



Ministero del Tesoro

RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE DEL BILANCIO

Ufficio Analisi dei Costi e dei Rendimenti
Riforme bilanci pubblici - Studi e documentazioni

Divisione

Prot. N.º 162925 *Allegati*

Roma, 22.08.1997

M. la Presidenza del
Consiglio dei Ministri

Risposta a nota del

OGGETTO Legge 3 aprile 1997, n. 94. Funzioni-obiettivo e analisi
dei costi: ricognizione ed analisi dei servizi.

Alle Amministrazioni centrali
dello Stato

Alle Ragionerie centrali pres-
so le Amministrazioni centra-
li dello Stato ed agli Uffici
centrali di ragioneria

Alla Corte dei Conti

All'Istituto Nazionale di
Statistica

All'Autorità per l'informatica
nella Pubblica Amministrazione

All'Agenzia per la
Rappresentanza Negoziale
delle Pubbliche Amministrazioni

LORO SEDI

Le recenti leggi n. 59 del 15 marzo, n. 94 del 3 aprile e n. 127 del 15
maggio 1997 riguardanti, rispettivamente, la riorganizzazione della
Pubblica Amministrazione, la riforma delle norme di contabilità

*Il presente bollettino per ogni ulteriore informazione è indirizzato sulla risposta
del N.º di Procedura della Direzione in cui si risponde.*

pubblica e la semplificazione dell'azione amministrativa introducono notevoli cambiamenti nel sistema organizzativo e di bilancio del nostro Paese.

Le più rilevanti innovazioni che interessano la materia contabile riguardano specificamente:

- l'istituzione delle unità previsionali di base quali nuove unità di voto sostitutive dei capitoli, che, peraltro, rimangono ai soli fini della gestione e della rendicontazione;
- la correlazione delle unità previsionali di base ai rispettivi centri di responsabilità amministrativa, che ne curano la gestione per il perseguimento degli obiettivi assegnati;
- l'esposizione delle spese dello Stato secondo le funzioni-obiettivo, individuate sia per definire le politiche pubbliche di settore, sia per misurare il prodotto della attività amministrativa;
- l'introduzione della contabilità analitica per centri di responsabilità e di costo.

Il decreto legislativo di attuazione della legge n. 94 del 1997 ha definito le unità previsionali di base che sono state prese a riferimento per la predisposizione del bilancio di previsione per il 1998 secondo il nuovo modello previsto dalla legge medesima.

Per ciò che concerne le funzioni-obiettivo, invece, dati i ristretti tempi per la presentazione al Parlamento del bilancio per il 1998, ci si è avvalsi di quelle individuate dalla Corte dei conti in occasione della predisposizione dei rendiconti sperimentali per il 1995 e per il 1996.

Di tale pregevole esperienza maturata ci si intende avvalere anche nella concreta esecuzione della ricognizione in oggetto, in stretta collaborazione con l'Organo di controllo.

Quanto all'introduzione della contabilità analitica, la Ragioneria Generale dello Stato, in qualità di organo di indirizzo, coordinamento e controllo sulla finanza pubblica, già dal 1994 ha avviato una attività di ricognizione, di analisi e di studio per verificare in via empirica le implicazioni derivanti dall'introduzione del sistema di controllo di gestione nella Pubblica Amministrazione.

Per garantire l'omogeneità dei dati ed una visione di sintesi per tutta la Pubblica Amministrazione, il richiamato decreto legislativo di attuazione della legge n. 94 del 1997 ha definito il sistema di contabilità economica che consente di costruire il profilo del costo dei prodotti-finalità erogati e di verificare le modalità di impiego delle risorse.

Le Amministrazioni Pubbliche devono, quindi, adottare le misure organizzative idonee a consentire la rilevazione e l'analisi dei costi e dei

rendimenti dell'attività amministrativa e della gestione dei singoli centri di costo secondo tale sistema unico di contabilità economica analitica, anche armonizzato alle proprie esigenze organizzative per garantire il necessario supporto al controllo interno, interrelando rilevazioni e risultanze della contabilità analitica con il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica - Ragioneria Generale dello Stato- Ispettorato Generale del Bilancio, anche per il tramite delle coesistenti Ragionerie Centrali.

La definizione del bilancio di previsione 1999 e l'efficace attivazione della rilevazione e dell'analisi dei costi richiedono, sin d'ora, una ricognizione delle attività svolte dai diversi centri di responsabilità e di costo, per individuare i servizi posti in essere da ciascuna struttura ministeriale e per identificare, nel contempo, il prodotto delle attività amministrative.

A tal fine, può essere utilizzata la specifica metodologia di rilevazione e di analisi delle attività, basata su un criterio omogeneo per tutte le Amministrazioni interessate, messa a punto nella cennata sperimentazione, che prevede l'articolazione dell'azione amministrativa per finalità, funzioni, obiettivi e servizi:

- le finalità rappresentano gli obiettivi primari, istituzionali e non, che lo Stato persegue;

- le funzioni delineano le specifiche aree su cui lo Stato agisce per poter perseguire gli obiettivi primari;
- i macroservizi esprimono le *missioni* perseguite da ciascuna Amministrazione e sono realizzati nell'ambito di tutta la struttura organizzativa;
- i servizi individuano l'insieme delle attività poste in essere da una struttura per la realizzazione di un obiettivo.

