



Ministero dei Trasporti

I compiti dei Servizi di controllo interno sono previsti dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, concernente “Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59”.

In particolare, ai sensi dell'articolo 6 del predetto provvedimento di legge, ai Servizi di controllo interno è affidata l'attività di valutazione e controllo strategico, che mira a verificare, in funzione dell'esercizio dei poteri di indirizzo del Ministro, l'effettiva attuazione delle scelte contenute nelle direttive annuali. Tale attività consiste nell'analisi, preventiva e successiva, della congruenza e/o degli eventuali scostamenti tra le missioni affidate dalle norme, gli obiettivi operativi prescelti, le scelte operative effettuate e le risorse umane, finanziarie e materiali assegnate, nonché nell'identificazione degli eventuali fattori ostativi, delle eventuali responsabilità per la mancata o parziale attuazione, dei possibili rimedi.

Inoltre, in virtù delle disposizioni dell'articolo 9 del medesimo provvedimento legislativo, il Servizio supporta il Ministro nell'emanazione della direttiva annuale – afferente alla programmazione strategica – con la quale si identificano i principali risultati da realizzare, in relazione anche agli indicatori stabiliti dalla documentazione di bilancio per centri di responsabilità e per funzioni-obiettivo, e si determinano, in relazione alle risorse assegnate, gli obiettivi di miglioramento.

Attualmente, il Servizio, organo monocratico ai sensi dell'articolo 4 del D.P.C.M. 5 luglio 2006, concernente l'organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro dei trasporti, ed in attuazione del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, si compone di un Capo del servizio e di personale con qualifica non dirigenziale nel limite massimo di sei unità.

2. La programmazione e il controllo strategico.

L'attività di questo Servizio inerisce, prima di tutto, alla predisposizione della direttiva ministeriale annuale e al monitoraggio dello stato di attuazione degli obiettivi conferiti con la direttiva medesima.

La predisposizione della direttiva. Sulla base delle disposizioni emanate in materia dal Presidente del Consiglio dei Ministri, da ultimo con la direttiva del 27 dicembre 2004; questo Servizio ha ideato un procedimento *ad hoc*, al fine di aggiornare le procedure e i tempi dell'attività di programmazione strategica. A tale scopo, si è provveduto, attraverso l'atto di indirizzo, ad individuare le priorità politiche cui dare attuazione nel corso dell'anno di riferimento, nonché a trasfondere le suddette linee di attività programmatica in un apposito documento contenente gli

indirizzi per la programmazione strategica e la predisposizione delle direttive generali per l'attività amministrativa e la gestione del Ministero.

Il punto fondante di tale innovativa procedura si basa sull'anticipazione della programmazione strategica rispetto a quella economico-finanziaria, con l'obiettivo di adottare, in via esclusiva, il "bilancio programmatico" delineato dalla legge 3 aprile 1997, n. 94, e di abbandonare definitivamente il bilancio dello Stato costruito secondo il criterio della "spesa storica incrementale".

In particolare, al fine di far prevalere le "priorità politiche" nel contesto della pianificazione di bilancio, è stato previsto nel mese di febbraio l'avvio dell'atto di indirizzo politico – che costituisce l'impulso del procedimento di programmazione strategica di cui sopra – e sono stati indicati i criteri utili per l'allocazione delle risorse finanziarie da effettuarsi in sede di formazione dello stato di previsione del Ministero, in conformità all'articolo 4-*bis* della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e, in particolare, gli elementi necessari, richiesti dall'articolo 2, comma 4-*quater*, della legge stessa, per la redazione della Nota preliminare, di cui deve essere corredato lo stato di previsione.

Il 28 febbraio 2006 era stato emanato l'atto di indirizzo per l'anno successivo, in base al quale era stata predisposta la relativa direttiva ministeriale. Tuttavia, l'intervenuto mutamento del quadro politico e della compagine di Governo ha reso necessario un nuovo atto di indirizzo, emanato dal Ministro dei trasporti in data 18 **ottobre** 2006. Attualmente, è in corso di definizione la nuova direttiva per il 2007, che sarà sottoposta alla firma del Ministro, in coincidenza con il ciclo di programmazione economico-finanziaria, che ormai si trova in fase di conclusione.

