



AUDIZIONE

documento di analisi e proposte

Disegno di legge, Atto Camera n. 3098: S. 1577 - "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" (approvato dal Senato)

Commissione Affari Costituzionali

Camera dei deputati

Roma, 3 giugno 2015

PREMESSA

Con il presente documento, l'ASFEL – Associazione Servizi Finanziari Enti Locali – intende dare un primo contributo per l'iter parlamentare.

L'ASFEL si costituisce nel primo bimestre del 2013. L'idea di dar vita a quest'Associazione deriva dalla sentita esigenza di curare gli interessi funzionali della categoria dei responsabili dei servizi finanziari dei comuni e delle province, in questo momento di continue riforme, anche in materia di finanza locale e tributaria.

Il disegno di legge: S. 1577 - "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" (approvato dal Senato) (3098) contiene una serie di deleghe, con forte impatto negli enti locali. Nell'ambito del testo approvato in prima lettura, l'Associazione ha elaborato 5 proposte da sottoporre alla Vostra attenzione.

1. *Assorbimento delle funzioni svolte dalla Direzione Centrale per la Finanza Locale del Ministero dell'Interno e del relativo personale nel MEF.* L'obiettivo è creare un solo presidio organizzativo a livello ministeriale per il governo della finanza territoriale, gestito dal Dipartimento di Ragioneria Generale dello Stato. I vantaggi sono di ordine organizzativo a livello centrale, di gestione del sistema territoriale nonché di semplificazione degli adempimenti informativi a livello territoriale, e sono di seguito esemplificati.
2. *Semplificazione degli oneri di reportistica relativi alla contabilità e finanza pubblica e altri dati di spesa a carico delle amministrazioni territoriali e invio diretto alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche.* La proposta ha lo scopo della semplificazione della reportistica e l'invio dei dati alla già esistente Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche. Numerosi i vantaggi, come la razionalizzazione degli adempimenti informativi, l'efficacia dell'informazione e l'efficienza della raccolta dei dati e la qualità dell'informazione da utilizzare ai fini decisionali;
3. *Creazione di un Registro della Pubblica Amministrazione.* L'obiettivo è la creazione di un registro della P. A., sul modello del registro delle imprese. Numerosi, come indicato dettagliatamente nella presente memoria, i vantaggi;
4. *Maggiori professionalità, poteri, funzioni e tutele per i Responsabili del Servizio Finanziario (RSF) degli enti locali e delle amministrazioni pubbliche.* La professionalità speciale dei RSF e la loro funzione di garanzia di sistema rendono indispensabile che tutti i RSF delle amministrazioni pubbliche del Paese dipendano funzionalmente dalla Ragioneria Generale dello Stato. Pertanto, è necessario che questi siano inseriti nel ruolo unico statale, prevenendo modalità di conferimento dell'incarico particolari per tenere conto delle esigenze delle singole amministrazioni. I vantaggi, importanti, sono (tra gli altri) la piena autonomia e indipendenza per i RSF stessi rispetto agli altri organi amministrativi e politici delle amministrazioni, costituendo un presidio della corretta gestione contabile, garanzia degli equilibri

finanziari, nonché tutela contro ogni forma di cattivo uso del denaro pubblico;

5. *Piattaforma della tracciabilità e della rendicontazione dei trasferimenti.* Si tratta di una piattaforma informatica, utilizzabile da tutte le amministrazioni pubbliche, per tenere traccia delle somme trasferite, dei processi amministrativi e contabili riferibili all'erogazione e utilizzo dei trasferimenti, per monitorare gli interventi finanziati e per verificare l'adempimento degli obblighi di rendicontazione delle somme.

L'ASFEL ritiene necessario, per il buon andamento della pubblica amministrazione, che le proposte indicate nella presente memoria, siano inglobate nel disegno di legge e siano di indirizzo al legislatore delegato.

Le memorie e le proposte presentate oggi sono state elaborate dal dott. Eugenio Piscino, Presidente dell'ASFEL, e dai dottori Patrizio Belli, Antonino Mineo e Antonio Sorci, componenti del Direttivo dell'Associazione.



Proposta 1

Assorbimento delle funzioni svolte dalla *Direzione Centrale per la Finanza Locale* del Ministero dell'Interno e del relativo personale nel MEF - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato

5

Norma della delega interessata

Art. 7, c. 1, lett. a) - Riorganizzazione dell'amministrazione dello Stato

Premessa

La finanza regionale e locale ha sempre giocato un ruolo decisivo per lo sviluppo economico e sociale del paese. Negli ultimi anni, la riforma in senso federalista dello Stato, le pressioni per il rispetto dei parametri di finanza pubblica a livello europeo, la crisi economica e la riforma dell'armonizzazione contabile hanno reso di primaria importanza la corretta gestione finanziaria delle regioni e degli enti locali e il monitoraggio della finanza pubblica territoriale.

Sebbene queste pressioni ambientali esterne abbiano contribuito ad una sana tensione riformista, il fardello di adempimenti informativi cui sono sottoposti gli enti locali è ormai diventato insostenibile. Nell'apprezzare le norme semplificative oggetto del disegno di legge in tema di trasparenza e corruzione, si vuole sottolineare come, in tema di finanza e contabilità locale sia necessaria una maggiore razionalizzazione organizzativa a livello centrale e un miglioramento dei flussi informativi tra regioni, enti locali e Stato, in tema di finanza locale, federalismo e armonizzazione contabile.

Infatti, attualmente i principali interlocutori degli enti locali e delle regioni in tema di finanza pubblica e contabilità sono costituiti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dal Ministero dell'Interno.

Il Ministero dell'Interno attraverso la Direzione Centrale per la Finanza Locale si occupa di:

- ordinamento finanziario e contabile degli enti locali;
- gestione dei fondi dei trasferimenti erariali e dei contributi statali destinati agli enti locali;
- studi e ricerche in materia di finanza locale;
- esame preventivo degli atti sottoposti a parere, in caso di dissesto;

- decreti sui compensi degli organi di revisione;
- gestione finanziaria delle consultazioni elettorali¹.

La Direzione Centrale per la Finanza Locale si avvale poi della collaborazione dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali e della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali (ex Commissione per la Finanza e per gli organici degli enti locali).

