



IFEL
SUPPORTO
COMUNE
PER LA GESTIONE
FINANZIARIA

IFEL
Fondazione ANCI

Progetto IFEL

Interventi di supporto e prevenzione delle crisi finanziarie nei comuni

Un sistema di indicatori di performance per gli enti
in crisi finanziaria

8 giugno 2023
14.30-16.30

Relatore Prof.ssa Maria Nardo

Scuola
IFEL

Indice degli argomenti

Un sistema di indicatori di performance per gli enti in crisi finanziaria

- Il Sistema degli indicatori: quadro teorico-concettuale e tipologie (indicatori contabili, extra-contabili, di impatto, di risultato ...)
- Processo di programmazione e controllo delle performance negli enti locali: un approccio integrato nel processo e nella documentazione per gli enti in crisi finanziaria
- Esempificazioni ed esperienze per gli enti in crisi finanziaria

Il sistema degli indicatori

UNA DEFINIZIONE...

«Per indicatore si intende una grandezza, indistintamente un valore assoluto o un rapporto, espressa sotto forma di un numero volto a favorire la rappresentazione di un fenomeno relativo alla gestione aziendale e meritevole d'attenzione da parte di stakeholder interni (amministratori, management) o esterni (cittadini, associazioni, altri enti, ecc.)».

(delibera n. 112/2010 Civit - abrogata)

Il sistema degli indicatori

Requisiti...

Devono possedere due requisiti principali:

- Significatività, intesa come idoneità dell'indicatore a fornire informazioni rilevanti, chiare e utili sugli effetti dell'attuazione di un obiettivo
- Misurabilità, riferita alla possibilità di quantificare l'indicatore.



Veridicità dei dati

Il sistema degli indicatori

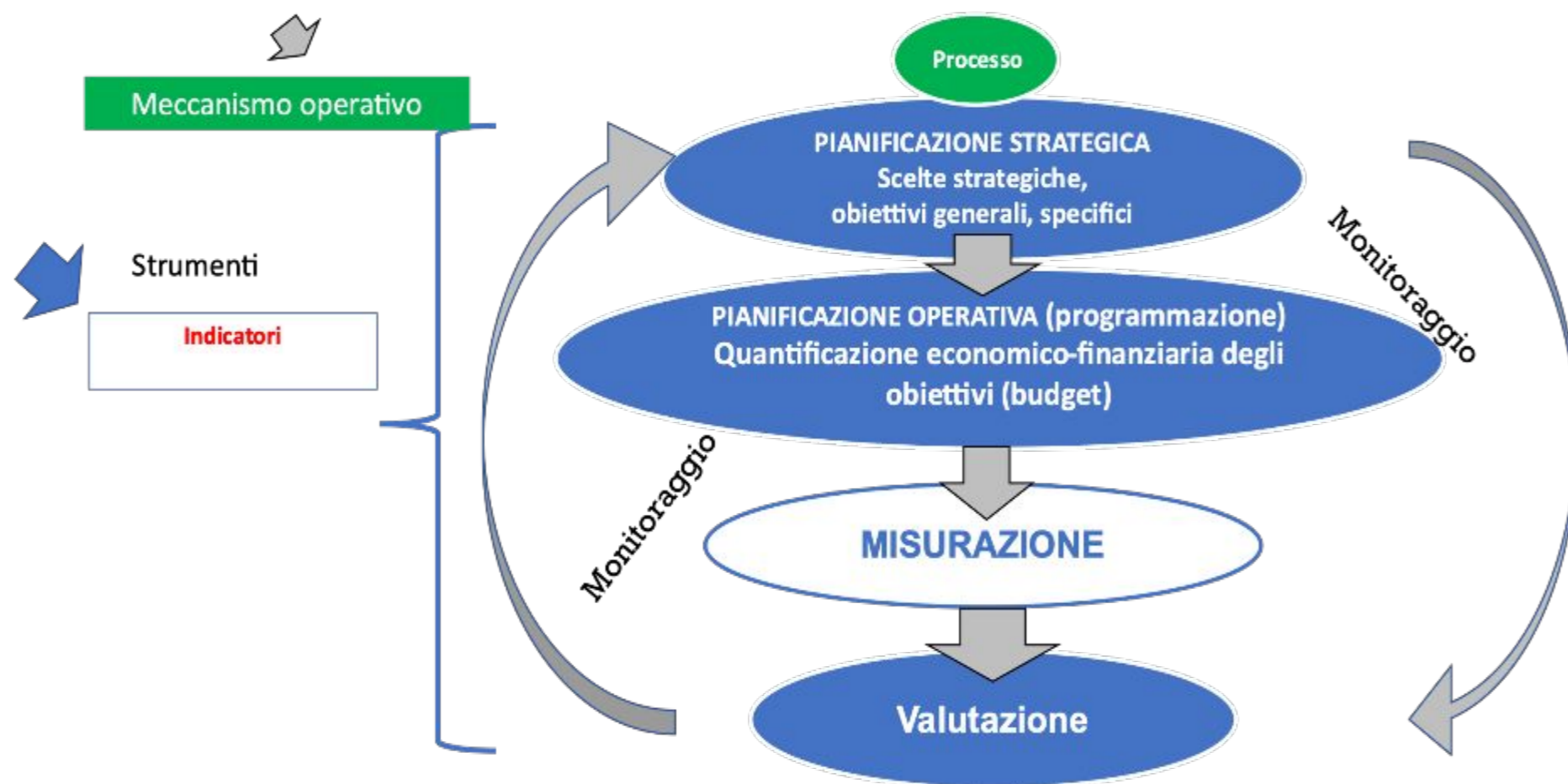
Gli indicatori sono **strumenti utilizzati nelle diverse fasi del ciclo di Pianificazione, programmazione, controllo (misurazione) e valutazione delle performance.**

