

Al riguardo, in sintesi si è osservato in linea generale che si è in presenza della consueta funzione di adeguamento delle previsioni a legislazione vigente ai nuovi obiettivi, anche per quanto concerne l'area già menzionata dei cd. "fattori legislativi", in coerenza dunque con l'assetto previgente rispetto alla novella (flessibilità verticale all'interno dell'esercizio).

Da valutare, soprattutto in chiave prospettica, è la dimensione effettiva della manovra in ordine all'allineamento delle previsioni di competenza e cassa (flessibilità orizzontale tra esercizi diversi).

L'area della flessibilità di bilancio in formazione sembrerebbe comunque dilatata nel suo complesso rappresentando, essa, uno dei motivi profondi che hanno ispirato le recenti novelle: in questo senso si può richiamare ad esempio quanto già riportato in precedenza, ossia l'ampliamento di tale possibilità all'intero singolo stato di previsione, mentre il sistema previgente ne limitava l'ambito all'interno del programma ovvero tra programmi di ciascuna missione.

A proposito, poi, della misura in cui è stata utilizzata tale precipua flessibilità, la documentazione governativa ne dà conto in dettaglio partitamente per le due tipologie previste. Gli aspetti quantitativi offerti danno la misura di un uso modesto delle possibilità consentite.

Non risulta, però, dimostrato, con autonoma evidenza, il rispetto del divieto di finanziare la maggior spesa corrente con la minore spesa in conto capitale - previsto dalla legge di contabilità - in quanto i dettagli potrebbero essere ricompresi nelle quantificazioni dei vari capitoli, senza però uno specifico rilievo.

Per lo stesso motivo, il rispetto del vincolo della compensatività non è ricostruibile, non venendo fornita evidenza delle variazioni di segno opposto. Per la flessibilità orizzontale - che, diversamente da quella verticale, non soggiace al vincolo della compensazione per esercizio (la Relazione illustrativa al disegno di legge di bilancio riporta l'interpretazione del riferimento "ad esercizi diversi") - ed in assenza di evidenza delle partite compensative, è anche ipotizzabile che la compensazione sia stata effettuata su esercizi che si collocano oltre il triennio: in questa ipotesi si sarebbe di fronte ad una situazione da valutare anche sotto il profilo giuridico, in assenza, al momento, di un bilancio a partire dall'esercizio 2020, essendo il vincolo di cui all'linea dell'art. 23, comma 3, della legge di contabilità riferito al rispetto dei saldi di finanza pubblica, che al momento riguardano il triennio 2017-2019.

Qualsiasi interpretazione andrebbe comunque supportata da una adeguata documentazione.

Non risultano inoltre evidenziati gli effetti dell'eventuale utilizzo degli strumenti di cui ai già citati artt. 34-*bis* e 34-*ter* della legge di contabilità, in tema di residui, mentre vengono fornite informazioni sull'attuazione del citato art. 23, comma 1-bis, della legge di contabilità, in materia di riassegnazione delle entrate.

Alla luce della prima applicazione della nuova normativa contabile si è riproposta dunque una delle esigenze su cui la Corte ha particolarmente insistito nelle audizioni dedicate a tali temi, ossia quella di garantire la massima trasparenza possibile nelle scelte contabili.

L'elemento di rilevante novità formale è consistito nell'attrazione nella Sezione II - in base all'art. 23, comma 3, lettera b) della legge di contabilità - della funzione di modulazione delle spese permanenti e di quelle pluriennali, nonché delle riduzioni di spesa e dei rifinanziamenti, pur trattandosi anche in questo caso di una quota di variazioni di "fattori legislativi" che la riforma della legge di contabilità del 2009 aveva fatto permanere di competenza della legge di stabilità, statuendo innovativamente che i fattori legislativi potevano essere variati dalla legge di bilancio a legislazione vigente. Ciò induce a considerare che anche le riprogrammazioni sono tali da poter rientrare nella funzione tipica dell'area di manovra a legislazione vigente, in quanto variazioni di fattori legislativi.

Naturalmente è da escludere una portata sostanziale alla prospettazione degli effetti sul bilancio della Sezione I, atteso il mero carattere ricognitivo di tale trasposizione (trattasi di fatto di una Nota di variazioni anticipata).

Da quanto sin qui osservato, in definitiva, troverebbe conferma - sul piano sistematico - che l'assetto materiale su cui si sta risistemando l'ordinamento ai fini della sussunzione o meno da parte della legge di bilancio di una natura sostanziale (ad esclusione naturalmente della Sezione

D) non sembra rappresentare una evoluzione decisa in tal senso (a titolo meramente esemplificativo, ciò sarebbe avvenuto se la determinazione contabile avesse potuto fungere da limite per tutte le classificazioni della spesa).

