

TAVOLA 1

**DOTAZIONE ORGANICA DEL PERSONALE DIRIGENZIALE E NON DIRIGENZIALE  
DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**

DECRETI DI RIDETERMINAZIONE DELLE DOTAZIONI ORGANICHE ADOSSATI IN ATTUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI SOTTO INDICATE:	DECORRENZA	DIRIGENTI I <sup>A</sup> FASCIA		DIRIG 2 <sup>A</sup> FASCIA	CAT A	CAT B
		CAP/DIPART	CAP/UFFAUT /COORD UFF			
dPCM 1/10/2012 (dPCM 21/6/2012- <i>spending review</i> e art. 2 DL 95/2012)	01-10-2012	23	64	171	827	973
dPCM 14/04/2014 (DIRIGENTI) e dPCM 20/11/2014 (ALTRE QUALIF.) (art. 1 legge 71/2013 e dPCM 21/10/2013 trasf. Turismo a MIBACT)	21-10-2013		86	167	804	948
dPCM 07/01/2015 (art. 10 DL 101/2013 e dPCM 15/12/2014 trasf. Coesione da MISE)	DATA TRASFER		88	169	824	964

Fonte: Nota informativa n. 1730 del 18 marzo 2015 trasmessa dalla PCM – Ufficio del Segretario generale - alla Corte dei conti

Sotto un altro versante, va segnalato il passaggio delle competenze in materia di misurazione e valutazione della *performance* dall’Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC, ex Civit) al Dipartimento della funzione pubblica (DFP), previsto dall’articolo 19, comma 9, del DL 24 giugno 2014 n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, recante “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari”. Il medesimo articolo, al comma 15, prevede che le funzioni del DFP in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione sono trasferite all’ANAC, Autorità nazionale anticorruzione.

Nel riquadro che segue, viene rappresentata l’attuale articolazione delle Strutture generali e degli Uffici di cui si avvale il Presidente del Consiglio.

TAVOLA 2

**STRUTTURE GENERALI PER LE FUNZIONI DI INDIRIZZO E COORDINAMENTO RELATIVE A  
SPECIFICHE AREE POLITICO – ISTITUZIONALI**

Dipartimento per gli affari regionali, le autonomie e lo sport  
 Dipartimento della funzione pubblica  
 Dipartimento della gioventù e del Servizio civile nazionale  
 Dipartimento per le pari opportunità  
 Dipartimento per le politiche antidroga  
 Dipartimento per le politiche di coesione  
 Dipartimento per le politiche europee  
 Dipartimento per le politiche della famiglia  
 Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica  
 Dipartimento della protezione civile  
 Dipartimento per i rapporti con il Parlamento  
 Dipartimento per le riforme istituzionali  
 Dipartimento per lo sviluppo delle economie territoriali e delle aree urbane  
 Ufficio per il programma di Governo  
 Ufficio di segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano  
 Ufficio di segreteria della Conferenza Stato-città ed autonomie locali

**STRUTTURE GENERALI PER LE FUNZIONI DI COORDINAMENTO E INDIRIZZO POLITICO GENERALE NONCHÉ PER IL SUPPORTO TECNICO - GESTIONALE**

Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi  
Dipartimento per il coordinamento amministrativo  
Dipartimento per l'informazione e l'editoria  
Ufficio del controllo interno, la trasparenza e l'integrità  
Ufficio del Segretario generale  
Ufficio di segreteria del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le politiche di gestione, promozione e sviluppo delle risorse umane e strumentali  
Ufficio del bilancio e per il riscontro di regolarità amministrativo-contabile  
Ufficio del cerimoniale di Stato e per le onorificenze

Fonte: Sezione "Amministrazione trasparente", sito internet istituzionale (ex art. 13, comma 1, lett. b) e c) del d.lgs. n. 33 del 2013) – Aggiornamento al 4 aprile 2015.

Ulteriore aspetto da analizzare, sotto il profilo istituzionale ed organizzativo, riguarda la peculiare conformazione organizzativa delle strutture di missione, di cui la PCM si avvale in base all'art. 7, comma 4, del d.lgs. n. 303 del 1999, che richiede una costante verifica dei presupposti di temporaneità e di specificità funzionale e programmatica rispetto ai compiti delle strutture dipartimentali e degli uffici in cui si articola la PCM.

Nel 2014, a fronte della soppressione di quattro Strutture di missione<sup>11</sup> e della riconferma, con riduzione dei relativi oneri per il personale, di due<sup>12</sup>, sono state istituite quattro nuove strutture di missione, riconducibili a specifiche priorità di intervento: la Struttura di missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica; la Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche; la Struttura di missione con il compito di assicurare il necessario supporto tecnico-organizzativo alle attività di comunicazione del Semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea del 2014; la Struttura di missione per il coordinamento dei processi di ricostruzione e sviluppo nei territori colpiti dal sisma del 6 aprile 2009, lo sviluppo dei traffici containerizzati nel porto di Taranto e lo svolgimento delle funzioni di Autorità di gestione del POIn Attrattori culturali, naturali e del turismo.

In sede di controllo preventivo di legittimità, l'Ufficio competente ha verificato il riferimento, per ciascuna di esse, a compiti specifici e di natura transitoria che la legge attribuisce alla Presidenza del Consiglio nella sua funzione di indirizzo e coordinamento, presupposti che, ove non già connaturali alla missione assunta<sup>13</sup>, sono stati assicurati, volta per volta, avendo riguardo alla necessità di un forte coordinamento nella sola fase iniziale dei processi, al fine di assicurare in tempi brevi lo svolgimento ordinario delle attività da parte delle Amministrazioni competenti<sup>14</sup>, ovvero alla scelta di opportunità di assegnare determinate

<sup>11</sup> La Struttura di missione in materia di integrazione; la Struttura di missione per il supporto documentale e organizzativo e per l'espletamento delle attività della Commissione e del comitato per l'elaborazione delle proposte di riforma costituzionale e della connessa legislazione in materia elettorale; la Struttura di missione per l'attuazione dell'agenda digitale; la Struttura di missione con compiti di studio, analisi e valutazione delle implicazioni economico-finanziarie dei provvedimenti normativi, nonché per il supporto negli adempimenti connessi all'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali relativi al contenzioso di competenza del Dipartimento degli affari giuridici e legislativi.

<sup>12</sup> La Struttura di missione con il compito di attivare tutte le possibili azioni dirette a prevenire l'insorgere del contenzioso europeo e a rafforzare il coordinamento delle attività volte alla risoluzione delle procedure d'infrazione (costo totale – impegnato 2013: 848 mila euro; costo totale – impegnato 2014: 646 mila euro); la Struttura di missione per la commemorazione del centenario della prima guerra mondiale, a cui sono stati affidati ulteriori compiti, modificandone la denominazione in Struttura di missione per gli anniversari di interesse nazionale (costo totale – impegnato 2013: 842 mila euro; costo totale – impegnato 2014: 785 mila euro; si registra in ogni caso un incremento del costo per spese di funzionamento: impegnato 2013: 29 mila euro; impegnato 2014: 49 mila euro).

<sup>13</sup> Così per la Struttura a supporto delle attività di comunicazione del Semestre europeo.

<sup>14</sup> È il caso della Struttura in materia di dissesto idrogeologico e sviluppo delle infrastrutture idriche, nonché della Struttura per il coordinamento e l'impulso nell'attuazione di interventi di edilizia scolastica.

competenze ad una Struttura di missione piuttosto che a una struttura stabile, in ragione della loro natura temporanea<sup>15</sup>.

In ogni caso, sia pure nell'ampio margine di valutazioni discrezionali consentito all'Amministrazione, rispetto a quanto in esame, restano da considerare anche i profili che attengono alle spese e dunque al processo di *spending review*.

A tale fine, la tavola che segue evidenzia la spesa sostenuta nel 2014, per le suindicate Strutture di missione, indicando distintamente la spesa per il personale, per gli esperti e per il funzionamento.