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze svolge una serie di attività che hanno importante influenza sulla finanza e contabilità degli enti locali e delle regioni, quali a titolo esemplificativo:

- definizione delle regole del Patto di Stabilità Interno e relativo monitoraggio;
- monitoraggio dei debiti pregressi degli enti locali ed erogazione delle anticipazioni per la loro copertura;
- definizione e aggiornamento del sistema di armonizzazione contabile per le entità territoriali;
- definizione del quadro generale di finanziamento degli enti locali;
- determinazione dei trasferimenti erariali e dei contributi destinati agli enti locali;
- erogazione delle compartecipazioni ai tributi spettanti agli enti locali;
- definizione del quadro normativo sulla fiscalità regionale e locale;
- tenuta del registro dei revisori legali;
- vigilanza sulla finanza locale tramite i servizi ispettivi di finanza pubblica;
- definizione delle norme sulla spending review a livello locale e relativo monitoraggio;
- servizio di Tesoreria;
- tenuta della banca dati delle amministrazioni pubbliche.

Inoltre, con l'aggiornamento del D. Lgs. 118/2011 ad opera del D. Lgs. 126/2014 è stata istituita presso il MEF la Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali (art. 3-bis), che svolge compiti di aggiornamento dei principi contabili applicati e altre attività del tutto simili a quelle previste per l'Osservatorio del Ministero dell'Interno, tant'è che deve agire in reciproco raccordo con quest'ultimo.

La ripartizione delle competenze di finanza territoriale e contabilità pubblica tra il Ministero dell'Interno ed il MEF, oltre a rappresentare un duplicato, genera una serie di inconvenienti di tipo gestionale. Infatti, in via esemplificativa si sottolinea come le erogazioni di trasferimenti e contributi agli enti locali da parte del Ministero dell'Interno devono prima essere calcolati ed erogati dal MEF con costi di gestione e tempistiche di attesa evitabili. Il MEF ha le competenze necessarie per gestire anche le funzioni della Direzione Centrale per la Finanza Locale.

¹ Si veda: <http://finanzalocale.interno.it/>.

Obiettivo

Si propone la creazione di un presidio organizzativo unificato a livello ministeriale per il governo della finanza territoriale, gestito dal Dipartimento di Ragioneria Generale dello Stato presso il MEF.

Vantaggi

I vantaggi della proposta sono di ordine organizzativo a livello centrale, di gestione del sistema territoriale nonché di semplificazione degli adempimenti informativi a livello territoriale, e sono di seguito esemplificati.

1. L'accorpamento favorirebbe una migliore *organizzazione della base informativa in tema di finanza territoriale*, permettendo una maggiore conoscenza dello stato della finanza territoriale e dei punti di forza e debolezza dei territori e degli enti.
2. L'accorpamento favorirebbe una *razionalizzazione e semplificazione dei servizi rivolti agli enti territoriali*, garantendo un più efficiente flusso informativo, l'erogazione tempestiva di trasferimenti e contributi e di altre risorse agli enti territoriali.
3. L'accorpamento favorirebbe un più efficace *monitoraggio della finanza pubblica* rispetto agli obiettivi posti in tema di patto di stabilità interno, di spending review e sulla situazione finanziaria degli enti.



Proposta 2

Semplificazione degli oneri di reportistica relativi alla contabilità e finanza pubblica e altri dati di spesa a carico delle amministrazioni territoriali e invio diretto alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche

8

Norma della delega interessata

Art. 1, c. 1, lett. g) e h) – Carta della cittadinanza digitale

Premessa

Attualmente gli enti locali e non solo inviano report relativi a dichiarazioni fiscali, bilanci e rendiconti, dati relativi al personale, certificazioni del patto di stabilità interno, solo per fare qualche esempio a svariati enti dell'amministrazione centrale tra i quali si annoverano il MEF, il Ministero dell'Interno, l'ISTAT, Dipartimento della Funzione Pubblica, Corte dei Conti, ARAN, Camere di Commercio, ed altri enti pubblici. I report spesso contengono informazioni già contenute in altri report, creando duplicazioni non necessarie. Tali forme di duplicazioni non solo sono fonte di un ingolfamento della gestione amministrativa, ma rischiano di fornire informazioni divergenti tra loro, comportando così decisioni di finanza pubblica basate su dati errati o non omogenei.

Per risolvere tale problema è necessario che il flusso di informazioni venga semplificato attraverso: un censimento della reportistica, l'uniformazione del contenuto dei dati, la previsione di scadenze mensili o trimestrali, nonché la revisione della disciplina delle sanzioni per l'omissione o il ritardo nell'invio dei report.

Tuttavia, si ritiene opportuno, al fine di ottenere la massima efficacia del provvedimento di convogliare il flusso di informazioni verso un unico soggetto o database, in grado di raccogliere tutti i dati e metterli a disposizione di tutte le amministrazioni interessate. Lo stato attuale, oltre alle duplicazioni di informazioni, è infatti inutilmente complicato dalla selva di soggetti a cui è necessario inviare i report.

Obiettivo della proposta

Si propone pertanto la semplificazione della reportistica e l'invio dei dati alla già esistente Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche.

Informazioni sulla Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP)²

La BDAP consente di raggiungere l'obiettivo di fornire agli attori istituzionali uno strumento unico, omogeneo e razionalizzato di rilevazione, misurazione ed analisi dei fenomeni della finanza pubblica, a supporto di decisioni strategiche; nello stesso tempo rappresenta uno strumento abilitante per la costruzione delle regole e degli indicatori chiave necessari a supportare le principali finalità e funzioni individuate:

1. Analisi e Valutazione della Spesa delle Amministrazioni Centrali dello Stato;
2. Controllo, Monitoraggio e Consolidamento dei Conti Pubblici;
3. Attuazione e Stabilità del Federalismo Fiscale.

La natura del mandato ricevuto dal legislatore si evince da quanto dichiarato in fase di predisposizione della legge n. 196/2009: "...le amministrazioni pubbliche si dotano di una banca dati., attraverso cui condividere i dati accessibili a tutte le amministrazioni pubbliche, perché possa divenire uno strumento diffuso di conoscenza e di trasparenza delle grandezze della finanza pubblica attraverso cui favorire anche il confronto tra amministrazioni ed enti della stessa natura." Atto del Senato n. 1937, 2009.

La collocazione di BDAP nel contesto di riforma della contabilità di Stato, in combinato disposto con la L. n. 42/2009, ne sottolinea il ruolo di supporto al governo della finanza pubblica e della rilevazione e gestione dell'informazione ad essa relativa. Con l'emanazione del D. Lgs n. 118/2011 (così come modificato dal D. Lgs. n. 126/2014), la BDAP servirà anche per accogliere i dati delle previsioni di bilancio, variazioni, consuntivi degli enti locali, regioni e dei loro enti ed organismi strumentali³.

Vantaggi della proposta

1. Una *razionalizzazione degli adempimenti informativi*, con una riduzione dell'aggravio amministrativo dovuto alla riduzione degli oneri della burocrazia tra Stato e autonomie territoriali, *semplifica tutti gli obblighi di reportistica, bilanci e rendiconto, dati sui servizi, e dichiarazioni fiscali e altri dati di spesa.*
2. *L'efficacia dell'informazione e l'efficienza della raccolta dei dati* attraverso l'uniformazione del contenuto degli stessi, la programmazione delle scadenze, la semplificazione delle procedure, la correzione delle incongruenze.