TAVOLE

PAGINA BIANCA

TAVOLA I

## PROGRAMMI CONDIVISI - RISULTANZE DI CONSUNTIVO

Programma	Ministero	Esercizio		(in milioni)	
		Centro di responsabilità	2014	2015	2016
			Impegni Totali	Impegni Totali	Impegni Totali
1 Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	DIPARTIMENTO DEL TESORO	14.601	8.684	544
		DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO	0	30	0
		<b>Totale</b>	<b>14.601</b>	<b>8.714</b>	<b>544</b>
		<b>Totale</b>	<b>14.601</b>	<b>8.714</b>	<b>544</b>
2 Rapporti finanziari con Enti territoriali	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	DIPARTIMENTO DEL TESORO			5
		DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO	322	628	588
		<b>Totale</b>	<b>322</b>	<b>628</b>	<b>593</b>
		<b>Totale</b>	<b>322</b>	<b>628</b>	<b>593</b>
3 Funzioni non direttamente collegate ai compiti di difesa militare	MINISTERO DELLA DIFESA	SECRETARIA TO GENERALE	567		
		AERONAUTICA MILITARE	35		
		<b>Totale</b>	<b>602</b>		
		<b>Totale</b>	<b>602</b>		
4 Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	MINISTERO DELLA DIFESA	BILANCIO E AFFARI FINANZIARI	229		
		SECRETARIA TO GENERALE	4.667	4.305	3.549
		<b>Totale</b>	<b>4.895</b>	<b>4.305</b>	<b>3.549</b>
		<b>Totale</b>	<b>4.895</b>	<b>4.305</b>	<b>3.549</b>
5 Missioni militari di pace	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO	0	0	0
		<b>Totale</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
		MINISTERO DELLA DIFESA	0	0	0
		<b>Totale</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
6 Giustizia civile e penale	MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	DIPARTIMENTO DEGLI AFFARI DI GIUSTIZIA	991	1.096	1.008
		DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA, DEL PERSONALE E DEI SERVIZI	3.628	3.939	3.863
		<b>Totale</b>	<b>4.620</b>	<b>5.035</b>	<b>4.871</b>
		<b>Totale</b>	<b>4.620</b>	<b>5.035</b>	<b>4.871</b>
7 Ricerca in materia ambientale	MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	DIREZIONE GENERALE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE, IL CLIMA E L'ENERGIA	2		
		DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE	86		
		SECRETARIA TO GENERALE		82	81
		<b>Totale</b>	<b>88</b>	<b>82</b>	<b>81</b>
8 Ricerca in materia di beni e attività culturali	MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	SECRETARIA TO GENERALE	16		
		DIREZIONE GENERALE PER GLI ARCHIVI	3		
		DIREZIONE GENERALE PER LE BIBLIOTECHE, GLI ISTITUTI CULTURALI ED IL DIRITTO D'AUTORE	2		
		DIREZIONE GENERALE PER LE ANTICHITA'	4		
9 Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	MINISTERO DELLA SALUTE	DIREZIONE GENERALE PER IL PAESAGGIO, LE BELLE ARTI, L'ARCHITETTURA E L'ARTE CONTEMPORANEE	3		
		DIREZIONE GENERALE PER L'ORGANIZZAZIONE, GLI AFFARI GENERALI, L'INNOVAZIONE, IL BILANCIO ED IL PERSONALE	7		
		<b>Totale</b>	<b>34</b>		
		<b>Totale</b>	<b>34</b>		
10 Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo	MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	DIREZIONE GENERALE DEI DISPOSITIVI MEDICI E DEL		1	
		DIREZIONE GENERALE DELLA PROGRAMMAZIONE SANITARIA		791	685
		<b>Totale</b>		<b>792</b>	<b>685</b>
		<b>Totale</b>		<b>792</b>	<b>685</b>
10 Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo	MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	DIREZIONE GENERALE PER LO SPETTACOLO DAL VIVO	350		
		DIREZIONE GENERALE SPETTACOLO		358	360
		DIREZIONE GENERALE CINEMA		134	134
		DIREZIONE GENERALE PER IL CINEMA	90		
<b>Totale</b>	<b>441</b>	<b>492</b>	<b>494</b>		
<b>Totale</b>	<b>441</b>	<b>492</b>	<b>494</b>		

11	Sostegno all'istruzione	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	DIPARTIMENTO DEL TESORO	0	0	
			DIPARTIMENTO DELLA RA GIONERIA GENERALE DELLO STATO	15	14	0
		<b>Totale</b>		<b>15</b>	<b>14</b>	<b>0</b>
12	Terzo settore (associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali) e responsabilità sociale delle imprese e delle organizzazioni	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	DIPARTIMENTO DEL TESORO		219	261
			DIREZIONE GENERALE DEL TERZO SETTORE E DELLA RESPONSABILITA' SOCIALE DELLE IMPRESE		219	261
		MINISTERO DEL LA VORO E DELLE POLITICHE SOCIALI			298	369
	<b>Totale</b>			<b>298</b>	<b>369</b>	
	<b>Totale</b>			<b>517</b>	<b>630</b>	
13	Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	DIPARTIMENTO DEL TESORO	12.646		
			DIPARTIMENTO DELLA RA GIONERIA GENERALE DELLO STATO	8	739	17
		<b>Totale</b>		<b>12.654</b>	<b>13.350</b>	<b>12.559</b>
	<b>Totale</b>			<b>12.654</b>	<b>13.350</b>	
14	Rapporti con le confessioni religiose e amministrazione del patrimonio del Fondo Edifici di Culto	MINISTERO DELL'INTERNO	DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE	5	5	5
			<b>Totale</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
		FONDO EDIFICI DI CULTO	EDIFICI DI CULTO	5	7	21
			<b>Totale</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>21</b>
	<b>Totale</b>			<b>10</b>	<b>12</b>	
15	Sostegno alle politiche nazionali e comunitarie rivolte a promuovere la crescita ed il superamento degli squilibri socio-economici territoriali	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	DIPARTIMENTO DELLA RA GIONERIA GENERALE DELLO STATO		4.701	1.121
			<b>Totale</b>		<b>4.701</b>	<b>1.121</b>
		MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	DIPARTIMENTO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE ECONOMICA		0	0
	<b>Totale</b>			<b>0</b>	<b>0</b>	
	<b>Totale</b>			<b>4.701</b>	<b>1.121</b>	
16	Indirizzo politico	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	19	19	20
			<b>Totale</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>20</b>
		MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	17	17	15
			<b>Totale</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>15</b>
		MINISTERO DEL LA VORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	8	8	8
			<b>Totale</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>
		MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	25	26	28
			<b>Totale</b>	<b>25</b>	<b>26</b>	<b>28</b>
		MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	9	9	9
			<b>Totale</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>
		MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	12	11	11
			<b>Totale</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>11</b>
		MINISTERO DELL'INTERNO	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	29	29	28
			<b>Totale</b>	<b>29</b>	<b>29</b>	<b>28</b>
		MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	9	8	8
			<b>Totale</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>8</b>
		MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	GABINETTO	12	12	12
			<b>Totale</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>12</b>
		MINISTERO DELLA DIETA	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	20	20	23
			<b>Totale</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>23</b>
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	6	5	5		
	<b>Totale</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>5</b>		
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	8	9	7		
	<b>Totale</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>7</b>		
MINISTERO DELLA SALUTE	GABINETTO ED UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	9	10	10		
	<b>Totale</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>10</b>		
	<b>Totale</b>	<b>183</b>	<b>185</b>	<b>185</b>		

