SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Master in Pratica Manageriale Pubblica

Modulo
«Gestire con meno risorse»

Modelli di spending review

Napoli, 6-8 luglio 2017

Ing. Roberto Formato – Dott. Ivo Allegro

Smart Spending: oltre i tagli

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Indice degli argomenti
7 luglio

Ora	Tema	Contenuto
9.00 – 11.00	**Il caso italiano**	*I numeri della crisi fiscale* *Gli approcci storici alla spending review*
11:00 – 11:15	*Coffee break*	
11.30 – 13.00	**Il modello «Smart Spending»**	*L'impatto della crisi a livello locale* *La logica del modello*
13.00 – 14.00	*Lunch*	
14.00 – 16.00	**Le aree del modello (1/2). La logica del risparmio dei costi**	*Gestione dei tagli incrementali* *Prioritarizzazione degli investimenti*
16.00 – 16.15	*Coffee break*	
16.15 – 18.00	**Esercitazione su caso di studio**	

Smart Spending: oltre i tagli

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Parte 3

Il caso italiano

Smart Spending: oltre i tagli

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Sezione 3.3.1

I numeri della crisi fiscale italiana

Smart Spending: oltre i tagli

L'inizio…la crisi dello "spread"

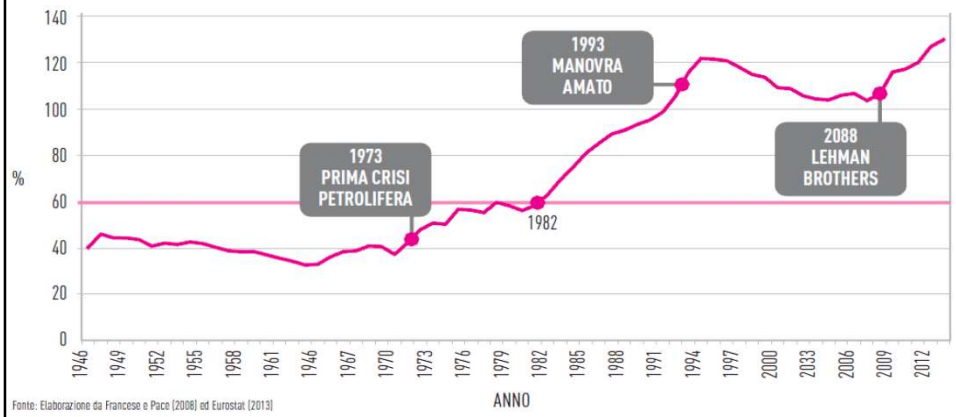
- Per finanziare le misure anti-crisi i diversi paesi emisero debito pubblico, scatenando una forte **concorrenza nell'accesso al mercato dei titoli di stato**
- I paesi ritenuti meno affidabili furono costretti a "promettere" **tassi di interesse più alti**

Fonte: Borse.it (2013)

Spread: Differenza con le obbligazioni (Bund) tedeschi a 10 anni

…ma è proprio così?

Il rapporto debito pubblico/PIL (%) è in crescita dall'inizio degli anni '80



Fonte: Elaborazione da Francese e Pace (2008) ed Eurostat (2013)

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri Scuola Nazionale dell'Amministrazione

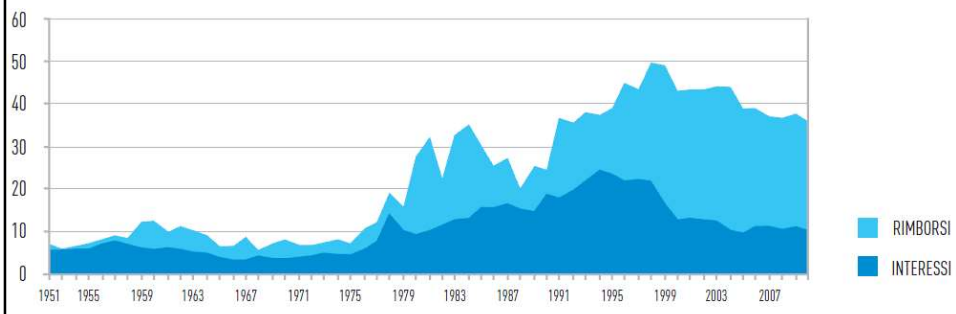
Componenti spesa pubblica

FUNZIONE DI SPESA	LIVELLO DI GOVERNO								Δ%
	Amm. centrale		Regioni ed enti locali		Enti previdenziali		Totale		2008/1990
	1990	2008	1990	2008	1990	2008	1990	2008	
Sanità	0,7	0,4	31,5	37,0	0,1	0,1	32,3	37,4	5,1
Istruzione	18,5	14,0	4,6	4,3	0,0	0,0	23,1	18,3	-4,8
Servizi generali	6,9	5,2	5,9	8,4	0,0	0,1	12,8	13,6	0,8
Ordine pubblico e sicurezza	7,9	6,7	1,0	1,1	0,0	0,0	8,9	7,8	-1,1
Difesa	6,8	6,3	0,0	0,0	0,0	0,0	6,8	6,3	-0,5
Affari economici	1,8	1,3	3,3	3,1	0,0	0,0	5,1	4,4	-0,7
Protezione sociale	0,1	0,3	1,9	2,6	2,2	1,9	4,2	4,7	0,5
Protezione ambiente	0,1	0,3	2,8	2,9	0,0	0,0	2,9	3,1	0,2
Cultura, ricreazione, culto	0,8	1,1	1,4	1,3	0,0	0,0	2,2	2,4	0,2
Abitazioni e assetto territorio	0,1	0,0	1,6	1,8	0,0	0,0	1,7	1,9	0,2
TOTALE	**43,6**	**35,6**	**54,0**	**62,4**	**2,4**	**2,0**	**100,0**	**100,0**	**0,0**

Fonte: Giarda (2011)

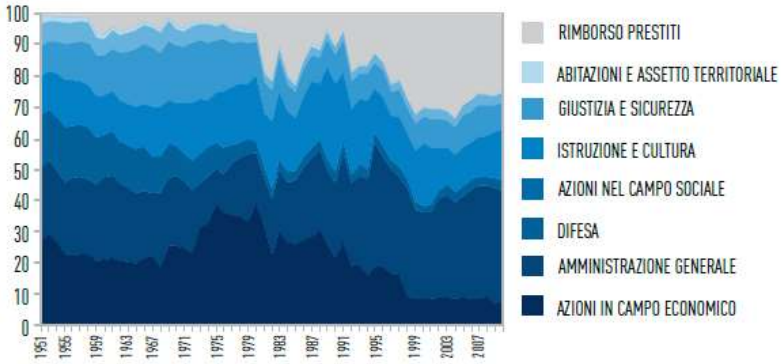
SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Il pagamento del debito
Quota del bilancio dello Stato (%)



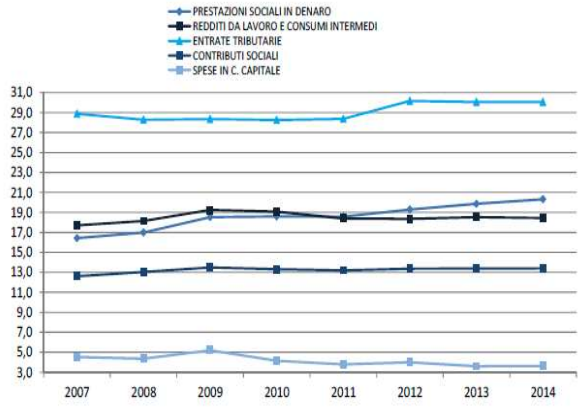
Fonte: Elaborazione da dati Ministero dell'Economia e delle Finanze (2011)

Spese del bilancio dello Stato
Categoria funzionale (%)



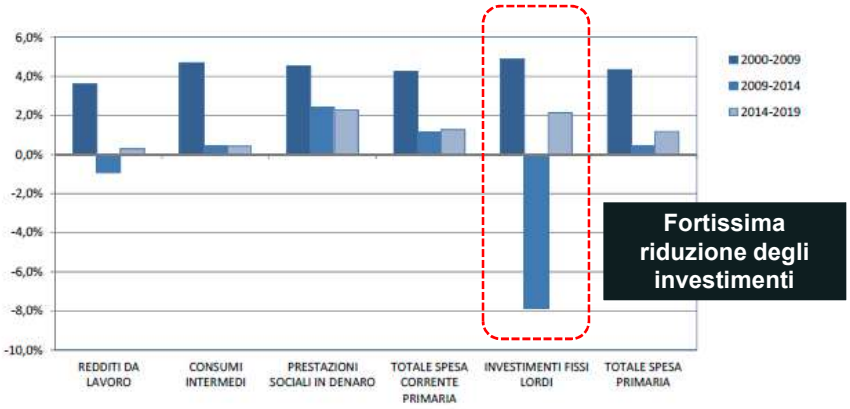
Fonte: Elaborazione da dati Ministero dell'Economia e delle Finanze (2011)

Principali voci del conto delle AA.PP.
(% PIL)



Fonte: Ufficio Parlamentare di Bilancio (2015)

Tassi medi di crescita annua delle principali voci di spesa pubblica



Fonte: Ufficio Parlamentare di Bilancio (2015)

Rapporto tra spesa corrente e spesa in conto capitale

ANNO	SPESA CORRENTE	SPESA CONTO CAPITALE
2005	87,5%	12,5%
2006	87,4%	12,6%
2007	87,4%	12,6%
2008	87,4%	12,6%
2009	88,6%	11,4%
2010	89,8%	10,2%
2011	89,7%	10,3%
2012	91,3%	8,7%
2013	90,5%	9,5%
2014	90,5%	9,5%

La spesa pubblica finanzia sempre più le spese correnti e sempre meno gli investimenti

Fonte: Impresa Lavoro (2017)

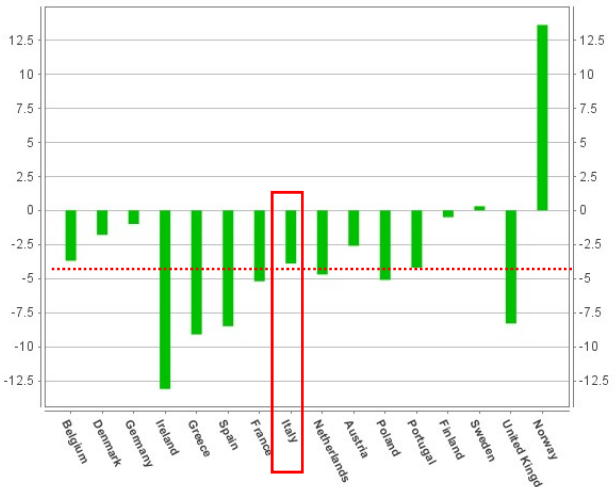
Deficit pubblico (% PIL nominale)

