

FORMEZ PA  
Centro servizi, assistenza, studi e formazione  
per l'ammodernamento delle P.A.

FORMEZPA  
Protocollo N. RM-I-0000357/13  
Data di Protocollo 14/01/2013



APPUNTO PER IL VICE DIRETTORE GENERALE

AVV. DE VINCENTIS  
DOTT. MENNONNA  
DOTT. SINISCALCHI  
DOTT.SSA SPAGNUOLO  
DOTT. TALAMO

Si trasmette, per il seguito di competenza, la Convenzione stipulata in data 19 dicembre 2012 tra il Dipartimento della Funzione Pubblica ed il Formez PA, per la realizzazione del progetto: Interventi a supporto dell'attuazione delle riforme della PA.

La Segreteria della  
Direzione Generale

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. J. ...' with a stylized flourish at the end.

## **CONVENZIONE PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "INTERVENTI A SUPPORTO DELL'ATTUAZIONE DELLE RIFORME DELLA PA"**

Il giorno 19 del mese di dicembre dell'anno 2012 in Roma, presso la sede del Dipartimento della Funzione Pubblica, sita in Largo del Teatro Valle, n. 6

### **TRA**

La Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, con sede legale in Roma, Corso Vittorio Emanuele II, n.116 (C.F. N. 80243510585), successivamente indicato come "**Dipartimento**", rappresentato dalla dott.ssa Gabriella Salone, giusta delega del 18 dicembre 2012

### **E**

Formez PA – Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento della PA (C.F. n. 80048080636), con sede legale in Roma, viale Carlo Marx, 15, successivamente indicato come "**Formez PA**", rappresentato dal dott. Carlo Flamment nella qualità di Presidente e legale rappresentante

### **PREMESSO CHE**

- il Decreto legislativo n. 6 del 25 gennaio 2010 recante la "Riorganizzazione del Centro di Formazione studi (FORMEZ) a norma dell'articolo 24 della legge 18 giugno 2009, n.69" dispone che il Dipartimento della Funzione Pubblica possa avvalersi del Formez PA per le attività di assistenza tecnica per l'attuazione delle politiche comunitarie, con particolare riferimento ai Fondi strutturali europei;
- il Formez PA è un'associazione riconosciuta, con personalità giuridica di diritto privato, Ente in house della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica, sottoposta al controllo, alla vigilanza, ai poteri ispettivi della Presidenza medesima;
- le attività di cui all'art.2 del Decreto legislativo sopra citato sono considerate "attività istituzionali" e che per lo svolgimento delle stesse l'Ente in house non produce profitto e riceve pagamenti dalle Pubbliche amministrazioni esclusivamente a titolo di rimborso dei costi effettivamente sostenuti;
- il Dipartimento ritiene opportuno promuovere la realizzazione di azioni per la diffusione dei principi di legalità, integrità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, attraverso il rafforzamento del sistema dei controlli, la diffusione di esperienze di spending review e dei piani di anticorruzione";
- che il Formez PA ha maturato una notevole esperienza sulle tematiche del supporto alla PA, in materia di sviluppo della capacità amministrativa;

***TUTTO CIO' PREMESSO, CHE COSTITUISCE PARTE INTEGRANTE E SOSTANZIALE DEL PRESENTE ATTO, SI STIPULA E SI CONVIENE QUANTO SEGUE***

#### **Articolo 1 - Oggetto della Convenzione**

Il Dipartimento affida al Formez PA l'attuazione del progetto "**Interventi a supporto dell'attuazione delle riforme della PA**" descritto nell'Allegato A, che costituisce parte integrante e sostanziale della presente Convenzione.

Il Progetto sarà realizzato in conformità al quadro finanziario contenuto nello stesso Allegato A.

## **Articolo 2 - Progettazione esecutiva**

Il Formez PA redigerà il progetto esecutivo sviluppando i temi e le modalità indicate nell'Allegato A. Il progetto esecutivo dovrà essere trasmesso al Dipartimento per la formale approvazione entro 30 giorni dalla stipula del presente atto.

La progettazione esecutiva sarà formalmente approvata dal Dipartimento entro 30 giorni dalla ricezione della stessa. Qualora il progetto esecutivo presentato risultasse inadeguato o insufficiente, il Formez PA dovrà conformarsi alle indicazioni formulate dal Dipartimento entro 10 giorni dalla comunicazione delle stesse.

Entro 30 giorni dalla stipula del presente atto, contestualmente alla presentazione della progettazione esecutiva, il Formez PA comunicherà al Dipartimento il nominativo del Responsabile Unico dell'attuazione delle linee di attività oggetto dell'atto stesso. Ogni variazione relativa a detto nominativo dovrà essere sollecitamente comunicata al Dipartimento ed approvata dallo stesso.