	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE GENERALE DEL PERSONALE E DEI SERVIZI	214	221	166	
		<b>Totale</b>	<b>214</b>	<b>221</b>	<b>166</b>	
	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	DIREZIONE GENERALE PER LE RISORSE, L'ORGANIZZAZIONE E IL BILANCIO		56	25	
		UFFICIO PER GLI AFFARI GENERALI E LE RISORSE	23			
		<b>Totale</b>	<b>23</b>	<b>56</b>	<b>25</b>	
	MINISTERO DEL LA VORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE DEL PERSONALE, L'INNOVAZIONE ORGANIZZATIVA, IL BILANCIO - UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI	47			
		<b>Totale</b>		<b>26</b>	<b>26</b>	
	MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	ISPETTORATO GENERALE DEL MINISTERO E DEGLI UFFICI ALL'ESTERO	47	26	26	
		DIREZIONE GENERALE PER LE RISORSE E L'INNOVAZIONE	4	3	4	
		DIREZIONE GENERALE PER L'AMMINISTRAZIONE, L'INFORMATICA E LE COMUNICAZIONI	33	34	34	
		<b>Totale</b>	<b>38</b>	<b>43</b>	<b>41</b>	
	MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	DIPARTIMENTO PER L'ISTRUZIONE	74	80	78	
		DIPARTIMENTO PER LA PROGRAMMAZIONE E LA GESTIONE DELLE RISORSE UMANE, FINANZIARIE E STRUMENTALI	0			
		<b>Totale</b>	<b>36</b>	<b>41</b>	<b>42</b>	
	MINISTERO DELL'INTERNO	DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE	36	41	42	
		<b>Totale</b>	<b>136</b>	<b>118</b>	<b>120</b>	
17	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE	136	118	120
			<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>11</b>
	MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	DIPARTIMENTO PER LE INFRASTRUTTURE, GLI AFFARI GENERALI ED IL PERSONALE	10	12	11	
		DIPARTIMENTO PER I TRASPORTI, LA NAVIGAZIONE, GLI AFFARI GENERALI ED IL PERSONALE	67			
		<b>Totale</b>		<b>50</b>	<b>43</b>	
	MINISTERO DELLA DIFESA	BILANCIO E AFFARI FINANZIARI	67	50	43	
		SEGRETARIA TO GENERALE	43	252	251	
		<b>Totale</b>	<b>3</b>			
	MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE COMPETITIVE DELLA QUALITA' AGRICOLA E DELLA PESCA	45	252	251	
		DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE COMPETITIVE DELLA QUALITA' AGRICOLA E DELLA PESCA	12	16	12	
		<b>Totale</b>	<b>12</b>	<b>16</b>	<b>12</b>	
	MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	DIREZIONE GENERALE BILANCIO		6	3	
		DIREZIONE GENERALE PER L'ORGANIZZAZIONE, GLI AFFARI GENERALI, L'INNOVAZIONE, IL BILANCIO ED IL PERSONALE	28			
		DIREZIONE GENERALE ORGANIZZAZIONE		17	23	
		<b>Totale</b>	<b>28</b>	<b>23</b>	<b>26</b>	
	MINISTERO DELLA SALUTE	DIREZIONE GENERALE DEL PERSONALE, DELL'ORGANIZZAZIONE E DEL BILANCIO		77	42	
		UFFICIO GENERALE DELLE RISORSE, DELL'ORGANIZZAZIONE E DEL BILANCIO	41			
		<b>Totale</b>	<b>41</b>	<b>77</b>	<b>42</b>	
	<b>Totale</b>		<b>732</b>	<b>970</b>	<b>843</b>	
18	Servizi generali, formativi ed approvvigionamenti per le Amministrazioni pubbliche	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE GENERALE DEL PERSONALE E DEI SERVIZI	84	73	121
			DIPARTIMENTO DEL TESORO	477	400	457
		<b>Totale</b>	<b>561</b>	<b>473</b>	<b>578</b>	
		<b>Totale</b>	<b>561</b>	<b>473</b>	<b>578</b>	

		GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	0	0	0
		DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE GENERALE DEL PERSONALE E DEI SERVIZI	31	43	33
	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	DIPARTIMENTO DEL TESORO	36	0	0
		DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO	49	388	73
		DIPARTIMENTO DELLE FINANZE		0	0
		<b>Totale</b>	<b>116</b>	<b>430</b>	<b>106</b>
	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	DIREZIONE GENERALE PER LE RISORSE, L'ORGANIZZAZIONE E IL BILANCIO		17	12
		UFFICIO PER GLI AFFARI GENERALI E LE RISORSE	3		
		<b>Totale</b>	<b>3</b>	<b>17</b>	<b>12</b>
		DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE DEL PERSONALE, INNOVAZIONE, BILANCIO E LOGISTICA	12		
	MINISTERO DEL LA VORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE DEL PERSONALE, L'INNOVAZIONE		15	15
		ORGANIZZATIVA, IL BILANCIO - UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI			
		<b>Totale</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>15</b>
		DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA, DEL PERSONALE E DEI SERVIZI	33	74	0
	MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	<b>Totale</b>	<b>33</b>	<b>74</b>	<b>0</b>
		DIREZIONE GENERALE PER LE RISORSE E L'INNOVAZIONE	9	9	9
	MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	<b>Totale</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>
		DIPARTIMENTO PER LA PROGRAMMAZIONE E LA GESTIONE DELLE RISORSE UMANE, FINANZIARIE E STRUMENTALI	128	8	9
	MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	<b>Totale</b>	<b>128</b>	<b>8</b>	<b>9</b>
19	Fondi da assegnare	MINISTERO DELL'INTERNO	16	17	18
		<b>Totale</b>	<b>16</b>	<b>17</b>	<b>18</b>
		DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE	3	2	2
	MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	<b>Totale</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
		DIPARTIMENTO PER LE INFRASTRUTTURE, GLI AFFARI GENERALI ED IL PERSONALE	4		
	MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	DIPARTIMENTO PER I TRASPORTI E LA NAVIGAZIONE ED I SISTEMI INFORMATIVI E STATISTICI	0		
		DIPARTIMENTO PER I TRASPORTI, LA NAVIGAZIONE, GLI AFFARI GENERALI ED IL PERSONALE		4	5
		<b>Totale</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
		BILANCIO E AFFARI FINANZIARI	0	95	90
	MINISTERO DELLA DIFESA	SECRETARIA TO GENERALE ARMA DEI CARABINIERI	41	44	42
		<b>Totale</b>	<b>41</b>	<b>139</b>	<b>132</b>
		DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE COMPETITIVE DELLA QUALITA' AGRICOLA, ALIMENTARE, IPPICHE E DELLA PESCA	5	50	5
		<b>Totale</b>	<b>5</b>	<b>50</b>	<b>5</b>
		DIREZIONE GENERALE BILANCIO		5	29
	MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	DIREZIONE GENERALE PER L'ORGANIZZAZIONE, GLI AFFARI GENERALI, L'INNOVAZIONE, IL BILANCIO ED IL PERSONALE	20		
		<b>Totale</b>	<b>20</b>	<b>5</b>	<b>29</b>
		DIREZIONE GENERALE DEL PERSONALE, DELL'ORGANIZZAZIONE E DEL BILANCIO		18	19
	MINISTERO DELLA SALUTE	UFFICIO GENERALE DELLE RISORSE, DELL'ORGANIZZAZIONE E DEL BILANCIO	18		
		<b>Totale</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>19</b>
	<b>Totale</b>		<b>498</b>	<b>790</b>	<b>362</b>
20	Oneri per il servizio del debito statale	DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE GENERALE DEL PERSONALE E DEI SERVIZI	9	9	10
		DIPARTIMENTO DEL TESORO	77.010	73.011	70.001
		DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO	3.214	1.468	1.571
		<b>Totale</b>	<b>81.079</b>	<b>74.066</b>	<b>71.064</b>
	<b>Totale</b>		<b>81.079</b>	<b>74.066</b>	<b>71.064</b>
		<b>TOTALE</b>	<b>121.246</b>	<b>115.126</b>	<b>98.986</b>
		Spesa Finata per Imp. Tot. %	586.311 20,68	621.354 18,33	585.235 16,91
21	Rimborsi del debito statale	DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE GENERALE DEL PERSONALE E DEI SERVIZI	0	0	0
		DIPARTIMENTO DEL TESORO	207.227	214.410	194.839
		DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO	158	166	174
		<b>Totale</b>	<b>207.385</b>	<b>214.576</b>	<b>195.004</b>
	<b>Totale</b>		<b>207.385</b>	<b>214.576</b>	<b>195.004</b>
		<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>328.630</b>	<b>329.703</b>	<b>293.990</b>
		Spesa complessiva per Imp. Tot. % su spesa complessiva	794.105 41,38	836.871 39,40	781.227 37,03