Il processo di costruzione della suesposta articolazione si avvale sia della visione omogenea e complessiva, che identifica le finalità e le funzioni in relazione agli obiettivi della Pubblica Amministrazione e alle esigenze conoscitive per il controllo della spesa pubblica; sia della visione specifica di ciascuna Amministrazione, che fornisce il quadro delle attività peculiari di sua competenza espressivo dei servizi e dei macroservizi prodotti.

Pervenuti alla ricognizione delle attività svolte, la Ragioneria Generale dello Stato procede, d'intesa con le Amministrazioni, all'individuazione dei servizi e dei macroservizi e, successivamente, al loro collegamento con le funzioni e le finalità.

L'organo di riferimento per il delineato processo ricognitivo viene identificato nel "Servizio di controllo interno"; l'art. 3 comma 5, punto b, della legge 11 luglio 1995, n. 273 infatti, ha attribuito allo stesso la

competenza sul "...controllo di gestione sull'attività amministrativa dei dipartimenti, dei servizi e delle altre unità organizzative, evidenziando le cause dell'eventuale mancato raggiungimento dei risultati...".

Il Servizio di controllo interno, anche sulla base delle modalità operative di attuazione del processo ricognitivo, coordina -all'interno dell'Amministrazione di riferimento- le attività di definizione dei servizi.

Per garantire l'operatività della nuova classificazione funzionale del bilancio dal 1999 e il corretto funzionamento del nuovo sistema di contabilità economica appare necessario attivare opportuni contatti con i suddetti Servizi di controllo interno per avviare, con la partecipazione delle competenti Ragionerie Centrali, i connessi lavori, che andranno conclusi entro la fine del corrente anno.

A tale scopo, in coerenza con le disposizioni della legge n. 94 del 1997 sull'accorpamento dei dicasteri del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, della legge n. 54 del 1997 sul trasferimento di funzioni ministeriali agli enti territoriali, e della legge n. 127 del 1997 sulla semplificazione del procedimento amministrativo, le Amministrazioni dello Stato saranno contattate secondo il seguente ordine:

1 - priorità primaria al dicastero del Tesoro, del Bilancio e Programmazione Economica;

2 - priorità secondaria ai dicasteri non coinvolti dal decentramento di funzioni (Affari esteri, Beni Culturali, Commercio Estero, Difesa, Finanze, Grazia e Giustizia, Interno, Poste e Telecomunicazioni, Pubblica Istruzione, Sanità, Trasporti, Università e Ricerca Scientifica);

3 - successivamente saranno esaminati i dicasteri le cui funzioni sono oggetto di delega per il decentramento agli enti territoriali (Ambiente, Industria, Lavoro, Lavori Pubblici e Politiche Agricole);

4 - da ultimo verrà trattata la Presidenza del Consiglio dei Ministri che è oggetto di radicali cambiamenti.

Si confida nella fattiva collaborazione delle Amministrazioni interessate e si invitano le stesse a voler assicurare un cortese cenno di riscontro.

IL MINISTRO


NOTA TECNICA

La ricognizione e l'analisi dei servizi e delle funzioni delle Amministrazioni pubbliche si articola nelle seguenti fasi:

1) Incontro di apertura lavori con il Servizio di controllo interno.

In questa fase sono illustrate le modalità operative ed i criteri da seguire nell'analisi ricognitiva; a tal fine si segnala il seguente punto di contatto telefonico: 06/47613810-47614584;

2) Rilevazione delle attività delle Amministrazioni.

Nell'ambito di ciascuna Amministrazione, il Servizio di controllo interno coordina l'individuazione delle specifiche funzioni e, alla scadenza concordata, comunica gli elementi ottenuti dalle rilevazioni all'Ufficio analisi costi e rendimenti - Riforme bilanci dell'Ispettorato Generale del Bilancio della Ragioneria Generale dello Stato.

3) Identificazione dei servizi

La Ragioneria Generale dello Stato analizza la documentazione pervenuta e procede alla identificazione dei servizi interagendo, se necessario, con il Servizio controllo interno cui sarà consegnata la lista dei

servizi individuati in tempo utile affinché si possa pervenire alla successiva fase di validazione dei servizi con le osservazioni dell'Amministrazione.

4) Validazione dei servizi

In questa fase vengono discussi i servizi individuati e sono recepite le eventuali osservazioni dell'Amministrazione per la definitiva validazione dei medesimi.

5) Definizione dei macroservizi e loro collegamento a funzioni e finalità

In una visione di insieme, la Ragioneria Generale dello Stato verifica, la omogeneità dei servizi individuando, nel contempo, i macroservizi per poterli collegare con le funzioni e le finalità definite.

6) Riunione finale

Sono illustrati al Servizio controllo interno i servizi, i macroservizi e la struttura delle funzioni e finalità definite del dicastero di pertinenza.

Per la rilevazione delle attività svolte dalle singole amministrazioni, la Ragioneria Generale dello Stato consegna un'apposita modulistica, opportunamente predisposta per l'acquisizione delle necessarie informazioni.