esercizi finanziari 2012-2014 secondo le classificazioni adottate ai fini dell'attuazione dell'articolo 36, comma 6 della Legge 196/2009.

III. ANALISI E VALUTAZIONE DELLA SPESA

III.1 RUOLI E COMPITI DELL'ATTIVITÀ DI ANALISI E VALUTAZIONE DELLA SPESA

La riforma della legge di contabilità (L.196/2009) ha attribuito un ruolo centrale all'attività di analisi e valutazione della spesa al fine di garantire un supporto al raggiungimento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica e di consentire il monitoraggio delle misure poste in essere, nonché promuovere un più efficiente impiego delle risorse. Il riferimento a esperienze maturate in ambito nazionale e internazionale ha fatto sì che la legge di riforma disponesse l'affiancamento di una valutazione dei risultati effettivamente raggiunti, volta a individuare aree di inefficienza della spesa stessa e di inefficacia delle politiche perseguite, al tradizionale controllo giuridico - contabile, basato su vincoli ex-ante sulle autorizzazioni di spesa e sulla verifica ex-post della correttezza procedurale.

Dopo la realizzazione di un primo programma straordinario di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali dello Stato promosso con la legge finanziaria per il 2007 (L. 296 del 27 dicembre 2006, art. 1, comma 480), il soggetto istituzionale per lo svolgimento di tali compiti di spending review è stato individuato in via permanente nel Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, in base alla legge finanziaria per il 2008 (L. 244 del 24 dicembre 2007, art. 3, commi 67-73).

In base all'articolo 39 della legge 196/2009, è stato individuato nei "nuclei di analisi e valutazione della spesa" l'ambito di collaborazione tra il Ministero dell'economia e delle finanze e le singole amministrazioni centrali dello Stato.

I nuclei hanno lo scopo di individuare e quantificare i principali fattori che ostacolano l'allocazione ottimale e l'utilizzo efficiente delle risorse da parte delle amministrazioni centrali dello Stato, nonché verificare l'efficacia delle misure disposte nella legge di stabilità, ai fini del raggiungimento degli obiettivi di razionalizzazione della spesa. Essi sono chiamati a verificare l'articolazione dei programmi, la coerenza delle norme autorizzatorie delle spese rispetto al contenuto degli stessi, nonché a formulare proposte per l'accorpamento e razionalizzazione delle leggi di spesa sottostanti i programmi (articolo 39, comma 2).

La composizione e le modalità di funzionamento dei nuclei sono state definite con il decreto del 22 marzo 2010 del Ministro dell'economia e delle finanze¹⁸, che ha previsto che nell'ambito dei nuclei vengano anche ricomprese parte delle attività finalizzate all'attuazione della delega per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato (articolo 40 della L.196/2009). In tale contesto i nuclei avanzano proposte in merito alla revisione delle missioni e dei programmi, all'individuazione delle azioni sottostanti i programmi e alla programmazione triennale delle risorse e degli obiettivi da conseguire in ciascun settore. Altra prerogativa dei nuclei consiste nel fornire supporto alla definizione di proposte di rimodulazione delle risorse iscritte in bilancio e nell'elaborazione di

¹⁸ Vedi **Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 22 marzo 2010**, concernente l'individuazione della composizione e la disciplina delle modalità di funzionamento dei nuclei di analisi e valutazione della spesa emanato a norma dell'art. 39, comma 1, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196

metodologie per la definizione delle previsioni di spesa e dei fabbisogni associati ai programmi di spesa.

I nuclei devono, inoltre, fornire attività di supporto per la misurazione del livello di erogazione dei servizi pubblici e della quantità e qualità di intervento associato a ciascun programma di spesa. In tal senso sono chiamati a effettuare proposte per l'individuazione di indicatori appropriati a rappresentare gli obiettivi intermedi e finali da collegare alle note integrative del bilancio dello Stato in fase di previsione e di rendicontazione.

Per i fini sopra descritti, il Ministero dell'economia e delle finanze condivide, con le amministrazioni centrali dello Stato, una specifica sezione della banca dati delle amministrazioni pubbliche (articolo 13 della L.196/2009).