TAVOLA 3

## STRUTTURE DI MISSIONE - IMPEGNI 2014

(in migliaia)

CdR	Denominazione	Numero capitolo			Costo totale
		Spese funzionamento	Spese esperti	Retribuzioni cap 124-135(*)	
1	Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche	Cap. 170/1 3,74	Cap. 125/4 0	252,74	256,48
1	Struttura di missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica	Cap. 176/1 9,22	Cap. 125/8 7,47	138,15	154,84
1	Struttura di missione per gli anniversari di interesse nazionale	Cap. 212/1 49,03	Cap. 125/10 177,42	556,09	785,54
1	Struttura di missione con compiti di studio, analisi e valutazione delle implicazioni economico finanziarie dei provvedimenti normativi nonché per il supporto negli adempimenti connessi all'esecuzione di provvedimenti giurisdizionali relativi al contenzioso di competenza del dipartimento per gli affari giuridici legislativi	Cap. 175/1 0	Cap. 125/3 0	187,88	187,88
1	Struttura di missione per l'attuazione dell'agenda digitale	Cap. 241/1 0	Cap. 125/6 16,91	43,59	60,49
21	Struttura di missione per il coordinamento dei processi di ricostruzione e sviluppo dei territori colpiti dal sisma del 9 aprile 2009. Lo sviluppo dei traffici containerizzati nel porto di Taranto e lo svolgimento delle funzioni di autorità di gestione del POIN-Attrattori culturali naturali e del turismo	Cap. 248/1 0		21,65	21,65
4	Struttura di missione con il compito di assicurare il necessario supporto tecnico – organizzativo alle attività di comunicazione del semestre di presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea del 2014 in coordinamento con l'ufficio stampa e del portavoce del Presidente del Consiglio dei Ministri	Cap. 309/1 744,21	Cap. 125/7 421,91	109,06	1.275,19
4	Struttura di missione atta a prevenire l'insorgere del contenzioso e a rafforzare il coordinamento delle attività volte alla risoluzione delle procedure di infrazione	Cap. 334/1 23,14	Cap. 125/2 200,78	421,90	645,82
5	Struttura di missione di supporto tecnico documentale e organizzativo alle attività della commissione di esperti e dei comitati di redazione per l'elaborazione di proposte di riforma costituzionale e della legislazione in materia elettorale e per le connesse iniziative del governo in materia di riforme	Cap. 354/1 3,58	Cap. 125/11 100,17	69,27	173,02
20	Struttura di missione per l'integrazione	Cap. 775/1 6,82	Cap. 125/12 e 775/2 117,80		179,62
<b>Totali generali</b>		<b>832,93</b>	<b>986,48</b>	<b>1.921,13</b>	<b>3.740,53</b>

(\*) di cui euro 164 mila relativi ad arretrati 2013.

Fonte: Nota informativa n.1730 del 18 marzo 2015 trasmessa dalla PCM – Ufficio del Segretario generale- alla Corte dei conti

<sup>15</sup> Con riguardo alla missione per il coordinamento dei processi di ricostruzione dell'area del cratere aquilano e quelle inerenti lo sviluppo dei traffici containerizzati nel porto di Taranto e allo svolgimento delle funzioni di Autorità di gestione del POIn Attrattori culturali, naturali e del turismo, la PCM ha ritenuto opportuno che le relative attività, per la loro natura temporanea fossero più opportunamente svolte da una Struttura di missione ad hoc, operativa in un arco di tempo limitato, con forte impulso alla conclusione delle stesse in tempi stretti, piuttosto che da Strutture esistenti, quali il Dipartimento per lo sviluppo delle economie territoriali e delle aree urbane, cui restano attribuiti altri impegnativi compiti.

I totali generali, pari a euro 3,74 milioni, appaiono in lieve incremento rispetto a quelli evidenziati lo scorso anno (3,71 milioni). Va precisato, tuttavia, che la spesa totale è in diminuzione, ove si tenga conto anche degli arretrati dell'esercizio precedente (spesa complessiva 2014: 3,9 milioni, tenuto conto di euro 164 mila relativi ad arretrati 2013; spesa complessiva 2013: 4 milioni, considerati 346 mila euro relativi ad arretrati 2012).

Infine, la tavola che segue dà conto degli organismi collegiali, nonché degli importi finanziari (in termini di impegni) che risultano dai relativi capitoli di bilancio nel raffronto con quelli dell'esercizio 2013. Da tale rappresentazione risulta confermata, anche sotto questo profilo, la complessità e diversità delle strutture interne alla PCM, nonché gli andamenti della spesa.

TAVOLA 4

## ORGANISMI COLLEGIALI

(in migliaia)

Organismi collegiali	C.d.R.	CAP	Impegni 2013	Impegni 2014	Variazione percentuale 2013/2014
Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi	01 - Segretariato generale	169	76,77	77,42	0,8
Comitato nazionale per la bioetica	01 - Segretariato generale	177	64,65	128	98,0
Comitato nazionale per la biosicurezza, le biotecnologie e le scienze della vita	01 - Segretariato generale	179	106,14	21,06	-80,2
Commissione per la garanzia dell'informazione statistica	01 - Segretariato generale	175	-	-	
Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione	06 - Funzione pubblica	131 - 125	716,33	1.164,83	62,6
Comitato dei Garanti, previsto dall'art. 22 del d.lgs. n. 165 del 2001	06 - Funzione pubblica	393	-	-	
Commissioni paritetiche previste dagli statuti delle Regioni a statuto speciale	07 - Affari regionali, Turismo e Sport	485	1,60	115,24	7102,5
Comitato istituzionale paritetico per i problemi delle minoranze slovene	07 - Affari regionali, Turismo e Sport	438	19,60	18,60	-5,1
Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna	08 - Pari opportunità	510	-	-	
Nucleo tecnico per il coordinamento della politica economica	11 - Programmazione e coordinamento della politica economica	614	832,40	992,31	19,2
Unità tecnica finanza di progetto (UTFP)	11 - Programmazione e coordinamento della politica economica	613	224,81	511,46	127,5
Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS)	11 - Programmazione e coordinamento della politica economica	621	455,63	350,72	-23,0
Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici	11 - Programmazione e coordinamento della politica economica	639	583,40	168,58	-71,1
CIPE	11 - Programmazione e coordinamento della politica economica	622	31,44	27,23	-13,4
Comitato interministeriale per le politiche urbane	21 - Sviluppo delle economie territoriali e delle aree urbane	196	-	-	
Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile	08 - Pari opportunità	832	115,09	47,14	-59,0
Osservatorio nazionale permanente sulle droghe e sulle tossicodipendenze	14 - Politiche antidroga	787	-	194,60	
Commissione adozioni internazionali	15 - Politiche della famiglia	518	521,78	1.598,19	206,3

Fonte: documentazione PCM 2013; per il 2014 elaborazione Corte dei conti su dati RGS

## 2. Attività di coordinamento

Prima di esaminare le risultanze contabili del 2014 si ritiene necessario richiamare taluni profili qualificanti, anche nell'esercizio esaminato, il peculiare ruolo di guida e di indirizzo proprio della Presidenza.

La stessa ripartizione delle competenze in materia di politiche di coesione disciplinata dal DL n. 101 del 2013, tra la Presidenza e la costituenda Agenzia per la coesione territoriale, evidenzia gli adempimenti finalizzati al rafforzamento dell'azione di programmazione, coordinamento, sorveglianza e sostegno della politica di coesione<sup>16</sup>.

Tali funzioni si affiancano a quelle svolte dalla Presidenza nella più vasta materia delle politiche europee nella fase di formazione delle norme e politiche dell'Unione europea e della relativa attuazione, anche alla luce del più ampio processo di integrazione, nonché al complesso delle attività di coordinamento svolte nei riguardi delle altre Amministrazioni pubbliche, anche nell'ambito dell'articolato sistema delle autonomie.

### 2.1. Sistema delle Autonomie

Sotto questo profilo, viene in rilievo il ruolo che assume il sistema delle Conferenze, amministrativamente incardinato presso la PCM ed intorno a cui si riconnettono anche modalità programmatiche e di erogazione di risorse finanziarie dedicate a famiglia, politiche giovanili, sport<sup>17</sup>.

Nella gestione dei fondi da ripartire agli Enti locali per la realizzazione di opere o attuazione di progetti, continuano ad emergere difficoltà, per carenze professionali nella realizzazione dei progetti da parte dei soggetti beneficiari, per complessità delle procedure o lentezze nella realizzazione delle opere, circostanze che sono alla base – come meglio evidenziato nel successivo paragrafo sugli aspetti finanziari – del formarsi di residui passivi o di residui perenti<sup>18</sup>.