## **Articolo 3 - Durata**

Il Formez PA si impegna a realizzare le attività entro il 31 dicembre 2014.

Eventuali proroghe saranno autorizzate dal Dipartimento solo sulla base di motivata richiesta, sorretta da comprovati motivi, pervenuta almeno 30 giorni prima della conclusione delle attività.

## **Articolo 4 - Modalità di realizzazione**

Il Formez PA è direttamente responsabile della completa e regolare realizzazione delle attività, in conformità con quanto previsto dal progetto esecutivo approvato dal Dipartimento.

Il Formez PA, secondo le modalità indicate nell'Allegato A, realizzerà le attività nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale in materia di appalti.

Al Dipartimento sarà riservata la definizione degli obiettivi operativi e degli indirizzi per la realizzazione del progetto, l'approvazione del progetto esecutivo ed il controllo in itinere dell'esecuzione del progetto secondo le modalità previste nel progetto esecutivo.

## **Articolo 5 - Conferimento di incarichi**

Nel conferimento, a qualsiasi titolo, nell'ambito della presente convenzione, di incarichi retribuiti di consulenza e collaborazione ad esperti di provata competenza, il Formez PA si atterrà ai principi di trasparenza e pari opportunità di trattamento, sulla base della procedura vigente presso il Centro.

È fatto divieto al Formez PA di conferire incarichi di consulenza e collaborazione a soggetti che abbiano in corso, a qualsiasi titolo, rapporti contrattuali con il Dipartimento della funzione pubblica o con il Dipartimento per l'Innovazione e le Tecnologie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, o a personale dipendente, anche in posizione di diretta collaborazione, del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione.

## **Articolo 6 - Gruppo di lavoro**

Il FORMEZ PA è tenuto a comunicare al Dipartimento, al momento della presentazione del progetto esecutivo, la composizione del gruppo di lavoro che realizzerà le attività.

Qualora il Formez PA, durante lo svolgimento delle proprie prestazioni, dovesse trovarsi nella necessità di sostituire uno o più componenti del gruppo di lavoro, dovrà preventivamente richiedere l'autorizzazione del Dipartimento, indicando i nominativi e le referenze delle persone che intende proporre in sostituzione di quelli indicati al momento dell'offerta. I nuovi componenti dovranno, in

ogni caso, possedere requisiti equivalenti o superiori a quelli delle persone sostituite, da comprovare mediante la presentazione di specifica documentazione.

#### **Articolo 7 - Finanziamento e Rendicontazione**

Per la realizzazione delle attività oggetto della presente Convenzione, il Dipartimento corrisponderà al Formez un importo onnicomprensivo di € 894.383,17 (ottocentonovantaquattromilatrecento ottantatre/17).

I costi generali e i costi indiretti non potranno in ogni caso superare il 12% del valore complessivo del progetto.

Le erogazioni saranno disposte, su base trimestrale, con riferimento al valore delle attività realizzate nel periodo di riferimento, previa presentazione della seguente documentazione, siglata e timbrata in ogni pagina e firmata per esteso all'ultima pagina dal legale rappresentante del Formez PA:

1. formale richiesta di pagamento;
2. relazione tecnica sulle attività svolte, articolata sulla base delle attività previste nel progetto esecutivo, che dia conto dello stato di avanzamento del progetto;
3. dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà (art.47 D.P.R. 28 dicembre 2000, n.445) relativa agli impegni assunti per realizzare le attività nel periodo di riferimento;
4. rendiconto analitico degli impegni assunti e, per ciascun impegno, quota effettivamente corrispondente alle attività realizzate nel periodo di riferimento, articolato in coerenza con lo schema di budget contenuto nel progetto esecutivo;
5. dichiarazione attestante l'adempimento di tutte le prescrizioni fiscali e previdenziali.

Il totale cumulato dei pagamenti intermedi, non potrà superare il 90% del costo complessivo.

**Il pagamento del saldo** sarà disposto previa presentazione della seguente documentazione, siglata e timbrata in ogni pagina e firmata per esteso all'ultima pagina dal legale rappresentante:

1. formale comunicazione della data di conclusione delle attività;
2. formale richiesta di erogazione del saldo;
3. relazione tecnica conclusiva sulle attività svolte, articolata sulla base delle attività previste nel progetto esecutivo,
4. dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà (art.47 D.P.R. 28 dicembre 2000, n.445 ) relativa alle spese effettivamente sostenute per la realizzazione del progetto, così come descritte nella relazione tecnica di cui al punto precedente, che devono corrispondere a pagamenti effettuati e giustificati da fatture quietanzate o da documenti contabili di valore probatorio,
5. rendiconto dettagliato delle spese effettivamente sostenute di cui al punto precedente articolato in coerenza con lo schema di budget contenuto nel progetto esecutivo,
6. dichiarazione attestante l'adempimento di tutte le prescrizioni fiscali e previdenziali.