Il decreto istitutivo dei nuclei dispone che essi siano composti da cinque rappresentanti dell'amministrazione, da cinque rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze e che il coordinamento dell'attività sia affidato al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Alle riunioni dei nuclei partecipa per la Presidenza del Consiglio dei ministri anche un rappresentante del Dipartimento della funzione pubblica, al fine di meglio coordinare l'attività di analisi e valutazione della spesa con la riforma della pubblica amministrazione operata attraverso il decreto legislativo 150/2009.

In dettaglio la composizione di ciascun nucleo è la seguente:

- per il Ministero dell'economia e delle finanze:
 - quattro dirigenti del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;
 - un dirigente individuato nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato o degli altri Dipartimenti del Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base delle specifiche caratteristiche del settore di spesa interessato;
- per l'Amministrazione centrale dello Stato:
 - un dirigente con competenze sul bilancio finanziario e la contabilità economica;
 - un dirigente con competenze sulle basi informative e statistiche;
 - tre dirigenti con competenze sui settori di spesa dell'Amministrazione.

La composizione dei nuclei¹⁹ è stata aggiornata, come disposto dal decreto istitutivo, in base alla determina n. 6521 del 1 febbraio 2012 del Ragioniere Generale dello Stato con le integrazioni e le modifiche riportate nei tredici allegati che ne costituiscono parte integrante. Sono state considerate sia le integrazioni, come nel caso delle nomine pervenute dal Dipartimento della funzione pubblica mancanti nel decreto di composizione dei nuclei, che le modifiche intervenute a seguito delle segnalazioni delle amministrazioni presenti nei nuclei.

Le attività in carico ai nuclei sono anche funzionali alla stesura del Rapporto triennale sulla spesa delle amministrazioni centrali dello Stato (articolo 41) da produrre entro il 20 luglio 2012 il cui contenuto deve: illustrare la composizione e l'evoluzione della spesa, individuando eventuali aree di inefficacia e inefficienza, anche attraverso la valutazione dei risultati storici; proporre indicatori di risultato da adottare per valutare il conseguimento

¹⁹ La composizione dei Nuclei è stata definita dal Decreto del 23 dicembre 2010 del Ministro dell'economia e delle finanze.

degli obiettivi delle amministrazioni e accrescere la qualità dei servizi pubblici, per i quali fornire anche la base analitica per il monitoraggio ex post; effettuare proposte di possibili riallocazioni della spesa; fornire la base analitica per la programmazione su base triennale delle iniziative e delle risorse su obiettivi verificabili, anche basandosi sul controllo di gestione dei risultati.

I nuclei si sono insediati alla fine del primo semestre 2011 e hanno predisposto i programmi di lavoro entro luglio 2011, secondo le disposizioni del decreto di costituzione e secondo quanto indicato nel decreto legislativo 123/2011, includendo la tempistica delle attività e delle scadenze previste.

Il decreto legislativo²⁰ 123/2011 recante “*Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell’attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell’articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196*”, prevede l’analisi e valutazione della spesa quale principio cui deve orientarsi l’attività delle amministrazioni nella gestione delle risorse finanziarie, finalizzata al miglioramento del grado di efficienza e efficacia della spesa pubblica anche in relazione al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica (articolo 4). Il decreto prevede il potenziamento delle strutture e degli strumenti del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, chiamato a svolgere un ruolo innovativo nell’ambito di questo processo. I nuclei rappresentano il luogo in cui l’attività di analisi e valutazione della spesa viene svolta, come indicato al Titolo V del decreto legislativo 123/2011, che ne specifica le modalità di funzionamento, fornisce indicazioni per il programma di lavoro (organizzato su un orizzonte triennale e accompagnato da una relazione annuale), prospetta strumenti per sostenere l’attività dei Nuclei (la possibilità di avvalersi delle competenze di rappresentanti di altre amministrazioni e istituzioni, il ricorso a metodologie provenienti dall’analisi economica e statistica, etc.) e prevede il coinvolgimento di altri soggetti, come gli Uffici centrali di bilancio, le Ragionerie territoriali dello Stato e i Servizi ispettivi di finanza pubblica.