Nell'esercizio esaminato, particolare evidenza assume, nell'ambito dell'evoluzione del quadro giuridico a seguito dell'introduzione della legge n. 56 del 2014 "Disposizioni sulle Città Metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di comuni"<sup>19</sup>, la funzione di stimolo e di

<sup>16</sup> Tali compiti si innestano nel quadro previgente delle attribuzioni già affidate al Presidente del Consiglio di cui all'art. 7, comma 26, del DL n. 78 del 2010 e di cui al d.lgs. n. 88 del 2011.

<sup>17</sup> A titolo esemplificativo si evidenzia che, agli Enti territoriali nel corso dell'anno 2014, a titolo di rimborso per l'ammortamento di mutui ventennali accessi per la realizzazione di impianti sportivi, sono stati trasferiti in conto competenza 2014: 27,5 milioni per 1.936 Enti ed in conto residui di anni precedenti 26,6 milioni per circa 1745 enti.

<sup>18</sup> Con riguardo ai fondi gestiti dal Dipartimento per gli affari regionali le autonomie e lo sport, ad esempio, per quanto riguarda il "Fondo di sviluppo per le isole minori", istituito ai sensi dall'articolo 2, comma 41, della legge n. 224 del 24 dicembre 2007, restano ancora da liquidare importi complessivi per il 2008 e 2009 pari a circa 10 milioni. Come previsto dal dPCM del 1° ottobre 2010, gli importi saranno da liquidare solo alla realizzazione del 70 per cento degli interventi previsti da ciascun Comune, ed al riguardo il Dipartimento stesso ritiene plausibile che tale condizione non venga raggiunta entro il 2016 per diversi progetti in corso, in quanto diversi Comuni ancora non hanno dato avvio alla realizzazione delle opere. Se così sarà, si dovrà, dunque, procedere alla revoca anche di queste somme, con la formazione di un rilevante ammontare di fondi perenti.

Anche rispetto a fondi di nuova istituzione, quali il "Fondo nazionale integrativo per i Comuni montani", istituiti con legge n. 228 del 2012, "legge di stabilità per il 2013", commi 319, 320 e 321 (con una dotazione rispettivamente di un milione per l'annualità 2013 e di 5 milioni per l'annualità 2014 e le successive), il Dipartimento stesso evidenzia come "l'ampiezza delle tipologie di intervento e la complessità della procedura che coinvolge nell'approvazione della graduatoria finale tre Ministri, la Conferenza Unificata e le Commissioni parlamentari, nonché il rilevante numero di soggetti beneficiari a fronte di una dotazione finanziaria estremamente ridotta, non assicurano il rispetto dei criteri di semplificazione amministrativa, efficienza ed economicità con i decreti attuativi si è cercato di individuare modalità idonee ad assicurare un corretto rapporto tra tempi, costi della procedura e benefici erogati, ma è possibile che l'espletamento dei complessi passaggi possa determinare la formazione di residui".

<sup>19</sup> Tale provvedimento ridisegna confini e competenze dell'amministrazione locale, senza modificare il Titolo V della Costituzione. In vigore dall'8 aprile, la nuova legge è stata modificata con il DL n. 66 del 2014 convertito nella legge n. 89 del 2014, e con il DL n. 90 del 2014 convertito nella legge n. 114 del 2014. Le problematiche connesse all'attuazione delle norme contenute nella legge hanno fatto emergere il ruolo esercitato dalla Presidenza, in particolare del Dipartimento della funzione pubblica e del Dipartimento degli affari regionali, nell'attività di indirizzo e raccordo delle amministrazioni pubbliche coinvolte. Si richiama in particolare la circolare n. 1 del 2015 contenente

impulso per l'attuazione della riforma assunto dalla Presidenza ed in particolare dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie, con il supporto del Dipartimento per gli affari regionali, le autonomie e lo sport, nonché i profili organizzativi e di coordinamento connessi all'attuazione della richiamata riforma.

Nella riunione della Conferenza Unificata dell'11 settembre 2014 è stato sancito l'Accordo tra Stato e Regioni, ai sensi dell'art. 1, comma 91, della legge, sull'individuazione delle funzioni già esercitate dalle Province da trasferire ad altri livelli di governo, ed è stato adottato il dPCM del 26 settembre 2014, ai sensi dell'art. 1, comma 92, della stessa legge, recante i criteri per l'individuazione dei beni, delle risorse finanziarie, umane e strumentali e organizzative connesse all'esercizio delle funzioni da trasferire. In ragione della rilevanza degli obiettivi da perseguire, la riforma in materia di Città Metropolitane ed Enti territoriali ad area vasta attribuisce al Ministro per gli affari regionali e le autonomie anche la responsabilità della verifica dei risultati raggiunti e del monitoraggio sullo stato di attuazione degli interventi previsti dalla riforma. L'art. 1, comma 149, prevede, inoltre, specifici programmi di attività contenenti modalità operative e altre indicazioni finalizzate ad assicurare, anche attraverso la nomina di commissari, il rispetto dei termini previsti per gli adempimenti indicati dalla legge e la verifica dei risultati ottenuti. Si segnala inoltre che, nell'ambito delle attività strategiche per il 2014, è stato istituito un apposito Osservatorio nazionale e che con la circolare del Ministro per la semplificazione e la Pubblica amministrazione e del Ministro per gli affari regionali, del 29 gennaio 2015, sono state emanate le linee guida in materia di personale e di in materia di riordino delle funzioni delle Province e delle Città Metropolitane, alla luce di quanto disposto dall'art. 1, commi 418-430, della legge n. 190 del 23 dicembre 2014 (legge di stabilità per il 2015).

Sulle problematiche connesse all'attuazione della legge in esame, con particolare riguardo alle difficoltà di tipo finanziario e gestionale delle Province in questa fase di transizione, si segnala l'analisi effettuata da questa Corte e riportata nella Relazione della Sezione delle Autonomie approvata con delibera n. 17 del 2015.

## 2.2. Attività del CIPE

Particolare rilievo riveste il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), organo di decisione politica in ambito economico e finanziario con funzioni di coordinamento in materia di programmazione della politica economica. Il Comitato è, come noto, un organo collegiale del Governo presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri e composto dai Ministri con rilevanti competenze in materia di politica economica, la cui struttura di supporto è il competente Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica.

Il Comitato svolge un ruolo centrale che si manifesta, specificamente, nelle decisioni di allocazione delle risorse finanziarie a programmi e progetti di sviluppo e nell'approvazione delle principali iniziative di investimento pubblico del Paese.

Dato il ruolo centrale del Comitato, quale strumento fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi programmatori del Governo, risulta evidente la necessità di eliminare ogni complessità operativa in grado di rallentare, se non ostacolare, l'efficacia e la tempestività dell'azione programmatrice.

Questi ultimi profili, anche a seguito dei rilievi mossi da questa Corte in sede di svolgimento del controllo preventivo di legittimità sugli atti, sono stati oggetto di analisi da parte dello stesso Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica.

---

le linee guida sull'attuazione delle norme relative al personale delle Province interessate al riordino emanata per dare seguito all'attuazione coordinata delle norme della legge n.56 del 2014 e delle norme della legge di stabilità 2015 di riduzione della spesa.

Si è così in primo luogo posto in evidenza come l'attività del CIPE, negli ultimi anni, sia stata prevalentemente caratterizzata da procedure di urgenza non sempre riconducibili a una sistematica azione programmatoria. Inoltre, la riduzione della spesa dovuta a politiche di contenimento che hanno interessato anche gli investimenti pubblici, ha imposto al CIPE un'opera di revisione e razionalizzazione continua delle scelte allocative originali, dunque definanze e riprogrammazioni, che hanno reso prassi ordinaria il reperimento di risorse tramite la revoca di precedenti destinazioni e la revisione di programmi e di interventi precedentemente destinatari di finanziamenti<sup>20</sup>. Risulta, dunque, auspicabile che il CIPE recuperi la propria funzione primaria di organo di programmazione generale e di coordinamento tra la politica economica nazionale e le politiche comunitarie, al fine di scongiurare gli effetti negativi prodotti sul contesto programmatico in termini di incertezza sui tempi e sulla natura delle decisioni, di rallentamento dei lavori e difficoltà di monitoraggio. A tal fine è, quindi, necessario rafforzare le funzioni di coordinamento della programmazione economica proprie del Comitato e di "valutazione di ultima istanza" di piani, programmi, interventi, recuperando, dunque, funzioni di coordinamento strategico su temi quali la mobilità, i trasporti, la logistica, l'ambiente e territorio, l'energia, le politiche di coesione, la programmazione comunitaria, evitando una conduzione autonoma da parte delle singole Amministrazioni nella definizione di obiettivi e programmi per le tematiche riconducibili alle loro attribuzioni<sup>21</sup>.