La richiesta di saldo dovrà essere presentata completa della documentazione citata entro 60 giorni dalla data di conclusione delle attività.

Le note di debito relative a ciascuna erogazione dovranno essere emesse dal Formez PA previa positiva valutazione della documentazione descritta da parte del Dipartimento, che si esprime nei 30 giorni successivi alla ricezione della stessa.

In deroga a quanto previsto dall'art. 4 del D.Lgs n. 231 del 9 ottobre 2002, il pagamento delle note di debito avverrà nei 90 giorni successivi alla data di ricevimento della fattura da parte del Dipartimento.

Eventuali storni finanziari tra le voci concernenti le linee di attività previste nel quadro finanziario del progetto esecutivo approvato, dovranno essere motivati, preventivamente comunicati al

Dipartimento e dallo stesso autorizzati. Ove si verificasse una non corrispondenza tra la rendicontazione dei costi e le previsioni contenute nell'Allegato A della presente Convenzione, il Dipartimento non riconoscerà le spese relative alle parti del progetto modificate; eventuali storni tra le linee di attività previste dovranno essere preventivamente autorizzati dal Dipartimento.

Le erogazioni degli importi avverranno con accredito a favore del Formez PA sul c/c bancario n. 1000/300001, Banca INTESA SANPAOLO S.p.A. - Ag. 55 (ROMA), IBAN IT24 A030 6903 2861 0000 0300 001, BIC IBSPITTM, ABI 03069, CAB 03286, CIN A.

#### **Articolo 8 - Obblighi e responsabilità del Formez PA**

Il Formez PA solleva il Dipartimento da ogni responsabilità verso terzi, ivi comprese le responsabilità derivanti da rapporti di lavoro, comunque connesse alla realizzazione ed all'esercizio delle attività affidate. Nessun ulteriore onere o responsabilità potranno essere posti a carico del Dipartimento oltre al pagamento di quanto stabilito a fronte delle attività effettivamente realizzate

Il Formez PA è impegnato a conservare e mettere a disposizione del Dipartimento tutta la documentazione contabile, comprensiva dei documenti amministrativi originali per 5 (cinque) anni dal termine di conclusione delle attività.

#### **Articolo 9 - Riduzione del saldo**

Qualora il rendiconto finale presentato dal Formez PA registri un totale inferiore all'importo del finanziamento assegnato, il saldo sarà corrisposto fino alla concorrenza del totale effettivamente speso.

Qualsiasi modifica delle attività, proroga e ulteriori variazioni, rispetto a quanto previsto nel progetto esecutivo, dovrà essere preventivamente autorizzata dal Dipartimento, che non riconoscerà le spese relative a variazioni del progetto non espressamente autorizzate.

#### **Articolo 10 - Diritto di recesso**

Il Dipartimento potrà recedere in qualunque momento dagli impegni assunti con la presente Convenzione nei confronti del Formez PA qualora, a proprio giudizio, nel corso dello svolgimento delle attività, intervengano fatti o provvedimenti i quali modifichino la situazione esistente all'atto della stipula della presente Convenzione e ne rendano impossibile o inopportuna la sua conduzione a termine.

In tale ipotesi saranno riconosciute al Formez PA le spese sostenute alla data di comunicazione scritta del recesso nonché quelle che, ancorché non materialmente effettuate, risultino già definitivamente vincolanti.

#### **Articolo 11 - Foro competente**

Per qualsiasi controversia che dovesse sorgere in relazione all'interpretazione, applicazione ed esecuzione della presente Convenzione è esclusivamente competente il Foro di Roma.

#### **Articolo 12 - Revoca del finanziamento**

Il Dipartimento si riserva la facoltà di revocare il finanziamento relativo al progetto qualora il Formez PA non dovesse rispettare i termini, le condizioni e le modalità di attuazione previsti dalla presente Convenzione e dal progetto esecutivo approvato.

In tale ipotesi, saranno comunque riconosciute al Formez PA le spese eventualmente sostenute e gli impegni vincolanti assunti a fronte di attività già svolte alla data di comunicazione della revoca.

### **Articolo 13 - Osservanza della normativa nazionale e comunitaria**

In tutti gli affidamenti a soggetti esterni il Formez PA resta impegnato all'osservanza delle norme nazionali e comunitarie in materia di appalti di servizi e procedure di evidenza pubblica.