III.2 ULTERIORI DISPOSIZIONI NORMATIVE IN MATERIA DI ANALISI E VALUTAZIONE DELLA SPESA

Nell’ambito delle manovre di finanza pubblica del 2011, il legislatore ha voluto sottolineare l’importanza della riorganizzazione della spesa pubblica e fornire ulteriori indirizzi per la spending review contenuti nell’art. 9, comma 1, del decreto-legge 98/2011 e nell’art. 01, comma 4, della legge 148/2011 di conversione del decreto legge 138/2011. Le citate norme prevedono la definizione dei costi, dei fabbisogni dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali e degli uffici periferici dello Stato, nonché l’individuazione di eventuali criticità inerenti la produzione e l’erogazione dei servizi pubblici. La definizione dei fabbisogni dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato andrà coordinata con il Programma per la riorganizzazione della spesa, previsto dall’art. 01 della legge 148/2011, contenente le linee-guida per l’integrazione operativa delle agenzie fiscali, la razionalizzazione di tutte le strutture periferiche dell’amministrazione dello Stato e la loro tendenziale concentrazione in un ufficio unitario a livello provinciale, il coordinamento delle attività delle forze dell’ordine, l’accorpamento degli enti della previdenza pubblica, la razionalizzazione dell’organizzazione giudiziaria civile, penale, amministrativa, militare e

²⁰ Maggiori approfondimenti sul decreto legislativo in oggetto sono disponibili nel capitolo VI relativamente alla delega per la riforma e il potenziamento dei controlli di ragioneria e del programma di analisi e valutazione della spesa (art. 49).

tributaria a rete, la riorganizzazione della rete consolare e diplomatica. A riguardo delle prescrizioni contenute nelle manovre 2011, è stata inoltre predisposta una proposta di atto di indirizzo sul fabbisogno standard dei programmi di spesa e degli uffici periferici nell'ambito della spending review ai sensi delle disposizioni di razionalizzazione della spesa e di superamento del criterio della spesa storica contenute nei decreti legge n. 98/2011 e n. 138/2011.

In base alle innovazioni introdotte, in particolare quelle riguardanti la definizione dei fabbisogni dei programmi di spesa del bilancio dello Stato, la spending review dovrebbe istruire accordi triennali tra il Ministero dell'economia e delle finanze e le amministrazioni centrali dello Stato, attuando pienamente quanto previsto ai sensi del comma 5, art. 9 del decreto-legge n. 98/2011 e nella delega al Governo di cui all'articolo 40 della legge n. 196/2009. Gli accordi triennali, basati sui fabbisogni individuati, devono contenere le proposte normative dei singoli Ministeri individuate per conseguire la convergenza verso gli obiettivi finanziari, nonché gli obiettivi di quantità e qualità di beni e servizi offerti.

Il grado di conoscenza del bilancio e dei processi acquisti nell'ambito dei nuclei costituisce un elemento imprescindibile per l'attuazione di un sistema di limiti alla spesa da fissare per ciascuna Amministrazione, in linea con quanto previsto dall'articolo 40 della riforma di contabilità e finanza pubblica. La fissazione di tali limiti, ma soprattutto la loro effettiva sostenibilità, necessita che le risorse assegnate a ciascun Ministero, in coerenza con il più ampio quadro di finanza pubblica, siano adeguate alle attività e agli obiettivi richiesti alle stesse Amministrazioni in termini di produzione di beni e di erogazione di servizi, ovvero ai loro reali fabbisogni. Al contrario, dato un certo ammontare di risorse disponibili, la fissazione degli obiettivi dovrà essere adeguatamente commisurata agli stanziamenti assegnati ad ogni Ministero.

Tale compito non è scevro di difficoltà e richiede tempi non necessariamente brevissimi. Si tratta di porre le basi per l'avvio di un processo continuativo volto all'individuazione delle aree di inefficienza della spesa e di inefficacia delle politiche. In questo schema le Amministrazioni devono essere maggiormente responsabilizzate nell'attuazione delle misure di loro competenza, eventualmente anche attraverso un opportuno sistema di incentivi.

III.3 IL PROGRAMMA DI LAVORO DEI NUCLEI DI ANALISI E VALUTAZIONE DELLA SPESA

I programmi di lavoro dei nuclei predisposti a luglio 2011 e inviati al Ministro dell'economia e delle finanze e al Ministro competente, prevedono alcuni temi trasversali e temi specifici individuati dalle amministrazioni interessate. In base al decreto istitutivo dei nuclei l'invio di tali programmi ai ministri viene fatto per ricevere eventuali proposte che servano a riorientare l'attività dei nuclei stessi in caso l'autorità politica individui ulteriori esigenze ritenute prioritarie. Le tematiche trasversali individuate sono:

- supporto per il completamento della delega dell'articolo 40 della legge 196/2009;
- analisi della spesa per consumi intermedi e approfondimento sulla formazione dei debiti pregressi, secondo il disposto della circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 38 del 15/12/2010;
- individuazione di indicatori di risultato da associare ai programmi di spesa;
- analisi dei fabbisogni delle strutture periferiche delle Amministrazioni dello Stato.