## L'ORGANIZZAZIONE E IL PERSONALE

- 1. Lo stato di attuazione della riforma della Pubblica amministrazione**
- 2. L'assetto organizzativo delle Amministrazioni:** *2.1. Le modifiche intervenute nel 2016; 2.2. L'attività della Scuola Nazionale dell'Amministrazione*
- 3. La semplificazione e l'Agenda Digitale**
- 4. Il personale pubblico:** *4.1. La spesa per redditi da lavoro dipendente nella contabilità nazionale; 4.2. Consistenza, composizione e costo del personale pubblico secondo i dati del Conto Annuale; 4.3. La spesa per redditi da lavoro dipendente nel bilancio dello Stato; 4.4. Un'agenda per la ripresa della contrattazione collettiva.*
- 5. Le società di servizi strumentali**

### 1. Lo stato di attuazione della riforma della Pubblica amministrazione

La sentenza n. 251 del 25 novembre 2016 della Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune previsioni contenute negli articoli 11, 17, 18 e 19 della legge delega n. 124 del 2015, nella parte in cui era prevista l'acquisizione del parere reso in Conferenza Unificata sui decreti attuativi, anziché il raggiungimento di una previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, per violazione del principio di leale collaborazione in materie in cui vengono in gioco sia competenze statali che regionali.

La citata sentenza non travolge i decreti legislativi già emanati sulla base delle norme dichiarate incostituzionali, dovendosi accertare l'effettiva lesione delle competenze regionali, alla luce delle soluzioni correttive che il Governo riterrà di apprestare.

In esito a tale pronuncia, con riferimento ai decreti legislativi n. 116 del 2016, in materia di licenziamento disciplinare, n. 175 del 2016, relativo alla disciplina delle società a partecipazione pubblica e n. 171 del 2015 in materia di dirigenza sanitaria, sono stati predisposti schemi di decreti correttivi che prevedono l'acquisizione della predetta intesa con la Conferenza Stato-Regioni<sup>1</sup>.

Al di là degli effetti della citata sentenza, il processo di attuazione delle deleghe ha visto nel 2016 una decisa battuta d'arresto.

Rispetto ai decreti emanati nel primo semestre del 2016, già commentati nella relazione sul Rendiconto 2015, a tutt'oggi risultano pubblicati due ulteriori decreti legislativi. Il primo riguarda "Modifiche ed integrazioni al d.lgs. n. 165 del 2001, contenente la disciplina del pubblico impiego" e il secondo la revisione della normativa sulla valutazione della *performance* contenuta nel d.lgs. n. 150 del 2009.

Con il primo dei citati decreti legislativi (d.lgs. n. 75 del 2017), abbandonata l'originale impostazione di una completa riscrittura del d.lgs. n. 165 del 2001, divenuto di difficile lettura e coordinamento a causa di reiterate integrazioni e aggiunte, vengono introdotte ulteriori importanti, ma tutto sommato marginali, modifiche alla disciplina del rapporto di lavoro alle

<sup>1</sup> Lo schema di d.lgs. relativo alle società a partecipazione pubblica è stato approvato in via definitiva dal Governo l'8 giugno 2017.

dipendenze delle Pubbliche amministrazioni, sulla base dei criteri direttivi contenuti nell'art. 16, commi 1, lettera a) e 2, lettera b), della legge delega.

Le novità introdotte riguardano in particolare:

- la ridefinizione del riparto di competenze tra legge e contrattazione collettiva nazionale ed integrativa, con esclusione dalla competenza delle fonti negoziali dell'organizzazione degli uffici, delle materie oggetto di partecipazione sindacale, di quelle riservate alle prerogative dirigenziali, del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali;
- una nuova più rigorosa disciplina dei rapporti di lavoro flessibile ammessi esclusivamente per comprovate esigenze di carattere temporaneo o eccezionale e nel rispetto delle condizioni e modalità di reclutamento stabilite dalle norme generali, e limitati alle tipologie dei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato e di somministrazione di lavoro, con rinvio alle omologhe disposizioni contenute nel d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81;
- l'introduzione di norme di favore per l'assunzione di dipendenti affetti da disabilità e appartenenti alle categorie protette;  
la previsione della distribuzione di una quota prevalente delle risorse accessorie per compensi legati alla valutazione della *performance* organizzativa e non più individuale;
- la ridefinizione delle modalità procedurali per l'esercizio dell'azione disciplinare, resa maggiormente celere mantenendo il rispetto delle garanzie di difesa degli interessati;
- la previsione di nuove ipotesi di comportamenti sanzionati con il licenziamento, tra i quali l'insufficiente rendimento, dovuto alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa;
- l'istituzione presso l'INPS del cosiddetto Polo unico per le visite fiscali;
- il superamento del precariato, attraverso la previsione della possibilità di assumere personale non stabile in possesso di determinati requisiti, garantendo una quota di riserva nei concorsi pubblici;
- il mantenimento della cosiddetta tutela reale, cioè del reintegro nei confronti del dipendente pubblico illegittimamente licenziato;
- la previsione in via sperimentale di un graduale superamento del limite della pianta organica per le nuove assunzioni, in favore di un meccanismo basato sulla sostenibilità finanziaria della spesa di personale.