Gli indicatori intervengono con funzioni differenti nelle fasi di:

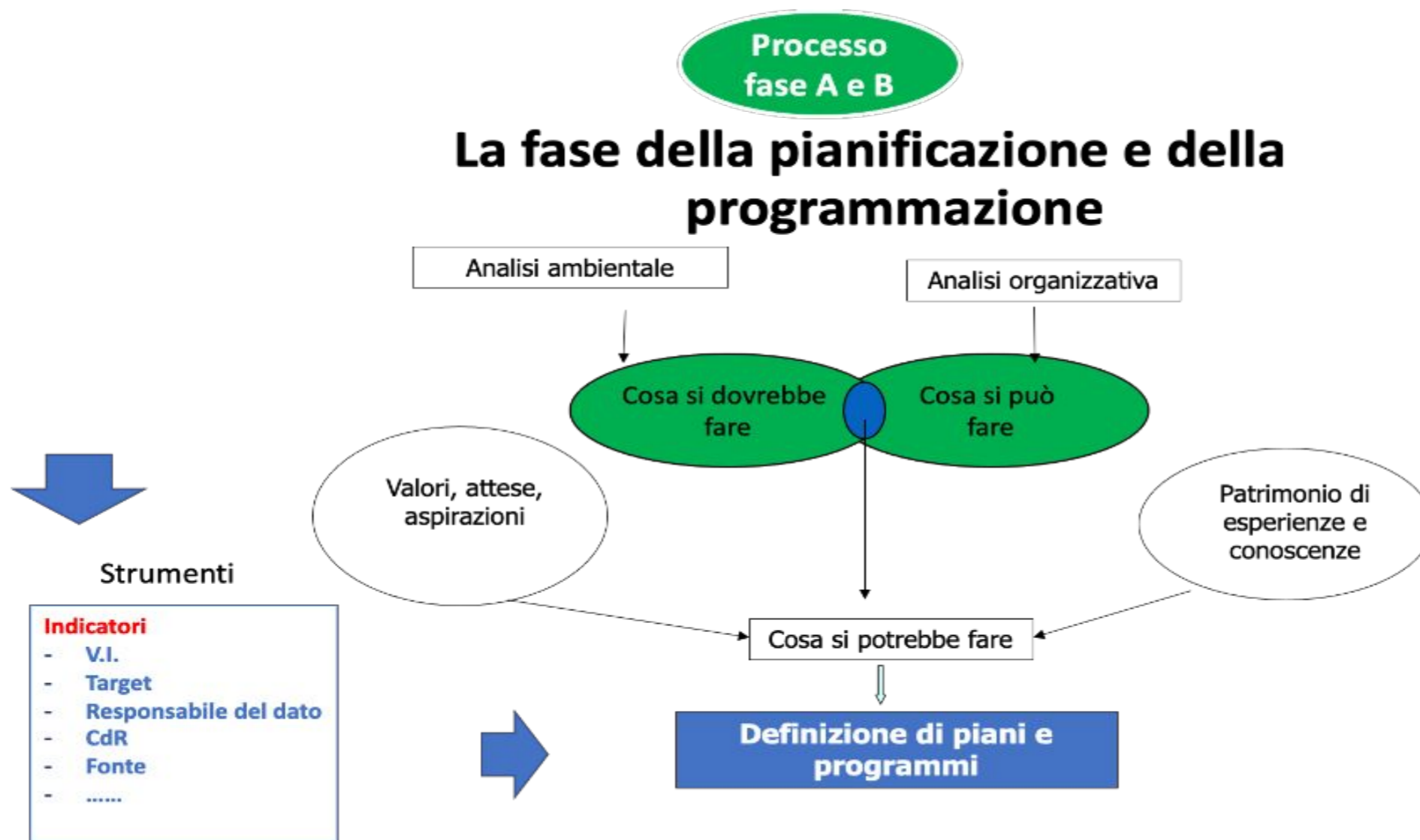
- Pianificazione
- Programmazione
- Controllo (Misurazione)
- Valutazione