[Entrate-Uscite compresa la spesa per interessi]/PIL nominale

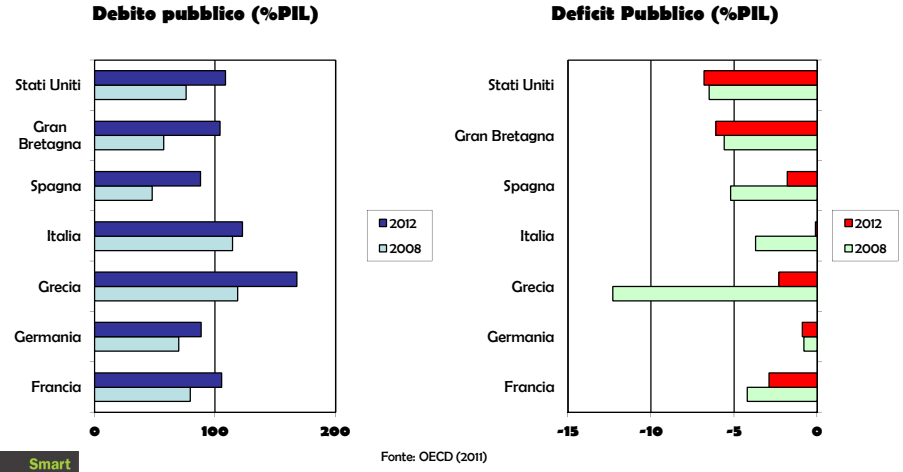
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Australia	0,1	1,3	2,0	1,8	2,0	2,3	1,8	-0,8	-4,5	-4,7	-3,9	-2,2	0,4
Austria	-0,2	-0,9	-1,7	-4,6	-1,8	-1,7	-1,0	-1,0	-4,2	-4,5	-2,6	-2,9	-2,3
Belgium	0,4	-0,2	-0,2	-0,2	-2,6	0,3	-0,1	-1,0	-5,7	-3,9	-3,9	-2,8	-2,2
Canada	0,7	-0,1	-0,1	0,9	1,5	1,6	1,4	-0,4	-4,9	-5,6	-4,5	-3,5	-2,4
Czech Republic	-5,6	-6,5	-6,7	-2,8	-3,2	-2,4	-0,7	-2,2	-5,8	-4,8	-3,1	-2,5	-2,2
Denmark	1,2	0,3	-0,1	1,9	5,0	5,0	4,8	3,3	-2,7	-2,7	-1,9	-3,9	-2,0
Estonia	-0,1	0,3	1,7	1,6	1,6	2,5	2,4	-2,9	-2,0	0,3	1,0	-2,0	-0,3
Finland	5,1	4,1	2,4	2,3	2,7	4,0	5,3	4,2	-2,7	-2,9	-0,9	-0,7	0,0
France	-1,7	-3,3	-4,1	-3,6	-3,0	-2,4	-2,7	-3,3	-7,6	-7,1	-5,2	-4,5	-3,9
Germany	**-3,1**	**-3,8**	**-4,1**	**-3,8**	**-3,3**	**-1,7**	**0,2**	**-0,1**	**-3,2**	**-4,3**	**-1,0**	**-0,9**	**-0,6**
Greece	-4,5	-4,9	-5,8	-7,5	-5,6	-6,0	-6,8	-9,9	-15,6	-10,5	-9,2	-7,4	-4,9
Hungary	-4,1	-8,9	-7,2	-6,5	-7,9	-9,4	-5,1	-3,7	-4,5	-4,3	4,2	-3,0	-2,9
Iceland	-0,7	-2,6	-2,8	0,0	4,9	6,3	5,4	-13,5	-10,0	-10,1	-4,4	-2,6	-1,4
Ireland	0,9	-0,3	0,4	1,4	1,7	2,9	0,1	-7,3	-14,0	-31,2	-13,0	-8,4	-7,6
Israel	-6,4	-8,2	-8,3	-6,1	-4,9	-2,5	-1,5	-3,8	-6,4	-5,0	-4,4	-4,3	-4,2
Italy	**-3,2**	**-3,2**	**-3,6**	**-3,6**	**-4,5**	**-3,4**	**-1,6**	**-2,7**	**-5,4**	**-4,5**	**-3,8**	**-1,7**	**-0,6**
Japan	-6,0	-7,7	-7,7	-5,9	-4,8	-1,5	-2,1	-1,9	-8,8	-8,4	-9,5	-9,9	-10,1
Korea	4,3	5,1	0,5	2,7	3,4	3,9	4,7	3,0	-1,1	1,3	1,8	2,3	2,8
Luxembourg	6,1	2,1	0,5	-1,1	0,0	1,4	3,7	3,0	-0,8	-0,9	-0,6	-1,4	-1,1
Netherlands	-0,3	-2,1	-3,2	-1,8	-0,3	0,5	0,2	0,5	-5,5	-5,0	-4,6	-4,3	-3,0
New Zealand	1,5	3,6	3,8	4,1	4,7	5,3	4,5	0,4	-2,6	-4,2	-8,2	-4,4	-2,9
Norway	13,3	9,2	7,4	11,1	15,0	18,3	17,3	18,8	10,6	11,2	13,6	15,1	16,3
Poland	-5,3	-5,0	-6,2	-5,4	-4,1	-3,6	-1,9	-3,7	-7,4	-7,9	-5,1	-2,9	-2,2
Portugal	-4,8	-3,4	-3,7	-4,0	-6,5	-4,6	-3,2	-3,7	-10,2	-9,8	-4,2	-4,6	-3,5
Slovak Republic	-6,5	-8,2	-2,8	-2,4	-2,8	-3,2	-1,8	-2,1	-8,0	-7,7	-4,8	-4,6	-2,9
Slovenia	-4,0	-2,4	-2,7	-2,3	-1,5	-1,4	0,0	-1,9	-6,1	-6,0	-6,4	-3,9	-3,0
Spain	-0,5	-0,2	-0,4	-0,1	1,3	2,4	1,9	-4,5	-11,2	-9,3	-8,5	-5,4	-3,3
Sweden	1,6	-1,5	-1,3	0,4	1,9	2,2	3,6	2,2	-1,0	-0,1	0,1	-0,3	0,3
Switzerland	-0,1	-1,2	-1,7	-1,8	-0,7	0,8	1,7	2,3	1,0	0,6	0,8	0,6	0,6
United Kingdom	0,6	-2,0	-3,7	-3,6	-3,3	-2,7	-2,8	-5,0	-11,0	-10,3	-8,4	-7,7	-6,6
United States	-0,6	-4,0	-5,0	-4,4	-3,3	-2,2	-2,9	-6,6	-11,6	-10,7	-9,7	-8,3	-6,5
Euro area	**-2,0**	**-2,7**	**-3,2**	**-2,9**	**-2,6**	**-1,4**	**-0,7**	**-2,1**	**-6,4**	**-6,2**	**-4,1**	**-3,0**	**-2,0**
Total OECD	**-1,4**	**-3,3**	**-3,9**	**-3,2**	**-2,4**	**-1,2**	**-1,3**	**-3,4**	**-8,1**	**-7,5**	**-6,3**	**-5,3**	**-4,2**

Deficit pubblico, 2011

(% PIL nominale)



Livelli del deficit e del debito pubblico



Fonte: OECD (2011)

Avanzo primario (% PIL potenziale)

[Entrate-Uscite esclusa la spesa per interessi]/PIL

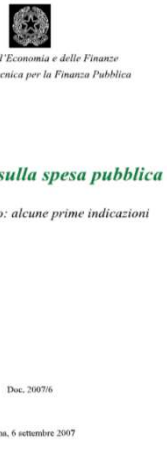
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Australia	1,7	0,7	1,8	1,8	1,6	1,7	2,0	1,0	-1,7	-4,2	-3,8	-3,1	-1,0	1,6
Austria	-0,5	1,7	1,0	0,6	1,3	0,5	-0,2	0,1	-0,3	-1,1	-0,7	0,0	0,4	1,0
Belgium	5,4	5,7	5,1	4,0	3,9	3,6	3,2	2,3	1,3	-0,9	-0,3	-0,7	0,9	1,7
Canada	5,2	2,9	2,0	1,5	2,1	2,0	1,5	1,1	-1,0	-2,9	-4,1	-3,7	-2,9	-2,1
Czech Republic	-4,8	-3,9	-3,8	-7,4	-1,9	-3,8	-3,6	-2,7	-3,4	-5,1	-3,7	-1,9	-0,4	0,2
Denmark	2,5	1,2	0,8	1,1	2,4	4,8	3,4	2,5	1,5	-1,2	-0,1	0,5	-0,8	0,1
Estonia	..	..	0,9	1,4	1,0	0,0	-0,8	-1,5	-4,4	-2,0	-0,7	-0,2	-0,1	0,1
Finland	6,9	5,2	4,2	2,8	2,1	2,2	2,4	2,3	1,1	-1,4	-2,0	-0,6	-0,3	0,2
France	-0,1	-0,1	-1,4	-2,0	-1,6	-1,6	-1,0	-1,6	-1,5	-4,3	-3,4	-1,5	-0,5	1,3
Germany	0,8	-1,0	-1,4	-0,8	-0,4	0,3	0,9	1,8	1,6	0,8	-0,1	1,0	0,9	1,1
Greece	2,2	1,7	0,8	-1,7	-3,4	-2,6	-4,5	-5,6	-7,2	-10,1	-4,2	0,4	3,2	5,5
Hungary	2,4	0,5	-3,7	-3,8	-3,8	-5,8	-7,8	-2,4	-0,8	0,9	-0,9	-1,0	1,9	3,3
Iceland	1,6	-0,8	-2,3	-1,7	-0,4	2,5	3,2	1,5	-3,6	-6,1	-0,8	0,9	2,2	2,6
Ireland	3,4	-0,6	-2,1	-1,0	0,1	0,1	0,6	-2,9	-6,8	-7,1	-4,7	-2,7	-0,8	0,9
Israel	1,4	-0,1	-0,1	0,2	2,0	2,4	2,9	2,9	0,1	-1,7	-1,2	-1,3	-1,0	-0,8
Italy	**3,0**	**1,9**	**1,6**	**-0,1**	**0,1**	**-0,4**	**1,0**	**1,7**	**1,3**	**0,3**	**1,4**	**1,6**	**4,5**	**6,2**
Japan	5,1	4,6	5,9	5,8	6,1	4,0	3,5	3,3	3,2	2,1	2,4	0,0	0,2	2,0
Korea	4,0	3,4	3,9	3,4	1,9	2,1	2,4	2,5	1,4	-1,2	0,1	0,4	0,8	1,2
Luxembourg	3,2	1,9	0,2	-0,2	-1,3	-0,9	0,0	0,5	-0,3	-0,4	0,3	0,7	0,6	1,1
Netherlands	3,1	1,2	-0,4	-0,5	0,9	2,1	1,9	0,7	0,7	-3,4	-2,3	-2,5	-1,5	0,3
New Zealand	3,3	3,0	4,6	4,0	4,0	4,3	5,1	3,5	0,5	-1,7	-3,4	-3,8	-2,9	-1,6
Norway	-0,1	-1,5	-3,3	-4,4	-3,1	-2,3	-1,4	-0,9	-2,0	-3,1	-2,2	-1,6	-0,5	0,4
Poland	-1,0	-2,3	-2,1	-2,7	-2,8	-1,3	-1,2	-0,6	-2,5	-4,8	-5,6	-3,2	-0,5	0,5
Portugal	-2,7	-3,9	-2,6	-2,3	-3,3	-3,8	-1,9	-1,1	-1,7	-5,9	-5,1	-2,3	1,4	2,9
Slovenia	..	-1,7	-0,5	-0,3	-0,5	-0,3	-1,7	-2,1	-4,3	-4,2	-3,9	-2,5	0,0	1,4
Spain	1,0	1,1	1,4	1,1	1,6	2,0	2,3	1,4	-4,1	-7,7	-4,9	-3,3	0,5	3,7
Sweden	4,8	3,0	0,5	0,1	0,8	2,3	1,4	2,1	1,8	1,9	1,1	0,6	0,9	1,3
Switzerland	2,0	0,8	0,5	0,0	-0,2	0,4	1,2	1,5	2,2	1,3	0,8	0,8	0,8	0,8
United Kingdom	3,3	2,3	-0,5	-2,3	-2,6	-1,1	-1,8	-2,6	-3,7	-7,0	-5,8	-4,1	-3,0	-1,9
United States	2,8	0,8	-2,3	-3,3	-3,2	-2,2	-1,6	-2,0	-4,6	-7,5	-7,0	-5,9	-5,0	-3,4
Euro area	**1,4**	**0,5**	**-0,1**	**-0,5**	**-0,1**	**0,1**	**0,6**	**0,6**	**-0,4**	**-2,4**	**-1,7**	**-0,5**	**1,0**	**2,3**
Total OECD	**1,4**	**0,2**	**-1,4**	**-2,1**	**-2,0**	**-1,3**	**-0,8**	**-0,9**	**-2,5**	**-5,1**	**-4,6**	**-3,7**	**-2,7**	**-1,5**