Per la predisposizione dei programmi di lavoro dei nuclei, al fine di condividere tra tutti i componenti dei gruppi stessi gli obiettivi e le specifiche attività da sviluppare, è stato necessario un intenso lavoro attraverso numerose riunioni plenarie. I nuclei di analisi e valutazione della spesa hanno poi avviato le proprie attività sulla base di tali programmi, prevedendo anche l'organizzazione del lavoro attraverso sottogruppi con personale delle amministrazioni esperto delle materie, anche non facente parte direttamente del nucleo stesso, come disposto anche dall'articolo 25 del decreto legislativo 123/2011.

L'approfondimento dei debiti pregressi, quale compito dei nuclei, è stato individuato in maniera specifica dal decreto legislativo n. 123/2011 (articolo 25, comma 3) che prevede lo svolgimento della verifica di tale attività²¹, con riferimento all'analisi delle cause di formazione dei debiti pregressi delle amministrazioni centrali e alle proposte di revisione delle correlate procedure di spesa.

Relativamente alle strutture periferiche dei Ministeri, in parallelo alle interlocuzioni svolte nell'ambito dei Nuclei, è stata avviata un'attività istruttoria per individuare e valorizzare alcune fonti di dati derivanti da rilevazioni strutturali disponibili all'interno del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato che, con appropriati approfondimenti relativi alle modalità di rilevazione, all'eshaustività delle fonti e alla qualità dell'informazione, potrebbero essere utilizzate per monitorare la dotazione di risorse e la spesa della periferia.

Con riferimento alla verifica delle autorizzazioni di spesa funzionali al riordino/accorpamento normativo, sono in corso, per alcuni Ministeri e per particolari aree di spesa, attività di verifica della coerenza tra i piani gestionali dei capitoli di bilancio e le norme di autorizzazione.

Come disposto dal DM MEF 22 marzo 2010, art.3, commi 1 e 3, entro il mese di gennaio 2012, i nuclei hanno esposto il lavoro svolto tramite una relazione inviata al Ministro dell'economia e delle finanze e ai rispettivi Ministri.

Per quanto concerne le singole Relazioni annuali predisposte con riferimento ai Programmi di lavoro per il triennio 2011-2013, approvati a luglio 2011, si riportano di seguito le sintesi delle principali attività in corso nell'ambito dei nuclei di analisi e valutazione della spesa.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze si è insediato in occasione della prima riunione plenaria avvenuta il 14 luglio 2011.

Il Ministero dell'economia e delle finanze presenta specifiche peculiarità relative all'attività svolta dovuta alla quantità di risorse dedicate alla Missione del "*Debito pubblico*"; il resto delle risorse risulta essere distribuito in quote non sempre rilevanti su molte altre Missioni principalmente in qualità di trasferimento ad altri enti, sia a livello centrale (quali organi costituzionali e di rilievo costituzionale) sia agli altri livelli di governo (amministrazioni locali, enti di previdenza) a cui è demandata la gestione operativa degli interventi posti a carico dello Stato. Nonostante le particolari e circoscritte competenze di politica e programmazione economico-finanziaria, di politiche, processi e adempimenti di bilancio e di politiche fiscali, il bilancio presenta una gran quantità di programmi con

²¹ Tale attività è prevista dall'articolo 9 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e dall'articolo 9 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

allocazioni minime riferibili a funzioni e competenze proprie di altri Ministeri. Nell'ambito del Programma di lavoro del Nucleo è stata avviata un'attività di analisi finalizzata proprio a individuare una migliore allocazione delle risorse puntando a mantenere nel bilancio prioritariamente le risorse attribuibili alle funzioni proprie del Ministero dell'economia e delle finanze, e modificandone la struttura a favore dei Ministeri che detengono, come attività istituzionale, le competenze specifiche di settore. Il lavoro avviato si pone come propedeutico al completamento della delega dell'art. 40 della L. 196/2009 relativamente alla riforma del bilancio dello Stato, da effettuare secondo quanto sarà stabilito dalle linee guida di prossima formulazione da parte della RGS. L'esercizio della delega sarà efficace solo se potrà avvalersi di un'analisi dettagliata e una revisione dei programmi di spesa attenta ai contenuti in termini di autorizzazioni di spesa e al rispetto delle competenze specifiche attribuite ai singoli Ministeri.