Altra problematica, questa, in particolare, più volte rilevata anche dalla Corte in sede di controllo preventivo di legittimità, riguarda i tempi di perfezionamento delle delibere del Comitato, da superare eliminando allungamenti significativi soprattutto delle fasi di stesura, verifica e controllo delle delibere prima della loro pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, che avviene spesso oltre i tempi massimi previsti per legge o per regolamento.

Sempre sotto il profilo della razionalizzazione procedurale, al fine di accelerare il processo di perfezionamento delle decisioni adottate dal Comitato, tenuto conto delle ricadute di carattere politico, sociale ed economico derivanti dalla tardiva attuazione delle stesse, il Dipartimento, da un lato, è intervenuto sui propri processi interni, cercando di comprimere i tempi di stesura delle delibere, dall'altro, sta valutando di addivenire a modifiche regolamentari per ottimizzare in termini qualitativi e quantitativi il procedimento di perfezionamento delle delibere.

Quanto al rafforzamento dell'efficacia delle scelte di investimento e del monitoraggio, va sottolineata l'importanza di dare effettiva attuazione al processo di programmazione e valutazione strategica degli investimenti, come previsto dal d.lgs. n. 228 del 2011, definendo, in particolare, in ogni Ministero, le linee guida per la valutazione degli investimenti, adempimento che gran parte delle Amministrazioni a tutt'oggi non ha posto in essere e da cui potrebbe derivare un forte potenziamento dell'attività di valutazione dei fabbisogni infrastrutturali e delle opere, nonché un coinvolgimento dei Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici.

Infine, il DIPE prevede di rafforzare il ruolo di questi ultimi, in materia di supporto alle fasi di valutazione e di verifica dei processi di attuazione di piani, programmi e interventi.

Si attende, in definitiva, una riconfigurazione di assetti e procedure nei raccordi tra funzioni programmatiche e di *governance* del CIPE, anche alla luce dei principi emersi nelle recenti delibere emanate da questa Corte nell'ambito del controllo preventivo di legittimità<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Sul punto si legga quanto già evidenziato dalla Corte nella parte sulla spesa per investimenti nell'ambito del Rapporto di coordinamento di finanza pubblica 2015.

<sup>21</sup> A tal fine vale ricordare che il Comitato opera su proposta del Ministro competente in materia.

<sup>22</sup> Si richiamano le seguenti delibere della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato: n. 9 del 2015; n. 37 del 2014; n. 33 del 2014; n. 22 del 2014; n. 16 del 2014 e n. 4 del 2014.

### 2.3. Funzione pubblica

Non può trascurarsi, infine, il rilevante ruolo di indirizzo e coordinamento del Dipartimento della Funzione pubblica che, nel corso del 2014, ha interessato diversi filoni di intervento, rispetto ai quali, per un più ampio esame, si rinvia al capitolo sull'organizzazione delle Amministrazioni centrali dello Stato.

In materia di formazione del personale delle Pubbliche amministrazioni, tale ruolo si rinviene nel processo di riforma delineato con l'articolo 21 del DL n. 90 del 2014, che ha disposto la concentrazione in capo alla Scuola Nazionale delle Amministrazioni (SNA) di quelle già esistenti<sup>23</sup>.

Questo passaggio è anche funzionale all'attuazione del più generale disegno di un "sistema unico del reclutamento della formazione pubblica". A tal fine è stato emanato il d.P.R. n. 70 del 2013, "regolamento per il riordino del sistema di reclutamento e formazione dei dipendenti pubblici e delle Scuole pubbliche di formazione", col duplice obiettivo di pianificare un'organizzazione più razionale ed efficiente della formazione e progressivamente accentrare il reclutamento attraverso un'unica procedura concorsuale<sup>24</sup>.

In relazione alle politiche di gestione del personale delle Pubbliche amministrazioni, vanno considerate le attività legate alle modifiche della legislazione vigente introdotte dal DL n. 90 del 2014, con lo scopo di favorire il ricambio generazionale (artt. 1, 3 e 6) e il ricorso all'istituto della mobilità obbligatoria e volontaria (art.4)<sup>25</sup>.

Vanno ancora ricordate le nuove competenze trasferite dall'ANAC, già CIVIT, in materia di misurazione e valutazione della *performance*, al Dipartimento della funzione pubblica, cui si è fatto cenno, previste dall'articolo 19, commi 9, del DL n. 90 del 2014, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, recante "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari"<sup>26</sup>. Il disegno riformatore, oltre che incidere sugli aspetti organizzativi, prevede una revisione e semplificazione degli adempimenti a carico delle Amministrazioni pubbliche, al fine di valorizzare le premialità nella valutazione della *performance*, organizzativa e individuale, nonché una progressiva integrazione del ciclo della *performance* con la programmazione finanziaria. Il tutto anche attraverso il raccordo con il sistema dei controlli interni, una valutazione indipendente dei sistemi e risultati, e la conseguente revisione della disciplina degli organismi indipendenti di valutazione.

Infine, in tema di semplificazione, in attuazione dell'art. 24 del DL n. 90 del 2014 è stata approvata l'Agenda per la semplificazione 2015-2017 con cui, il Governo, le Regioni, i Comuni, le Province e le Città Metropolitane assumono il comune impegno ad assicurare l'effettiva realizzazione degli obiettivi individuati. Un passaggio che potrebbe aprire prospettive interessanti, considerato l'impegno assunto sui diversi livelli amministrativi per una efficace semplificazione nei diversi settori strategici individuati (cittadinanza digitale; *welfare* e salute; fisco; edilizia; impresa). Per ciascun settore, l'Agenda individua azioni, responsabilità, scadenze

<sup>23</sup> Ovvero, la Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno (SSAI), la Scuola Superiore dell'economia e delle Finanze (SSEF), l'istituto diplomatico "Mario Toscano", il Centro di formazione della difesa e la Scuola superiore di statistica e di analisi sociali ed economiche.

<sup>24</sup> Il fondamento normativo è la delega contenuta nel DL n. 95 del 2012, (convertito dalla legge n. 135 del 2012).

<sup>25</sup> Si richiamano in particolare: il dPCM 20 dicembre 2014, pubblicato G.U. 3 aprile 2015, n. 78, per la fissazione dei criteri di utilizzo e le modalità di gestione delle risorse del fondo destinato al miglioramento dell'allocazione del personale delle pubbliche amministrazioni; la circolare n. 4 del 2014, relativa alle dichiarazioni di eccedenze e al prepensionamento, le circolari n. 2 del 2014 in tema di assenze per visite, terapie, prestazioni specialistiche ed esami diagnostici, n. 3 del 2014 in tema di limiti alle retribuzioni e ai trattamenti pensionistici, e n. 5 del 2014, inerente alla riduzione delle prerogative sindacali nelle Pubbliche Amministrazioni; la circolare n. 6 del 2014 recante linee interpretative e applicative dell'art. 5, comma 9 del DL n. 95 del 2012, novellato dall'art. 6 del DL n. 90 del 2014, in materia di conferimento di incarichi, anche dirigenziali, a soggetti collocati in quiescenza.

<sup>26</sup> Nel corso del 2014 si è svolta l'attività istruttoria volta alla definizione dell'Accordo per la disciplina delle modalità di trasferimento delle funzioni relative ai progetti sperimentali e al "Portale della Trasparenza", ai sensi dell'articolo 19, comma 9, del DL n. 90 del 2014, sottoscritto dal Ministro per la semplificazione e la Pubblica amministrazione e dal Presidente dell'ANAC, nel mese di gennaio 2015.

e risultati attesi. I risultati saranno resi accessibili *on line*, anche al fine di un coinvolgimento costante di cittadini e imprese nel monitoraggio della fase attuativa.

### **3. Enti pubblici vigilati, Enti di diritto privato in controllo pubblico**

Come le altre Amministrazioni centrali dello Stato, anche la PCM svolge funzioni di vigilanza su alcuni Enti pubblici ed Enti di diritto privato. L'esercizio di tali funzioni rientra nell'ambito delle specifiche attività di competenza di alcuni dipartimenti.