### **Articolo 14 - Utilizzo dei materiali prodotti ed eventuale divulgazione**

Il materiale cartaceo ed informatico elaborato nel corso della realizzazione del progetto è di esclusiva proprietà del Dipartimento.

Previa espressa autorizzazione del Dipartimento il Formez PA potrà utilizzare tale materiale a condizione che sullo stesso venga riportato il logo del Dipartimento, con l'indicazione di quanti ne hanno curato la produzione. Qualora il Formez PA utilizzi a scopo editoriale i materiali prodotti nell'ambito del progetto senza la preventiva autorizzazione del Dipartimento, l'importo del progetto verrà decurtato della somma utilizzata per la pubblicazione.

### **Art. 15 - Efficacia della Convenzione e registrazione**

Il presente atto, che è redatto in numero 3 (tre) originali, mentre è vincolante per il Formez PA dalla data della sua sottoscrizione, lo sarà per il Dipartimento dall'avvenuta registrazione da parte degli organi di controllo.

IL DIPARTIMENTO DELLA  
FUNZIONE PUBBLICA

Dott.ssa Gabriella Salone



FORMEZ PA

Dott. Carlo Flamment



### **APPROVAZIONI SPECIFICHE:**

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 1341 del codice civile sono espressamente approvate le clausole contenute negli articoli: 2) Progettazione esecutiva; 3) Durata; 4) Modalità di realizzazione; 5) Conferimento di incarichi; 7) Finanziamento e rendicontazione; 8) Obblighi e responsabilità del Formez PA; 9) Riduzione del saldo; 10) Diritto di recesso; 12) Revoca del finanziamento; 14) Utilizzo dei materiali prodotti ed eventuale divulgazione; 15) Efficacia della Convenzione e registrazione

IL DIPARTIMENTO DELLA  
FUNZIONE PUBBLICA

Dott.ssa Gabriella Salone



FORMEZ PA

Dott. Carlo Flamment



**Titolo del progetto****Attività di supporto all'attuazione delle riforme della PA****Il contesto di riferimento**

Negli ultimi anni le pubbliche amministrazioni sono state interessate da profondi e significativi processi di riforma che hanno avuto l'intento di coniugare l'incremento della produttività con il miglioramento della qualità dei servizi e la razionalizzazione della spesa.

La norma di principale riferimento rimane la l. n. 15/2009 e il successivo D.Lgs. 150/2009, che ha avuto lo scopo di mettere a sistema una serie di riforme che si erano succedute a partire dalla metà degli anni '90 (L. n. 59/1997 L. n. 127/1997, D.L. 165/2001, D. Lgs. 267/200, Testo Unico delle leggi sugli enti locali, le leggi finanziarie a partire dal 2007, ecc.) focalizzando l'attenzione sulla performance delle amministrazioni, sulla misurazione e valutazione dei risultati raggiunti (in termini di efficientamento, miglioramento dei servizi, soddisfazione dei cittadini) e sulla trasparenza.

Vanno poi citate tutte le norme che sono intervenute per razionalizzare i costi del personale, prevedendo misure che vanno dal contenimento del *turnover* (le leggi finanziarie a partire dalla metà dello scorso decennio) fino alla riduzione delle dotazioni organiche, anche attivando processi di mobilità o prevedendo veri e propri esuberi di personale (D. L. n. 138 del 13 agosto 2011, convertito con modificazioni della legge n. 148 del 14 settembre del 2011 e D. L. n. 95 del 6 luglio 2012 convertito con modificazioni dalla legge n. 135 del 7 agosto 2012).

In entrambi i casi non si fa esclusivamente riferimento alla riduzione dei contingenti di personale ma alla necessità di prevedere la riorganizzazione e la razionalizzazione degli uffici e dei servizi per poter garantire, nonostante il taglio delle dotazioni organiche, il mantenimento dello stesso livello di servizi (se non addirittura – è il caso delle amministrazioni del Mezzogiorno – il loro miglioramento).

Da ultimo sono intervenute due leggi molto significative che avranno dei sicuri effetti sulla funzionalità e sulle modalità di operare delle pubbliche amministrazioni: la legge n. 190 del 6 novembre 2012 e la legge n. 213 del 7 dicembre 2012 di conversione con modificazioni del D. L. n. 174 del 10 ottobre 2012.

La legge n. 190/2012 prevede una serie di interventi rivolti non solo ai dipendenti pubblici ma a tutti coloro (semplici cittadini, professionisti, imprenditori) che hanno rapporti d'affari con la PA.