Gli elementi costitutivi e la tipologia degli indicatori cambia a seconda della fase in cui si collocano.

Il sistema degli indicatori



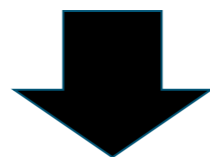
Il sistema degli indicatori



Il sistema degli indicatori

Gli indicatori nella fase di Pianificazione e Programmazione

Per sorvegliare l'attuazione di un piano o di un programma e poterne giudicare l'efficacia rispetto agli obiettivi fissati bisogna utilizzare un **insieme di indicatori**, da stabilire in anticipo o all'inizio dell'esecuzione del piano o del programma, in modo da poter raccogliere i dati pertinenti.

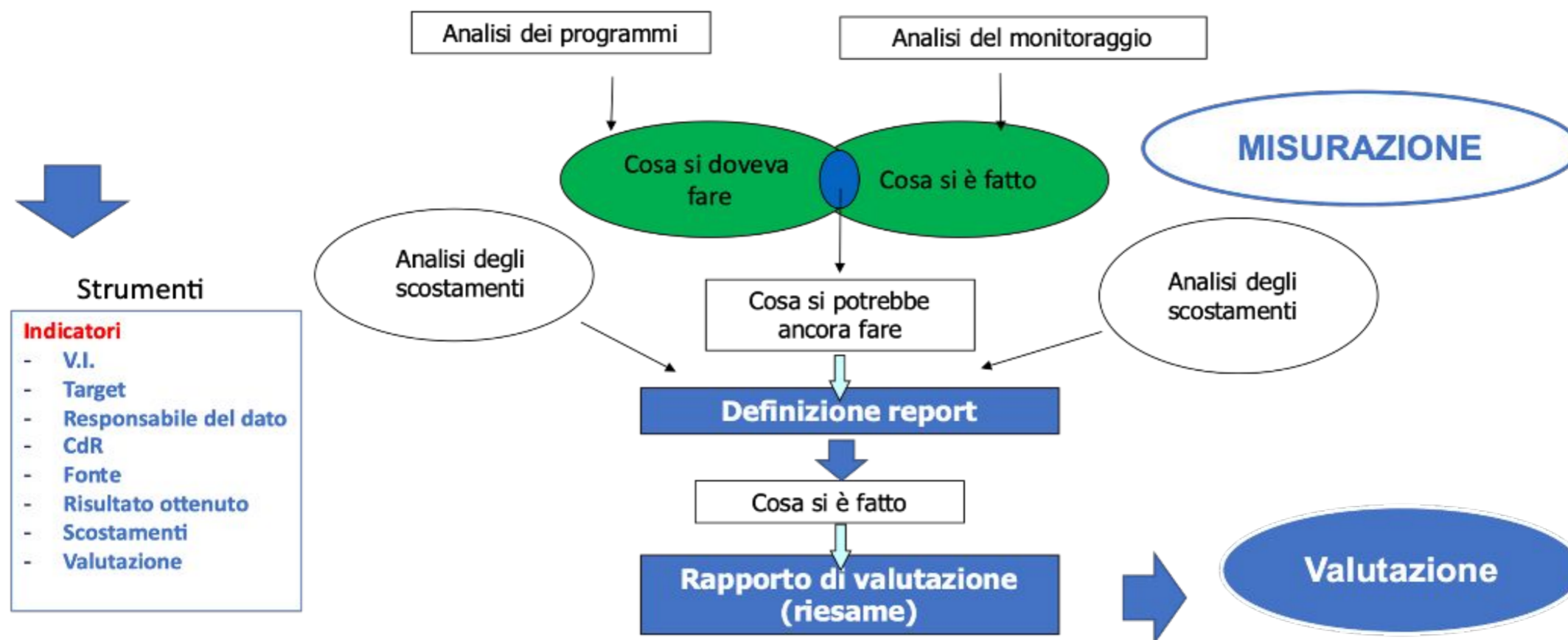


In questa fase l'indicatore rappresenta la **sintesi della realtà osservata** che permetterà di comprendere lo stato attuale e formalizzare le previsioni di medio lungo termine e di più breve periodo.