Con il dPCM 23 aprile 2014 sono state delegate al Ministro per la semplificazione e la Pubblica amministrazione le funzioni di vigilanza sull'ISTAT, sull'AGID e sul Formez PA, per le quali si avvale della struttura del Dipartimento della funzione pubblica.

Dette funzioni si esplicano all'interno di un perimetro operativo che muta in ragione delle peculiarità proprie di ciascun ente, anche in relazione alle differenti previsioni normative di riferimento, attenendo in ogni caso principalmente alle procedure di approvazione di documenti contabili relativi ai bilanci di previsione, agli atti di variazione contabile e ai bilanci consuntivi.

Particolare rilevanza nel 2014 ha avuto l'attività riguardante l'AGID, sotto il profilo organizzativo ed amministrativo – contabile, provvedendosi sia alla costituzione degli organi che alla predisposizione dei documenti contabili. In data 14 novembre 2014 è stata poi stipulata una convenzione tra il Ministro per la semplificazione e la Pubblica amministrazione e l'Agenzia per l'Italia digitale, ove si precisa che il coordinamento, il monitoraggio e i compiti inerenti alla vigilanza nei confronti dell'Agenzia siano esercitati dal Dipartimento secondo un sistema di relazioni concordato, mentre all'AGID restano attribuiti obiettivi specifici nelle aree strategiche individuate: modello strategico di evoluzione del sistema informativo delle PA; piattaforme abilitanti e infrastrutture; politiche di digitalizzazione e innovazione dei processi economici, culturali e sociali.

Per quanto riguarda il Formez PA, si ricorda che ai sensi dell'articolo 2 del d.lgs. n. 6 del 2010, il Dipartimento della funzione pubblica può avvalersi di Formez PA, per finalità attinenti la formazione e nel settore servizi e assistenza tecnica nello svolgimento delle attività istituzionali, per la modernizzazione e l'innovazione delle strutture organizzative in funzione dello sviluppo economico ed occupazionale del territorio. Lo stesso Dipartimento, conformemente ai principi dell'ordinamento europeo, esercita il controllo analogo. Peraltro lo stesso Formez PA svolge la propria attività esclusivamente verso Amministrazioni pubbliche. Infatti il Dipartimento partecipa al capitale dell'associazione con la quota associativa maggioritaria pari al 76 per cento. La restante quota è detenuta da Regioni ed Enti locali. Il Formez PA svolge funzione di supporto delle riforme e di diffusione dell'innovazione amministrativa esclusivamente per i soggetti pubblici.

Con l'articolo 20 del DL n. 90 del 2014, è stato previsto che il Ministro per la semplificazione e la Pubblica amministrazione proponesse all'assemblea dei soci lo scioglimento e la nomina di un Commissario straordinario. Nel luglio 2014, l'assemblea ha disposto lo scioglimento ed ha nominato il Commissario straordinario.

Come previsto dal predetto articolo 20 del decreto il Commissario ha proposto al Ministro per la semplificazione e la Pubblica amministrazione “un piano a garanzia delle politiche di sviluppo delle Amministrazioni dello Stato e degli Enti territoriali, che salvaguardi i livelli occupazionali del personale in servizio e gli equilibri finanziari dell'Associazione e individui eventuali nuove forme per il perseguimento delle suddette politiche”. In data 24 novembre 2014 il piano è stato presentato all'assemblea dei soci, che ha dato mandato al Commissario di proporre un riassetto dell'Associazione. La riorganizzazione in atto costituisce sicuramente una fase non priva di ostacoli che potrà essere superata solo una volta definito il nuovo assetto associativo<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Da ultimo, in sede di esame del DDL 1577 è stato approvato un emendamento all'art. 7 che prevede, tra gli altri, il riordino dell'Associazione Formez PA mediante ridefinizione dell'organizzazione e delle funzioni, in applicazione dei principi di semplificazione, efficienza, contenimento della spesa e riduzione degli organi. Inoltre, sempre in sede

Si segnalano anche le funzioni di vigilanza esercitate dal Dipartimento per il coordinamento amministrativo nei confronti dell'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (ANSV), ente pubblico preposto allo svolgimento di inchieste tecniche in campo aeronautico con finalità di prevenzione e quindi di miglioramento dei livelli di sicurezza del volo a tutela della pubblica incolumità. Detta Agenzia, istituita con d.lgs n. 66 del 1999, si connota come ente dotato di autonomia amministrativa, regolamentare, patrimoniale, contabile e finanziaria, riservando alla Presidenza del Consiglio dei Ministri funzioni di vigilanza nell'ambito del controllo di legittimità degli atti predisposti, con particolare riguardo all'approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto finanziario.

Il Dipartimento riferisce che ha provveduto ad approvare il rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2013, senza ricorrere all'istituto del commissariamento stabilito dall'art. 15 comma 1-*bis* del DL n. 98 del 2011, nonostante la presenza di una gestione in disavanzo, in quanto quest'ultimo è stato interamente coperto dal prelevamento dell'avanzo di amministrazione disponibile<sup>28</sup>. Lo stesso Dipartimento evidenzia tuttavia che l'avanzo è da imputarsi alla circostanza che nei primi esercizi di funzionamento il contributo statale è stato di gran lunga superiore alle iniziali esigenze dell'Ente<sup>29</sup>.

#### 4. Aspetti finanziari e contabili

##### 4.1. Il bilancio della Presidenza

Il bilancio di previsione ed il conto finanziario della Presidenza del Consiglio dei Ministri espongono in termini finanziari e contabili, sulla base dell'autonomia riconosciuta dal d.lgs. n. 303 del 1999 e disciplinata dal dPCM 22 novembre 2010, il flusso di risorse finanziarie, in cui si esplica la gestione amministrativa<sup>30</sup>.

La struttura ormai consolidata del bilancio autonomo della Presidenza per missioni e programmi, corrispondenti a quelli iscritti nel bilancio dello Stato, adottata anche per il 2014, conferma, sotto questo profilo, una rappresentazione contabile tesa a garantire ragioni di continuità e coerenza di rappresentazione rispetto alle logiche che sovrintendono la gestione del bilancio statale.

In tale prospettiva, pur assicurandosi il raccordo contabile e finanziario con le risorse appostate su quest'ultimo, nonché la tracciabilità dei flussi finanziari, potrebbe fornirsi una valenza informativa maggiore, qualora, non limitandosi ad allineare le scritture contabili della Presidenza alla struttura funzionale del bilancio dello Stato di derivazione, si sperimenti una rappresentazione delle risorse più aderente alle attribuzioni connesse al ruolo di coordinamento e di impulso riservato alla PCM; in particolare una classificazione dei dati di bilancio che, partendo dalle missioni e dai programmi, attraverso ulteriori possibili disaggregazioni, evidenzi maggiormente, nell'ambito delle risorse che affluiscono alla PCM dai capitoli 2115 e 2120, la finalizzazione delle stesse alla programmazione e al coordinamento generale dell'attività dell'Amministrazione, ovvero alla produzione e diffusione di informazioni generali, alla predisposizione della legislazione sulle politiche di settore (attività di diretta collaborazione all'opera del Ministro), o ancora alla valutazione, al controllo strategico o all'emanazione degli atti di indirizzo<sup>31</sup>.

---

di esame dell'Atto 1577, l'Ordine del Giorno n. G/1577/17/1 in riferimento al riordino dell'associazione Foromez P.A., ha impegnato il Governo a intraprendere ogni iniziativa volta al rafforzamento delle attività istituzionali, al consolidamento della natura *in house* e alla salvaguardia dei livelli occupazionali del Foromez PA.

<sup>28</sup> La gestione finanziaria presenta un disavanzo di 167 mila euro.

<sup>29</sup> Alla data del 31 dicembre 2013 l'avanzo presenta una disponibilità liquida pari a circa 5,5 milioni.

<sup>30</sup> Il documento viene trasmesso alla Corte, unitamente all'invio dello stesso ai Presidenti delle Camere, ai sensi dell'art. 13, comma 6, del dPCM 22 novembre 2010, recante la "Disciplina dell'autonomia finanziaria e contabile della Presidenza del Consiglio dei Ministri". La disposizione è confermativa di quanto già previsto dal precedente dPCM 9 dicembre 2002 e corrisponde ad una esplicita indicazione resa dalla Corte con il parere n. 46/D/99 espresso nell'adunanza del 17 dicembre 1999.