² Si veda: <http://www.bdap.tesoro.it/Pagine/default.aspx>.

³ Si vedano per i dettagli l'art. 4, commi 6 e 7 e gli artt. 18, 37 e 47 del D. Lgs. 118/2011 e s.m.i.

3. La *qualità dell'informazione* da utilizzare ai fini decisionali, attraverso l'invio diretto dei dati alla BDPA, anziché un invio indiretto a soggetti diversi e poi eventualmente alla banca dati. Ciò permetterà di velocizzare l'acquisizione dei dati e il controllo degli stessi (qualità) attraverso software di controllo di coerenza e congruità dei dati e l'incrocio con quelli esistenti, al fine di ridurre al minimo gli errori informativi.



Proposta 3

Creazione di un "Registro della Pubblica Amministrazione"

Norma della delega interessata

Art. 1, c. 1, lett. g) e h) - Carta della cittadinanza digitale

Art. 6 - Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza

Voci della lettera del Presidente Renzi ai dipendenti pubblici: "Facciamo sul serio" influenzate dalla proposta del "Registro della Pubblica Amministrazione"

Tagli agli sprechi e riorganizzazione dell'amministrazione

25) Censimento di tutti gli enti pubblici

Gli Open Data come strumento di trasparenza. Semplificazione e digitalizzazione dei Servizi
38) trasparenza nell'uso delle risorse pubbliche: il sistema Siope diventa "open data"

41) unificazione e interoperabilità delle banche dati (es. società partecipate)

42) dematerializzazione dei documenti amministrativi e loro pubblicazione in formato aperto

Descrizione della proposta

Si propone la creazione di un registro della Pubblica Amministrazione, sul modello del registro delle imprese. Tale registro apporterebbe una significativa riduzione degli oneri della burocrazia tra Stato e autonomie territoriali.

Tale proposta rappresenta un ampliamento della proposta n. 2, esposta precedentemente. Infatti, alle informazioni della Banca Dati delle Pubbliche Amministrazioni, si aggiungerebbero alla banca dati stessa le informazioni contenute nella reportistica obbligatoria ai fini della anticorruzione e trasparenza.

In alternativa, è possibile creare un sistema che accede ai database esistenti, senza prevedere un accesso diretto alla BDPA.

Vantaggi della proposta

Il registro avrebbe numerosi vantaggi. In via esemplificativa e non esaustiva:

1. Eviterebbe i costi dei "censimenti" routinari che si effettuano sugli enti. Oltre ai costi vivi sostenuti per effettuare i censimenti, si migliorerebbe l'efficienza interna,

poiché le ore di lavoro e i mezzi impiegati per effettuare i censimenti o recuperare le informazioni sarebbero completamente eliminati o ridotti al minimo.

2. Costituirebbe una preziosa fonte informativa per tutti poiché consentirebbe di effettuare delle visure per persona (amministratori, dirigenti e personale chiave) assolvendo anche agli oneri di trasparenza relativi alle informazioni da esporre sui singoli soggetti. Inoltre, attraverso visure per P.A. si potrebbero avere informazioni amministrative preziose e dettagliate per ogni singolo ente.

3. Semplificherebbe il trattamento delle informazioni poiché consentirebbe di scaricare, ad esempio, dati sui bilanci e rendiconti degli enti, direttamente dal registro, su supporti trattabili da software statistici. Consentirebbe, quindi, di effettuare ricerche ed analisi da parte di enti di ricerca, amministrazioni pubbliche e università a costi ridotti, migliorando le analisi e i suggerimenti riguardo le politiche da adottare.

4. Garantirebbe la completezza delle informazioni fornite al sistema sotto molteplici aspetti, in particolare quello della trasparenza. Infatti, le informazioni pubblicate sui siti istituzionali, non sempre sono presenti e spesso non sono trattabili né dai cittadini né dagli enti stessi per finalità di confronto.

5. Garantirebbe dei dati disponibili per la piena realizzazione del federalismo, poiché potrebbero essere inseriti secondo uno schema comune i dati di performance dei vari servizi, con i relativi indicatori.

6. Garantirebbe informazioni sempre aggiornate, poiché il registro si autoalimenta e rappresenterebbe per gli enti una forma di pubblicità obbligatoria, così come il registro per le imprese lo è per le attività commerciali.

7. Eviterebbe la guerra dei numeri tra Governo, Enti Locali, Anci, MEF, Corte dei Conti poiché tutti prenderebbero i dati da un'unica fonte informativa.

8. Ridurrebbe le future necessità informative, poiché andrebbero inserite solo le informazioni aggiuntive, creando una nuova query sul database anziché introdurre nel sistema nuova modulistica o nuovi report.

9. Enti di ricerca e università potrebbero accedere alle informazioni del servizio pagando una tariffa in base alle informazioni richieste, come pure i singoli utenti. A qualsiasi ente utilizzatore può essere applicata una tariffa in base al profilo e alla frequenza d'uso dei dati.

Costi e ricavi dal servizio

I costi da sostenere inizialmente sono quelli di selezione delle informazioni che il sistema deve contenere, progettazione del sistema, implementazione del sistema. A regime il sistema andrebbe mantenuto. Enti di ricerca ed università potrebbero accedere alle informazioni del servizio pagando una tariffa in base alle informazioni richieste, come pure i singoli utenti. A qualsiasi ente utilizzatore può essere applicata una tariffa in base al profilo e alla frequenza d'uso dei dati.

Ente gestore del registro

L'ente che dovrebbe gestire il registro potrebbe essere il sistema delle Camere di Commercio, che possiede già l'esperienza necessaria per la progettazione e l'implementazione del nuovo sistema.



Proposta 4

Maggiori professionalità, poteri, funzioni e tutele per i Responsabili del Servizio Finanziario (RSF) degli enti locali e delle amministrazioni pubbliche

14

Norma della delega interessata

Art. 9 – Dirigenza Pubblica dell’atto della Camera dei deputati n. 3098

Premessa

Negli ultimi anni la professione di Responsabile dei Servizi Finanziari (RSF) degli enti locali è cambiata profondamente e ancora più grandi saranno i cambiamenti che attendono la categoria nei prossimi anni.

Le recenti modifiche normative in tema di controllo e la relativa giurisprudenza contabile attribuiscono al RSF funzioni e compiti che vanno oltre le formalità di riscontro meramente contabile dell’attività amministrativa. Infatti, con l’introduzione della più recente normativa al riguardo si investe il RSF del riscontro della legittimità della spesa e, quindi, della conformità della stessa alla normativa vigente.