Il sistema degli indicatori

Processo
fase C e D

La fase del monitoraggio (misurazione) e della valutazione



Il sistema degli indicatori

Gli indicatori nella fase di misurazione (controllo) e valutazione

- Per monitorare lo stato di attuazione di un piano o di un programma e poterne apportare eventuale correttivi (monitoraggio intermedio) nonché giudicare l'efficacia (valutazione) rispetto agli obiettivi fissati **bisogna alimentare con valori intermedi e consuntivi l'insieme di indicatori già stabiliti in anticipo o all'inizio dell'esecuzione del piano o del programma.**
- In questa fase la metodologia utilizzata è l'analisi degli scostamenti



In questa fase l'indicatore rappresenta la sintesi della realtà osservata che permetterà di comprendere lo stato attuale e formalizzare le future previsioni di medio lungo termine e di più breve periodo.

Il sistema degli indicatori

Gli elementi qualificanti il processo e i documenti di P&C determinano il carattere degli indicatori

- a) La valenza pluriennale del processo (**indicatori di medio o lungo termine; strategici o operativi, di gestione o di impatto**)
- b) L'integrazione tra le diverse fasi del processo da cui ne deriva la coerenza e interdipendenza tra i vari documenti della programmazione (**indicatore coerente o poco coerente rispetto al programma, all'obiettivo...**)
- c) Il rispetto dei tempi (**indicatore di tempo**)
- d) La lettura non solo contabile dei documenti e l'orientamento alla sostenibilità (**indicatore contabile ed extra-contabile, indicatori BES, indicatori Agenda 2030**)
- e) Il coinvolgimento dei soggetti (**indicatori «partecipati»**)
- f) La valutazione non solo individuale ma anche organizzativa (**indicatori organizzativi e indicatori di competenze individuali**)

Il sistema degli indicatori

Gli elementi qualificanti il processo e i documenti di P&C determinano il carattere degli indicatori

a) *La valenza pluriennale del processo (indicatori di medio o lungo termine; strategici o operativi, di gestione o di impatto)*

Il processo di pianificazione e i documenti che ne derivano ha contenuti di lungo termine, tutti coerenti tra loro, coerenti con quelli di medio e di breve termine.

Il «ruolo» della programmazione nella riforma di contabilità è stato rafforzato in termini pluriennali (L. 196/2019 e Dlgs. N. 118/2011)

Per gli EE.LL., per esempio, il PEG (PIAO) è strumento di programmazione (breve-medio periodo) e sancisce il collegamento tra programmazione gestionale (indicatori operativi) e pianificazione strategica (indicatori strategici del DUP)... ma non solo

Il sistema degli indicatori

Gli elementi qualificanti il processo e i documenti di P&C determinano il carattere degli indicatori

b) L'integrazione tra le diverse fasi del processo da cui ne deriva la coerenza e interdipendenza tra i vari documenti della programmazione (**indicatore coerente o poco coerente rispetto al programma, all'obiettivo...**)

Coerenza programmatica verticale: «interna» s'intende la sequenzialità logica discendente tra i livelli di mandato, strategico e tattico-operativo; «esterna» tra livelli programmatici di diversi enti pubblici (Stato/ministero, Regione, EE.LL.; società gestione dei servizi).

Coerenza programmatica orizzontale: s'intende l'integrazione tra documenti afferenti lo stesso livello di programmazione, ordinaria (PIAO, Bilancio di previsione, DUP...) straordinaria (piano di riequilibrio finanziario, bilancio stabilmente riequilibrato, accordo art. 43 del DL Aiuti).

L'inadeguatezza del processo di programmazione l'assenza di coerenza tra i diversi documenti e strumenti di pianificazione, programmazione e controllo il mancato rispetto dei tempi e delle fasi è condizione ostativa il ciclo di gestione delle performance (118/2011 p. 10.2).