La legge affida al DFP un ruolo centrale nella prevenzione della corruzione e lo individua come il responsabile della predisposizione del *piano nazionale anticorruzione* e della definizione di linee guida, da mettere a disposizione delle amministrazioni – centrali e locali – per assicurare la prevenzione della corruzione, anche in coerenza con gli indirizzi e i programmi internazionali. La norma prevede l'introduzione di una nuova figura (il responsabile per la prevenzione), detta regole per la individuazione delle aree e delle procedure a rischio, aggiorna le regole sulla conclusione dei procedimenti amministrativi e in generale sulla trasparenza dei procedimenti e prevede che tutte le amministrazioni si dotino di un vero e proprio piano triennale di prevenzione della corruzione.

La norma altresì stabilisce che la Commissione per l'integrità e la trasparenza operi come Autorità nazionale anticorruzione e prevede che le amministrazioni realizzino attività di formazione mirata per i dirigenti e i dipendenti che operano in settori particolarmente esposti al rischio di corruzione.

La legge n. 213/2012 reca disposizioni volte a favorire la riduzione dei "costi della politica" e a promuovere nelle Regioni e negli enti locali una gestione amministrativa e contabile efficiente e trasparente. Diverse sono le misure elencate nella norma finalizzate a rafforzare sia i controlli esterni (per quanto riguarda in particolar le amministrazioni regionali) sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi che i sistemi dei controlli interni (in particolare riferito agli enti locali) prevedendo, oltre ai controlli di regolarità amministrativa e contabile – che vengono rafforzati – anche il controllo sugli equilibri finanziari dell'ente e il controllo degli organismi gestionali esterni all'ente (in particolare le società partecipate). In generale viene potenziata la funzione di controllo della Corte dei Conti sia sulle Regioni che sugli enti locali che viene a ricomprendere, anche in corso di esercizio, la regolarità della gestione finanziaria, gli atti di programmazione e la verifica del funzionamento del sistema di controllo interno di ciascun ente.

L'attuazione di questo corpo di norme – che è fortemente orientato a garantire quella riforma delle PA che ci chiede anche la Commissione Europea come preconditione trasversale per accedere alle risorse del prossimo ciclo di programmazione – presenta nelle Regioni del Mezzogiorno serie difficoltà per la concorrenza di un insieme di fattori ambientali, istituzionali e amministrativi.

Tuttavia sono proprio le amministrazioni di questa area del paese che sono maggiormente a rischio e che sono "osservate speciali" da parte dell'Europa che segnala continuamente i non soddisfacenti risultati in termini di avanzamento della capacità istituzionale.

Il DFP dedica da molti anni alle amministrazioni del Mezzogiorno – quelle dell'Obiettivo Convergenza in primo luogo – una particolare attenzione soprattutto per quanto riguarda l'attuazione della riforma, l'assistenza alla programmazione e gestione dei programmi operativi regionali, la semplificazione, con risultati generalmente apprezzati sia dalla Commissione Europea che dalle amministrazioni.

Con il progetto illustrato nei paragrafi seguenti ci si propone di realizzare degli ulteriori interventi finalizzati ad agevolare i processi di riforma e, soprattutto a coadiuvare le amministrazioni nell'attuazione delle più recenti disposizioni normative in materia di spending review, prevenzione della corruzione e revisione del sistema dei controlli.

Saranno realizzate attività puntuali, volte ad approfondire strumenti e modelli di intervento e a diffondere esperienze di successo con l'intento di creare know how, suscitare interesse, creare condizioni favorevoli agli innovatori che vogliono sperimentare e fare rete, delineare percorsi di formazione e assistenza che possano essere fatti propri dalle amministrazioni del territorio e realizzati in maniera diffusa in tutto il Mezzogiorno.

#### **Finalità e obiettivi specifici**

Il progetto intende contribuire alla diffusione, nelle pubbliche amministrazioni regionali e locali delle 8 regioni del Mezzogiorno, dei principi di integrità, equità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa sviluppando interventi concreti che possano consentire alle

amministrazioni di attuare tali principi e ottenere un miglioramento – trasversale o settoriale – dell'azione amministrativa.

I principali obiettivi specifici che il progetto intende proseguire sono:

- Il rafforzamento del sistema dei controlli nelle pubbliche amministrazioni regionali e locali, in particolare di quelli successivi di regolarità amministrativa e contabile;
- La diffusione di esperienze di spending review verificate e riconosciute che abbiano consentito effettivi risparmi di spesa, razionalizzazione dei servizi o maggiori introiti alle amministrazioni regionali e locali;
- La diffusione dei piani anticorruzione.