La funzione del RSF è e deve assolutamente essere quella di una figura centrale in un’amministrazione moderna. La garanzia di un bilancio equilibrato, non solo nei numeri e valori complessivi, ma nella sua composizione e nel rispetto della natura delle risorse è ormai fondamentale. Le politiche di bilancio devono essere, sia in condizioni di benessere generale sia, ed ancor più, in una situazione di grave difficoltà finanziaria come quella attuale, prioritarie rispetto a qualsiasi altra scelta che dalle stesse derivi. Le gestioni “allegre” di alcune amministrazioni sono un evidente esempio di come la situazione e la struttura delle competenze e delle responsabilità odierne esprimano delle evidenti criticità.

Siamo convinti che il RSF abbia un ruolo determinante, ma che necessita di garanzie operative e gestionali che devono talvolta superare l’indirizzo politico. E’ necessario, quindi, un rinnovamento e un rilancio del ruolo del RSF che faccia recuperare credibilità e affidabilità all’ente locale, creando una figura autonoma, indipendente e autorevole, che operi nel solo interesse dell’ente e che, nel rispetto dell’autonomia locale, attui gli indirizzi del governo centrale.

Per tali considerazioni nasce l’esigenza di stabilire l’indipendenza del funzionario nei confronti dell’ente presso il quale svolge la funzione.

I compiti del RSF comparati con quelli di altre professionalità manageriali nella pubblica amministrazione

L'art. 4 del D. Lgs. 165/2001 rappresenta uno dei principi fondamentali dell'organizzazione del lavoro e della separazione dei compiti dell'attività amministrativa tra gli organi di governo e la dirigenza amministrativa. Secondo tale articolo, gli organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, definendo gli obiettivi ed i programmi da attuare ed adottando gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, e verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti. Ai dirigenti spetta, invece, l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati. Secondo tale impostazione, i dirigenti sono quindi responsabili dell'attuazione dell'indirizzo politico e del coordinamento dell'attività amministrativa al fine di raggiungere gli obiettivi economici e sociali definiti dagli organi di governo e contribuendo in ultima analisi al raggiungimento delle finalità dell'ente.

15

L'art. 153 del D. Lgs. n. 267/2000 (Testo unico dell'ordinamento degli enti locali – TUEL) come modificato dal d.l. 174/2012 conv. in l.n. 213/2012 e dal D. Lgs. n. 126/2014 assegna al responsabile del servizio finanziario i seguenti compiti:

- verifica della veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzate dai vari servizi, da iscriversi nel bilancio di previsione;
- verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese;
- regolare tenuta della contabilità economico-patrimoniale;
- più in generale la salvaguardia degli equilibri finanziari e complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica.

Inoltre, la l. 196/2009 e il D.Lgs 118/2011 così come modificato dal D. Lgs. 126/2014, contengono norme, il cui soggetto attuatore e garante è il RSF, che si ispirano ai principi costituzionali del coordinamento della finanza pubblica (art. 177, c. 3 Cost.), e della tutela dell'unità economica della Repubblica italiana (art. 120, c.2 Cost.), nonché ai principi fondamentali del concorso delle amministrazioni pubbliche agli obiettivi di finanza pubblica e ai principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici.

Il lettore attento avrà certo notato la differenza concettuale prima ancora che normativa che permea il ruolo di queste due distinte professionalità. Da un lato, gli ordinari dirigenti, che dipendono funzionalmente dall'organo di governo dell'ente, in quanto soggetto proponente e controllore dell'azione amministrativa svolta dagli

stessi, e dall'altro il RSF che nello svolgimento delle proprie mansioni e nell'adempimento dei suoi doveri si ispira ai criteri generali, che mirano a garantire non solo il rispetto dei principi costituzionali ma anche il rispetto degli equilibri di bilancio, garanzia del buon funzionamento dell'ente. Il RSF non svolge, quindi, un'attività dirigenziale vera e propria, comunemente intesa quale dipendente dai criteri e dalle scelte della politica, ma è e deve essere considerato organo di garanzia del rispetto dei generali principi di contabilità pubblica e della buona gestione contabile, economica, finanziaria e patrimoniale dell'ente.

Pertanto, nella progettazione, modifica ed integrazione di norme in tema di dirigenza pubblica, non si può non tenere conto del fatto che i RSF, siano essi dirigenti o meno, costituiscono una professionalità speciale con funzioni di garanzia di sistema, di vigilanza del rispetto delle norme di finanza pubblica e di controllo dei riflessi economico finanziari delle azioni intraprese dagli altri dirigenti. Essi sono quindi titolari di una funzione trasversale, non solo all'interno della propria amministrazione ma anche rispetto all'insieme delle altre amministrazioni pubbliche. Le norme dirigenziali, quindi, devono tenere conto di questa trasversalità.

Per svolgere le funzioni pocanzi evidenziate, i RSF devono poter accedere ad una migliore professionalità, a maggiori poteri, nonché essere anche gravati da maggiori responsabilità e maggiormente tutelati nei confronti degli altri organi dell'ente, proprio per il ruolo di controllo, di garanzia e di vigilanza che esercitano in nome dei principi costituzionali cui le loro funzioni e mansioni sono informate.

Detto questo, si vogliono in questa sede suggerire integrazioni e specifiche alle norme oggetto della delega per poter meglio rispondere ai bisogni della finanza pubblica, alla tutela degli equilibri dell'ente e alla garanzia di sistema.

Legame con la Ragioneria Generale dello Stato

La professionalità speciale dei RSF e le loro funzioni di garanzia di sistema rendono, a nostro parere, indispensabile che tutti i RSF delle amministrazioni pubbliche del Paese dipendano funzionalmente dalla Ragioneria Generale dello Stato (RGS), organo tecnico professionale che ha il compito di garantire e vigilare sul rispetto delle norme costituzionali e sugli equilibri di bilancio dell'intero complesso delle pubbliche amministrazioni. Pertanto, è necessario che i RSF siano inseriti nel ruolo unico statale, prevedendo modalità di conferimento dell'incarico particolari per tenere conto delle esigenze delle singole amministrazioni.

In via del tutto eccezionale, è concepibile che i RSF siano assegnati ai ruoli statale, regionale o locale, in base all'amministrazione in cui attualmente prestano servizio o presso la quale intendono lavorare. Nel caso venga scelta questa via alternativa è necessario in ogni caso garantire uno stretto collegamento con la RGS, in tutte le norme relative alla dirigenza, proprio per il fatto che le funzioni svolte hanno una sfera di influenza generale e collettiva rispetto alle specificità delle amministrazioni.