Altra attività di analisi ha riguardato il fenomeno dei debiti pregressi. Si è proceduto a verificare la coerenza dei dati comunicati dall'amministrazione secondo la circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 38/2010²². È stato così possibile individuare i debiti pregressi per la categoria economica dei consumi intermedi da trasmettere ai fini della predisposizione del decreto di riconoscimento dei debiti pregressi a cui dare la necessaria copertura finanziaria. Il Nucleo, nel quadro delle tematiche comuni a tutti i nuclei che costituiranno oggetto di approfondimento nel Rapporto sulla spesa 2012, procederà a un'analisi delle tipologie di debiti più ricorrenti, verificando la possibilità di prevedere un adeguamento degli stanziamenti o proponendo operazioni di razionalizzazione della spesa stessa. A tale scopo uno dei gruppi di lavoro in cui si articola l'attività del Nucleo, provvederà ad effettuare una preliminare analisi sui relativi capitoli di spesa e in particolare per la categoria economica consumi intermedi.

Infine, rispetto all'attività di individuazione di indicatori di risultato e di contesto, comune a tutti i nuclei, è iniziato il processo di individuazione di indicatori esclusivamente per le missioni proprie del MEF, a cui afferisce per il 2012 circa l'85 per cento degli stanziamenti; si tratta delle missioni: "*Debito pubblico*", "*Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali*" e "*Politiche economico-finanziarie e di bilancio*". Il Nucleo ha poi concordato di avviare il lavoro iniziando dalle ultime due missioni, rimandando a un successivo momento, data la complessità della materia, l'analisi della missione relativa al "*Debito pubblico*" corrispondente al 56 per cento delle risorse stanziare.

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa per il Ministero dello Sviluppo Economico si è insediato in occasione della prima riunione tenutasi il 15 giugno 2011.

Il Nucleo del Ministero dello Sviluppo Economico si è dotato di un programma di lavoro triennale già condiviso ed approvato. Il programma si compone di una parte generale concernente tematiche comuni a tutte le Amministrazioni centrali oggetto di spending review ed una parte speciale di approfondimento su temi specifici. Nel corso dei primi mesi di lavoro le attività si sono concentrate sulla parte generale del programma i cui risultati potranno confluire nel Rapporto di analisi e valutazione della spesa, come previsto dall'articolo 41 della Legge 196/2009.

²² <http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2010/Circolare-del-15-dicembre-2010-n-38.pdf>

In generale, nonostante la discreta partecipazione agli incontri del Nucleo da parte dei rappresentanti del Ministero dello Sviluppo Economico, non è stato possibile rispettare sempre le scadenze previste dal programma di lavoro.

La spesa per consumi intermedi è stata oggetto di osservazione da parte del gruppo in quanto, dopo i redditi da lavoro dipendente, rappresenta l'aggregato più rilevante delle spese di funzionamento dell'amministrazione. L'Amministrazione sta procedendo ad una ricognizione, per ciascun centro di responsabilità, delle spese per consumi intermedi a partire dall'esercizio 2008. Tuttavia, ad oggi tali dati non sono ancora disponibili per l'analisi da parte del gruppo. L'obiettivo dell'attività è di verificare gli sforzi già compiuti nella direzione del contenimento della spesa ed individuare, per quanto possibile, ulteriori spazi di razionalizzazione.

È in corso un'attività di ricognizione della spesa delle strutture periferiche del Ministero. In particolare, al momento si segnala una buona collaborazione del Dipartimento per le Comunicazioni che sta procedendo alla trasmissione dei dati necessari per le successive analisi. Di concerto con l'Amministrazione si è concordato di compilare uno schema di rilevazione comune degli indicatori associati ai programmi di spesa. Allo stato attuale, con la sola eccezione degli indicatori del programma 11.7 "*Incentivazione per lo sviluppo industriale nell'ambito delle politiche di sviluppo e coesione*", non sono stati trasmessi gli indicatori relativi ai restanti programmi di spesa di competenza del Ministero.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali si è insediato in occasione della prima riunione tenutasi l'8 giugno 2011.

