

Nota informativa sull'attività  
e la composizione del Servizio di controllo  
interno  
del Ministero dell'economia e delle finanze

\* \* \* \* \*

Dicembre 2006

## SOMMARIO

---

### **Sezione I – Attribuzioni e funzioni**

### **Sezione II – Organizzazione**

### **Sezione III – Attività**

1. Processo di programmazione e controllo strategico
2. Sistema di monitoraggio
3. Stato di attuazione delle attività istituzionali
4. Sistema di valutazione dei dirigenti apicali

## ATTRIBUZIONI E FUNZIONI

---

Il complessivo quadro normativo da cui derivano le funzioni attribuite al Se.C.In. è individuabile:

- in via generale nei decreti legislativi nn. 286/99, 300/99, 165/01;
- nello specifico del MEF e delle Agenzie fiscali nel decreto legislativo n. 173/03 "Riorganizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze" e nel D.P.R. n. 227/03 "Regolamento per la riorganizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'economia e delle finanze".

Il Servizio svolge **funzioni** di:

- valutazione e controllo strategico (art. 6, decreto legislativo n. 286/99) dell'adeguatezza delle scelte compiute in sede di formulazione delle strategie, di predisposizione e attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati attesi o conseguiti e obiettivi predefiniti, in relazione alle attese del contesto esterno;
- proposte di miglioramento delle funzionalità dell'Amministrazione sulla base dei risultati conseguiti dall'attività di valutazione e controllo e delle analisi effettuate;
- valutazione dei dirigenti apicali (art. 5, decreto legislativo n. 286/99), supportando l'Autorità politica nella valutazione delle prestazioni del personale con qualifica dirigenziale apicale.

Gli **ambiti organizzativi** di esercizio delle funzioni stesse sono:

- i 5 Dipartimenti del Ministero dell'economia e delle finanze;
- le Agenzie fiscali;
- l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato; la Scuola superiore dell'economia e delle finanze; il Servizio consultivo ed ispettivo tributario; il Corpo della Guardia di finanza.

Le principali **attività**. Il Servizio supporta l'Autorità politica nella definizione della strategia di politica pubblica, con riferimento, in particolare:

- all'atto di indirizzo pluriennale (art. 59, decreto legislativo n. 300/99) finalizzato alla definizione degli sviluppi della politica fiscale, delle linee generali e degli obiettivi della gestione tributaria, delle grandezze finanziarie e delle altre condizioni nelle quali si sviluppa l'attività dell'Amministrazione fiscale;
- alla predisposizione della Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione;
- alla traduzione delle esigenze ed istanze della collettività in indirizzi strategici dell'Autorità politica, nonché in indirizzi per la gestione del sistema economico-fiscale e nella definizione della strategia di investimento dell'Amministrazione.

Nel contesto sopra delineato il Servizio di controllo interno, in particolare:

- effettua, per conto dell'Autorità politica, il controllo strategico finalizzato alla verifica di allineamento tra le esigenze e le istanze espresse dal contesto esterno ed i piani ed i risultati conseguiti dai Centri di responsabilità del MEF (ad esclusione del Corpo della guardia di Finanza che riferisce direttamente all'Autorità politica) e delle Agenzie fiscali;
- verifica, secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 286/99, art. 6, comma 3, i requisiti dei sistemi di controllo interno attuati dai Centri di responsabilità, fornendo indicazioni e proposte sul loro miglioramento;
- supporta l'Autorità politica nell'ambito del processo pianificatorio dell'Amministrazione, assicurando la corretta traduzione delle strategie in piani di attuazione, specificamente:
  - ✓ assicurando l'integrazione tra il processo di pianificazione dell'Amministrazione ed il processo di formulazione del bilancio dello Stato;
  - ✓ fornendo informazioni e conoscenze all'Autorità politica per la predisposizione delle linee guida annuali per l'attivazione del processo di pianificazione;
  - ✓ assicurando il regolare ed efficace svolgimento del processo di formulazione della Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione;
- effettua, per conto dell'Autorità politica, il controllo di attuazione, da parte dei Centri di responsabilità, della Direttiva generale e di eventuali altre Direttive particolari;
- fornisce all'Autorità politica, secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 286/99, art. 5, informazioni specifiche finalizzate alla valutazione dei dirigenti apicali, secondo i criteri e le modalità definite dal D.M. 30 gennaio 2003.

Il Servizio è altresì referente della Corte dei Conti quale organo di controllo esterno sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, in conformità della legge n. 20/94.

## ORGANIZZAZIONE

---

Il regolamento di riorganizzazione degli Uffici di diretta collaborazione (D.P.R. n. 227 del 3 luglio 2003) ha definito anche la struttura organizzativa dell'unificato Servizio di controllo interno del MEF.

La successiva figura mostra le unità complessive di personale attualmente in servizio.