Il monitoraggio della direttiva. Nell'ambito del processo di programmazione e controllo strategico, il Servizio provvede, altresì, alla verifica dello stato di attuazione degli obiettivi conferiti dal Ministro.

A tale riguardo, è stato creato un sistema informatizzato (SISTRA), mediante il quale le strutture di questa Amministrazione, dopo una adeguata sperimentazione e attraverso gradualità affinamenti delle procedure, hanno fornito i dati di riferimento in modo sempre più celere e, da ultimo, in tempo reale.

Il monitoraggio della direttiva per il 2006 prosegue regolarmente, secondo le modalità e i tempi stabiliti dalla direttiva stessa.

3. La valutazione dei Dirigenti apicali.

Al procedimento di programmazione e controllo strategico, consegua, parallelamente ed in stretta connessione con esso, il procedimento di valutazione dei dirigenti titolari dei Centri di responsabilità amministrativa, di cui all'articolo 14, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Essi sono direttamente destinatari delle direttive ministeriali, secondo quanto previsto dal decreto n. 286/1999, che ha individuato nella valutazione della dirigenza - insieme al controllo di regolarità amministrativa e contabile, al controllo di gestione, alla valutazione e controllo strategico - uno dei cardini del controllo interno, stabilendo in particolare, al comma 3 dell'articolo 5, che la valutazione di tali dirigenti è effettuata dal Ministro, sulla base degli elementi forniti dall'organo di valutazione e controllo strategico.

Questo Servizio, pertanto, ha provveduto a predisporre un manuale per il sistema di valutazione dei dirigenti di cui trattasi, volto al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- ancorare la retribuzione di risultato dei dirigenti apicali ad elementi oggettivi che evidenzino le competenze organizzative e i risultati ottenuti nell'attività amministrativa;
- assicurare la coerenza tra gli obiettivi delle politiche pubbliche contenuti nel programma di Governo e l'azione amministrativa dei dirigenti apicali;
- agevolare il coordinamento e l'integrazione tra le diverse strutture, enfatizzando l'eventuale presenza di obiettivi trasversali.

Il sistema è ispirato ai principi – previsti dall'articolo 35, comma 3 del CCNL della Dirigenza – della trasparenza e pubblicità dei criteri e risultati e al principio della partecipazione al procedimento da parte del valutato, anche attraverso la comunicazione ed il contraddittorio da realizzare in tempi certi e congrui; nonché ai principi introdotti dal decreto n. 286 e consistenti nella diretta conoscenza dell'attività del valutato da parte del valutatore di prima istanza e nell'approvazione o verifica della valutazione da parte del valutatore di seconda istanza.

Nel manuale sono state previste la valutazione, sia dei risultati ottenuti, sia delle competenze organizzative, mediante il calcolo oggettivo, tramite formule matematiche, nonché l'attribuzione al valutato di un punteggio, della conseguente fascia di rendimento e della retribuzione di risultato in funzione di quest'ultima.

Il sistema di cui trattasi, adottato in via sperimentale per il 2006, segue lo stesso andamento temporale e procedurale del monitoraggio degli obiettivi strategici conferiti con la direttiva ministeriale di cui al punto 2. Per il 2007 ne è prevista l'utilizzazione a regime.

4. Il controllo di gestione.

In virtù delle disposizioni dell'articolo 1, comma 2, lettera *d*), del predetto decreto legislativo n. 286/1999, il sistema dei controlli deve avvenire in modo integrato. A ciò si è provveduto, affiancando al SISTRA un sistema informatizzato per la misurazione e la valutazione dell'azione amministrativa (SIGEST) ed un analogo sistema di contabilità economica (SICONT), di cui si fa cenno al punto 5.

Ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del ripetuto decreto n. 286, il sistema dei controlli di gestione supporta la funzione dirigenziale generale prevista dall'articolo 16 del decreto n. 165/2001. Ciascuna Amministrazione stabilisce le modalità operative per l'attuazione del controllo di gestione, dandone comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

A tale incombenza ha provveduto lo scrivente Servizio, che ha ideato un manuale operativo per il sistema di controllo di gestione (SIGEST), contenente i relativi elementi di impostazione e di predisposizione del sistema stesso, ad un livello di analisi tale da consentire l'immediato avvio delle fasi di informatizzazione e di messa in produzione.