L'attività svolta nel corso del 2011 ha comportato un ampio confronto con molte Direzioni generali del Ministero sui seguenti temi:

- raccolta e misurazione di indicatori di risultato e di fabbisogno di intervento per i programmi di spesa del Ministero
- analisi della spesa delle strutture periferiche del Ministero
- individuazione di criticità del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione

Gli sforzi congiunti hanno consentito di definire una prima proposta di indicatori per sei Programmi del bilancio. Con l'eccezione del Programma relativo alle politiche previdenziali, si tratta dei Programmi che hanno una maggiore rilevanza in termini di servizi / interventi. L'esercizio di individuazione degli indicatori è svolto in una logica a consuntivo (in serie storica dal 2008 all'ultimo anno disponibile) e in relazione all'attuale articolazione del bilancio. Nel caso di alcune politiche, sono coinvolte nell'effettiva erogazione del servizio o gestione dell'intervento diversi soggetti, per la condivisione delle competenze tra i diversi livelli di governo (Stato, Regioni, Enti locali) o il trasferimento delle risorse ad altre pubbliche amministrazioni con autonomia finanziaria e gestionale (come nel caso dell'INPS). In questi casi si è scelto di seguire un criterio di prevalenza, ossia di associare indicatori agli interventi in cui il MLPS è il principale finanziatore o in cui allo Stato è affidato il compito di tutelare un livello essenziale di prestazione sul territorio nazionale. Nella scelta degli indicatori si cerca inoltre di tenere conto dell'effettiva consistenza dei fondi e delle evoluzioni che potrebbero derivare dalla completa attuazione del federalismo fiscale. Gli indicatori per i quali non è ancora disponibile una quantificazione richiedono nei prossimi mesi: a) la collaborazione delle Direzioni generali

del MLPS che non sono ancora state interamente coinvolte nell'esercizio; b) incontri con l'INPS per l'acquisizione di indicatori su interventi assistenziali e previdenziali a carico dei Programmi di spesa del bilancio del MLPS; c) condivisione di un metodo di rappresentazione adeguato nel caso in cui l'indicatore di risultato misurato sia attribuibile a più programmi che concorrono al finanziamento del servizio.

Il Ministero svolge attraverso i propri uffici territoriali, oltre alla fondamentale attività ispettiva, altre attività, anche tra loro integrate, di rilevante impatto sulla realtà sociale e lavorativa dei contesti territoriali. Il vigente D.P.R. di riorganizzazione nel disciplinare l'articolazione territoriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, prevede che – nell'ambito delle attribuzioni indicate all'articolo 45, del decreto legislativo n. 300/1999 – la rete degli uffici sia organizzata in Direzioni regionali, che svolgono funzioni amministrative, di coordinamento e di collegamento strategico con gli interlocutori istituzionali, nonché compiti di gestione centralizzata, in ambito regionale, relativamente alle risorse umane e a quelle finanziarie e strumentali, e Direzioni territoriali (in genere con bacini di utenza provinciali), incaricate di svolgere i fondamentali compiti istituzionali di carattere tecnico-operativo. In questa prima fase, è stata avviata una ricognizione dei dati disponibili sulla dotazione di risorse umane e finanziarie degli uffici, nonché sul volume di attività svolto, che potranno essere utili per effettuare esercizi di benchmarking e di analisi dell'efficienza relativa tra strutture:

Una prima indagine relativa al Fondo sociale per occupazione e formazione, di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), del decreto-legge 29 novembre 2008, n.185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, che attualmente ricopre un ruolo rilevante nell'ambito delle più recenti misure volte a sostenere il reddito in caso di sospensione o perdita del lavoro, ha messo in evidenza l'esistenza di un insieme complesso e variegato di interventi e di un consistente accumulo di residui derivante anche dalle peculiarità procedurali della gestione. All'interno del Fondo è confluito il cd. Fondo per l'occupazione istituito nel 1993 (D.L. 148/1998 convertito in L. 236/1993) al fine di finanziare misure straordinarie di politica attiva del lavoro intese a sostenere i livelli occupazionali. Il Fondo attualmente è alimentato da risorse autorizzate nel corso degli anni pregressi da specifiche leggi di settore oltreché dai finanziamenti annuali stabiliti attraverso la legge finanziaria (oggi legge di stabilità). I destinatari di tali interventi sono lavoratori, imprese, Comuni, Regioni ed enti pubblici. I trasferimenti per le prime due categorie avvengono soprattutto attraverso Enti di previdenza.