<sup>31</sup> Rilievo quest'ultimo già formulato da questa Corte nella relazione per l'esercizio 2013.

In ogni caso appare significativa, per le finalità di armonizzazione contabile di coordinamento finanziario, la predisposizione già nel 2013 di una ricodificazione dei capitoli di spesa, implementando quella già effettuata nel 2011, in base alla classificazione prevista dal SEC'95 e, a partire dal bilancio di previsione 2015, l'indicazione per ogni capitolo della classificazione funzionale in base allo standard internazionale (COFOG).

Si prende atto, anche per il 2014, dell'associazione ai capitoli di bilancio inclusi nei programmi di spesa di obiettivi e indicatori finanziari che hanno consentito, al termine della gestione, di comparare i risultati conseguiti con i risultati attesi, verificandone il grado di realizzazione e gli eventuali scostamenti. I suddetti indicatori sono stati riportati nel Piano degli indicatori per l'esercizio finanziario 2014, di cui all'articolo 19, comma 3, del d.lgs. n. 91 del 2011<sup>32</sup>.

#### *4.2. Raccordi con il bilancio dello Stato: risorse trasferite dal Ministero dell'economia e finanze ed effetti delle manovre*

Predisposto in coerenza con la direttiva del 19 settembre 2013 del Segretario generale recante gli indirizzi per la formulazione delle previsioni di bilancio da parte dei centri di responsabilità e di spesa, il bilancio di previsione per il 2014 è stato elaborato sulla base del disegno di legge di bilancio dello Stato (AS 1121), aggiornato con la nota di variazione AS 1121/bis, tenendo conto degli effetti finanziari delle disposizioni normative volte al contenimento della spesa che si sono susseguite negli ultimi anni.

Il bilancio 2014, nella sua predisposizione iniziale, reca 3,1 miliardi quali previsioni iniziali d'entrata derivanti da risorse allocate su capitoli di trasferimento dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e finanze. Tali risorse iniziali risultano in diminuzione rispetto alle entrate iniziali del 2013 (3,18 miliardi di euro), in parte quale conseguenza del passaggio di competenze e risorse in materia di turismo al MIBACT<sup>33</sup>.

Una riduzione tuttavia controbilanciata da aumenti di risorse, relative ad altri programmi di spesa, a seguito dell'istituzione, per il 2014, di nuovi capitoli di trasferimento da parte del Ministero dell'economia. Si fa riferimento, in particolare, al programma "sostegno all'editoria" per risorse assegnate al Fondo straordinario per gli interventi di sostegno al settore (pari a 50 milioni), al programma "sostegno alla famiglia" per risorse assegnate al cosiddetto "Fondo per i nuovi nati" (pari a 30 milioni)<sup>34</sup>. Altre risorse aggiuntive derivano da nuovi capitoli istituiti nell'ambito del programma "PCM" e attengono a finalità di spesa di natura differente<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> Nel 2014, per la misurazione degli obiettivi, sono stati individuati tali indicatori: la capacità di impegno, rappresentata dal rapporto tra le risorse che si intende impegnare e gli stanziamenti assegnati; la capacità di pagamento, rappresentata dal rapporto tra le risorse che si presume di erogare e quelle impegnate; la capacità di smaltimento dei residui, rappresentata dal rapporto tra i residui che si presume di pagare e l'ammontare complessivo dei residui.

<sup>33</sup> Come già riportato nella Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2013 tali risorse finanziarie, in termini di previsioni di competenza, ammontano a circa 30,8 milioni e sono state allocate sui pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero. A consuntivo le somme versate allo Stato mediante il capitolo di spesa del bilancio della Presidenza ammontano ad oltre 165 milioni.

<sup>34</sup> Istituito per effetto dell'articolo 1, comma 261, della legge di stabilità per il 2014 tale fondo è destinato ad incentivare per il triennio 2014-2016 gli investimenti delle imprese editoriali anche di nuova costituzione orientati all'innovazione tecnologica e digitale e all'ingresso di giovani professionisti nel campo dei nuovi media nonché a sostenere le ristrutturazioni aziendali e gli ammortizzatori sociali. Si rinvia, alla parte di questo capitolo dedicata all'attività del Dipartimento per l'editoria.

<sup>35</sup> Esse riguardano: le somme da trasferire alla Presidenza del Consiglio dei Ministri destinate al pagamento delle spese derivanti dal contenzioso relativo alle borse di studio per i medici specializzandi (per 15 milioni di euro); importi da destinare alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per la gestione ed implementazione del portale Normattiva e del progetto *X-Jeges* (per 1,7 milioni); importi da trasferire alla Presidenza del Consiglio dei Ministri al fine di promuovere la conoscenza degli eventi della prima guerra mondiale in favore delle future generazioni (per 1,5 milioni di euro); somme da trasferire alla Presidenza del Consiglio dei Ministri al fine di consentire la messa in sicurezza, il restauro e il ripristino del decoro dei "luoghi della memoria" per la celebrazione del centenario della prima guerra mondiale (per 8 milioni di euro). Complessivamente, le previsioni iniziali relative al programma "PCM"

Si dà anche atto che si è provveduto, ai sensi dell'art. 10, del DL n. 101 del 2013, al trasferimento, per l'esercizio 2014, delle risorse finanziarie in ragione delle funzioni relative alla politica di coesione transitate alla PCM, cui si è già fatto ampiamente cenno, come di seguito evidenziate, la cui concreta attuazione registra, peraltro, ritardi e criticità<sup>36</sup>:

- 1,1 milioni sul capitolo 2120 "Spese di natura obbligatoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi della legge 27 dicembre 2013, n. 148 (legge di bilancio 2014), per la copertura a regime delle spese relative alle unità di personale effettivamente trasferite alla Presidenza del Consiglio, importo che sarà rideterminato in ragione della riduzione da 50 a 40, cui si è in precedenza fatto cenno;

- 350 mila euro, invece, iscritti sul capitolo 2115 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi della legge 3 ottobre 2014, n. 145 (legge di assestamento al bilancio dello Stato 2014), per la copertura degli oneri relativi all'istituzione degli organi dell'Agenzia per la coesione territoriale<sup>37</sup>.

Gli stanziamenti iniziali hanno subito notevoli scostamenti dovuti essenzialmente, oltre che all'iter di approvazione del disegno di legge del bilancio dello Stato, alle variazioni in aumento (pari a 353 milioni) conseguenti alle autorizzazioni di spesa legislativamente approvate nel corso del 2014 e in diminuzione (pari a 147 milioni) stabilite da specifiche disposizioni di legge.

Nella tavola che segue sono rappresentate le risorse finanziarie nelle diverse fasi contabili della spesa, distintamente per missioni e programmi e risultanti dal consuntivo 2014 del MEF. Inoltre, si riporta l'incidenza delle risorse statali destinate alla Presidenza rispetto alle risorse dell'intero bilancio dello Stato stanziate per ogni missione. Si osserva che nell'ambito della missione 1 del bilancio dello Stato "Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei Ministri" le risorse destinate alla PCM incidono per oltre il 16,8 per cento in termini di stanziamenti definitivi di competenza. Meno rilevanti le percentuali di incidenza relative alle altre missioni ad eccezione delle risorse nell'ambito della missione 8 "Soccorso civile" che, per circa la metà, è oggetto di trasferimento su capitoli di bilancio di pertinenza del Dipartimento della protezione civile.

TAVOLA 5

## QUADRO DELLE RISORSE DESTINATE ALLA PCM E PROVENIENTI DAL BILANCIO DELLO STATO

*(in migliaia)*

Missione	Programma	Stanziamenti iniziali di competenza	Stanziamenti definitivi di competenza	Pagamenti di competenza	% di incidenza (*)
001. Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei Ministri	Presidenza del Consiglio dei Ministri	478.240,54	468.665,13	468.665,13	16,85
003. Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore	5.000	5.000	5.000	0,004

(al netto delle risorse afferenti il servizio civile nazionale) ammontano a 368 milioni, rispetto a 338 milioni del bilancio di previsione 2013.

<sup>36</sup> Si rinvia al capitolo sul MISE per approfondimenti sul tema.