La Corte, nel ribadire la necessità della redazione di un testo unico del pubblico impiego, prende atto che il provvedimento in esame rappresenta un momento importante per la ripresa dell'attività negoziale, auspicando che il riparto di competenze tra legge e contrattazione, oggetto di reiterati cambiamenti di impostazione, trovi un assetto stabile e duraturo.

Nel merito, con riferimento alla previsione di una valorizzazione della *performance* organizzativa per la distribuzione dei trattamenti accessori, pur considerando le difficoltà di un generalizzato sistema di valutazione che riguardi tutti gli oltre 3 milioni di dipendenti, dovrebbe essere comunque mantenuto un meccanismo premiale che tenga conto del merito individuale.

Incentivare il personale maggiormente produttivo rappresenta, infatti, non solo un importante strumento per migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa, ma anche una delle modalità in cui si esplica la capacità organizzativa dei dirigenti.

Il secondo decreto legislativo (d.lgs. n. 74 del 2017) introduce modifiche al d.lgs. n. 150 del 2009 allo scopo di coordinare il testo originario, con l'attribuzione, disposta dall'articolo 19 del decreto-legge n. 90 del 2014, al Dipartimento della funzione pubblica delle competenze in materia di ciclo della *performance*, in precedenza spettanti all'ANAC.

Tre schemi di decreti legislativi sono stati approvati in via preliminare ed hanno iniziato il previsto *iter* per l'emanazione (revisione dei ruoli delle Forze di Polizia; documento unico di proprietà e circolazione degli autoveicoli; riordino della disciplina del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco).

Con riferimento alla semplificazione del procedimento per il rilascio della carta di circolazione e del certificato di proprietà degli autoveicoli, la Corte osserva come la nuova normativa si limita a prevedere semplificazioni procedurali, senza procedere al riordino ed

all'eventuale accorpamento delle diverse strutture competenti in materia (Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Pubblico Registro Automobilistico e ACI).

La seguente tavola dà atto dei decreti legislativi pubblicati, di quelli per i quali sono previsti interventi correttivi e di quelli approvati in via definitiva.

TAVOLA I

## STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE DELEGA N. 124 DEL 2015

Art.	Oggetto della delega	Tipo atto	Termine	Attuazione
1	Amministrazione digitale	D.Lgs.	28.8.2016	D.Lgs. 26 agosto 2016, n. 179, Modifiche ed integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale
2	Conferenza di servizi	D.Lgs.	28.8.2016	D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 127, Norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi
4	Semplificazione procedimenti amministrativi	D.P.R.	24.2.2016	D.P.R. 12 settembre 2016, n. 194, Regolamento recante norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi
5	Segnalazione certificata inizio attività (SCIA)	D.Lgs.	28.8.2016	D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 126, Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) D.Lgs. 25 novembre 2016, n. 222, Individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti
7, co. 1	Anticorruzione e trasparenza delle P.A.	D.Lgs.	28.2.2016	D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza
8, co. 1	Riorganizzazione della P.A.	D.Lgs.	28.2.2017	D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 177, Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato
				D.Lgs. 4 agosto 2016, n. 169, Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali
				D.Lgs. 27 febbraio 2017, n. 43 Disciplina del Comitato italiano paralimpico
				Disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia (approvato in via definitiva dal CdM) Documento unico di proprietà degli autoveicoli (approvato in via definitiva dal CdM) Corpo nazionale dei vigili del fuoco (approvato in via definitiva dal CdM)
10	Riordino delle funzioni delle Camere di commercio	D.Lgs.	28.8.2016	D.Lgs. 25 novembre 2016, n. 219, riordino delle funzioni e del finanziamento delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura
11	Dirigenza pubblica	D.Lgs.	28.8.2016	D.Lgs. 4 agosto 2016, n. 171, Attuazione della delega in materia di dirigenza sanitaria
13	Enti di ricerca	D.Lgs.	28.8.2016	D.Lgs. 25 novembre 2016, n. 218, Semplificazione delle attività degli Enti pubblici di ricerca
16 e 17	Lavoro pubblico	D.Lgs.	28.2.2017	D.Lgs. 20 giugno 2016, n. 116, Modifiche all'articolo 55-quater del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di licenziamento disciplinare D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 74 Modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (valutazione della performance) D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75 Modifiche e integrazioni al Testo Unico del pubblico impiego, di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165
16 e 18	Partecipazioni societarie delle P.A.	D.Lgs.	28.8.2016	D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica Disposizioni correttive e integrative al d.lgs. n. 175 del 2016 (approvato in via definitiva dal CdM)
20	Codice del Processo contabile	D.Lgs.	28.8.2016	D.Lgs. 26 agosto 2016, n. 174, Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124
21	Taglieleggi	D.Lgs.	25.11.2015	D.Lgs. 22.1.2016, n. 10, Modifica e abrogazione di disposizioni di legge che prevedono l'adozione di provvedimenti non legislativi di attuazione

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PCM

A due anni di distanza dall'emanazione della legge n. 124 del 2015, il bilancio attuativo appare complessivamente deludente.

In due successive audizioni<sup>2</sup>, durante l'esame del disegno di legge delega, la Corte sottolineava l'importanza di una pronta e piena attuazione del disegno riformatore, da considerare in stretta connessione con la strategia economico-finanziaria proposta dal Governo<sup>3</sup>, che

<sup>2</sup> Audizioni del 9 ottobre 2014 (delibera n. 10 del 2014) e del 3 giugno 2015 (delibera n. 10 del 2015).

<sup>3</sup> La Nota di aggiornamento del DEF 2014, ascriveva effetti finanziari positivi stimati con criteri prudenziali nel breve periodo di maggior rilievo in una più ampia prospettiva temporale. In particolare, alle misure volte all'innovazione, alla semplificazione e alla modernizzazione della Pubblica amministrazione sono imputati effetti positivi sulla crescita per un punto percentuale nel 2020 e 2,3 punti nel lungo periodo.

presentava, al di là di singole osservazioni su aspetti specifici, indirizzi condivisibili e prefigurava interventi da tempo auspicati.

Il disegno di legge, osservava in quella sede la Corte, non operava correzioni a margine degli assetti ordinamentali, ma delineava cambiamenti radicali ed ambiziosi, da perseguire con coerenza e da verificare nei loro effetti. Si trattava, in definitiva di un passo importante sulla via della revisione e razionalizzazione dell'organizzazione e dell'azione amministrativa.