	Organico previsto (D.P.R. n. 227/2003)	Personale in servizio al 31/12/2006	Differenza %
<b>Organo di Direzione</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>-40%</b>
<b>Struttura</b>	<b>56</b>	<b>25</b>	<b>-55%</b>
Dirigenti prima fascia	1	1	0
Dirigenti seconda fascia	10	3	-70%
Personale amministrativo	45	21	-53%
<b>TOTALE</b>	<b>61</b>	<b>28</b>	<b>-54%</b>

Il Collegio di Direzione – ricostituito in accordo con quanto disposto dall'art.31 del DL 223/06 - è così composto:

**Presidente:** Cons. Corrado CARUSO – Consigliere di Stato

**Membri del collegio:** Dott. Gianfranco CUCCIA – Direttore Generale

Dott. Alfonso PALERMO – Direttore Generale

**Direttore della tecnostruttura** – Dott.ssa Antonella MANNO – Dirigente generale

## ATTIVITÀ

---

### **1. PROCESSO DI PROGRAMMAZIONE E CONTROLLO STRATEGICO**

L'attività del Se.C.In. del MEF, superata la fase di *start up* avutasi a seguito dell'unificazione avvenuta alla fine del 2003 dei due Servizi prima esistenti (Economia e Finanze), è stata rivolta a consolidare negli anni successivi il miglioramento del processo di programmazione e controllo in ottemperanza delle prescrizioni contenute nelle Direttive del P.C.M. in materia di indirizzi per la programmazione.

Gli aspetti più rilevanti hanno riguardato l'attuazione delle Direttive su "Indirizzi per la predisposizione delle Direttive generali dei Ministri per l'attività amministrativa e la gestione":

#### **Attuazione Direttiva del P.C.M. 2002**

Risulta oramai consolidato il processo di programmazione strategico in coerenza con la predetta Direttiva. Alla luce dell'esperienza maturata si è in particolare posta l'attenzione :

- nella fase iniziale – discendente, in cui il Ministro esplicita le priorità politiche (Linee guida - Atto di indirizzo ex art. 59 decreto legislativo n. 300/99), all'esplicitazione di requisiti essenziali che devono presentare le proposte di piano (numero contenuto di obiettivi, coerenza interna ed esterna, misurabilità), quale condizione indispensabile per l'accoglimento degli obiettivi;
- nella fase successiva (ascendente), in cui i responsabili dei Centri di responsabilità propongono obiettivi e programmi coerenti con tali priorità, alla diretta controllabilità degli obiettivi da parte degli stessi, al fine di evitare che i risultati dell'azione amministrativa dipendano in misura rilevante da fattori esogeni o da soggetti esterni;
- nella fase finale (di consolidamento), in cui il Ministro, dopo aver esaminato tramite il Se.C.In. la coerenza esterna ed interna delle proposte, consolida gli obiettivi e assicura la disponibilità delle risorse necessarie per realizzarli, alla maggiore coerenza tra risorse disponibili ed piano strategico, anche attraverso l'indicazione in percentuale dei capitoli di spesa impegnati nel conseguimento degli stessi.

## Attuazione Direttiva del P.C.M. 2004

Per quanto concerne il processo di pianificazione, il Se.C.In. ha avviato una approfondita analisi delle problematiche poste dall'ultima Direttiva sia di carattere interpretativo che di applicazione concreta. In particolare, in riferimento ai singoli punti:

- “Emanazione da parte del Ministro, entro il mese di febbraio, di un atto di indirizzo relativo alla definizione delle politiche pubbliche di settore”. Tale atto non è stato emanato nell'anno 2006. Tuttavia le politiche pubbliche relative alla materia fiscale-tributaria sono definite dal Ministro dell'economia e delle finanze in un proprio Atto di indirizzo di carattere triennale (da ultimo Atto di indirizzo anni 2006-2008), presentato ogni anno al Parlamento, nel quale appunto si individuano gli obiettivi di politica fiscale e di gestione tributaria (art. 59 del decreto legislativo n. 300/99).
- “Dare contezza sullo stato di realizzazione degli obiettivi dell'anno precedente”. Al riguardo, per l'anno 2006, è stata elaborata nell'ambito della Direttiva annuale un'apposita sezione che costituisce nei fatti un sintetico referto di “controllo strategico”. Analogamente all'anno 2006, la Direttiva per l'anno 2007 sarà corredata da un apposito allegato riguardante “Stato di realizzazione degli obiettivi strategici ed operativi anno 2006”, elaborato sulla base dei dati di preconsuntivo (30 settembre 2006) forniti dai Centri di responsabilità.
- Raccordo tra programmazione strategica e programmazione finanziaria. Al riguardo, si segnala che l'ottimizzazione di tale raccordo è stata posta all'attenzione di questo Ministero, il cui impegno è teso a realizzare quel circuito virtuoso di pianificazione politico istituzionale, programmazione amministrativa gestionale ed attività di rendicontazione e controllo in un'ottica di piena coerenza con la manovra di finanza pubblica ed in attuazione dell'art. 2, comma 4-quater, della legge 468/78. A seguito degli incontri tra Se.C.In. e Ragioneria generale dello Stato al fine di esaminare le criticità che di fatto hanno impedito finora la piena attuazione della razionalizzazione del bilancio dello Stato, il Dipartimento della Ragioneria è intervenuto con la predisposizione di uno schema di nota preliminare contenuto nella circolare n. 18 del 28 aprile 2006. Sulla base di tali indirizzi i Centri di Responsabilità, coordinati dal Se.C.In., hanno elaborato la nota preliminare al bilancio di previsione per l'anno 2007 secondo gli innovativi schemi proposti dalla predetta circolare.