Sezione 3.3.2

Gli approcci storici alla spending review

Le origini

- Il Libro verde di Padoa Schioppa nel 2007



Ministero dell'Economia e delle Finanze
Commissione Tecnica per la Finanza Pubblica

Libro verde sulla spesa pubblica

Spendere meglio: alcune prime indicazioni

Doc. 2007/6

Roma, 6 settembre 2007

Giarda…Bondi…Cottarelli

- **Piero Giarda (Governo Monti)**
  - Un centinaio di mld € nel breve
  - il triplo nel medio/lungo termine
- **Enrico Bondi**
  - 4-5 mld € nel 2012
  - 10-13 mld € nel 2013
- **Carlo Cottarelli**
  - 3,6 mld € nel 2015
  - 8,3 mld nel 2016
  - 11,3 dal 2017

…e infine Gutgeld e Perotti…

- **Yoram Gutgeld (e Roberto Perotti)**
  - Obiettivo 10 mld € nel 2016 (per evitare aumento automatico dell'IVA al 26%)
  - Sanità (2,5 mld €)
  - Ferrovie e trasporto pubblico locale (0,5 mld €)
  - Pensioni di invalidità, società municipalizzate, sussidi alle imprese (1 mld €)
  - Taglio retribuzioni dirigenti pubblici del 2-3%?
  - Cancellazione sgravi fiscali (1,5 mld €)

Sinora stimati 4 mld € di tagli…ne mancano quattro….

…ma ancora prima…

- **Mario Ferrari Aggradi**
  - *Libro Bianco sulla Spesa Pubblica,*1971
  - Evidenzia lievitazione spesa non corrispondente alla qualità e quantità dei servizi erogati
- **Massimo Severo Giannini**
  - *Rapporto sui principali problemi della Amministrazione dello Stato*, 1979

Il Rapporto Giannini

RAPPORTO
SUI PRINCIPALI PROBLEMI DELLA
AMMINISTRAZIONE DELLO STATO

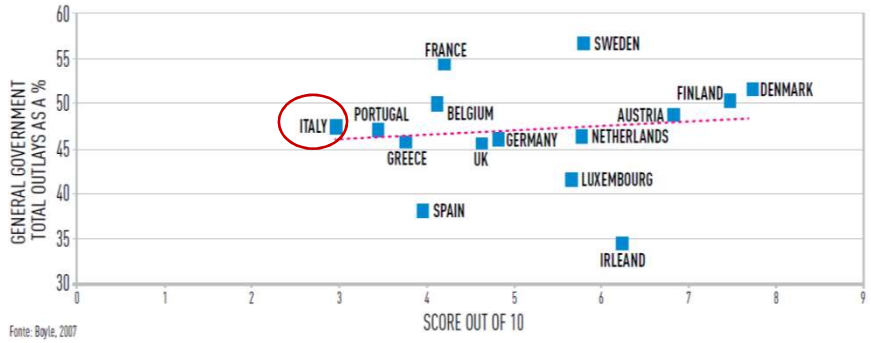
trasmesso alle Camere dal Ministro per la funzione pubblica
(MASSIMO SEVERO GIANNINI)

il 16 novembre 1979

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1000)

…dopo 30 anni…

Numerose ricerche internazionali rivelano che la qualità della P.A. italiana è la peggiore in rapporto alla spesa pubblica tra i paesi più avanzati



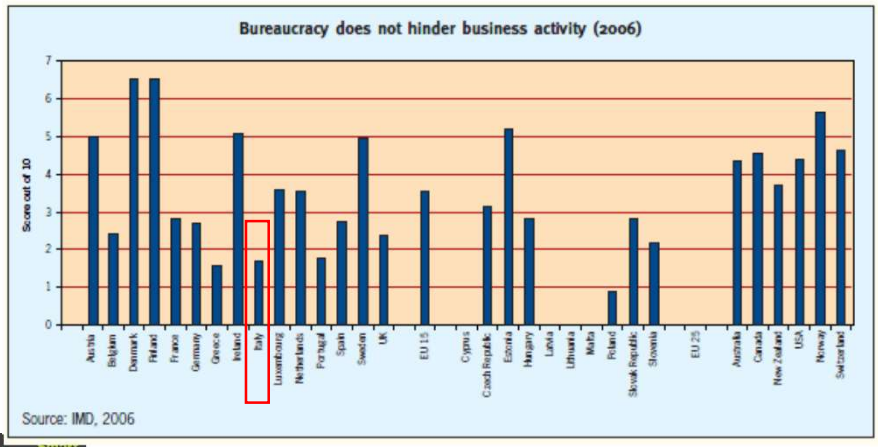
Fonte: Boyle, 2007

Indice di efficacia della PA

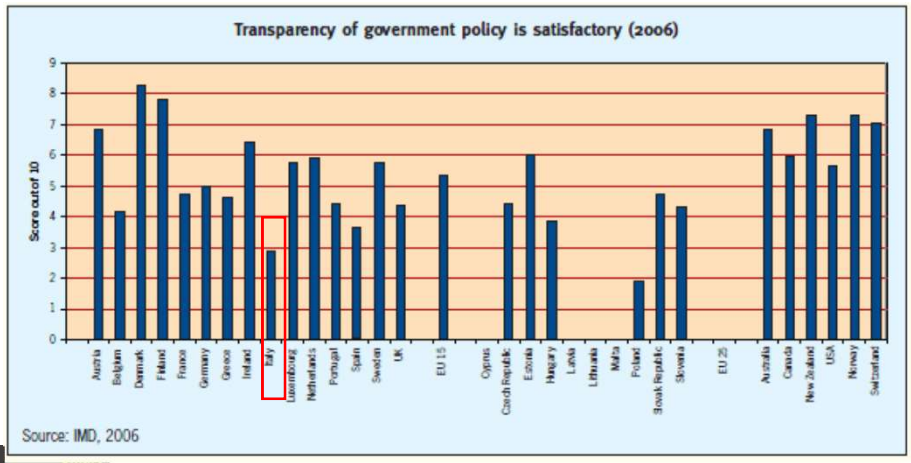
- Sviluppato dalla World Bank nell'ambito del progetto "Worldwide Governance Indicators"
- Riflette:
  - qualità della pubblica amministrazione
  - qualità dei servizi pubblici erogati
  - indipendenza della PA dalle ingerenze politiche
  - qualità delle politiche sviluppate
- Italia ha livello:
  - più basso tra tutti paesi Europa occidentale (pari solo alla Grecia)
  - inferiore a maggior parte dei paesi est-europei e paesi come Cile o Uruguay

http://chartsbin.com/view/3412

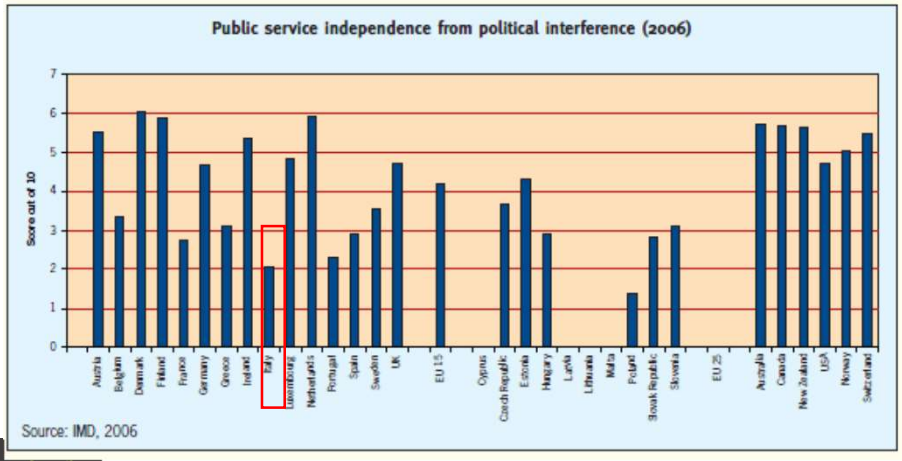
La PA ostacola l'attività economica?