Il sistema degli indicatori

Gli elementi qualificanti il processo e i documenti di P&C determinano il carattere degli indicatori

c) Il rispetto dei tempi (indicatore di tempo)

L'art. 4 del D.lgs. n. 150/2009 esplicita l'integrazione tra sistema di bilancio e ciclo della performance, prevedendo che i principi generali della valutazione delle performance debbano essere sviluppati "in maniera coerente con i contenuti e con il ciclo della programmazione finanziaria e del bilancio". Infatti **in caso di differimento del termine di adozione del bilancio di previsione, gli enti territoriali devono comunque definire obiettivi specifici per consentire la continuità dell'azione amministrativa: gli stessi devono essere definiti in coerenza con gli obiettivi di bilancio indicati nei documenti programmatici.**

Il SMVP deve prevedere modalità di raccordo e di integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio (art. 7, c. 2bis, D.lgs. n. 150/2009).

Il sistema degli indicatori

Gli elementi qualificanti il processo e i documenti di P&C determinano il carattere degli indicatori

d) La lettura non solo contabile dei documenti e l'orientamento alla sostenibilità (indicatore contabile ed extra-contabile, indicatori BES, indicatori Agenda 2030)

*La programmazione è il **processo** di analisi e valutazione che, comparando e ordinando coerentemente tra loro le **politiche** e i **piani** per il governo del territorio, consente di organizzare, in una **dimensione temporale predefinita**, le **attività** e le **risorse** necessarie per la **realizzazione di fini sociali** e la **promozione dello sviluppo economico** e civile della comunità di riferimento.*



Allegato 4/1 (principio applicato della programmazione) D.Lgs n. 118/2011-
paragrafo 3



Il sistema degli indicatori

Gli elementi qualificanti il processo e i documenti di P&C determinano il carattere degli indicatori

e) Il coinvolgimento dei soggetti (indicatori «partecipati»)

il coinvolgimento in tutte le fasi del ciclo della *performance*: la partecipazione è un processo ciclico, e non lineare, con un inizio e una fine determinati; alcune esperienze sono fallite perché si è richiesta la partecipazione soltanto nella fase valutativa, quindi conclusiva. Una persona è pertanto chiamata a valutare qualcosa che non ha seguito dall'inizio, spesso sulla base di un protocollo operativo sul quale non ha nessuna possibilità di intervenire. Volendosi assicurare una partecipazione allargata, è necessario quindi poter lavorare insieme in ogni fase del ciclo.

Il sistema degli indicatori

Gli elementi qualificanti il processo e i documenti di P&C determinano il carattere degli indicatori

f) La valutazione non solo individuale ma anche organizzativa (indicatori organizzativi e indicatori di competenze individuali)

Il sistema degli indicatori è strutturato a seconda della finalità valutativa:

- Organizzativa
- Individuale

La dimensione individuale a deve essere coerente con quella organizzativa e generale di ente

Il sistema degli indicatori

Indicatori contabili e extracontabili

Quale legame con i sistemi di contabilità?

- 1.COFI
- 2.COGE
- 3.COAN

Il sistema degli indicatori

Allegato 4/1 del D.lgs. n. 118/2011, punto 11 – *Piano degli indicatori di bilancio (finanziari-contabili)*

“è facoltà di ogni ente introdurre nel proprio piano ulteriori indicatori rispetto a quelli comuni previsti dai decreti ministeriali”

Sugli indicatori dispone anche l'articolo 18**bis** del D.Lgs. 118/2011 (modificato dal D.Lgs 74/2017), ove prevede che gli enti adottano un sistema di indicatori denominato “*Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio*” misurabili e riferiti ai programmi e agli altri aggregati del bilancio, **costruiti secondo criteri e metodologie comuni**. Gli enti locali devono allegare il “Piano degli indicatori” al bilancio di previsione e al consuntivo.

Il sistema degli indicatori

Alcuni riferimenti bibliografici

- M. Nardo (2019), in Anselmi-Pozzoli *Le aziende pubbliche. Aspetti di governance, gestione, misurazione, valutazione e rendicontazione*, Franco Angeli.
- M. Nardo, A. Nisio, P. Romanazzi (2019). Il principio della programmazione e il ciclo di gestione della performance. Quale integrazione? L'esperienza di tre comuni "sperimentatori". *MANAGEMENT CONTROL*, vol. 2, p. 148-175, ISSN: 2239-0391.