### **Articolazione delle attività**

Il progetto è articolato in 3 linee di intervento:

1. Auditing PA: trasparenza e legalità
2. Diffusione di best practice di spending review
3. Ulteriori interventi per la prevenzione della corruzione nelle amministrazioni regionali e locali del Mezzogiorno

#### **1. Auditing PA: trasparenza e legalità**

Con questa linea di intervento ci si propone di coadiuvare le amministrazioni regionali e locali nell'attivazione di sistemi, che, senza aumentare il peso degli oneri burocratici, siano orientati a promuovere la cultura della legalità e della trasparenza.

In particolare ci si focalizzerà sui controlli di regolarità amministrativa e contabile, giustamente segnalati come una criticità dalla legge n.213/2012.

Nella gran parte delle amministrazioni, infatti, questa attività è stata negli ultimi anni scarsamente sviluppata con il risultato, per certi aspetti paradossale, che gli atti monocratici, per i quali passa la maggior parte della spesa, pur essendo per la loro natura quelli maggiormente esposti a patologie, sono rimasti al di fuori di ogni tipo di controllo.

Sono state, a tale proposito, messe a punto procedure ingegnerizzate - sperimentate con successo da un certo numero di amministrazioni del Nord e del Centro del paese – con il supporto di software applicativi che consentono di effettuare il controllo degli atti, da individuare attraverso un campionamento (ragionato o casuale), attraverso la redazione di check list di controllo. A conclusione del percorso le amministrazioni possono disporre di report di sintesi che sono di sicuro supporto al miglioramento delle procedure interne e alla revisione dei sistemi di controllo.

Tali sistemi – che si rifanno alle tecniche di internal auditing di matrice aziendale – sono generalmente cooperativi, ovvero prevedono un consistente impegno delle amministrazioni nel loro utilizzo (dalla definizione delle modalità per la selezione del campione alla stesura delle check list di controllo) e, di conseguenza hanno anche una valenza formativa e possono aiutare il management a individuare e a intraprendere azioni di miglioramento.

Le attività che si prevede di realizzare sono le seguenti:

- a) un'attività di ricerca finalizzata ad approfondire lo stato dell'arte sul tema dei controlli di regolarità amministrativa nelle amministrazioni delle regioni interessate e a individuare le "minime condizioni abilitanti" per garantire la diffusione di metodiche efficaci;
- b) l'introduzione di un modello di auditing interno in 8 amministrazioni regionali e locali selezionate sulla base della disponibilità e del possesso di requisiti minimi (in primo luogo l'informatizzazione degli atti);
- c) un percorso formativo, da replicare in tutte le regioni interessate dall'intervento per la sensibilizzazione al tema e la promozione del modello;

In fase di redazione del progetto esecutivo si effettuerà una ricognizione per la individuazione dei sistemi/del sistema di auditing più idoneo per le finalità del progetto.

## **2. Diffusione di best practice di spending review**

In questa linea di intervento è prevista la realizzazione di due azioni:

### **a. Costituzione di un social network di professionisti della spending review**

L'approccio generale alla *spending review* rischia di essere negativo da parte delle pubbliche amministrazioni che si trovano a dover garantire, spesso loro malgrado dei tagli alla spesa senza riuscire a impegnarli in un "contesto di razionalizzazione ed efficientamento. Per modificare questo convincimento e avere un diverso approccio alla *spending review* può essere d'aiuto, come si è potuto verificare in molte altre occasioni negli ultimi anni, mettere in circolazione esperienze già realizzate che abbiano prodotto risultati apprezzabili e quantificabili.

La *spending review*, infatti, almeno per i prossimi anni va considerata una costante e quindi una "stagione tecnica" destinata durare.

Al momento esistono molte pubbliche amministrazioni che, pur non chiamandola *spending review*, hanno già realizzato con successo e da diverso tempo una revisione della spesa, se non per scelta per necessità (si pensi ad esempio alla necessità di rispettare il patto di stabilità); esse hanno, spesso, approcciato il tema con buon senso, anche innovando e semplificando i processi organizzativi, adottando tecniche e approcci diversi e facendo leva su elementi di spesa diversa.

Esistono inoltre rilevanti esperienze internazionali che possono costituire esempi a cui ispirarsi.

Tutti questi risultati costituiscono un patrimonio di conoscenze delle nostre PA che va censito e condiviso tra tutti i dirigenti con la logica della diffusione delle *best practice*.

Di queste esperienze di *spending review*, esiste, presumibilmente, una domanda ancora latente e non strutturata ed una offerta che va invece incoraggiata ed alimentata. Molti dirigenti che sono coinvolti nella *spending review* non hanno, infatti, una formazione specifica in tecniche, strumenti e sistemi di riduzione della spesa. Peraltro nell'attuale contesto congiunturale i dirigenti pubblici non hanno molto tempo a disposizione per studiare, apprendere e sperimentare e seguire corsi di formazione che non possono essere che teorici. La domanda reale, quindi, più che di formazione è di informazione e conoscenza legata alla necessità di apprendere velocemente da casi concreti da contestualizzare nei propri ambienti operativi.