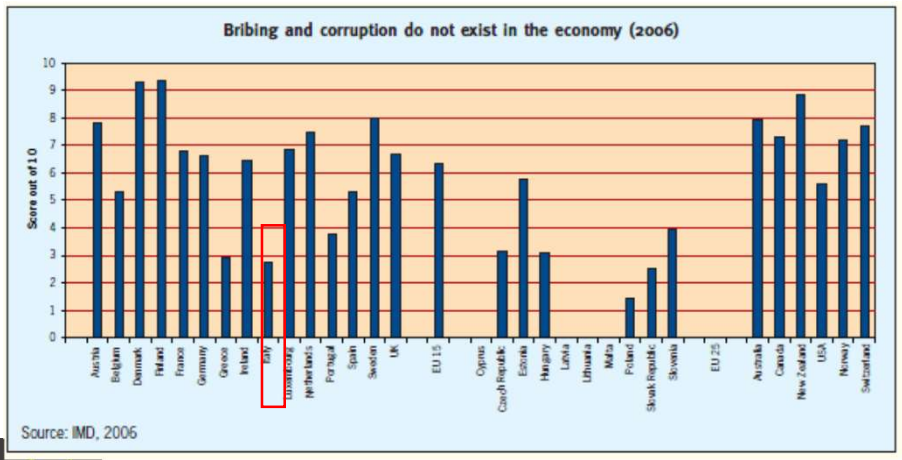
Trasparenza della PA



Indipendenza dalla politica



Assenza di corruzione



Sezione 3.3.3

La Spending Review nel 2014-2016

Smart Spending: oltre i tagli

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Obiettivi generali della spending review in Italia

Creazione spazio nel bilancio attraverso eliminazione e riduzione di specifici capitoli di spesa
a. Raggiungere predeterminati obiettivi di finanza pubblica (cfr. fiscal compact)
b. Ridurre le tasse
c. Garantire, modernizzare e ampliare qualità e quantità dei servizi pubblici essenziali (prestazioni previdenziali e assistenziali, sanità, scuola e sicurezza)

Efficientizzazione dell'organizzazione dei processi
a. Obiettivi di spesa efficiente (es. costi standard)
b. Aggregazioni per raggiungere una sufficiente massa critica (es. centrali di acquisto, fusione di Comuni)
c. Utilizzo mirato di dati e buone pratiche: banca dati Siope, banca dati NSIS (Nuovo Sistema Inf.vo Sanitario), Tessera Sanitaria, banca dati ANAC contratti pubblici, etc.
d. Applicazione IT salti di efficienza (es. digitalizzazione, Led illuminazione, etc.

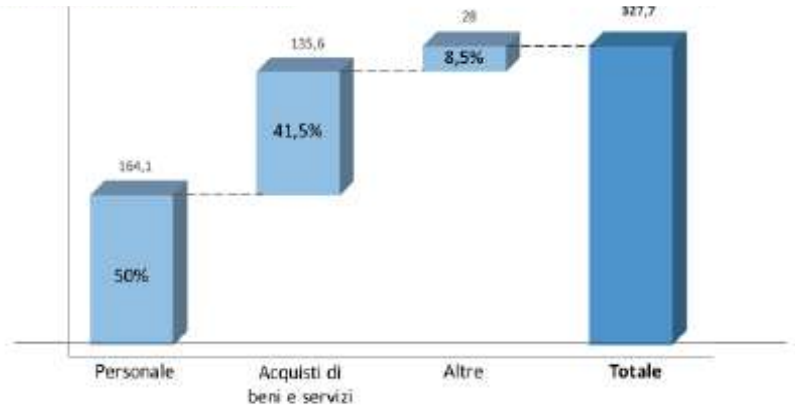
Smart Spending: oltre i tagli

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

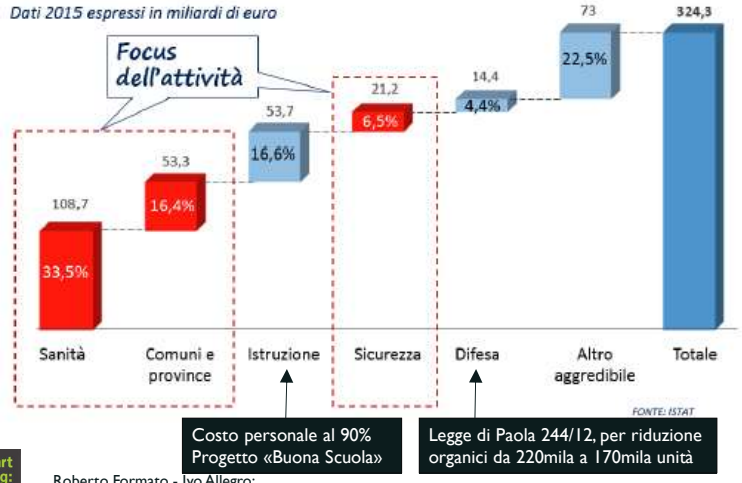
Ambiti di azione

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Natura della spesa corrente aggredibile



Funzioni/Area di spesa



Sezione 3.3.4

I risultati (dichiarati) della Spending Review nel 2014-2016

I risultati dichiarati dalla relazione 2014-2016

Dalla spending review contribuzione di 2/3 delle risorse messe a disposizione per tre importanti obiettivi di finanza pubblica

- **Risanamento conti pubblici** (deficit/PIL dal 3% del 2013 al 2,4% del 2016)
- **Riduzione pressione fiscale** (dal 43,6% del 2013 al 42,3% del 2016)
- **Finanziamento servizi pubblici essenziali**:
  - Prestazioni previdenziali/ass.li: 12,7 Mld €
  - Sanità; 3,7 Mld €
  - Spesa migranti: 3,4 Mld €
  - Scuola: 3 mld €
  - Sicurezza: 1 Mld €

I risultati
La riduzione dei capitoli di spesa

Provvedimenti		Risparmi (milioni di euro; indebitamento netto) 2014	2015	2016	2017	2018
Totale riduzione della spesa		3.608	18.003	25.030	29.947	31.500
2014	D.L. 4/2014	488	773	565	565	565
	D.L. 66/2014	3.120	2.972	2.800	2.727	503
	D.L. 90/2014	-	75	113	123	153
	Legge di Stabilità 2015	-	12.159	13.001	14.154	15.814
	Revisione politiche invariate LS 2015	-	2.024	1.375	1.921	1.668
2015	Legge di Stabilità 2016	-	-	7.176	8.155	9.976
2016	Legge di bilancio 2017	-	-	-	2.302	2.822

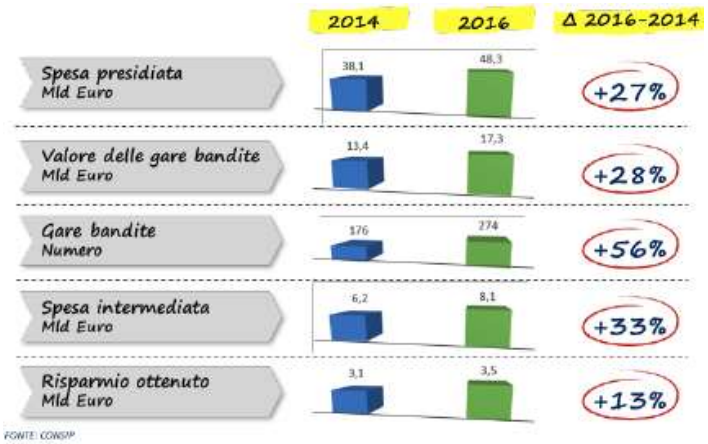
FONTE: Ragioneria Generale dello Stato

Efficientamento della spesa

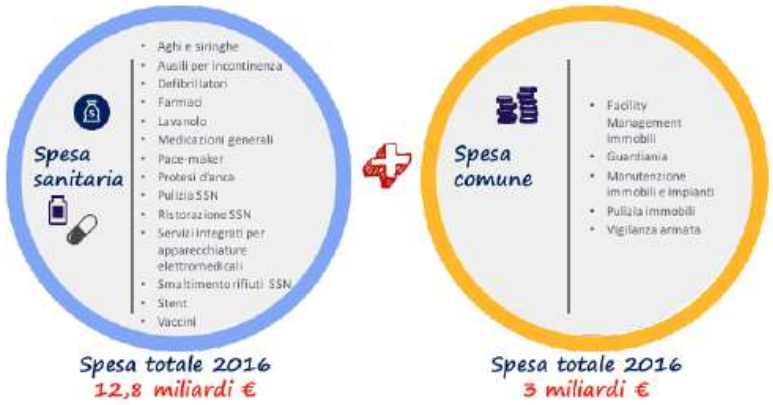
Blocco Turnover

- Reimpiego del personale delle province
- Centralizzazione della funzione acquisti
- Riorganizzazione "digitale" (progetto avviato)

Rafforzamento del ruolo di Consip



Acquisto beni e servizi



Esempio possibile applicazioni costi std
Prezzi acquisto stent cardiaci

Regioni	Fasce di valore medio – anno 2015										
	190-370	370-420	420-470	470-500	500-560	560-680	680-750	750-800	800-840	840-1010	1010-
Piemonte		18%			7%	22%	11%	16%	14%	11%	
Valle d'Aosta											
Lombardia	1%	12%	3%	22%	41%	11%	1%	3%		3%	3%
PA Bolzano	2%				45%	39%	1%	11%			
PA Trento											
Veneto	72%		23%								
FVG			68%	31%							
Liguria						6%	51%	42%			
Em. Romagna		19%		65%	12%	3%					
Toscana		11%	74%		8%	6%					
Umbria		36%			20%	17%	5%	16%	5%		
Marche					9%	35%	42%	13%			
Lazio						5%	11%	10%	60%	4%	7%
Abruzzo						18%	6%	15%	42%		17%
Molise									23%	35%	42%
Campania						5%	66%	20%	8%		
Puglia					10%					17%	70%
Basilicata									7%	66%	27%
Calabria							3%	27%	32%	30%	8%
Sicilia							5%	15%	35%	41%	
Sardegna						5%		6%	7%	63%	19%