A fronte di tali attese, la delega è stata attuata attraverso interventi frammentari e marginali, tra loro non coordinati, relativi a specifici procedimenti e settori di attività, al di fuori di un complessivo disegno organico di riforma dell'Amministrazione.

L'approccio seguito è stato quello di modificare ed integrare la normativa vigente e non già di procedere, come pure sarebbe stato possibile attesa la ampiezza dei criteri di delega, a vere e proprie redazioni di testi unici di settore.

È rimasto, in particolare, inattuato il corpo centrale della legge delega, contenuto nell'articolo 8 concernente il riordino delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato (Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministeri, Agenzie governative nazionali, Enti pubblici non economici nazionali).

Tra i criteri direttivi, il citato articolo prevedeva, in via generale, la riduzione degli uffici e del personale anche dirigenziale destinati ad attività strumentali, a fronte di un potenziamento delle strutture che erogano prestazioni ai cittadini e alle imprese; la preferenza per una gestione tendenzialmente unitaria dei servizi strumentali, attraverso la costituzione di uffici comuni e la collocazione degli stessi nei medesimi edifici; il riordino, l'accorpamento e la soppressione di uffici e organismi al fine di eliminare duplicazioni o sovrapposizioni.

Per la Presidenza del Consiglio dei ministri, la delega prefigurava un'organica revisione della legge n. 400 del 1988, finalizzata, come più volte auspicato dalla Corte, ad assicurare prioritariamente lo svolgimento delle competenze regolamentari e amministrative, funzionali al mantenimento dell'unità dell'indirizzo e alla promozione dell'attività dei Ministri da parte del Presidente del Consiglio dei ministri e l'attività di analisi, definizione e valutazione delle politiche pubbliche.

Per i Ministeri le priorità individuate dalla legge delega riguardavano:

- l'introduzione di maggiore flessibilità nella disciplina relativa all'organizzazione da realizzare con la semplificazione dei procedimenti di adozione dei regolamenti;
- la soppressione degli uffici, le cui funzioni si sovrappongono a quelle proprie delle Autorità indipendenti e delle agenzie nazionali;
- il mantenimento della figura del Segretario generale<sup>4</sup>, in alternativa ad una organizzazione per Dipartimenti, nei soli casi di verificata esigenza di un momento di coordinamento tra le diverse attività di competenza;
- il ridimensionamento degli Uffici di diretta collaborazione con gli organi politici, sulla base dell'importanza delle diverse strutture.

Per le Autorità indipendenti, la legge delega prevedeva, tra l'altro, l'introduzione di criteri omogenei di finanziamento da porre in parte a carico delle imprese operanti nei settori e servizi di riferimento, o comunque regolate o vigilate.

A livello periferico avrebbe dovuto essere completato il disegno di riorganizzazione delle Prefetture, trasformate in Uffici territoriali dello Stato, punto di contatto unico per tutte le Amministrazioni operanti nel territorio. I nuovi Uffici territoriali dello Stato avrebbero dovuto essere ridotti nel numero e dimensionati sulla base di parametri legati all'estensione territoriale, alla popolazione residente, all'eventuale presenza di Città metropolitane e alle caratteristiche socio economiche del territorio.

Il complessivo riordino delle strutture periferiche dell'Amministrazione statale si rivela, peraltro, quanto mai opportuno, anche al fine di assicurare una maggiore conoscenza e un

<sup>4</sup> In sette Ministeri è presente la figura del Segretario generale (MISE-Lavoro-MAECI-Ambiente-Difesa-MIBACT e Salute), in sei è prevista l'organizzazione in Dipartimenti (MEF-Giustizia-MIUR-Interno-MIT-MIPAAF).

controllo sui flussi di spesa. Come emerge dall'analisi effettuata sulle spese dei Ministeri, proprio a livello locale è maggiormente evidente il fenomeno dei debiti fuori bilancio, il mancato rispetto dei tempi di pagamento e il ricorso al conto sospesi di Tesoreria.

Era prevista, ancora, la razionalizzazione e il potenziamento dell'efficacia delle funzioni di polizia, anche allo scopo di una migliore cooperazione sul territorio, al fine di evitare sovrapposizioni di competenze e di favorire la gestione associata dei servizi strumentali; delega quest'ultima attuata con esclusivo riferimento alla collocazione del Corpo forestale dello Stato all'interno dell'Arma dei Carabinieri.

Si trattava, complessivamente, di un ampio, articolato ed organico progetto di riforma che riprendeva e portava a fattor comune iniziative già contenute in precedenti disegni legislativi rimasti inattuati.

La Corte auspica una ripresa del processo riformatore, per un effettivo recupero di efficacia ed economicità dell'azione amministrativa anche allo scopo di corrispondere alle raccomandazioni dell'Unione europea, da ultimo ribadite in occasione dell'esame del programma nazionale di riforma e del programma di stabilità per il 2017.

## **2. L'assetto organizzativo delle Amministrazioni**

### **2.1. Le modifiche intervenute nel 2016**

In attesa di un riavvio del percorso di riforma dell'assetto ordinamentale delle Pubbliche Amministrazioni, nel 2016 non si segnalano particolari modifiche all'organizzazione delle Pubbliche amministrazioni.

La Presidenza del Consiglio dei ministri continua ad accentuare il proprio ruolo di Amministrazione attiva, acquisendo importanti competenze in un complesso di settori strategici<sup>5</sup> facenti capo ad altri Ministeri. La legge di bilancio 2017 (art. 1, comma 140) ha infatti attribuito alla PCM la gestione del Fondo unico per gli investimenti con l'obiettivo di concentrare le attività necessarie allo sviluppo infrastrutturale del Paese, nell'organo deputato alla definizione dell'indirizzo politico.

Va sottolineata, inoltre, l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di due nuove strutture di missione, incaricate, rispettivamente, dei compiti connessi con lo svolgimento in Italia della riunione dei Paesi più industrializzati e dell'attuazione di uno specifico progetto di cura e valorizzazione del patrimonio abitativo, del territorio e delle aree urbane. Si tratta, in entrambi i casi, di competenze temporee, ad alta valenza politica, affidate a strutture dotate della necessaria flessibilità.

È proseguita, nell'esercizio 2016, l'attività necessaria a garantire la piena operatività di alcune neo istituite Agenzie Governative (l'INL - Ispettorato Nazionale del Lavoro - e l'ANPAL - Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro -, presso il Ministero del lavoro, e l'Agenzia per la cooperazione e lo sviluppo (AICS)<sup>6</sup>, presso il Ministero degli esteri e della cooperazione internazionale).

Si rinvia agli specifici capitoli della relazione per ulteriori approfondimenti.