Lo stanziamento di competenza del Fondo, comprensivo dell'incremento previsto dalla legge di stabilità 2012, è pari a circa 1.6 mld di euro.

L'esame effettuato dal Nucleo ha riguardato, principalmente, gli aspetti gestionali e la struttura del Fondo ed ha messo in evidenza la necessità di una maggiore flessibilità dello stesso anche per rendere più agevole un monitoraggio per linee di intervento. Sono emerse nel corso dei lavori alcune ipotesi di modifica del capitolo sintetizzabili in tre punti:

- eventuale variazione della classificazione economica del Fondo, prevedendo, ad esempio, uno spostamento dal titolo II – conto capitale al titolo I - parte corrente dei trasferimenti a enti di previdenza e assistenza sociale;
- eventuale depurazione del capitolo da interventi che non sono propriamente legati alle finalità del Fondo e non rappresentano oneri inderogabili;
- rafforzamento dell'attività di monitoraggio del flusso di spesa.

Una delle problematiche del Fondo è attribuibile al disallineamento tra il momento in cui le somme vengono impegnate, la rendicontazione da parte degli enti previdenziali coinvolti e l'effettiva erogazione della spesa. In questo ambito il MLPS accantona le risorse destinate agli enti previdenziali tramite un decreto di impegno, mediante il quale si assume in sostanza l'obbligo di pagare, mentre gli Enti previdenziali, in particolare l'INPS, sono in grado di rendicontare, a causa delle proprie procedure gestionali, solo in tempi successivi. Il fenomeno del disallineamento temporale dei trasferimenti concorre alla formazione di residui passivi. Nel 2011, grazie a uno sforzo specifico del MLPS di analisi degli impegni, attraverso un esame di dettaglio dei residui passivi in essere, si è proceduto all'individuazione delle obbligazioni effettivamente dovute, consentendo la cancellazione di una parte di essi che, conseguentemente, sono diventati economie di bilancio. Le ripercussioni per il bilancio sono state particolarmente rilevanti.

Il MLPS trasferisce all'INPS somme a valere su vari capitoli di spesa, oltre quello del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, per l'erogazione di numerosi altri benefici relativi a interventi di tipo assistenziale e di sostegno alle gestioni previdenziali. Le spese di amministrazione sostenute per tale attività sono poste a carico dello Stato, ma non risulta che siano definiti criteri omogenei sulla "tariffazione" per tipologia di intervento o sul totale dell'attività svolta. Negli ultimi anni le spese di amministrazione della GIAS sono cresciute notevolmente. Pertanto è opportuno rivedere i meccanismi attuali alla luce di una razionalizzazione che possa anche conseguire risparmi per lo Stato.

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa del Ministero della giustizia si è insediato in occasione della prima riunione plenaria avvenuta il 24 giugno 2011.

Nei primi mesi l'attività del Nucleo ha riguardato, secondo il Programma triennale approvato nel luglio 2011, prioritariamente l'avvio dell'attività di definizione di indicatori di risultato e di contesto da associare ai programmi di spesa. L'approccio adottato ha previsto un lavoro di coordinamento tra i diversi Dipartimenti dell'amministrazione, nell'ottica di costruire un sistema di indicatori integrato che possa attingere dalle fonti esistenti all'interno dell'amministrazione e da nuovi fonti, sempre interne, che nei prossimi mesi potranno essere sviluppate sulla base del sistema del controllo di gestione e del sistema di valutazione della performance. L'integrazione dei diversi sistemi consentirà una visione organica delle finalità legate alla Direttiva del Ministro, dei collegati obiettivi, delle attività svolte per il loro raggiungimento e infine dei risultati ottenuti. Si è poi proceduto, attraverso riunioni di sottogruppi alla ricognizione delle fonti statistiche e amministrative disponibili per i tre settori di interesse corrispondenti ai tre programmi di spesa del bilancio del Ministero della giustizia (*"Amministrazione penitenziaria"*, *"Giustizia civile e penale"*, *"Giustizia minorile"*). Nei prossimi mesi si procederà all'elaborazione di una proposta di indicatori finalizzata a contribuire alla sezione dedicata agli indicatori di risultato per i Programmi di spesa del Bilancio dello Stato prevista nel Rapporto sulla spesa del 2012.