Dal punto di vista operativo il Se.C.In. si è dotato di una procedura informatica web che, attualmente, attraverso l'interoperabilità dei sistemi informativi, consente al Servizio di acquisire tempestivamente gli elementi di pianificazione e del relativo monitoraggio. Le funzionalità che si prevede di sviluppare in futuro riguardano la creazione di un sistema informativo del Ministro che sia in grado di monitorare in tempo reale lo stato di attuazione delle strategie in funzione delle politiche pubbliche di settore e del programma di governo.

## **2. SISTEMA DI MONITORAGGIO**

Il Se.C.In. ha oramai consolidato un processo di monitoraggio quadrimestrale (3 volte l'anno), con il quale fornisce al Ministro, precisamente nel mese di giugno e ottobre, una puntuale e tempestiva analisi sull'andamento degli obiettivi strategici ed operativi. Nei primi mesi dell'anno successivo si fornisce il monitoraggio dei risultati complessivamente conseguiti l'anno precedente.

L'attivazione della procedura informatica *web* sopradescritta, infatti, consente ai Centri di responsabilità di fornire quasi in tempo reale i dati di rendicontazione. Il sistema di monitoraggio si fonda sullo stato di conseguimento del piano strategico e dei correlati obiettivi operativi basato su indicatori di risultato, di realizzazione finanziaria, di realizzazione fisica.

Il Se.C.In. in collaborazione con i Centri di responsabilità ha, infatti, elaborato:

- indicatori di risultato (es. incremento delle entrate provenienti dai giochi; incremento delle entrate proprie dalle accise; n. ore di formazione rispetto al programmato; ecc.);
- indicatori di avanzamento della spesa prevista, utilizzati quasi per la totalità delle attività progettuali;
- indicatori di realizzazione fisica in riferimento al grado di realizzazione del piano di azione;
- indicatori di qualità (es. in materia di formazione).

Inoltre, sulla base di tali dati, il Se.C.In. ha elaborato indicatori di efficienza (es. rapporto tra risorse finanziarie ed umane impegnate e risultati conseguiti) ed indicatori di *performance* mediante la predisposizione di diagrammi e grafici volti ad evidenziare lo sviluppo dei piani in funzione dei risultati e della spesa incrementale. Tali elementi sono risultati particolarmente utili al valutatore politico.

Permangono ancora alcune criticità per l'individuazione di indicatori di impatto riferiti agli obiettivi strategici. Infatti, attualmente tale tipologia di obiettivi appare misurato sulla base della media ponderata del valore dell'indicatore degli obiettivi operativi su scala da 1 a 5. Tuttavia, il Se.C.In. ha elaborato una apposita metodologia, entrata a regime nel 2004, intesa ad attribuire ad ogni obiettivo operativo un peso in funzione del valore che il medesimo assume rispetto all'obiettivo strategico, metodologia che ha dato buoni risultati ai fini valutativi.

**3. STATO DI ATTUAZIONE DELLE ATTIVITÀ ISTITUZIONALI**

- 30 settembre Predisposizione dell'"Atto di indirizzo 2007-2009 (ex art. 59 decreto legislativo n. 300/99)" per la stipula delle convenzioni con le Agenzie fiscali.
- 30 settembre "Nota preliminare allo stato di previsione della spesa del MEF – 2007".
- 20 ottobre "Linee guida per l'emanazione della Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione - 2007".
- 31 ottobre Istruzioni tecnico-metodologiche per l'elaborazione dei piani di azione dei Centri di responsabilità.
- 10 novembre 2° Monitoraggio della "Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione – 2006".
- 1 dicembre Avvio del processo di valutazione dei dirigenti apicali, anno 2007.
- 1 dicembre Avvio dell'elaborazione dello schema della "Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione - 2007".