Il modello così creato si basa sull'individuazione delle attività svolte dalle unità organizzative del Ministero per il raggiungimento dei propri obiettivi; a ciascuna delle attività è associato il relativo costo, inteso come il valore delle risorse impiegate per realizzare le attività medesime, indipendentemente dalla spesa, consistente, quest'ultima, nell'esborso sostenuto per l'acquisizione delle risorse suddette. Sulla base di tale modello, attraverso l'identificazione e la valorizzazione delle risorse impiegate, si è pervenuti all'individuazione dei costi di ciascun obiettivo.

Il manuale ha previsto anche un sistema di indicatori, articolato in:
 - *indicatori di prodotto*, che rispondono alla necessità di rendere misurabili i prodotti corrispondenti a ciascuna attività;

- *indicatori di efficienza tecnica o di produttività*, che misurano l'attitudine del processo produttivo a trasformare risorse (*input*) in risultato (*output*) e sono rappresentati dal rapporto fra *input* ed *output*;
- *indicatori di efficienza economica o di economicità*, derivati dagli indicatori di efficienza tecnica attribuendo alle risorse umane il corrispondente valore economico;
- *indicatori di efficacia*, che misurano se e in quale misura l'utilizzo dell'*output* ha permesso il conseguimento degli obiettivi programmati.

Attualmente, il SIGEST, come il SISTRA, è pienamente operativo.

5. La contabilità analitica economica.

Questo Servizio ha provveduto a predisporre il manuale operativo per il sistema di contabilità economica per centri di costo (SICONT). A tal fine, si è tenuto conto del sistema del controllo di gestione, in base al quale sono rilevati, secondo il principio della competenza economica, i fatti di gestione, evidenziando i costi relativi alle risorse consumate da ogni singola struttura.

Si è tenuto conto, inoltre, della contabilità economica dello Stato, dovendosi fornire, secondo le regole dettate dall'apposito organismo responsabile e con le scadenze stabilite per tutte le amministrazioni centrali, dati per natura (secondo la classificazione prevista dalla Ragioneria generale dello Stato), per centro di costo (a livello di Direzione generale) e per destinazione (missione istituzionale/servizi), nonché informazioni relative alla riconciliazione dei dati contabili economici con quelli di natura finanziaria.

Il SICONT si basa sull'ipotesi di evoluzione del SIGEST, al fine di salvaguardare gli investimenti eseguiti per quest'ultimo, mediante l'implementazione di un apposito modulo di contabilità economica direttamente integrato con il sistema di controllo di gestione.

L'integrazione consente di alimentare il sistema di contabilità, in modo automatico (da altri sistemi informativi o tramite regole predefinite) o in modo manuale (direttamente dall'utente con causali contabili che guidano la registrazione), mediante l'inserimento dell'informazione al momento di origine del costo (durante l'esercizio, in qualsiasi periodo il costo si manifesti), con possibilità automatica di calcolo di storni, allocazioni, rettifiche, aggregazioni tra conti e/o fonti diverse.

Nel manuale sono stati individuati i contenuti generali del modello di contabilità economico-patrimoniale con particolare riguardo alla sua architettura, ai principi contabili e di processo utilizzati e sono dettagliatamente descritti tutti gli oggetti necessari a consentire il funzionamento della contabilità economica del Ministero. In particolare, sono stati definiti:

- le *caratteristiche del piano dei conti*, cioè la struttura di classificazione delle registrazioni contabili elementari;
- gli *eventi*, cioè i fatti gestionali, come ad esempio il ricevimento di una fattura per acquisto di beni, che originano la necessità di una registrazione contabile, e le *causali*, cioè le modalità standardizzate di traduzione dell'evento contabile in una registrazione: queste ultime assumono particolare importanza nel modello, in quanto consentono di semplificare notevolmente il lavoro di registrazione;
- i *processi e le procedure contabili*, ovvero la definizione delle sequenze di attività necessarie per alimentare la contabilità e generare periodicamente le chiusure.

Il manuale di contabilità economica si riferisce a tutte le strutture centrali e periferiche del Ministero.

Essendo state ultimate la fase della predisposizione della piattaforma informatica e telematica del SICONT e quella della raccolta delle informazioni da parte dei C.R.A., è previsto l'avvio del sistema, in modo sperimentale, a partire dal 1° gennaio p.v.

IL CAPO DEL SERVIZIO
(Cons. Gerardo MASTRANDREA)