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

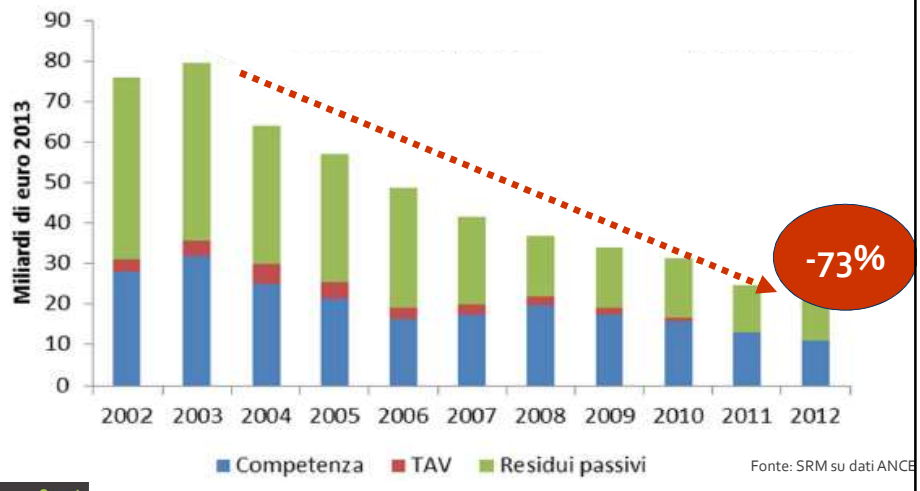
Sezione 3.3.6

L'impatto della crisi a livello locale…il problema degli investimenti e i tagli alla spesa sociale

Smart Spending: oltre i tagli

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Riduzione degli investimenti pubblici



Fonte: SRM su dati ANCE

Smart Spending: oltre i tagli

…tagliando i trasferimenti alle amministrazioni locali

Tavola 6. 5 - Riepilogo delle manovre della XVI legislatura sulle Amministrazioni Locali (mln di euro)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015-16
Riduzione netta di risorse	0	0	5.800	9.550	15.015	15.565	15.840
Inasprimento obiettivo PSI	3.150	5.200	9.700	16.020	18.100	18.100	18.100
Totale manovre sulle Amm. Locali	**3.150**	**5.200**	**15.500**	**25.570**	**33.115**	**33.665**	**33.940**

Fonte: Camera dei Deputati (2013)

e in particolare ai Comuni…

Tavola 6. 6 - Effetti delle manovre della XVI legislatura sui sottosettori delle Amministrazioni Locali (mln di euro)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015-16
Regioni a Statuto Ordinario							
Riduzione netta di risorse	0	0	4.000	4.440	5.500	5.500	5.550
Inasprimento obiettivo PSI	900	1.380	2.440	2.440	5.040	5.040	5.040
Totale	**900**	**1.380**	**6.440**	**6.440**	**10.540**	**10.540**	**10.590**
Regioni a Statuto Speciale e relativi Enti Locali							
Riduzione netta di risorse	0	0	0	230	1.200	1.500	1.575
Inasprimento obiettivo PSI	600	920	2.120	4.620	5.120	5.120	5.120
Totale	**600**	**920**	**2.120**	**4.850**	**6.320**	**6.620**	**6.695**
Province							
Riduzione netta di risorse	0	0	300	850	2.115	2.115	2.165
Inasprimento obiettivo PSI	310	550	980	1.660	1.780	1.780	1.780
Totale	**310**	**550**	**1.280**	**2.510**	**3.895**	**3.895**	**3.945**
Comuni							
Riduzione netta di risorse	0	0	1.500	4.030	6.200	6.450	6.550
Inasprimento obiettivo PSI	1.340	2.350	4.160	5.795	6.160	6.160	6.160
Totale	**1.340**	**2.350**	**5.660**	**9.825**	**12.360**	**12.610**	**12.710**

Fonte: Camera dei Deputati (2013)

Gli investimenti dei Comuni

Tavola 1. 4 – Bilanci dei comuni italiani. Anni 2005-2010

	Anni						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Δ 2010/2005
Entrate correnti	29.252	30.195	31.863	35.801	34.429	34.763	18,8%
Entrate tributarie	*15.927*	*16.192*	*13.976*	*12.464*	*12.495*	*13.415*	*-15,8%*
Trasferimenti correnti	*7.068*	*7.023*	*10.718*	*13.826*	*14.599*	*13.699*	*93,8%*
Entrate extratributarie	*6.256*	*6.980*	*7.169*	*9.510*	*7.335*	*7.649*	*22,3%*
Entrate c/capitale	16.805	15.065	15.701	11.020	7.617	7.504	-55,3%
Entrate finali	46.057	45.260	47.565	46.820	42.045	42.267	-8,2%
Accensione prestiti	*7.774*	*4.206*	*2.308*	*4.080*	*2.412*	*3.309*	*-57,4%*
Totale Entrate	**53.381**	**49.466**	**49.872**	**50.900**	**44.457**	**45.576**	**-15,3%**
Spese correnti	28.311	28.236	30.248	31.263	32.949	33.544	18,5%
Spese in c/capitale	21.009	18.516	17.680	13.824	9.935	8.814	-58,0%
Spese finali	49.320	46.752	47.927	45.087	42.885	42.358	-14,1%
Rimborso prestiti	5.606	3.357	2.163	2.176	2.202	2.228	-60,3%
Totale Spese	**54.926**	**50.110**	**50.090**	**47.263**	**45.086**	**44.586**	**-18,8%**
Margine Corrente	**940**	**1.959**	**1.616**	**4.538**	**1.479**	**1.219**	

Fonte: elaborazione degli autori su dati Dexia Crediop S.p.A. (2012)

Il ruolo degli investimenti pubblici

- E' dimostrata la correlazione positiva tra gli investimenti pubblici e la produttività nazionale
- Es. declino della produttività USA nel periodo '70 – '80 legato alla riduzione degli investimenti infrastrutturali [Aschauer,1989 e Munnell, 1990]
- In Italia, gli studi della Banca d'Italia hanno correlato la crescita della produttività italiana agli investimenti degli anni '70 e '80 [Di Giacinto, Micucci e Montanaro, 2011]

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Situazione delle infrastrutture italiane

Tavola 12. 5 – La deriva impoverente dei beni pubblici in Italia: alcuni esempi

FORMA CONTRATTUALE	CONTENUTO
Linee metropolitane	L'Italia dispone di 161,9 km di rete ferroviaria metropolitana, Milano e Roma Insieme arrivano a 110 km. Londra da sola arriva a 408 km, Madrid a 227, Parigi a 2012
Rete autostradale	L'Italia dispone di 6.554 km di autostrade, circa la metà di Germania e Spagna, un terzo in meno della Francia, Nel 1970, con quasi 4.000 km di rete, l'Italia era seconda solo alla Germania.
Rete ferroviaria	L'Italia dispone di 16.667 km di rete ferroviaria. L'incremento rispetto al 1970 è stato del 4% mentre i passeggeri sono aumentati del 50%. La rete ad alta velocità è di 876 km, contro i 1.915 della Francia, i 1.616 della Spagna ed i 1.300 della Germania.
Strutture scolastiche	Lo stock di edilizia scolastica pubblica è composto da 42.000 strutture, di cui quasi la metà non dispone di un certificato di agibilità. L'indice di affollamento è salito progressivamente fino a 175 alunni per scuola (erano 145 nel 2007).
Edilizia residenziale pubblica	Gli alloggi di edilizia sociale sono il 5% sul totale degli alloggi occupati. In Francia questa percentuale è del 17% nel Regno Unito del 20%, in Olanda del 34%.
Impianti sportivi	Il 9,8% dei 149.000 impianti sportivi non è utilizzato principalmente per motivi di agibilità.
Acquedotti	I circa 300.000 km di rete idrica italiana hanno un'età media di 30 anni. Più del 40% dell'acqua addotta viene di fatto dispersa.

Fonte: Censis (2012)

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Riduzione della spesa sociale

Tavola 7. 4 – Fondi spesa pubblica sociale in Italia. Anni 2008-2015 (in milioni di euro)

FONDO	RIF.TO NORMATIVO	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Fondo politiche per la famiglia	*DL 223/2006*	346,5	186,6	185,3	51,5	*32,0*	*19,8*	*21,2*	*21,4*
Fondo pari opportunità	*DL 223/2006*	64,4	30,0	3,3	17,2	*10,5*	*10,8*	*11,6*	11,7
Fondo politiche giovanili	*DL 223/2006*	137,4	79,8	94,1	12,8	*8,2*	*6,2*	*6,9*	6,7
Fondo infanzia e adolescenza	*Legge 285/1997*	43,9	43,9	40,0	39,2	40,0	39,6	39,4	38,8
Fondo per le politiche sociali	*Legge 328/2000*	697,7	578,6	435,3	273,9	70,0	344,2	43,9	43,3
Fondo non autosufficienza	*Legge 296/2006*	300,0	400,0	400,0	0,0	0,0	275,0	0,0	0,0
Fondo affitto	*Legge 431/1998*	205,6	161,8	143,8	32,9	*0,0*	*0,0*	*0,0*	0,0
Fondo inclusione immigrati	*Legge 296/2006*	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fondo servizi infanzia	*Legge 296/2006*	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fondo servizio civile	*Legge 230 del 1998*	299,6	171,4	170,3	110,9	*68,8*	*71,2*	*76,3*	77,0
Totale		**2.295,1**	~~1.752,1~~	~~1.472,0~~	~~538,3~~	~~229,4~~	~~766,8~~	~~199,1~~	**198,9**

Fonte: elaborazioni degli autori da Camera dei Deputati (2013a)

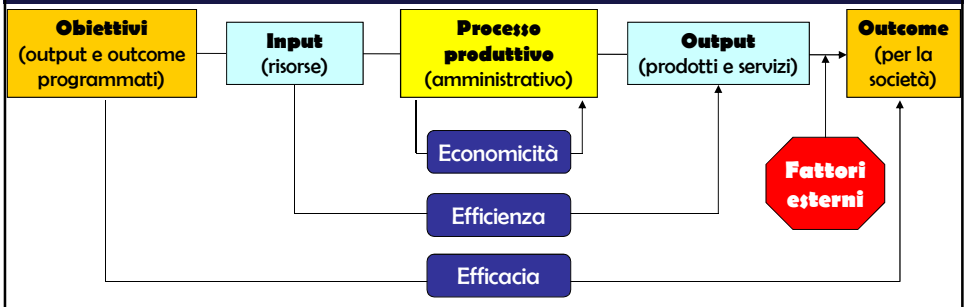
Parte 4

Il modello della Smart Spending

Sezione 4.1

Efficienza ed efficacia…questi sconosciuti

Il concetto delle "3-E"



- **Economicità:** Costo del processo produttivo rispetto a quanto programmato
- **Efficienza:** Grado di realizzazione degli output in relazione agli input utilizzati
- **Efficacia:** Grado di perseguimento degli obiettivi finali (outcome) rispetto a quanto programmato