Accesso

Le forme e i contenuti del corso-concorso e del concorso di accesso alla dirigenza devono, nel rispetto delle norme generali, essere definite dalla RGS, sia nel caso di ruolo unico statale che nel caso dei tre ruoli statale, regionale e locale. L'accesso deve avvenire in maniera contingentata, in modo tale da evitare periodi prolungati di mancanza dell'incarico.

Formazione professionale

In considerazione delle funzioni svolte si raccomanda che il programma annuale di formazione della Scuola Nazionale di Amministrazione per quanto riguarda i RSF sia approvato dalla RGS. Questa, nel definire il programma, dovrà tenere in debito conto delle esigenze espresse da alcune parti sociali e istituzionali quali l'Anci, l'Upi, le Regioni, la Corte dei Conti, l'Agenzia delle Entrate, il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti, l'Asfel e altre parti sociali o istituzionali che possano essere interessate a definire il programma di formazione. Si ritiene superfluo e ridondante inserire nella norma il riferimento all'ascolto delle parti sociali, tenuto conto delle buone relazioni istituzionali instaurate dalla RGS con tutte le parti coinvolte.

Mobilità

In considerazione delle funzioni svolte e della realtà della contabilità armonizzata nelle amministrazioni, dovrebbe essere garantita la mobilità tra tutte le amministrazioni pubbliche, anche nel caso dei tre ruoli. Infine, si ritiene necessario che tale forma di mobilità venga estesa anche alle amministrazioni pubbliche con funzioni di controllo (Corte dei Conti o Servizi Ispettivi), previa la debita valutazione da parte di questi ultimi dell'idoneità e indipendenza dei richiedenti.

Il conferimento degli incarichi dirigenziali

In considerazione delle funzioni svolte dal servizio economico finanziario e delle responsabilità ad esso attribuibili, si ritiene necessario che tra i criteri generali della disciplina di conferimento degli incarichi dirigenziali venga prevista un'integrazione al fine di assicurare che la persona nominata, oltre alle necessarie competenze professionali, non abbia anche pregiudizievoli che possano comportare rischi per lo svolgimento delle funzioni di garanzia del corretto utilizzo del denaro pubblico, del rispetto dei vincoli di finanza pubblica e dell'equilibrio della gestione economica, finanziaria e patrimoniale dell'ente.

Tecnicamente, si potrebbe ipotizzare che la RGS, sulla base di informazioni raccolte presso le Sezioni Regionali della Corte dei Conti, debba rendere alla Commissione un giudizio obbligatorio, che deve essere considerato quale elemento di valutazione da parte della Commissione per la Dirigenza locale (articolo 9 comma 3 della delega).

Nel caso del ruolo unico il conferimento dell'incarico presso l'ente dovrebbe essere assicurato dalla Ragioneria Generale dello Stato, sentito il parere dell'organo esecutivo dell'ente.

Valutazione dei risultati

La valutazione dei risultati dei RSF è una materia delicata, poiché questi rispondono solo indirettamente all'ente e hanno una funzione di garanzia degli equilibri degli enti e di sistema. Pertanto, sarebbe opportuno che i criteri di valutazione dei risultati vengano definiti nelle linee generali dalla RGS. Il rappresentante legale dell'ente sulla base dell'analisi della situazione finanziaria dell'ente e sulle necessità finanziarie dei programmi può determinare ulteriori obiettivi e risultati da raggiungere.

Nel proporre la valutazione gli OIV devono tenere conto della specificità delle funzioni. La loro valutazione, oltre che agli organi di vertice dovrà essere inviata alla RGS, che potrà entro un determinato tempo (con formula di silenzio assenso) apporre modifiche alla valutazione per la parte relativa alle linee generali da questa fissate, rideterminando anche l'impatto finanziario sulle spettanze del dirigente.

Revoca degli incarichi

Il responsabile che presta l'attività presso un ente può essere revocato e collocato in disponibilità soltanto su provvedimento motivato della RGS, su richiesta motivata dell'Organo Esecutivo dell'ente, previo parere favorevole della competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e del Collegio dei revisori dell'ente.

Il Responsabile del servizio economico-finanziario può essere revocato, per violazione dei doveri d'ufficio, con particolare riferimento: al rispetto dei vincoli di finanza pubblica; al mantenimento degli equilibri di bilancio; all'esercizio delle funzioni di controllo contabile e controllo di legittimità sugli atti di spesa; al monitoraggio delle entrate e delle spese.

La RGS valutati gli elementi prodotti a supporto della richiesta di revoca, nonché raccolte le controdeduzioni del Responsabile del servizio finanziario interessato, emette il provvedimento motivato di revoca o diniego di revoca, tenendo quale prioritario riferimento la salvaguardia dell'unità e integrità dei conti pubblici.

Dopo 100 giorni ed entro 150 giorni dall'elezione, il Sindaco/Presidente eletto può conferire l'incarico a un nuovo RSF, con provvedimento motivato dell'Organo Esecutivo, seguendo la disciplina già prospettata precedentemente. È opportuno che la procedura di revoca abbia tempi certi anche per consentire l'attivazione della procedura per il conferimento del nuovo incarico.

Disciplina dei dirigenti privi di incarico e collocamento in disponibilità

Il dirigente in caso di disponibilità percepisce, per un periodo da fissare, l'80% della retribuzione tabellare e dell'indennità di posizione da ultimo percepita presso l'ente

di assegnazione, salvo i casi di revoca per valutazione negativa. In questo caso si ritiene necessario che la legge fissi una disciplina ad hoc, che contempli le dovute sanzioni tra le quali anche la decadenza dal ruolo.

Nel caso di ruoli statale, regionale e locale, durante il periodo di disponibilità il RSF regionale o locale, può prestare servizio presso la Ragioneria provinciale dove ha sede il proprio comune di residenza o presso la Sezione Regionale di controllo della Corte dei Conti. Se non riprende servizio entro 2 anni presso un ente, l'iscritto può chiedere di passare nel ruolo statale della Ragioneria provinciale o della Corte dei conti.

Responsabilità dirigenziali

Nell'esercizio delle sue funzioni, il RSF agisce in autonomia, nei limiti di quanto disposto dai principi contabili generali ed applicati di cui al D. Lgs. n. 118/2011 e successive mm. e ii., dalle norme ordinamentali e dai vincoli di finanza pubblica e tenuto conto degli indirizzi adottati dalla Ragioneria Generale dello Stato applicabili agli enti locali in materia di programmazione e gestione delle risorse pubbliche.

Il regolamento di contabilità disciplina le modalità con le quali vengono resi i pareri di regolarità contabile ed apposto il visto di regolarità contabile. Il responsabile del servizio finanziario effettua le attestazioni di copertura della spesa in relazione alle disponibilità effettive esistenti negli stanziamenti di bilancio e alla verifica della legittimità della spesa e, quando occorre, in relazione allo stato di realizzazione degli accertamenti di entrate libere e vincolate, secondo quanto previsto dal regolamento di contabilità.