Nel quadro delle tematiche comuni a tutti i Nuclei, si è proceduto all'analisi delle informazioni sui debiti pregressi pervenute al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato secondo quanto previsto dalla già citata circolare n. 38/2010. È stato così possibile individuare i debiti pregressi per la categoria economica dei consumi intermedi da trasmettere ai fini della predisposizione del decreto di riconoscimento dei debiti pregressi a cui dare la necessaria copertura finanziaria. Nei prossimi mesi si procederà, ai fini di un

approfondimento da inserire nel Rapporto sulla spesa 2012, ad avviare l'analisi delle tipologie di debiti più ricorrenti, verificando la possibilità di prevedere un adeguamento degli stanziamenti o proponendo operazioni di razionalizzazione della spesa stessa. Per le spese di giustizia si è già proceduto ad analizzare i dati di rendiconto finanziario per gli ultimi 5 anni. Il bilancio non consente però di disporre di una sufficiente analiticità per l'identificazione delle diverse tipologie di spesa, ma solo di apprezzare l'andamento dell'intero aggregato. Nel corso degli ultimi anni la maggior parte dei debiti da parte dell'amministrazione sono sorti proprio per questa tipologia di spesa. Il Nucleo ha previsto di effettuare un approfondimento sulle spese di giustizia anche nell'ambito della prevista attività di analisi del fabbisogno delle strutture periferiche.

L'attività di analisi dei fabbisogni delle strutture periferiche, avviata nel mese di febbraio 2012, è al momento dedicata alla ricognizione dei dati di costo/spesa, di dati fisici su input e output del processo produttivo dei servizi erogati per singola struttura. Si proseguirà con la raccolta dei dati e l'avvio di analisi dei fabbisogni. La struttura periferica del Ministero della giustizia risulta essere molto complessa; si è quindi scelto di procedere, come per l'attività di definizione degli indicatori, organizzando il lavoro in sottogruppi.

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa del Ministero degli Affari Esteri si è riunito cinque volte nel corso dell'anno solare 2011. Oltre alle attività previste per tutti i nuclei, il programma di lavoro del MAE prevede alcuni temi specifici individuati dall'amministrazione sui settori maggiormente significativi per monitorare la qualità e l'andamento della spesa.

L'attività relativa al supporto all'amministrazione per la definizione di indicatori di risultato ha prodotto un primo documento che presenta per ciascun programma, oltre alla proposta di indicatori di risultato semplici e misurabili, anche le relative grandezze finanziarie e una descrizione delle attività sottostanti il programma stesso.

Il documento in questione è stato elaborato in prima stesura dai rappresentanti del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - tenendo conto dell'entrata in vigore del DPR n. 95/2010 (Riforma dell'assetto organizzativo del Ministero Affari Esteri) e utilizzando diverse fonti: i dati presenti nell'Annuario Statistico del MAE per gli anni che vanno dal 2006 al 2010, il Piano delle Performance del MAE, gli indicatori illustrati nella Nota Integrativa 2012 del MAE e le osservazioni formulate dai rappresentanti dello stesso MAE nelle varie riunioni del Nucleo. A partire dal 2012, un'ulteriore fonte per individuare indicatori significativi sarà rappresentata dal sistema informativo del controllo di gestione del MAE per tutte le sedi all'estero.

Per quanto concerne l'approfondimento sui debiti pregressi, sono state individuate due principali tipologie di spesa che danno origine a tali obbligazioni finanziarie: le spese per il rimborso dei viaggi di congedo (personale MAE e insegnanti all'estero) e le spese per il pagamento della tariffa per lo smaltimento dei rifiuti (AMA). Nel caso delle spese per il rimborso dei viaggi di congedo del personale, considerato che l'entità di tali rimborsi dipende dalla consistenza del personale in servizio, per comprimerne l'ammontare occorrerebbe una modifica normativa. Nel caso della tariffa rifiuti, invece, poiché le politiche di contenimento dei consumi hanno ridotto gli stanziamenti di competenza per il pagamento di canoni e utenze, non è stato possibile adempiere alle obbligazioni con l'AMA