Il frequente ricorso alla figura organizzativa dell'Agenzia rende urgente il riavvio del processo riformatore, allo scopo di unificare le caratteristiche di tale modello, sotto il profilo del grado di autonomia, della omogenea definizione di poteri ministeriali di vigilanza ed indirizzo, dei controlli esterni, di un uniforme ordinamento del personale, della struttura organizzativa e della composizione degli organi di direzione.

<sup>5</sup> Trasporti, viabilità, mobilità sostenibile, sicurezza stradale, riqualificazione stazioni ferroviarie, infrastrutture, ricerca, difesa del suolo, dissesto idrogeologico, risanamento ambientale e bonifiche, edilizia pubblica compresa quella scolastica, attività industriali ad alta tecnologia, informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria, prevenzione del rischio sismico, riqualificazione urbana e sicurezza delle periferie, eliminazione delle barriere architettoniche.

<sup>6</sup> Il 20 gennaio 2016 è stata approvata la Convenzione MAECI-AICS.

Anche sotto il profilo contabile vanno individuati i necessari raccordi con il bilancio ed il Rendiconto generale dello Stato<sup>7</sup>.

L'analisi relativa ai singoli Ministeri conferma quanto evidenziato nella relazione al Rendiconto per il 2015 la presenza di uffici di livello dirigenziale con pochissimi dipendenti; ad un dimensionamento degli uffici periferici non sempre coerente con le caratteristiche demografiche e socio economiche del territorio; ad un'elevata disomogeneità per quanto attiene al dimensionamento ed alle professionalità degli Uffici di diretta collaborazione con gli organi politici.

Nel corso del 2016 sono stati portati a conclusione le attività di ricollocamento del personale connesse ad importanti interventi di riassetto istituzionale dell'organizzazione dello Stato, di riduzione del perimetro della Pubblica amministrazione, di razionalizzazione e di riorganizzazione delle funzioni pubbliche.

In particolare, gli interventi considerati hanno riguardato:

- il trasferimento del personale delle Province<sup>8</sup>, ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56 e delle relative misure di attuazione introdotte dalla legge di stabilità per il 2015;
- la riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce Rossa (C.R.I.), ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 28 settembre 2012, n. 178<sup>9</sup>;
- la trasformazione della Agenzia Nazionale del Turismo (ENIT) in Ente pubblico economico, ai sensi dell'art. 16, comma 9, del decreto-legge del 31 maggio 2014, n. 83;
- la razionalizzazione delle funzioni di polizia con particolare riferimento all'assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124.

A conclusione del processo di ricollocazione del predetto personale, sono state ripristinate le ordinarie facoltà assunzionali per le Amministrazioni interessate.

Tra i provvedimenti organizzativi emanati nel 2016, va segnalato il dPCM 15 giugno 2016, n. 158, con il quale viene disposta l'applicazione al personale del Ministero dell'economia e delle finanze e delle Agenzie fiscali delle norme contenute nel d.lgs. n. 150 del 2009.

Vanno segnalati, infine, i decreti del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo (d.m. nn. 43 e 44 del 23 gennaio 2016), riguardanti l'organizzazione e funzionamento dei musei statali e la riorganizzazione del Ministero, mediante riduzione del numero degli uffici dirigenziali.

## 2.2. *L'attività della Scuola Nazionale dell'Amministrazione*

La legge di stabilità per il 2016 (art. 1, comma 657, della legge n. 208 del 2015), ha previsto la nomina di un Commissario straordinario<sup>10</sup>, presso la SNA, con il compito di redigere un Piano di riorganizzazione, finalizzato ad una riduzione dei servizi strumentali, una riduzione del numero complessivo dei docenti<sup>11</sup> e un risparmio di spesa non inferiore al 10 per cento dei trasferimenti da bilancio dello Stato.

<sup>7</sup> Al riguardo appare insufficiente la norma contenuta nella legge n. 196 del 2009 (art. 21, comma 18, come modificato dal d.lgs. n. 90 del 2016), che prevede unicamente la pubblicazione nella nota introduttiva al bilancio di previsione dello Stato del solo l'elenco degli Enti strumentali che non abbiano presentato nell'anno precedente il proprio rendiconto.

<sup>8</sup> Sugli esiti della ricollocazione del personale delle Province, conclusa nel primo semestre del 2016, si rinvia alla relazione sul Rendiconto generale dello Stato per il 2015.

<sup>9</sup> In proposito vedasi la delibera n. 124 del 2016 della Sezione del controllo sugli enti. In particolare, la Corte ha sottolineato il frequente ricorso, da parte della Croce Rossa, a procedure di stabilizzazione di personale, assunto con contratti flessibili, senza adeguata selezione.

<sup>10</sup> In attuazione del citato comma 657 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, il Commissario straordinario è stato nominato con dPCM 11 marzo 2016.

<sup>11</sup> L'attività di formazione della SNA è svolta da un gruppo di docenti stabili, nominati dal Presidente della Scuola per un periodo non superiore a due anni rinnovabile, i quali sono scelti tra dirigenti di Amministrazioni pubbliche, docenti universitari, magistrati ordinari, amministrativi e contabili, avvocati dello Stato e consiglieri parlamentari, esperti - italiani o stranieri - di comprovata professionalità. Le docenze stabili non possono essere superiori a trenta. La Scuola

Il processo di riorganizzazione delle funzioni, delle risorse umane e delle strutture, derivante dalla concentrazione nella SNA delle attività precedentemente svolte dalle scuole di formazione soppresse dall'art. 21 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90<sup>12</sup>, si è concluso nel corso del primo semestre 2016.

La Scuola ha erogato, nel 2016, n. 17.968 ore di formazione, di cui sono stati destinatari 27.823 dirigenti e funzionari. Nella seguente tavola è contenuto il dettaglio delle ore erogate, distinte per aree tematiche.

TAVOLA 2

## ATTIVITA' DI FORMAZIONE SVOLTA DALLA SNA

AREE TEMATICHE	Ore di didattica	Numero partecipanti
Economia, finanza e statistica	1.736	7.439
Management, organizzazione risorse umane	2.926	5.604
Autonomie e politiche pubbliche e dello sviluppo	2.298	1.681
Integrazione europea e affari internazionali	2.132	1.042
Relazioni esterne	132	1.634
Sicurezza nei luoghi di lavoro	6.136	9.771
Sicurezza nei luoghi di lavoro ( <i>e-learning</i> )	2.608	652
<b>Totale</b>	<b>17.968</b>	<b>27.823</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PCM

L'attività formativa è stata, inoltre, svolta dal FormezPA per un totale di oltre 3.000 ore, che comprendono, oltre ai tradizionali corsi di formazione, anche le attività formative realizzate a distanza, con una particolare tecnologia, per un costo totale pari a oltre 371 mila euro.