Vantaggi della proposta

Il nuovo inquadramento nel sistema della dirigenza dei RSF, con le integrazioni proposte, avrebbe i seguenti vantaggi:

1. Garantirebbe la piena autonomia e indipendenza ai RSF stessi rispetto agli altri organi amministrativi e politici delle amministrazioni, costituendo un presidio della corretta gestione contabile, garanzia degli equilibri finanziari, nonché tutela contro ogni forma di cattivo uso del denaro pubblico.
2. Attraverso la formazione professionale continua la RGS potrebbe fornire ai responsabili le informazioni sulle novità normative, tecniche, best practice ed esigenze delle riforme in corso, facilitando l'implementazione delle principali politiche pubbliche di riduzione della spesa, contribuendo all'efficacia dell'azione amministrativa.
3. La dipendenza funzionale dei RSF dalla RGS garantirebbe un continuo confronto tra questa e le esigenze delle amministrazioni locali, in modo tale che gli stessi RSF possano fornire alla Ragioneria, in maniera continua, validi suggerimenti in tema di

semplificazione delle procedure amministrative, degli obblighi di reportistica e più in generale della normativa sui servizi locali.

4. La conoscenza della realtà degli enti attraverso la mediazione e il confronto con i RSF garantirebbe la condivisione di best practice tra i vari enti locali, sia a livello del servizio di ragioneria, sia a livello dei vari servizi, portando così ad un miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa a livello nazionale.

5. La RGS avrebbe al proprio servizio, anche per altri scopi (commissariamenti, controlli di finanza pubblica, consulenza, corsi di formazione, ecc.) un corpo di persone da questa formate, che potrebbe garantire i risultati che questa di volta in volta si propone di ottenere.

6. La diffusione di un unico sistema contabile per tutta la pubblica amministrazione potrebbe, infine, favorire processi di mobilità interistituzionale, che garantirebbe un'adeguata flessibilità, da utilizzare per la gestione dei picchi di lavoro della RGS, nonché mobilità e ricambio del personale, tra cui anche quello interno alla Ragioneria, evitando l'onerosità di selezioni pubbliche ed i rischi a queste connessi.



Proposta 5

Piattaforma della tracciabilità e della rendicontazione dei trasferimenti (PITRA)

21

Norma della delega interessata

Art. 1, c. 1, lett. g) e h) – Carta della cittadinanza digitale

Premessa

Quando si decidono di erogare dei trasferimenti ad altre amministrazioni o da amministrazioni a privati sorgono una serie di problematiche riguardanti la tracciabilità del denaro pubblico fino al suo utilizzatore finale, il corretto uso del denaro pubblico, nonché gli obblighi di rendicontazione del beneficiario.

Le principali problematiche⁴ possono essere così sintetizzate:

- disallineamenti contabili di credito e debito tra amministrazioni pubbliche per errata gestione delle fasi di entrata e di spesa tra l'ente erogatore e quello ricevente;
- somme non utilizzate a causa di ritardi delle amministrazioni riceventi, che non attivano l'ulteriore procedura di trasferimento o la procedura di spesa;
- mancato o ritardato richiamo delle somme non utilizzate;
- somme utilizzate per finalità diverse da quelle previste dalle amministrazioni eroganti;
- confusione organizzativa sulle competenze relative all'erogazione, approvazione dei progetti e alla rendicontazione dell'intervento;
- accertamenti fittizi di trasferimenti da altre amministrazioni per mantenere gli equilibri di bilancio;
- dettagli di utilizzo delle somme assenti o incompleti (processo di approvazione del progetto, inizio lavori, stato avanzamento lavori, termine dei lavori, ritardi, ecc.);
- mancata o irregolare rendicontazione dell'intervento finanziato;

⁴ Per avere un esempio recente sulle problematiche che sorgono in tema di gestione dei trasferimenti si veda: <http://www.quotidianoentilocali.ilsole24ore.com/art/edilizia-e-appalti/2015-05-15/nella-riforma-tagliola-residui-dimenticati-201532.php?uuid=ABBQTKe>

- mancato o irregolare monitoraggio dei ritardi sugli interventi finanziati o dei processi amministrativi delle altre amministrazioni;
- mancata chiarezza sui vincoli assegnati alle somme.

Per la soluzione delle precedenti problematiche si propone la realizzazione di una piattaforma informatica, utilizzabile da tutte le amministrazioni pubbliche, per tenere traccia delle somme trasferite, dei processi amministrativi e contabili riferibili all'erogazione e utilizzo dei trasferimenti, per monitorare gli interventi finanziati e per verificare l'adempimento degli obblighi di rendicontazione delle somme.

Ambito di applicazione della piattaforma

22

A. Trasferimenti anche fiscalizzati liberamente utilizzabili dall'amministrazione ricevente

Questo è il caso più semplice. La piattaforma funziona come strumento di trasparenza del processo amministrativo relativo alle decisioni di assegnazione del trasferimento e come strumento di certificazione della correttezza del procedimento di spesa dell'amministrazione erogante e di entrata dell'amministrazione ricevente.

A titolo di esempio, si identificano di seguito le possibili informazioni che devono essere inserite nella piattaforma.

Amministrazione erogante

Procedimento amministrativo

- legge nazionale o regionale che consente l'erogazione;
- delibere dell'ente che fissano i criteri di ripartizione;
- responsabile del procedimento;
- regolamento dell'ente che fissa i criteri di ripartizione.

Procedimento di Spesa

- provvedimento amministrativo che consente l'erogazione;
- estremi dell'atto di impegno;
- tempistica di pagamento;
- per ciascun beneficiario: dati anagrafici e conto corrente di riscossione;
- estremi della fase di liquidazione;
- estremi del mandato di pagamento;
- missione e programma;
- riferimenti al piano dei conti;
- codici della transazione elementare;
- estremi quietanza di pagamento.

Procedimento di Entrata

- provvedimento amministrativo che riconosce l'erogazione;
- estremi dell'atto di accertamento;
- tempistica di incasso;
- per ciascun erogante: dati anagrafici e conto corrente di riscossione;
- estremi della reversale di incasso;
- riferimenti del piano dei conti;
- codici della transazione elementare;
- estremi della conferma di incasso.

Il sistema, con tutte queste informazioni, può sostanzialmente garantire la riconciliazione delle entrate e delle spese, residui attivi e passivi, incassi e pagamenti tra tutte le amministrazioni pubbliche. Tali informazioni, oltre che necessarie alle singole amministrazioni per la redazione dei propri documenti di rendiconto, costituiscono un dato essenziale anche per l'Istat e la RGS che si occupano della redazione del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche. Con queste informazioni si tiene, infatti, traccia dei trasferimenti interni che sono da elidere all'interno del conto consolidato.