Esempio
Output ed outcome per un ospedale

- **INPUT**
  - Numero dei dipendenti (medici, infermieri, personale amm.vo)
  - Attrezzature e macchinari
  - Numero di camere
  - ……..
- **OUTPUT**
  - Numero di pazienti accolti
  - Numero di interventi eseguiti
  - ……
- **OUTCOME**
  - Livello medio di salute dei cittadini nella comunità locale
  - Spesa per assunzione di farmaci
  - ……

La valutazione degli outcome e dell'efficacia dell'azione pubblica richiede informazioni aggiuntive a quelle tradizionali e in genere sistemi informativi ad hoc

Sezione 4.2

La logica del modello

Smart Spending: oltre i tagli

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Il modello della Smart Spending

AREE DEL BILANCIO	LOGICA DOMINANTE		
	RISPARMIO COSTI ECONOMICITÀ	MANAGERIALE - ORGANIZZATIVO (EFFICIENZA)	STRATEGICO - POLICY (EFFICACIA)
SPESE CORRENTI	GESTIONE DEI TAGLI INCREMENTATI	INNOVAZIONE ORGANIZZATIVA E DEI MODELLI DI EROGAZIONE SERVIZI	STRATEGIE DI SVILUPPO TERRITORIALE
	Top down budgeting Performance Budgeting Consultazione e partecipazione pubblica	Digitalizzazione Process Re-engineering Efficientamento energetico Smart cities and communities	
SPESE INVESTIMENTO	PRIORITARIZZAZIONE DEGLI INVESTIMENTI	ATTIVAZIONE RISORSE FINANZIARIE AGGIUNTIVE	
	Analisi decisionale multicriterica	Partenariato Pubblico-Privato Risorse europee	
ENTRATE	GESTIONE ENTRATE FISCALI	VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO E DELLE PARTECIPAZIONI	
	Local fiscal management	Gestione strategica del patrimonio e delle partecipazioni	

Smart Spending: oltre i tagli

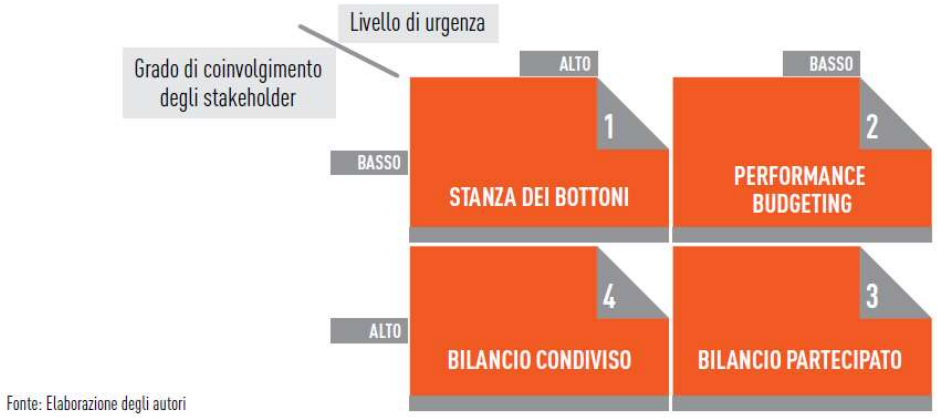
Sezione 4.3

Le aree del modello

Sezione 4.3.1

Gestione dei tagli incrementali

Gestione dei tagli incrementali



Fonte: Elaborazione degli autori

Opzione 1
Top-down budgeting

- Applicato in situazioni in cui è necessario intervenire immediatamente per risolvere crisi finanziarie/fiscali
- Es. patto di stabilità interno (dal1999 e soprattutto dal 2008)
- Possibili conseguenze negative poiché le misure adottano comportano spesso:
  - Riduzione investimenti
  - Crescita residui passivi e blocco liquidità
  - Allungamento tempi pagamento
  - Incremento tariffe

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Conseguenze del blocco della leva fiscale (eccetto Tarsu) dal DL 93/2008

Tavola 8. 1 – Incremento delle tariffe medie dei servizi pubblici e della Tarsu nei comuni italiani. Anno 2010 vs. 2009

SERVIZIO PUBBLICO/IMPOSTA	Δ% 2010/2009
Asili nido	+6,6%
Parcheggi a pagamento	+10,6%
Mense scolastiche	+4,6%
Impianti sportivi	+26,6%
Tarsu	+1,8%

Fonte: Barbero (2011)

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Opzione 2 Performance Budgeting

Più facilmente attuabile se non c'è urgenza (es. Gran Bretagna fine anni '90)

OBIETTIVO	FINALITÀ SPECIFICA BUDGETING
Budgeting	Indirizzare la spesa pubblica verso specifici programmi e progetti
Valutazione	Valutare la performance dell'organizzazione
Controllo	Fare in modo che la struttura operi secondo gli obiettivi
Motivazione	Motivare i manager, lo staff, gli stakeholder e i cittadini a operare per il raggiungimento degli obiettivi
Promozione	Legare il sistema di remunerazione individuale-organizzativo al raggiungimento di specifici obiettivi
Celebrazione	Celebrare il raggiungimento di determinati obiettivi
Apprendimento	Comprendere le cause del mancato raggiungimento degli obiettivi
Miglioramento	Modificare le azioni intraprese per avvicinare maggiormente i target stabiliti

Fonte: Behn (2003)

Es. Polizia Municipale

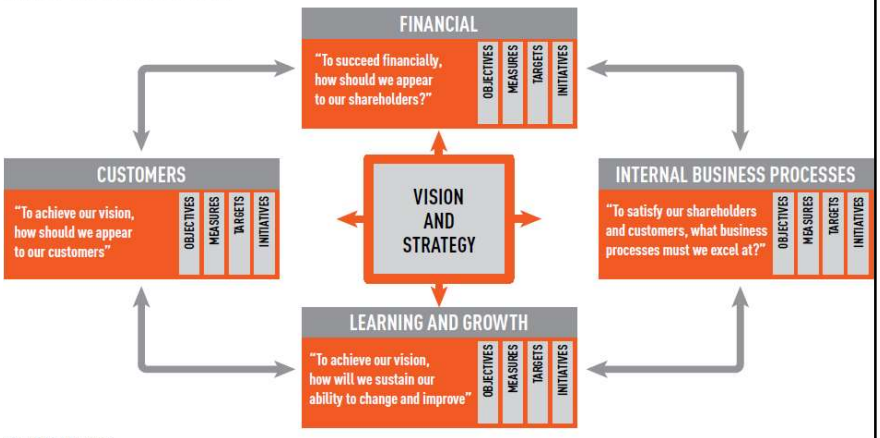
INDICATORI DI ECONOMICITÀ (Performance Operativa)	INDICATORI DI EFFICIENZA (Performance Gestionale)	INDICATORI DI EFFICACIA (Performance Strategica)
– Costo del servizio per addetto – Costo del servizio per area territoriale servita – Costo di acquisto degli strumenti operativi – Costo di accesso a servizi telematici e a banche dati – Costi di gestione interna (cancelleria, telefonia, etc.) – Costi di leasing/noleggio auto	– Quota del personale/tempo destinato ad attività operative esterne rispetto a quelle amm.ve interne – Per ciascuna funzione (polizia stradale, ambientale e ittico-venatoria, commerciale, edilizia): ○ Numero di controlli d'iniziativa eseguiti ○ Numero di violazioni accertate ○ Numero di controlli su segnalazione eseguiti ○ Numero di sequestri eseguiti ○ Numero di informative inviate all'Autorità giudiziaria – Per la funzione di polizia giudiziaria: ○ Numero di arresti eseguiti ○ Numero di indagini delegate eseguite ○ Numero di sequestri eseguiti ○ Numero di informative inviate all'Autorità giudiziaria – Altre attività: ○ Numero di manifestazioni assistite ○ Numero di interventi di assistenza ad anziani eseguiti ○ Numero di TSO eseguiti – Valore entrate finanziare da sanzioni comminate per ciascuna funzione – Valore delle entrate finanziarie ottenute attraverso partecipazione a progetti promossi da soggetti terzi	– Numero di incidenti stradali – Numero di feriti e morti da incidenti stradali – Grado di sicurezza percepita dalla popolazione – Grado di qualità ambientale percepita dalla popolazione – Grado di rispetto della legge percepito dalla popolazione con riferimento a: ○ traffico stradale ○ ambiente ○ evasione fiscale da parte di commercianti e pubblici es. ○ edilizia – Numero di reati commessi

La lezione inglese

1. *Scegliere obiettivi con una rilevanza politico-sociale*, anche coinvolgendo politici e cittadini nella scelta degli stessi.
2. *Procedere per piccoli passi*, evitando che la carenza di dati rilevanti pregiudichi l'attuazione del sistema. Come dimostra l'esperienza britannica, all'inizio il sistema non potrà che considerare i dati esistenti, focalizzandosi sugli indicatori di economicità, per poi gradualmente passare ad altri e più sofisticati tipi di misurazione.
3. *Limitare il numero di target*. Nell'esperienza britannica, si è passati da oltre 300 obiettivi di performance nella *spending review* del 1998, soprattutto orientati su misurazioni interne, a una trentina nel 2007, tutte focalizzate su obiettivi esterni e interdipartimentali.
4. *Operare su scala pluriennale*. L'implementazione di un sistema *outcome-oriented* richiede l'osservazione dei dati su base pluriennale, anche per depurare i risultati degli scostamenti dovuti ad effetti ciclici e stagionali, così da osservarne la tendenza di medio-lungo termine.
5. *Utilizzare sistemi di reporting sintetici*, per richiamare l'attenzione dei decisori sugli aspetti chiave (come avviene nel caso della balanced scorecard).
6. *Evitare la sovrapposizione di sistemi di misurazione*, come può avvenire ad esempio nel caso che programmi differenti stabiliscano contemporaneamente target per il medesimo settore o servizio.
7. *Utilizzare organismi di valutazione indipendenti*, per migliorare la qualità delle rilevazioni ed accrescerne la credibilità.
8. *Non sopravvalutare l'interesse della pubblica opinione*, che, per quanto possa essere attratta da notizie sensazionali relative a specifiche disfunzioni, resta generalmente distaccata rispetto alla lettura di report analitici.
9. *Ricordare che la relazione tra spesa e risultati finali è sempre difficile da provare*, a causa della intrinseca variabilità connessa al concomitante agire di fattori esterni di natura economica, sociale e ambientale ed al cambiamento nel tempo della pressione di tali fattori.
10. *Considerare che la fissazione degli obiettivi socio-economici di alto livello dipendono comunque dal programma e dagli impegni politici assunti e/o imposti* (nella campagna elettorale, da istituzioni di più alto livello, da organismi internazionali, da norme e regolamenti, etc.), i quali limitano i gradi di liberta del sistema di performance.