Sotto il profilo contabile, dal 2016, nel bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri, è stato istituito il capitolo 202, nella missione 1 "Formazione e reclutamento", destinato a finanziare tutta l'attività formativa.

### 3. La semplificazione e l'Agenda Digitale

Nel 2016 sono proseguite le attività per il completamento degli interventi previsti nei cinque settori strategici individuati dall'Agenda per la semplificazione: cittadinanza digitale; *welfare* e salute; fisco; edilizia e impresa.

In campo fiscale è migliorato il contenuto della dichiarazione dei redditi precompilata che ora riporta anche i dati relativi alle spese sanitarie. Quasi due milioni di cittadini (oltre il 43 per cento in più rispetto al 2015) hanno trasmesso il modello per via telematica.

Con riferimento alla Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA), è stata migliorata e semplificata la modulistica per l'edilizia ed è stato raggiunto un accordo in Conferenza Unificata sullo schema di regolamento edilizio-tipo.

può, inoltre, avvalersi di docenti incaricati, anche temporaneamente, di specifiche attività di insegnamento e conferire a persone di comprovata professionalità specifici incarichi finalizzati alla pubblicazione di ricerche e studi.

<sup>12</sup> L'art. 21 del DL n. 90 del 2014 stabilisce l'accorpamento della Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno (SSAI), della Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze (SSEF), dell'Istituto diplomatico "Mario Toscano", del Centro di formazione della difesa e della Scuola superiore di statistica e di analisi sociali ed economiche. Tali organismi erano già stati coinvolti da un riordino complessivo ad opera del d.P.R. 16 aprile 2013, n. 70, adottato in attuazione dell'articolo 11, comma 1, del DL n. 95 del 2012, che aveva istituito il Sistema unico del reclutamento e della formazione pubblica e aveva trasformato la Scuola superiore della Pubblica amministrazione in SNA.

Nel quadro delle indicazioni dell'Agenda Digitale Europea, il Governo, attraverso l'Agenda Digitale Italiana (ADI), persegue l'obiettivo prioritario della modernizzazione dei rapporti tra Pubblica amministrazione, cittadini e imprese, attraverso azioni coordinate dirette a:

- favorire lo sviluppo di domanda e offerta di servizi digitali innovativi;
- incentivare cittadini e imprese all'utilizzo di servizi digitali;
- promuovere la crescita di capacità industriali adeguate a sostenere lo sviluppo di prodotti e servizi innovativi;
- potenziare l'offerta di connettività a larga banda.

Il 31 maggio 2017 è stato approvato il Piano triennale per l'informatica nella Pubblica amministrazione, predisposto dall'Agenzia per l'Italia Digitale. Si tratta del primo documento di indirizzo strategico ed economico finalizzato alla riqualificazione della spesa per l'ICT del settore pubblico, con l'obiettivo di un risparmio, da raggiungere entro il 2020, del 50 per cento di una spesa attualmente pari a 4,6 miliardi.

Con dPCM del 27 marzo 2017 è stato approvato il Regolamento di organizzazione dell'Agenzia per l'Italia Digitale.

Con riferimento al Sistema Pubblico di Identità Digitale (SPID), che costituisce il primo tassello della cittadinanza digitale, dal 15 marzo 2016, i soggetti accreditati come *Identity provider*, hanno dato avvio all'attività di erogazione delle credenziali a cittadini e imprese che lo richiedono, rendendo il progetto pienamente operativo.

Al 31 dicembre 2016 sono stati accreditati 4 *Identity provider* (Infocert, Poste, Sielte e Tim), hanno aderito 3.720 Amministrazioni, sono stati resi disponibili oltre 4.000 servizi da parte della PA e sono state erogate 838.000 Identità SPID. Attualmente sono 5 gli *Identity provider* accreditati da AGid e le identità SPID erogate si attestano a circa 1.300.000. Sussistono, peraltro, problematiche applicative, in quanto non tutti i sistemi informatici in uso presso le diverse Amministrazioni, supportano le procedure per il riconoscimento della nuova identità digitale.

Ancora in fase iniziale l'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR), a tutt'oggi attiva in un unico Comune pilota.

Pienamente operativo, nel 2016, il progetto PagoPA, che consente a cittadini e imprese di effettuare pagamenti elettronici verso la Pubblica amministrazione, in modo sicuro, trasparente e affidabile. Al 31 dicembre 2016, risultano coinvolti quasi 15.000 Enti (circa il 65 per cento degli aderenti al progetto).

È stato, inoltre, raggiunto un accordo quadro in sede di Conferenza Stato-Regioni sul piano per lo sviluppo della banda ultra larga sul territorio nazionale.

Tale accordo prevede uno stanziamento di tre miliardi in 7.300 Comuni, nonché la diffusione della fibra ottica anche nelle aree non redditive.

Il 30 giugno del 2016 la Commissione Europea ha dato il via libera al piano banda ultra-larga presentato dal Governo italiano<sup>13</sup>.

Il Dipartimento per la funzione pubblica, nel 2016, per le attività previste nell'Agenda digitale, ha utilizzato anche le risorse presenti nel PON *Governance* e *Capacità Istituzionale* 2014-2020<sup>14</sup>.

Si tratta di un programma finalizzato al rafforzamento della capacità istituzionale delle Amministrazioni pubbliche e delle parti interessate al fine di fornire un contributo all'effettiva modernizzazione del sistema amministrativo e all'implementazione di un rinnovato modello di *governance* nell'attuazione delle politiche di sviluppo<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Per il Commissario alla Concorrenza il piano non si configura come aiuto di Stato.

<sup>14</sup> Il Programma è stato adottato con Decisione Comunitaria n. C(2015)1343 del 23 febbraio 2015. Il PON GOV 2014-2020 ha una dotazione finanziaria di 827,7 milioni, comprensiva di risorse UE e nazionali, di cui 328,7 a carico del Fondo sociale europeo e 255,1 a carico del Fondo europeo di sviluppo regionale. Le risorse nazionali ammontano a 243,9 milioni.

<sup>15</sup> Le comparazioni nazionali e internazionali hanno evidenziato le debolezze dell'Italia in ambiti specifici, come quelli relativi agli oneri regolatori, alla prevenzione e al contrasto della corruzione, alla trasparenza, alla digitalizzazione dei servizi ai cittadini e al miglioramento del funzionamento del sistema giudiziario.