<sup>37</sup> Si evidenzia che dall'esercizio finanziario 2015 le suindicate risorse finanziarie non sono più allocate sul bilancio della Presidenza del Consiglio in quanto trasferite direttamente dal Ministero dell'economia e delle finanze alla Agenzia per la coesione territoriale. Inoltre, si precisa che, fino all'effettivo trasferimento nei ruoli della Presidenza del Consiglio del personale in questione, come stabilito dall'articolo 3 del dPCM 15 dicembre 2013, sarà il Ministero dello sviluppo economico che provvederà ad erogare allo stesso il trattamento economico fisso, continuativo ed accessorio, con imputazione ai capitoli dello stato di previsione del medesimo Ministero. All'esito delle procedure selettive verrà rideterminato l'importo di pertinenza della Presidenza del Consiglio in relazione al numero di unità di personale effettivamente inquadrato nei ruoli. Tale importo, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, sarà trasferito alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Missione	Programma	Stanziamanti iniziali di competenza	Stanziamanti definitivi di competenza	Pagamenti di competenza	% di incidenza (*)
008. Soccorso civile	Protezione civile	2.224.741,95	2.534.999,43	2.407.699,43	<b>49,23</b>
015. Comunicazioni	Sostegno all'editoria	192.089,02	174.463,80	174.463,80	<b>12,15</b>
024. Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	Lotta alle dipendenze	8.360,81	9.944,59	7.472,71	
	Protezione sociale per particolari categorie	1.995,07	1.833,69	1.833,69	
	Sostegno alla famiglia	32.197,75	19.728,52	19.728,52	
	Promozione e garanzia dei diritti e delle pari opportunità	32.124,60	33.998,60	33.998,60	
	<b>Tot missione 24</b>	<b>74.678,23</b>	<b>65.505,40</b>	<b>63.033,52</b>	<b>0,19</b>
030. Giovani e sport	Attività ricreative e sport	71.200,00	76.413,45	76.413,45	
	Incentivazione e sostegno alla gioventù	16.771,63	67.224,97	67.224,97	
	<b>Tot missione 30</b>	<b>87.971,63</b>	<b>143.638,43</b>	<b>143.638,43</b>	<b>20,57</b>
032. Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche	Servizi generali, formativi ed approvvigionamenti per le Amministrazioni pubbliche	38.109,24	37.273,87	37.273,87	<b>2,17</b>
033. Fondi da ripartire	Fondi da assegnare	40.727,30	33.234,32	33.234,32	<b>0,89</b>

(\*) percentuale di incidenza per ciascuna missione delle risorse trasferite alla PCM in termini di stanziamenti definitivi di competenza  
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Rispetto ai dati sopra riportati, come risultanti dal bilancio dello Stato, nella rappresentazione fornita nel conto della Presidenza "Quadro entrate provenienti dal bilancio dello Stato esercizio 2014", si registrano taluni disallineamenti contabili in termini di stanziamenti definitivi.

Da quanto appurato a seguito di approfondimenti istruttori, sono da ricondurre per lo più a discordanze rispetto al conto corrente di tesoreria intestato alla Presidenza del Consiglio. Si tratta, a volte, di importi assegnati alla PCM con appositi decreti di variazione del MEF alla fine dell'esercizio finanziario 2013, ma accreditati sul conto corrente di tesoreria nel successivo esercizio finanziario, quindi computati quali entrate solo nel 2014. In altri casi, di importi assegnati con appositi DMT adottati nel 2014, ma non accreditati dal Dipartimento del Tesoro nel medesimo esercizio sul conto corrente della PCM, quindi non contabilizzati in entrata nello stesso anno. Per questi ultimi, come riferito dall'Amministrazione, la registrazione avverrà nell'esercizio finanziario in cui saranno versati su conto corrente, aggiungendosi alla competenza dello stesso anno.

Le entrate definitive della PCM provenienti dal bilancio dello Stato (MEF) sono state pari a 3,3 miliardi, con uno scostamento di 189,58 milioni rispetto alle previsioni iniziali pari a 3,12 miliardi.

Rispetto al 2013, le entrate definitive trasferite presentano una diminuzione complessiva di 384 milioni, passando da 3,69 miliardi a 3,31 miliardi, con una diminuzione, rispetto al 2013, del 10,40 per cento dei trasferimenti. Rimane sensibile, invece, l'incremento rispetto al 2012 rilevato già lo scorso anno (2,93 miliardi).

Il quadro seguente riepiloga l'evoluzione delle entrate finali nel corso degli ultimi tre esercizi finanziari.

TAVOLA 6

## ENTRATE FINALI PROVENIENTI DAL BILANCIO DELLO STATO NEL TRIENNIO 2012-2014

<i>(migliaia)</i>			
2012	2013	2014	Variazione percentuale 2013/2014
2.929.715	3.690.572	3.306.907	-10,40

Fonte: relazione di accompagnamento al Conto finanziario PCM 2014

Le risorse definitivamente assegnate alla Presidenza hanno subito non solo gli effetti prodotti sul bilancio 2014 dalle manovre finanziarie disposte nel corso degli anni precedenti, ma anche quelli delle misure adottate in corso di esercizio.

Sotto il primo profilo, riduzioni di spesa per complessivi 54,7 milioni si rinvennero in applicazione dell'articolo 20 del DL n.74 del 2012, convertito con modificazione dalla legge n. 122 del 2012, che ha comportato una riduzione di 39,3 milioni del Fondo per la ricostruzione delle zone colpite dal sisma del 20 - 29 maggio 2012 ed in applicazione dell'articolo 12 del DL n. 35 del 2013 convertito con modificazioni nella legge n. 64 del 2013 che ha comportato una riduzione di 15,4 milioni delle dotazioni assegnate alla Presidenza.

Con riguardo invece agli effetti finanziari derivanti dai provvedimenti attuati nel corso del 2014, deve farsi riferimento alle variazioni in riduzione indicate nella tavola sottostante.

TAVOLA 7

## RIDUZIONI DI SPESA DISPOSTE DA INTERVENTI NORMATIVI ADOTTATI NEL 2014

<i>(in migliaia)</i>	
Legge n. 148 del 2013	21.000
Articolo 2 DL n. 4 del 2014, conv. con modif., dalla legge n. 50 del 2014	33.577
Legge n. 145 del 2014	10.338
Articolo 16 DL n. 66 del 2014, conv. con modif., dalla legge n. 89 del 2014	14.254
Art 1-bis, cc.1 e 4, lett. a) del DL n. 90 del 2014, n. 90, conv. con modif., dalla legge n.114 del 2014	3.000
Art. 1 comma 350, legge di stabilità 2014 (dPCM 326/Bil 31 dicembre 2014)	31.000
<b>Totale riduzioni</b>	<b>113.168</b>

Fonte: relazione di accompagnamento al Conto finanziario PCM 2014

Tanto chiarito in ordine ai tagli che hanno contribuito a determinare il valore delle entrate finali per l'esercizio 2014 provenienti dal bilancio dello Stato, pari ad euro 3,3 miliardi, si evidenzia che a dette risorse sono da aggiungere le entrate eventuali e diverse provenienti da restituzioni, rimborsi, recuperi e varie, affluite nel corso dell'anno sul conto corrente di tesoreria intestato alla PCM, per un totale di 119 milioni, nonché, soprattutto, l'avanzo di amministrazione 2013, accertato in sede di conto finanziario 2013 e confluito con appositi decreti di variazione nel bilancio 2014, in competenza, per un totale di 2,4 miliardi<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> Va ricordato che, per rendere flessibile la gestione del bilancio, l'articolo 11 del dPCM 22 novembre 2010 prevede che "su richiesta motivata del responsabile della spesa, con decreto del Segretario generale sono riportate, in aggiunta alla competenza dei corrispondenti stanziamenti del nuovo bilancio di previsione, le disponibilità non impegnate alla chiusura dell'esercizio finanziario qualora siano relative a: a) stanziamenti in conto capitale; b) somme finalizzate per legge; c) somme provenienti dall'Unione europea; d) somme assegnate per le attività di protezione civile. Il riporto di cui alle lettere a), b) e c), è comunque effettuato non oltre il secondo esercizio finanziario successivo a quello in cui lo stanziamento è stato iscritto in bilancio per la prima volta." L'istituto del riporto, che caratterizza il bilancio fin dalla fase previsionale, concerne, dunque, la riassegnazione nell'esercizio successivo degli stanziamenti non impegnati negli ultimi due anni dalla loro prima iscrizione in bilancio. Già nella precedente relazione si era rilevata la rilevanza quantitativa del fenomeno e l'opportunità di un suo attento monitoraggio. In ogni caso si dava atto che, dando seguito a quanto già rappresentato dalla Corte sul profilo della maggiore trasparenza e leggibilità delle risorse allocate nel bilancio per effetto dell'utilizzo dell'istituto del riporto, è