Legare strategia e performance

Figura 8. 2 – Il modello di Balanced Scorecard



Fonte: Kaplan e Norton, 1992

Opzione 3
Bilancio condiviso

- Per favorire la trasparenza
- Per coinvolgere ed ottenere consenso

POSIZIONE	PAESE	INDICE DI TRASPARENZA
1	Danimarca	90
1	Finlandia	90
1	Nuova Zelanda	90
4	Svezia	88
5	Singapore	87
13	Germania	79
17	Gran Bretagna	74
17	Stati Uniti	74
22	Francia	71
30	Spagna	65
69	Brasile	43
72	Italia	42

Fonte: Transparency International, in http://cpi.transparency.org

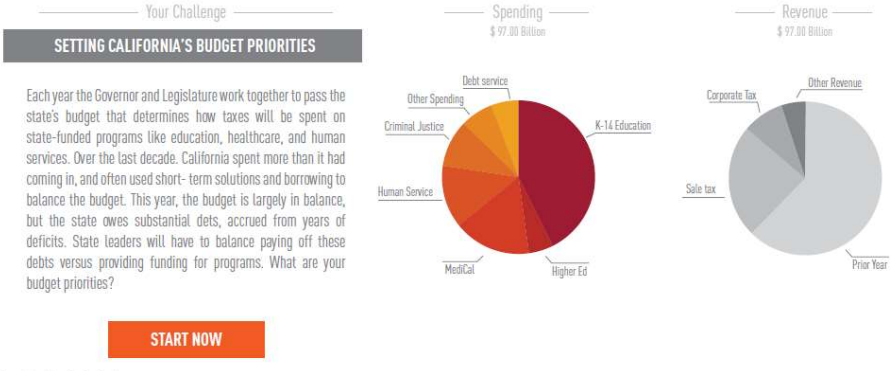
Dalla condivisione alla partecipazione

Figura 8. 3 – Modelli di partecipazione alle decisioni pubbliche

Fonte: Martin, 2009

Opzione 4
Bilancio partecipato

- http://www.budgetchallenge.org/pages/home
- http://www.citizens.is/portfolio/better-reykjavik-connects-citizens-and-administration-all-year-round



Fonte: http://www.budgetchallenge.org

Sezione 4.3.2

La prioritarizzazione delle scelte

Sezione 4.3.2.1

Limiti delle decisioni "razionali"

Il metodo "razionale"

1. Analisi della situazione
2. Generazione di obiettivi
3. Identificazione delle alternative
4. Valutazione dei risultati connessi a ciascuna alternativa, considerandone pro e contro
5. Scelta delle soluzioni cercando di mediare tra obiettivi conflittuali

ma…

Nella realtà è proprio così semplice/razionale?

1. Analisi della situazione

- Ciascuno di voi sia "**A**" e "**B**" sequenzialmente
- L'esperimento:
  - **STEP 1**: tutti i "B" chiudano gli occhi e gli "A" guardino l'immagine. Scrivano che cosa vedono
  - **STEP 2**: tutti gli "A" chiudano gli occhi e gli "B" guardino l'immagine. Scrivano che cosa vedono

Step 1

- **"B" chiudano gli occhi** e li tengano chiusi finché non gli viene detto di riaprirli
- **"A" guardino** l'immagine e scrivano una breve descrizione di che cosa vedono

Step 2

- **"A" chiudano gli occhi** e li tengano chiusi finché non gli viene detto di riaprirli
- **"B" guardino** l'immagine e scrivano una breve descrizione di che cosa vedono

Step 3

- **Tutti guardino** l'immagine
- Ciascuno ("A") dica al suo vicino ("B") che cosa l'immagine rappresenta
- Riuscite a convincerlo?

Che cosa è successo?

A: Giovane ragazza

B: Anziana signora

C: Immagine ambigua

- Quando le situazioni sono ambigue, tendiamo a strutturare i problemi sulla base della nostra **esperienza passata**
- **Differenti interpretazioni possono essere tutte corrette** (la luce può essere onde o particelle…)
- C'è raramente un'unica interpretazione corretta. Ce ne possono essere **di migliori e di peggiori**!

2. Generazione degli obiettivi

- Immaginate di dovervi spostare in una nuova città
- Dovete scegliere il medico di base tra quelli disponibili a livello locale
- Scrivete una lista di specifiche (del medico) che utilizzereste per prendere questa decisione

Ora sceglietene **tre** tra i seguenti

1. Sia preparato e aggiornato
2. Abbia esperienza nel proprio campo
3. Comunichi in maniera piacevole
4. Discuta diverse opzioni di trattamenti
5. Suggerisca anche altri interventi oltre che le medicine
6. Comunichi in maniera chiara e comprensibile
7. Operi anche presso l'ospedale locale
8. Sia facilmente raggiungibile
9. Abbia una particolare età/sesso
10. Rispetti e comprenda le preoccupazioni del paziente
11. Cerchi di ridurre le spese per le medicine
12. Abbia un sostituto all'altezza quando non è disponibile
13. Sappia dire a chi rivolgerci per i trattamenti infermieristici
14. Spieghi le alternative di cura e le loro conseguenze
15. Sia semplice prenotare un appuntamento
16. Visiti con cura e senza fretta
17. Abbia una eccellente reputazione
18. Si concentri sul "benessere" anziché sulla mera malattia
19. Sia capace di spiegare la situazione medica in termini semplici
20. Sia cortese e rispettoso
21. Abbia uno staff gentile e competente
22. Sia puntuale negli appuntamenti
23. Indichi soluzioni basate su pro e contro
24. Sia in grado di gestire le emergenze
25. Conosca medici specialisti cui rivolgersi per particolari aspetti
26. Rispetti l'opinione del paziente
27. Sia disponibile per comunicazioni telefoniche
28. Ammetta eventuali errori o non conoscenze
29. Sia disponibile per visite a domicilio

Confronto tra le specifiche

- Quante specifiche….
  - *… avete scritto in un primo momento?*
  - *… avete scelto dalla lista successiva?*
  - *… delle vostre prime tre quante erano originariamente nella vostra lista?*

➢ E' difficile riconoscere ed esplicitare i nostri obiettivi principali!

3. Identificazione delle alternative

- Immaginate che l'Italia debba improvvisamente affrontare la diffusione di una epidemia proveniente dall'Asia, che ci si aspetta possa fare circa 600 vittime
- Vengono proposti **due programmi alternativi**

Step 1

- "B" chiudano gli occhi
- "A" scelgano tra:

➢ **Programma X che salva 200 persone**	➢ **Programma Y che ha 1/3 di probabilità che 600 persone saranno salvate e 2/3 che tutti moriranno**

- Non parlate: scrivete la risposta X o Y

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Step 2

- "A" chiudano gli occhi
- "B" scelgano tra:

➢ **Programma Z per il quale 400 persone moriranno**

➢ **Programma W che ha 1/3 di probabilità che nessuno morirà e 2/3 che tutti moriranno**

- Non parlate: scrivete la risposta Z o W

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Raccolta dei dati

Tra le persone "A":

X. Quanti hanno preferito "X" a "Y"?

Y. Quanti hanno preferito "Y" a "X"?

Tra le persone "B":

X. Quanti hanno preferito "Z" a "W"?

Y. Quanti hanno preferito "W" a "Z"?

Lo stesso problema, esposto diversamente

X. Programma "**X**" >salverà 200 persone Y. Sotto il programma "**Y**" moriranno 400 persone	Z. Programma "**Z**" ha 1/3 di probabilità che 600 persone saranno salvate e 2/3 che nessuno sopravviverà W. Programma "**W**" ha 1/3 di probabilità che nessuno morirà e 2/3 che tutti moriranno

Conclusioni

- Attenzione a <u>come si struttura il problema!</u>
  - Se lo si fa in termini di **guadagno** si stimola comportamenti avversi al rischio (X preferito a Y)
  - Se lo si fa in termini di **perdita** di stimola comportamenti più rischiosi (W preferito a Z)
- A seconda di come si struttura <u>cambiano gli obiettivi!</u>

4. Valutazione dei risultati

- Le persone usano i medesimi parametri per valutare i risultati attesi?

Step 1

- "B" chiudano gli occhi fino a che non gli viene detto di riaprirli
- "A" rispondano alla seguente domanda (scrivendo)
- L'altezza dell'albero più alto d'Italia è …
  a) **Più di 50 metri**
  b) **Meno di 50 metri**

Step 2

- "A" chiudano gli occhi fino a che non gli viene detto di riaprirli
- "B" rispondano alla seguente domanda (scrivendo)
- L'altezza dell'albero più alto d'Italia è …
  a) **Più di 70 metri**
  b) **Meno di 70 metri**

Step 3

- Tutti rispondano alla seguente domanda (scrivendo)
- Quanto è alto l'albero più alto d'Italia? - Scrivete senza consultarvi
- Analisi risposte:
  - **Quante persone "A" hanno risposto meno di 60 metri?**
  - **Quante persone "B" hanno risposto meno di 60 metri?**
- Perché c'è differenza?

L'albero più alto d'Italia

- Le domande: è l'altezza dell'albero più alto d'Italia più e meno di:
  - Gruppo "A": 50 metri
  - Gruppo "B": 70 metri
- Si è determinato il fenomeno dell'**ancoraggio,** che provoca una forte distorsione, anche quando il numero proposto è del tutto arbitrario
- L'albero più alto e nel Parco di Villa Besana, a Sirtori – LC, alto circa 52 metri

5. Scelta delle soluzioni

- In genere è necessario mediare tra **più obiettivi conflittuali**
- Questo è tipico delle scelte di bilancio
  - Garantire il mantenimento dei servizi sociali e assistenziali
  - Garantire il rispetto dell'ambiente
  - Promuovere lo sviluppo di attività economiche
- Va inoltre pesata la probabilità che le scelte si realizzano nei tempi e nei costi preventivate. Alcune possono essere più "rischiose"
- L'analisi decisionale multi-criteria (**MCDA**) rappresenta un metodo per modellare il trade-off

Esempio

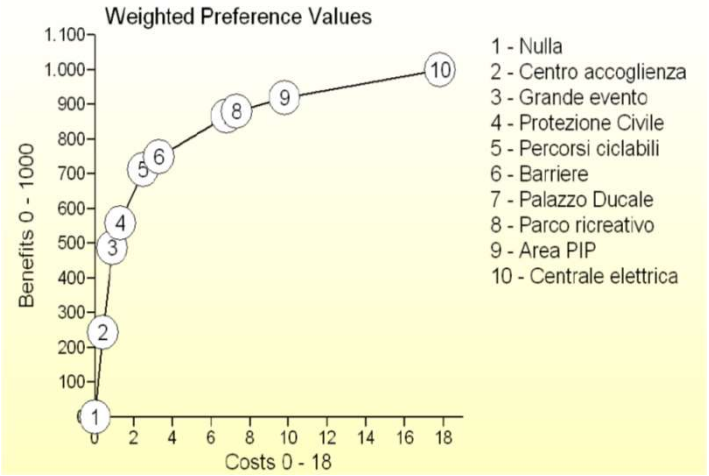
Progetto	Costi (Meuro)	Benefici SOC	AMB	QUA	Prob.
1. Non fare nulla	0	0	0	0	0
2. Barriere fonoassorbenti	0,8	10	100	0	50
3. Centro di accoglienza immigrati	0,4	80	0	60	75
4. Recupero Palazzo Ducale	3,5	40	50	20	25
5. Attrezzature protezione civile	0,4	20	50	20	40
6. Rete percorsi ciclabili	1,2	50	75	30	40
7. Attrezzaggio area PIP	2,5	0	40	40	70
8. Centrale elettrica solare	8	10	100	50	35
9. Parco ricreativo	0,5	0	100	0	100
10. Grande evento musicale	0,5	80	0	60	70

Come prioritarizzare questi progetti?