C'è la necessità di disporre di strumenti di supporto di facile utilizzo, pratici, e disponibili a costo zero.

D'altro canto coloro che hanno realizzato esperienze interessanti in materia di *spending review* possono avere interesse a veder valorizzata la loro esperienza e a mettere a disposizione il loro know how.

Le attività che ci si propone di realizzare sono le seguenti:

- Creare un database di casi di *spending review*, da selezionare sulla base di un check list strutturata, che venga messo a disposizione di tutte le PA
- Realizzare una *newsletter on line* per commentare le migliori pratiche di *spending review* raccolte tra le tante pubbliche amministrazioni ed evidenziare i trend che si registrano nei vari contesti
- Creare un *social network* di tutti quei professionisti che si stanno interessando di *spending review* e che operano all'interno delle singole amministrazioni.
- Integrare il database con sussidi e materiali e costruire percorsi di "autoformazione" su metodologie e tecniche di *spending review*.

Nella creazione del database e del social network Formez PA farà prioritariamente riferimento alle esperienze realizzate negli scorsi anni in collaborazione con il DFP (Buoni Esempi, Premiamo i risultati, Innovatori PA, ecc.).

L'attività sarà realizzata in collaborazione con la Trentino School of Management e le strutture tecniche con essa convenzionate che metterà a disposizione risorse e know how.

*b. La valorizzazione del patrimonio pubblico: come trasformare un problema in un'opportunità strategica.*

Questo intervento è finalizzato alla razionalizzazione ed al potenziamento dell'attività di trasformazione delle aree Peep e ip concesse dai Comuni in diritto di superficie o in diritto di proprietà vincolata in proprietà piena, con l'intento di garantire maggiori introiti alle amministrazioni.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Nei Comuni italiani, durante gli anni 80, vi è stato un importante intervento di sviluppo urbano nell'ambito di piani di edilizia economica popolare. In particolare la legge 167/62 impondeva ai Comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti o che fossero capoluoghi di provincia di avviare piani di edilizia economica popolare nel proprio territorio, sotto tale soglia i Comuni ne avevano comunque la facoltà.

L'assegnazione delle aree in forma agevolata ai soggetti costruttori (cooperative e Imprese) è avvenuta mediante:

1. la concessione del diritto di superficie per un periodo di tempo limitato e con vincoli alla disponibilità del bene;
2. la concessione di un diritto di proprietà comprendente vincoli alla libera disponibilità del bene.

Con l'art.31 della legge n.448/98 è stata offerta ai Comuni la possibilità di cedere in piena proprietà con i vincoli condizionati il libero godimento, ex art. 35 della legge 865/71.

La normativa di riferimento prevede una metodologia di calcolo del prezzo di cessione particolarmente vantaggiosa per l'assegnatario, ed uguale per entrambe le casistiche (diritto di superficie o proprietà vincolata). Gli attuali assegnatari, qualora decidano di aderire l'offerta, diventeranno quindi pieni proprietari degli immobili, incrementandone il valore di mercato.

L'attività proposta, tenderà al perseguimento di una serie di obiettivi propedeutici alla valorizzazione del patrimonio immobiliare e al miglioramento dell'autonomia finanziaria dei Comuni e si espliciterà come segue:

- 1) individuazione ed analisi dei migliori strumenti concessi dalla normativa e dal mercato per porre in essere efficaci interventi in materia di trasformazione delle aree PeeP e PiP concesse in diritto di superficie o in proprietà vincolata;
- 2) definizione di una efficace metodologia operativa di attuazione.

In particolare si prevede la realizzazione di un **e-book** che sintetizzi il processo da attivare per valorizzare le aree PeeP e PiP e che possa rappresentare per le amministrazione una guida operativa per i processi da attivare in autonomia o con un limitato apporto consulenziale.

L'e-book sarà realizzato dalla società Daedala S.p.a. – che ha già maturato una significativa esperienza sul tema, cui si prevede di affidare un incarico diretto sottosoglia.

Formez Pa fornirà alla società le indicazioni per la redazione dell'e-book e ne curerà la diffusione.

### **3. Ulteriori interventi per la prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni regionali e locali del Mezzogiorno.**

Attualmente sono in corso importanti iniziative, promosse dal DFP e attuate da Formez PA, per la prevenzione della corruzione:

- il progetto "interventi mirati al contrasto della corruzione nella Pubblica Amministrazione Locale e Centrale" di tutto il paese che è in fase di avvio;
- il progetto ETICA pubblica per il Sud, in fase di completamento, rivolto alle amministrazioni delle Regioni della Convergenza.