Per consentire ciò, il sistema deve essere concepito non come un sistema di reportistica (anche se pure questo), ma come un sistema di gestione, che vuol dire sostanzialmente che l'erogazione o la ricezione del trasferimento non è possibile o è illegittima se non è stata effettuata tramite questo sistema che garantisce certezza giuridica, esigibilità della somma, rispetto dei vincoli, una corretta gestione dei soggetti eroganti e beneficiari. Inoltre, attraverso un codice unico di trasferimento si garantisce anche un censimento permanente di tutti i trasferimenti, con la possibilità da parte delle amministrazioni eroganti di avere una situazione aggiornata e di poter decidere sulle politiche di allocazione in maniera consapevole con tutti i dati necessari.

B. Trasferimenti a destinazione vincolata

La piattaforma funziona come strumento di trasparenza del processo amministrativo relativo alle decisioni di assegnazione del trasferimento e come strumento di certificazione della correttezza del procedimento di spesa dell'amministrazione erogante e di entrata dell'amministrazione ricevente. Oltre alle funzionalità precedenti, il sistema funziona come strumento di individuazione dei programmi e dei progetti finanziati. In questo caso, infatti, la piattaforma contiene una maschera di progetto o dei progetti afferenti ad un determinato programma, in grado di sintetizzare il procedimento amministrativo, il procedimento di spesa, l'avanzamento fisico e finanziario del progetto nonché altre informazioni utili a valutare il progetto nel suo complesso come valutazioni di

performance, contenziosi, riserve (in caso di appalti pubblici), o altre indicazioni necessarie alla specificità del progetto.

Oltre ai dati indicati al punto A, l'amministrazione ricevente che a sua volta eroga i trasferimenti finanziando i progetti di spesa deve avere a disposizione nel sistema una maschera o un ambiente dove può inserire i vari progetti finanziati.

Per ciascun progetto sarà necessario indicare:

Processo amministrativo relativo al progetto

- descrizione breve del procedimento amministrativo di progetto;
- codice di progetto;
- responsabile del procedimento;
- estremi delibere degli organi di governo;
- estremi degli atti degli organi dirigenziali o dei responsabili dei servizi;
- estremi dell'eventuale gara;
- estremi della documentazione contrattuale;
- estremi delle varianti;
- rendiconto descrittivo annuale dello status dei progetti, che include una sezione sui rischi ed incertezze gravanti sul progetto e una sezione sulle azioni correttive dell'amministrazione;
- indicatori di performance del progetto.

Avanzamento fisico del progetto

- data di inizio progetto;
- data di fine progetto;
- descrizione sintetica del progetto con eventuali varianti;
- rendiconto descrittivo annuale dello status dei progetti, che include una sezione sui rischi ed incertezze gravanti sul progetto e una sezione sulle azioni correttive dell'amministrazione;
- indicatori di performance del progetto.

Avanzamento economico e finanziario del progetto

- conto economico previsionale iniziale;
- conto economico previsionale aggiornato;
- percentuale di avanzamento economico;
- flusso di cassa previsionale iniziale;
- flusso di cassa previsionale aggiornato;
- percentuale di avanzamento finanziario;
- rendiconto descrittivo annuale dello status dei progetti, che include una sezione sui rischi ed incertezze gravanti sul progetto e una sezione sulle azioni correttive dell'amministrazione;
- indicatori di performance del progetto.

Procedimento di spesa del progetto

- estremi dell'impegno;
- tempistica di pagamento;
- estremi della fase di liquidazione;
- estremi dei mandati di pagamento;
- missione e programma;
- riferimenti del piano dei conti;
- codici della transazione elementare
- fondo pluriennale vincolato di progetto;
- estremi quietanza di pagamento.

Altre informazioni utili

- luogo di tenuta della contabilità di progetto;
- luogo di tenuta della documentazione di progetto;
- iscrizione di eventuali riserve e relativa descrizione;
- estremi e breve descrizione di eventuali contenziosi e relative azioni dell'amministrazione.

La piattaforma deve indicare solo ed esclusivamente gli estremi della documentazione senza allegarne alcuna. Non si tratta di un software per la gestione dei progetti bensì di un software per la rendicontazione sintetica dell'utilizzo di un trasferimento ricevuto da un'altra amministrazione. Per questo motivo devono essere indicati solo gli estremi dei documenti e non allegati in alcun modo i documenti stessi.

La finalità della scheda di progetto è riassumere in maniera sintetica lo status del progetto a livello amministrativo, fisico e finanziario, indicando eventuali problematiche e le azioni correttive intraprese dall'amministrazione. Tale scheda di progetto può servire anche all'amministrazione stessa come forma di rendicontazione per gli organi di governo sullo status del progetto e sui rischi ed incertezze ad esso collegati, favorendo così una migliore programmazione. A livello di sistema e di politiche pubbliche tali informazioni sono necessarie per comprendere l'avanzamento complessivo dei progetti.

I responsabili presso ciascuna amministrazione devono indicare il luogo dove sono tenute le scritture contabili relative al progetto, la relativa documentazione, nonché quali siano i soggetti responsabili in modo da favorire eventuali ispezioni o controlli, anche a distanza.

La piattaforma è un sistema per gestire la tracciabilità dei trasferimenti e per riepilogare le informazioni principali sulla rendicontazione dei progetti. Non comprende i documenti di rendicontazione dei singoli progetti o la documentazione di spesa di questi. Tale processo che fa riferimento ai controlli a livello di singolo progetto è gestito in piena autonomia da ciascuna amministrazione in base alle norme di legge o alle normative europee (in caso di finanziamenti europei). Tuttavia, il sistema deve poter indicare chi è il responsabile della rendicontazione del progetto, dove sono tenute le scritture contabili riferibili al progetto e la relativa documentazione. Tutte queste informazioni possono velocizzare la capacità di

intervento dei servizi ispettivi e di altri organi addetti al controllo (collegio dei revisori, Corte dei Conti, amministrazioni eroganti).

C. Trasferimenti comunitari

Le informazioni della piattaforma sono del tutto simili a quelle previste per i trasferimenti a destinazione vincolata, anche se opportunamente modificati per tenere conto delle caratteristiche dei finanziamenti europei e della programmazione nazionale e regionale.