E' necessario introdurre pesi per ciascun criterio

Progetto	Costi (Meuro)	Benefici SOC	AMB	QUA	Prob.
1. Non fare nulla	0	0	0	0	0
2. Barriere fonoassorbenti	0,8	10	100	0	50
3. Centro di accoglienza immigrati	0,4	80	0	60	75
4. Recupero Palazzo Ducale	3,5	40	50	20	25
5. Attrezzature protezione civile	0,4	20	50	20	40
6. Rete percorsi ciclabili	1,2	50	75	30	40
7. Attrezzaggio area PIP	2,5	0	40	40	70
8. Centrale elettrica solare	8	10	100	50	35
9. Parco ricreativo	0,5	0	100	0	100
10. Grande evento musicale	0,5	80	0	60	70
Peso		**100**	**30**	**60**	**90**

Risultato ottenuto pesando i diversi criteri

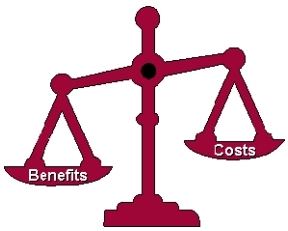


Sezione 4.3.2.2

Conferenza Decisionale ed Analisi Decisionale Multi-Criteria (MCDA)

La valutazione di costi, benefici e rischi associati agli investimenti

- I decisori pubblici devono continuamente affrontare il problema di **bilanciare i benefici contro i costi degli investimenti** e i **rischi** associati all'effettiva realizzazione degli stessi



Problemi tipici nell'attuazione delle decisioni pubbliche

- Molteplicità di **obiettivi contrastanti tra loro**
- **Conoscenza non sufficiente** di tutti i dettagli per compiere una scelta "razionale" e pienamente informata
- Se le risorse sono assegnate individualmente a ciascun richiedente è probabile che non se ne faccia l'utilizzo ottimale (➔ Hardin, "La **tragedia dei beni comuni**")
- Il processo decisionale non è sempre lineare, con **molti soggetti** coinvolti a vario titolo
- L'attuazione da parte di chi non concorda con l'allocazione delle risorse può portare a **comportamenti antagonisti**

Metodi usualmente utilizzati

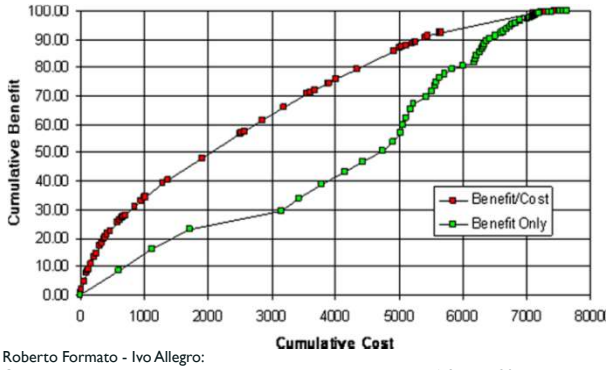
- Corporate Finance
  - stima dei benefici e dei costi in termini finanziari
  - generazione del Net Present Value (NPV)
  - OK se NPV > 0
  - tipico dell'analisi costi-benefici, con monetizzazione dei benefici e costi non monetari
- Ricerca Operativa
  - Massimizzazione dei benefici con il vincolo di bilancio
- Analisi decisionale
  - Alberi decisionali (utilizzando NPV)
  - Analisi decisionale multi-criteria
- Le ricerche però indicano che **nella pratica l'80% delle decisioni sono prese attraverso valutazioni personali**
- **I modelli possono essere utili, ma devono essere inseriti in un processo sociale e istituzionalizzato**

La Conferenza Decisionale

- Incontro dei diversi attori coinvolti nel processo decisionale, assistiti da un facilitatore imparziale che opera come "consulente di processo"
- Il consulente utilizza un modello di supporto alle decisioni creato sul momento, finalizzato a favorire il confronto e stimolare opinioni differenti
- Il modello ha lo scopo di aiutare l'apprendimento di gruppo e il consenso, non di fornire la soluzione migliore
- Poiché è generato dal gruppo tutti insieme è probabile che le soluzioni generate vengano più facilmente accettate
- Dura generalmente 2 giorni (Analisi situazione ➔ Costruzione modello ➔ Implementazione modello ➔ Accordo su decisione finale)

Problema della prioritarizzazione

- In genere i processi di prioritarizzazione privilegiano l'analisi dei benefici, determinando la scelta di mix non ottimali dal punto di vista dell'allocazione delle risorse finanziarie



Analisi decisionale multicriteria

- Ponderazione di ciascun intervento, per ciascuna area di investimento, in base a benefici attesi e rischi associati
- L'utilizzo dell'MCDA con Conferenza Decisonale è espressamente suggerito dal **Governo inglese** per l'allocazione del budget da parte delle municipalità
- Per favorire decisioni più dell'economiche, efficienti ed efficaci

Sezione 4.3.2.3

Caso di studio sull'analisi decisionale

Smart Spending: oltre i tagli

SNA Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Bibliografia

- Allegro I. e Formato R. (2014). *Smart Spending. Oltre i Tagli*. Milano: Mc Graw Hill
- Banca d'Italia (2017): «Finanza pubblica: fabbisogno e debito». *Statistiche*, 14 aprile
- Behn R. D. (2003). "Why measure performance? Different purposes require different measures". *Public Administration Review*, 63(5), pp. 586-606
- Bordignon M. (2015). «La spesa pubblica? Ecco dove si è già tagliato». *Lavoce.info*, 22 maggio
- Camera dei Deputati (anni vari), *L'impatto delle manovre finanziarie sulle Amministrazioni locali:*, Roma
- Censis (2012). *Tornare a Desiderare le Infrastrutture: Trasformazione del Territorio e Consenso Sociale*. Roma, 19 marzo
- Boyle R. (2007). "Comparing Public Administrations". *CPMR Research Report n.* 7. Dublino: Institute of Public Administration
- Ermano P. (2017). «Negli ultimi dieci anni cresce la spesa pubblica ma gli investimenti scendono». *Impresalavoro.org*, 6 marzo
- Fubini F. (2017). «Rivediamo il Fiscal Compact. L'Italia non riduca il debito». Il Corriere della Sera, 20 giugno
- Giarda P. (2011). "Dinamica, struttura e governo della spesa pubblica: un rapporto preliminare", *Quaderni dell'Istituto di Economia e Finanza N. 104 settembre*. Milano: Università Cattolica del Sacro Cuore
- Hughes R. (2008). Performance Budgeting in the UK. 10 Lessons from a Decade of Experience. Documento presentato alla Performance Budgeting International Conference. Città del Messico, giugno
- Kaplan R. S. e Norton D.P. (1992). "The Balanced Scorecard – Measures that Drive Performance". *Harvard Business Review*, Gennaio-febbraio, pp. 71-79
- Jahn W. (2005). "Modern Governance: A European Perspektive", in Fraser-Moleketi G. (a cura di). *The World We Could Win Administering Global Governance*, pp 146 – 157 - Amsterdam/Berlin/Oxford: IOS Press
- Layard R. (2005). *Felicità. La Nuova Scienza del Benessere Comune*. Milano: Rizzoli
- Local Government Denmark (2007).*The Danish Local Government Reform*. Copenhagen
- Ministero delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (2016). *Le Tendenze di Medio e Lungo Periodo del Sistema Pensionistico e Socio-Sanitario*, Roma
- Murray R., Caulier-Grice J., Mulgan G. (2010). *The Open Book on Social Innovation*. The Young Fondation
- OCSE (2013). "Government deficit / surplus as a percentage of GDP". *Economics: Key Tables from OECD*, N. 20
- Politecnico di Milano, School of Management (2011). *eGovernment negli Enti Locali: a certe condizioni… Rapporto 2010*, Milano: Osservatorio eGovernment
- Pollitt C. e Bouckaert G. (2011). *Public Management Reform. A Comparative Analysis : New Public Management, Governance and the Neo-Weberian Stat* (3° edizione). Oxford: Oxford University Press
- Redazione Economia (2017). "Spending review, dal 2014 tagli per quasi 30 miliardi, spese giù del 18%". *Corriere.it*, 20 giugno
- Rubini F. (2016). "Spesa pubblica, Perotti: Dalle partecipate ai troppi sussidi, ecco perchè le riforme hanno fallito". *Corriere.it*, 3 settembre
- Tourism Recreation Research and Educational Centre (2006). *Tourism Planning Toolkit For Local Government*. Canberra: Ministry of Tourism
- Ufficio Parlamentare di Bilancio (2015). *Rapporto sulla Programmazione di Bilancio 2015*, Roma
- Zipfel F. e Heinrichs C. (2012). "The impact of tax systems on economic growth in Europe". *Deutsche Bank Research*, 5 ottobre

Smart Spending: oltre i tagli

Sitografia

- Banca d'Italia: https://www.bancaditalia.it
- Camera dei Deputati: http://www.camera.it
- ChartsBin: http://chartsbin.com
- EUROSTAT: http://ec.europa.eu/eurostat
- IMD: http://www.imd.org
- ISTAT: http://www.istat.it/it/
- Lavoce.info: http://www.lavoce.info
- Thomson Reuters: http://graphics.thomsonreuters.com/14/03/ITINFLDBT.html
- Ufficio parlamentare di bilancio: http://www.upbilancio.it

104

Grazie per la vostra attenzione!