La gestione complessiva delle entrate è rappresentata, dunque, dai seguenti complessivi valori finanziari:

TAVOLA 8

(in migliaia)

<b>ENTRATE</b>	<b>Previsioni iniziali</b>	<b>Previsioni definitive</b>
Dal bilancio dello Stato	3.117.331	3.306.907
Restituzioni rimborsi recuperi e concorsi vari		119.067
Avanzo di esercizio precedente		2.425.352
<b>Totale</b>	<b>3.117.331</b>	<b>5.851.326</b>

Fonte: conto finanziario PCM 2014

#### 4.3. Il conto finanziario 2014

Dal lato della spesa gli stanziamenti definitivi di competenza iscritti sui capitoli del bilancio della Presidenza ammontano a 5,85 miliardi, con una variazione dell'87,7 per cento rispetto ai dati iniziali di previsione, incidendo in maniera rilevante, come evidenziato nella tavola precedente l'applicazione dell'avanzo dell'esercizio precedente.

La gestione finanziaria di competenza nel 2014 è stata caratterizzata dai seguenti risultati contabili, messi a confronto con quelli dell'esercizio precedente.

TAVOLA 9

#### GESTIONE DI COMPETENZA DELLE SPESA ESERCIZIO 2013

(in migliaia)

	<b>Previsioni iniziali</b>	<b>Previsioni definitive</b>	<b>Impegni</b>	<b>Pagamenti</b>	<b>Residui passivi</b>	<b>Economie</b>
Spese di parte corrente	1.551.981,17	3.592.282,16	1.732.875,19	1.520.616,36	212.258,83	1.859.406,98
Spese in conto capitale	1.629.839,81	2.129.435,60	1.810.780,11	1.679.221,20	131.558,91	318.655,48
<b>TOTALE</b>	<b>3.181.820,98</b>	<b>5.721.717,76</b>	<b>3.543.655,30</b>	<b>3.199.837,56</b>	<b>343.817,74</b>	<b>2.178.062,46</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 10

#### GESTIONE DI COMPETENZA DELLE SPESA ESERCIZIO 2014

(migliaia)

	<b>Previsioni iniziali</b>	<b>Previsioni definitive</b>	<b>Impegni</b>	<b>Pagamenti</b>	<b>Residui passivi</b>	<b>Economie</b>
Spese di parte corrente	1.651.298,31	4.046.826,88	2.179.237,87	1.877.753,03	301.484,84	1.867.589,01
Spese in conto capitale	1.466.032,30	1.804.499,18	1.503.930,57	1.447.990,02	55.940,55	300.568,60
<b>TIT I +TIT II</b>	<b>3.117.330,61</b>	<b>5.851.326,06</b>	<b>3.683.168,45</b>	<b>3.325.743,05</b>	<b>357.425,39</b>	<b>2.168.157,61</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

stata prevista la distinta evidenziazione delle somme in conto competenza provenienti da esercizi precedenti in appositi piani gestionali funzionalmente istituiti al fine di una più corretta pianificazione finanziaria. Come già rilevato, tale distinzione appare necessaria anche per l'esercizio delle attività di cui all'articolo 8 del dPCM 22 novembre 2010, in tema di variazioni compensative. Restano, dunque, ancora da sviluppare modalità di rappresentazione, in termini quantitativi e qualitativi, delle relative componenti sia in termini di provenienza che di nuova allocazione.

Nelle diverse fasi contabili i valori finanziari risultano, nel complesso, in lieve aumento rispetto all'esercizio precedente, in ragione anche del mutato quadro delle competenze e funzioni attribuite alla Presidenza dalle disposizioni normative in precedenza richiamate, che hanno in parte neutralizzato l'effetto di misure di razionalizzazione della spesa, pur poste in essere.

Concentrando l'analisi sulla spesa corrente, si osserva che gli stanziamenti iniziali passano da 1,65 miliardi a 4,05 miliardi, e risultano impegnati per 2,18 miliardi e pagati per 1,88 miliardi. Le principali variazioni si osservano sui capitoli di parte corrente relativi al Fondo di riserva<sup>39</sup>, sui versamenti all'entrata del bilancio dello Stato ed di altri Enti<sup>40</sup>, nonché sul Fondo per la reiscrizione in bilancio dei residui passivi perenti. Altre integrazioni importanti di stanziamento attengono alla protezione civile per la riallocazione di risorse, afferenti sempre il titolo I, al Fondo per la prevenzione del rischio sismico e di risorse da trasferire per la ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 20-29 maggio 2012 (classificati contabilmente quali interventi). Effetto di tali variazioni risulta l'accresciuta disponibilità di risorse in capo al Centro di responsabilità n. 1 "Segretariato generale", che passano da 293,83 milioni a 1,73 miliardi (nel 2013, per effetto degli stessi fenomeni contabili, le risorse aumentavano da 278,31 milioni a 1,35 miliardi).

Va ancora sottolineato come, nel corso dell'esercizio finanziario 2014, gli stanziamenti di alcuni capitoli di spesa del bilancio della Presidenza del Consiglio siano risultati insufficienti. Si è dunque provveduto ad integrarli attraverso il Fondo di riserva, ai sensi dell'articolo 12 del dPCM 22 novembre 2010, di cui di seguito si riportano le voci di stanziamento iniziale e finale.

TAVOLA 11

## FONDO DI RISERVA (cap.234)

<i>(migliaia)</i>	
Previsioni iniziali di competenza	Previsioni definitive di competenza
24.556	396.676

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Rispetto all'ammontare stanziato nel Fondo di riserva si evidenziano i prelevamenti effettuati nel corso del 2014, per un ammontare complessivo pari ad euro 109,7 milioni, di cui 83,3 milioni per la copertura di spese derivanti da atti dovuti, non derogabili<sup>41</sup> e 26,4 milioni per

<sup>39</sup> In base all'articolo 10 del regolamento di cui al dPCM 22 novembre 2010 il Segretario generale, dopo gli adempimenti previsti dall'art.11, relativo all'istituto del riporto, dispone con proprio decreto il trasferimento dell'avanzo di amministrazione al fondo di riserva.

<sup>40</sup> Il capitolo 227 relativo a tale tipologia di spesa riporta stanziamenti definitivi di competenza pari a 395,33 milioni che risultano complessivamente impegnati e pagati.

<sup>41</sup> In particolare i prelevamenti dal fondo di riserva ad integrazione dei capitoli di spesa per la copertura di oneri inderogabili sono costituiti da: 30 milioni per spese di giustizia derivanti da sentenze esecutive notificate in corso d'anno, riguardanti soprattutto quelle derivanti dal contenzioso relativo alle borse di studio per i medici specializzandi, da accordi transattivi stipulati, previo parere favorevole dell'Avvocatura generale dello Stato e di diffide per il pagamento dei saldi dei rimborsi pregressi relativi ai servizi forniti dalle agenzie di informazione alle imprese radiotelevisive, ai sensi della legge 25 febbraio 1987, n. 67, e della legge 7 agosto 1990, n.250; 38 milioni per ripiano di pagamenti in conto sospeso effettuati dalla Banca d'Italia a fronte di sentenze esecutive, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della legge 28 febbraio 1997, n. 30; euro 1,5 milioni per l'istituzione di Strutture di missione; 10 milioni per rimborsi alle amministrazioni di appartenenza del personale di prestito in servizio presso gli Uffici di diretta collaborazione e i Dipartimenti della Presidenza del Consiglio degli emolumenti dalle stesse anticipati; 1,8 milioni per il pagamento delle somme dovute per utenze pregresse a conguaglio; 843 mila euro per assegnazioni di vario titolo (funzionamento dei Commissariati di Governo, esequie di Stato, corresponsione delle diarie di soggiorno ai Ministri non parlamentari, istituzione nuovi capitoli di spesa, etc.).