D. Trasferimenti dalle amministrazioni a soggetti privati

La piattaforma rileva i trasferimenti erogati dalle amministrazioni a soggetti non appartenenti alle amministrazioni pubbliche. Per trasferimenti si intendono qui erogazioni in denaro effettuate a qualsiasi titolo cui non corrisponde una controprestazione da parte del soggetto terzo in termini di forniture, servizi, lavori all'amministrazione erogante. Rientrano in questa categoria le sovvenzioni, i contributi a fondo perduto, contributi straordinari e altri trasferimenti quali, ad esempio, aumenti di capitale a società partecipate. La piattaforma funziona come strumento di trasparenza del processo amministrativo relativo alle decisioni di assegnazione dei trasferimenti e come strumento di certificazione della correttezza del procedimento di spesa dell'amministrazione erogante. Inoltre, deve essere identificato il soggetto beneficiario, l'iniziativa finanziata, il riferimento al regolamento dell'ente, la motivazione all'erogazione, ecc. I beneficiari devono essere identificati, per evitare che soggetti fittizi possano indebitamente percepire somme di denaro pubblico, attraverso un incrocio dei dati con il registro delle imprese, anagrafe, o altri elenchi di soggetti giuridici.

Oltre alle schede sul procedimento amministrativo e di spesa, questa categoria di trasferimenti deve contenere una scheda relativa all'iniziativa finanziata contenente le seguenti informazioni:

Scheda iniziativa finanziata

- soggetto beneficiario;
- regolamento dell'ente che effettua le erogazioni;
- motivazione dell'erogazione;
- descrizione dell'iniziativa;
- rendicontazione della spesa da parte del soggetto beneficiario;
- valutazione dell'iniziativa da parte dell'amministrazioni, rischi, incertezze e azioni correttive.

Informazioni di base per la gestione del sistema

Informazioni relative ai soggetti

Si tratta di inserire nel sistema le tipiche informazioni per identificare le persone fisiche, le persone giuridiche, e altri enti o forme associative, dal punto di vista fisico, legale, fiscale, amministrativo e bancario al fine di ottenere tutte le informazioni per la gestione dei trasferimenti.

Informazioni relative ai trasferimenti

È opportuno ai fini della tracciabilità dei trasferimenti che si proceda all'identificazione unica del trasferimento tramite l'attribuzione di un codice alfanumerico che identifichi in maniera univoca il trasferimento:

- natura del trasferimento;
- provvedimento normativo;
- finalità;
- presenza del vincolo di destinazione.

Deve essere fatto obbligo che tale codice alfanumerico sia indicato in tutta la documentazione relativa ai provvedimenti amministrativi, alle procedure di spesa e di entrata e ogni altro documento relativo all'erogazione, variazione, utilizzo del trasferimento, sia esso in formato cartaceo che elettronico.

Confronto dei dati per i controlli

I dati inseriti nella piattaforma soprattutto quelli relativi ai soggetti devono essere confrontati con quelli delle camere di commercio, anagrafe, casellario giudiziario, Anac, in modo da evitare che soggetti non raccomandabili possano essere beneficiari nel presente ed in futuro di erogazioni da parte delle amministrazioni pubbliche.

I dati di tutto il sistema devono potere essere verificati dalle istituzioni o dagli organi addetti al controllo quali Corte dei Conti, Servizi Ispettivi, Guardia di Finanza, amministrazioni eroganti, organi di revisione.

Riflessione conclusiva

Rimane da chiedersi se tale sistema possa comportare un aumento della burocrazia o un aumento di oneri per le amministrazioni pubbliche sia in termini di ore di lavoro sia in termini economici e se questi possano essere superiori ai benefici. Ovviamente questa non è la sede per procedere a valutazioni del genere. Tuttavia, si vogliono evidenziare alcuni elementi a favore e contro la realizzazione di tale piattaforma partendo dai fabbisogni informativi dello Stato e delle amministrazioni.

Per lo Stato la piattaforma consente di:

- effettuare un inventario delle caratteristiche dei trasferimenti insieme alle leggi e i provvedimenti che li concedono;
- effettuare una revisione delle politiche di trasferimento modificando leggi e regolamenti;
- avere un censimento permanente dei trasferimenti;
- verificare l'identità effettiva dei soggetti beneficiari e la loro onorabilità;
- avere in maniera veloce e permanente lo status dei trasferimenti approvati, erogati, pagati o non ancora spesi, che consentirebbe di richiamare gli importi non spesi destinandoli ad altre politiche;
- effettuare i conteggi per la predisposizione del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni in maniera efficace ed efficiente;
- controllare eventuali problematiche dei progetti;
- riordinare la legislazione sui trasferimenti in modo tale da renderla omogenea rispetto alle modalità di approvazione, variazione, erogazione, utilizzo e rendicontazione per tutte le amministrazioni pubbliche, tenendo ovviamente conto della natura e delle finalità dei trasferimenti;
- evitare che denaro pubblico classificabile come trasferimento possa essere gestito al di fuori del sistema;

Per lo Stato gli oneri della piattaforma sono rappresentati da:

- costi di realizzazione e di gestione della piattaforma, comprensivi degli oneri per la sicurezza informatica;
- costi di riordino della normativa;
- costi relazionali legati alla negoziazione di accordi con gli altri enti della pubblica amministrazione;
- costi per aumento della burocrazia per tutte le amministrazioni rispetto alle attuali modalità di gestione.

Per le singole amministrazioni la piattaforma consente di:

- verificare la qualità del processo amministrativo e gestionale e delle iniziative finanziate;
- fornire agli organi di governo una situazione sintetica sullo status di ogni progetto e iniziativa finanziata;
- avere la certezza degli impegni sottoscritti da altre amministrazioni, evitando erronei accertamenti;
- monitorare, rendicontare e valutare le iniziative;
- rimuovere eventuali ostacoli interni alla realizzazione delle iniziative e dei progetti;
- migliorare la programmazione;
- effettuare una valutazione interna delle politiche riguardanti i trasferimenti;
- controllare lo status delle somme inutilizzate;

Per le singole amministrazioni gli oneri della piattaforma sono rappresentati da:

- costi per aumento della burocrazia;
- costi di duplicazione delle informazioni contenute in altri sistemi informativi;
- costi di archiviazione della documentazione progettuale secondo un ordine prestabilito;
- costi di tenuta di una contabilità dei progetti e delle iniziative, se assente.

Alla luce di quanto evidenziato sembra che i vantaggi siano superiori ai costi sia per lo Stato che per singole amministrazioni, che possono approfittare del riordino normativo e delle best practice nella gestione dei progetti di spesa per migliorare la velocità di realizzazione dei progetti e la loro capacità di spesa.

I vantaggi della piattaforma possono essere amplificati se la progettazione della stessa viene realizzata insieme alle amministrazioni consentendo innanzitutto di fare ordine nella normativa, ordine nelle politiche di spesa, ordine nel processo amministrativo e nella gestione dei progetti, evitando in futuro inutili blocchi o rallentamenti o il finanziamento di progetti obsoleti.