#### 4. SISTEMA DI VALUTAZIONE DEI DIRIGENTI APICALI

Il sistema di valutazione dei dirigenti apicali del Ministero dell'economia e delle finanze, avviato in via sperimentale nel 2003, è oramai entrato a regime. Esso si articola in quattro sottoprocessi principali (definizione ed assegnazione degli obiettivi; monitoraggio e valutazione dei risultati; valutazione delle competenze organizzative; attuazione del punteggio e delle fasce di risultato). L'operatività del Sistema ha consentito di definire meglio l'applicazione "di dettaglio", orientata ad una più stretta connessione con il Piano strategico, coerentemente con il ruolo assegnato dall'ordinamento ai dirigenti apicali, responsabili ultimi della realizzazione degli obiettivi assegnati con la Direttiva annuale.

Sistema di valutazione dei dirigenti apicali			
Sottoprocessi	Fasi	Termine	Attuazione del sottoprocesso
<b>Definizione ed assegnazione degli obiettivi.</b> Il sistema prevede la selezione di alcuni obiettivi considerati particolarmente rilevanti dal vertice politico tra quelli inseriti dal Ministro all'interno della propria Direttiva, nonché obiettivi di particolare rilevanza per la struttura (di tipo progettuale e straordinario) e obiettivi rivolti al miglioramento dell'efficienza interna e alla crescita dell'efficacia e della qualità dei servizi svolti.	Proposta degli obiettivi per la valutazione	Entro il 1° dicembre	L'assegnazione degli obiettivi è stata concomitante alla emanazione della Direttiva. Gli obiettivi oggetto di valutazione sono stati costituiti prevalentemente dagli obiettivi più rilevanti e rappresentativi contenuti nella Direttiva generale.
	Assegnazione degli obiettivi (analisi degli obiettivi annuali, pluriennali e trasversali, definizione dei pesi, assegnazione degli obiettivi)	Entro il 1° gennaio	
<b>Monitoraggio e valutazione dei risultati.</b> Il sistema prevede che gli obiettivi oggetto di valutazione vengano sottoposti al monitoraggio da parte del Se.C.In., almeno due volte l'anno, al fine di valutare lo stato di avanzamento degli stessi, di evidenziare la presenza di eventuali fattori ostativi che possano compromettere il conseguimento del risultato, nonché di riprogrammare gli obiettivi qualora si verificasse una evoluzione imprevista del contesto di riferimento.	Monitoraggio (è previsto dal sistema almeno due volte l'anno)	1° monitoraggio entro il 15 luglio	Il monitoraggio infrannuale è stato attivato "automaticamente", in occasione dei corrispondenti monitoraggi della Direttiva generale.
	Eventuale proposta di riprogrammazione sulla base del 1° monitoraggio	Entro il 15 luglio	
<b>Valutazione delle competenze organizzative.</b> La valutazione delle competenze organizzative prevede l'autovalutazione da parte di ciascun dirigente apicale e consiste in una sintetica descrizione qualitativa del proprio livello di capacità di: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>problem solving</i>;</li> <li>• integrazione personale nell'organizzazione;</li> <li>• capacità di organizzazione.</li> </ul>	Autovalutazione delle competenze organizzative	Entro il 15 gennaio	L'autovalutazione delle proprie competenze organizzative è stata fornita dai valutati entro le scadenze previste ed ha concorso alla valutazione complessiva.
	Valutazione finale dei risultati e delle competenze organizzative	Entro il 31 gennaio	
<b>Attribuzione del punteggio e delle fasce di risultato.</b> L'ultima fase del sistema di valutazione consiste nel calcolo del punteggio complessivamente attribuito ai dirigenti apicali e nella sua esplicitazione ai valutati. Il sistema prevede la possibilità, in sede di monitoraggio finale di risultato, di eliminare uno degli obiettivi dalla valutazione e di riposizionare i pesi dei rimanenti obiettivi in caso di indicazione del valutato.	Attribuzione del punteggio e delle fasce	Entro il 28 febbraio	La scadenza prevista è stata rispettata.

### Agenzie fiscali

Relativamente alle Agenzie fiscali le fasi e i tempi previsti dalla metodologia sono stati adattati a quanto previsto nel sistema convenzionale.

Infatti, ai sensi dell'art. 59 del decreto legislativo n. 300/99, il Ministro e ciascuna Agenzia fiscale, sulla base di un atto di indirizzo nel quale sono determinati gli obiettivi di politica fiscale e gli obiettivi della gestione tributaria, stipulano una convenzione triennale, con adeguamento annuale con il quale vengono fissati, tra l'altro, gli obiettivi da raggiungere, le strategie di miglioramento, nonché le modalità di verifica dei risultati di gestione.

Pertanto, la fase finale del procedimento di valutazione riguardante i direttori delle Agenzie fiscali è subordinata alla definizione del monitoraggio da parte del Dipartimento per le politiche fiscali delle convenzioni con le rispettive Agenzie in funzione della determinazione della quota incentivante ivi prevista.