Il primo progetto ha l'obiettivo di accompagnare il processo di attuazione della legge n. 190/2012 attraverso l'elaborazione di modelli, la formazione e l'assistenza tecnica alle amministrazioni per la redazione dei piani anticorruzione, la comunicazione ai cittadini e la diffusione della cultura della legalità.

---

Come introdotto dalla Legge 12 luglio 2011, n. 106 modificata dal comma 16-undecies dell'art.29 della legge n.14 del 24.02.2012 gli assegnatari di aree concesse in diritto di superficie possono richiedere ai Comuni, tramite il pagamento di un corrispettivo ulteriormente agevolato, anche la sola eliminazione dei vincoli alla libera vendita e locazione degli immobili, senza il contestuale obbligo di acquisire la proprietà delle aree.

A seguito della legge 865/71, i Comuni hanno approvato piani delle zone da destinare alla costruzione di insediamenti Produttivi,

Le aree ricomprese in tali piani sono state espropriate dai Comuni o dai loro consorzi, e assegnate a condizioni agevolate ai soggetti costruttori (Cooperative o Imprese), tramite:

1. la concessione del diritto di superficie di durata generalmente novanta novennale con vincoli sulla libera vendita.
2. la concessione di un diritto di proprietà comprendente vincoli sulla libera vendita.

La legge 662/96 consente di trasformare il diritto di superficie in diritto di proprietà, o eliminare vincoli sulla proprietà, tramite la stipula di una nuova convenzione e attraverso il pagamento di un corrispettivo calcolato in forma agevolata ai sensi della legge 273/2002.

Si diventa da subito pieni proprietari dell'area, residua unicamente il vincolo di non poter cedere l'area nei 5 anni successivi.

Il progetto ETICA ha messo a punto strumenti (il barometro della trasparenza, la motrice del rischio) e consentito l'utilizzo di sistemi di georeferenziazione e degli open data per accrescere la trasparenza e la legalità nelle amministrazioni.

Questo intervento integrerà i progetti prima citati e si concentrerà, in particolare sull'approfondimento dell'analisi del rischio etico e sulla creazione di network tra esperti di anticorruzione.

#### **Modalità di attuazione**

E' prevista la costituzione di una cabina di regia, coordinata dal DFP per il coordinamento delle diverse linee di intervento e la loro integrazione con gli altri progetti, coerenti, realizzati da Formez PA o direttamente dal DFP.

Formez PA individuerà un responsabile unico per la convenzione e un responsabile per ogni singola linea di intervento.

Nel progetto esecutivo saranno dettagliate, per ogni linea e per ogni azione le modalità di intervento e le metodologie che saranno adottate.

#### **Risultati attesi**

Il risultato atteso generale è l'accrescimento della accountability delle amministrazioni del Mezzogiorno, misurato attraverso la realizzazione di progetti concreti che rappresentino un miglioramento in termini di trasparenza, legalità, corretta gestione, efficienza, razionalizzazione dei costi.

In dettaglio i principali risultati attesi sono:

- diffusione e applicazione di strumenti di internal auditing nelle amministrazioni regionali e locali del Mezzogiorno
- costituzione di un database
- costituzione di un network di professionisti della spending review che faccia da riferimento alle amministrazioni del territorio
- diffusione dell'e-book sulla valorizzazione del patrimonio immobiliare dei comuni del Mezzogiorno
- costituzione di un network di professionisti dell'anticorruzione che promuova la diffusione di metodologie e strumenti finalizzati ad accrescere la legalità e la trasparenza

Nel progetto esecutivo saranno quantificati sia gli indicatori di realizzazione che quelli di risultato.

#### **Destinatari**

Amministratori (attività seminari e di diffusione) Dirigenti e funzionari delle amministrazioni regionali e locali delle 8 regioni del Mezzogiorno.

**Durata del progetto**

Gennaio 2013 - dicembre 2014

**Importo finanziario**

Il costo complessivo dell'intervento è di 894.387,17 € articolato nel modo seguente:

<b>Attività</b>	<b>Voce di costo</b>
<b>Preparazione</b>	<b>80.000</b>
<b>Realizzazione</b>	<b>560.000</b>
Linea 1	200.000
Linea 2	160.000
Linea 3	200.000
<b>Direzione e valutazione</b>	<b>200.000</b>
<b>Spese generali</b>	<b>54.389,17</b>
<b>TOTALE</b>	<b>894.383,17</b>