



L'Avvocato Generale dello Stato

Visto il Testo Unico delle leggi sull'Avvocatura dello Stato, approvato con R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611 ed il relativo Regolamento di pari data n. 1612 e successive modifiche;

Visto il d.P.C.M. 29 novembre 2023, n. 210, Regolamento recante norme per l'organizzazione e il funzionamento degli uffici dell'Avvocatura dello Stato e, in particolare, l'art. 3, comma 2, laddove stabilisce che *"l'Avvocato generale dello Stato definisce gli obiettivi ed i programmi da attuare avvalendosi del Segretario generale e verifica la rispondenza dei risultati della gestione amministrativa alle direttive generali impartite. A tal fine, anche sulla base delle proposte del Segretario generale, adotta ogni anno le direttive generali da seguire per l'azione amministrativa e per la gestione"*;

Visto il d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e s.m.i. recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche;

Visto il d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 e s.m.i., e in particolare l'art. 5 di attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni;

Visto il d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, e s.m.i. di riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;

Visto l'art. 1, comma 8 l. 6 novembre 2012, n. 190, come modificato dall'art. 41, comma 1, lett. g) d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, secondo il quale *"l'Organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale"*;

Vista la l. 22 maggio 2017, n. 81, ed in particolare le disposizioni sul lavoro agile, di cui agli artt. dal 18 al 23, che si applicano in quanto compatibili anche nei rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni;

Vista la circolare n. 3/2018 del Ministro per la Pubblica Amministrazione concernente la figura del Responsabile per la transizione digitale di cui all'art. 17 del Codice dell'amministrazione digitale;

Vista la direttiva n. 2/2019 della Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministro per la Pubblica Amministrazione e Sottosegretario delegato alle Pari Opportunità, recante *"Misure per promuovere le pari opportunità e rafforzare il ruolo dei Comitati Unici di garanzia nelle amministrazioni pubbliche"*;

Visto il d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101 recante *"Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo ai dati personali"*;

Visto l'art. 6 d.l. 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2021, n. 113, che ha istituito il Piano integrato di attività e organizzazione;

Visto il d.P.R. 24 giugno 2022, n. 81, Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione;



L'Avvocato Generale dello Stato

Visto il d.m. 30 giugno 2022, n. 132, Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione;

Visto il d.m. 22 luglio 2022 del Dipartimento della funzione pubblica, recante Definizione di linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche;

Vista la Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione del 23 marzo 2023 avente ad oggetto "Pianificazione della formazione e sviluppo delle competenze funzionali alla transizione digitale, ecologica e amministrativa promosse dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza";

Vista la Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione del 28 novembre 2023 recante "Nuove indicazioni in materia di misurazione e di valutazione della *performance* individuale";

Vista la Circolare n. 1/2024 del Dipartimento della Ragioneria Generale e del Dipartimento della Funzione Pubblica del 3 gennaio 2024, recante "Disposizioni in materia di riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni" in attuazione dell'art. 4-bis del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n. 41;

Sulla proposta del Segretario Generale, sentito il Consiglio di amministrazione di cui all'art. 23, l. 3 aprile 1979, n. 103,

E M A N A

La seguente direttiva generale anno 2024 per l'azione amministrativa e per la gestione.

Premessa

In questa fase storica, nella quale la Pubblica Amministrazione italiana è coinvolta nel complesso processo di riforme dell'agenda del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, tra i cui pilastri ci sono il miglioramento della capacità amministrativa a livello centrale e locale e la riforma della giustizia, accompagnati dalla digitalizzazione dei processi e dei servizi, l'Avvocatura dello Stato sta attuando una riorganizzazione amministrativa delle proprie strutture, le cui direttrici sono state delineate, da ultimo, con il recente d.P.C.M. 29 novembre 2023, n. 210.

Con successivi provvedimenti, ai sensi dell'art. 16 del suddetto d.P.C.M., saranno completati gli assetti funzionali degli uffici e definite le relative competenze.

Tale processo di riorganizzazione è complementare al piano di riforme in atto e si propone di rendere più efficace ed efficiente l'azione amministrativa di supporto alla missione istituzionale dell'Avvocatura dello Stato.

Se da un lato l'investimento sulla digitalizzazione dei flussi documentali in entrata e in uscita, preordinato alla costituzione del fascicolo informatico, nel quadro della progressiva estensione del processo telematico e della cooperazione con le Amministrazioni per lo scambio di informazioni, documenti e atti processuali, ha portato l'Istituto ad eccellenti livelli nello



L'Avvocato Generale dello Stato

svolgimento dei propri compiti istituzionali, dal lato organizzativo la struttura amministrativa ha sofferto della cronica carenza di personale, del progressivo aumento dell'età media dei dipendenti, del mancato ricambio generazionale, dovuti al lungo periodo di blocco delle assunzioni nella pubblica amministrazione; inoltre, solo in tempi recentissimi è stata colmata l'assenza di ruoli dirigenziali deputati alla direzione degli uffici e responsabili dell'attuazione dei programmi e del raggiungimento dei risultati attesi.

Ciò posto, la presente direttiva, che costituisce atto di programmazione annuale e si inserisce in un arco temporale triennale coincidente con i cicli di bilancio e della *performance*, si pone in continuità con gli indirizzi degli anni precedenti e con i Piani della *performance* ma intende porre l'accento sulle prioritarie misure di carattere organizzativo (reclutamento, formazione, valutazione delle *performance*, *governance*) per assicurare la costruzione di una capacità amministrativa stabile all'interno dell'Avvocatura dello Stato, affinché l'Istituto possa essere sempre all'altezza delle rilevanti funzioni attribuite e al servizio del Paese.

Il quadro normativo

L'art. 6 d.l. 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2021, n. 113, ha mutato il contesto normativo in cui si inserisce la presente direttiva, introducendo nel nostro ordinamento il Piano Integrato di attività e organizzazione (PIAO).

In attuazione del provvedimento normativo ora richiamato, sono stati adottati il regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione (d.P.R. 24 giugno 2022, n. 81) e il regolamento del Ministero per la Pubblica Amministrazione di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze avente ad oggetto il contenuto del PIAO (d.m. 30 giugno 2022, n. 132).

Inoltre, in coerenza con la formulazione dell'art. 6-ter d.lgs. n. 165/2001, come modificato dal d.l. n. 36/2022, il d.m. 22 luglio 2022 del Dipartimento della funzione pubblica ha definito le linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali delle Amministrazioni pubbliche.

Con le più recenti Direttive del Ministro per la pubblica amministrazione del 23 marzo 2023 e del 28 novembre 2023, è stato dato impulso alla pianificazione della formazione e allo sviluppo delle competenze funzionali alle riforme promosse dal PNRR ed è stato posto l'accento sulla necessità di sviluppare i sistemi di misurazione e valutazione delle *performance* e di valorizzare il merito.

Infine, con la Circolare n. 1/2024 del Dipartimento della Ragioneria Generale e del Dipartimento della Funzione Pubblica del 3 gennaio 2024, sono state illustrate le prime indicazioni operative per l'attuazione delle disposizioni in materia di riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni, alla quale sottende il miglioramento dei processi necessario ad accelerare le procedure di pagamento.



L'Avvocato Generale dello Stato

In questo quadro, tenendo conto delle finalità di creazione di valore pubblico, di definizione di obiettivi di *performance*, organizzazione e gestione del capitale umano, di realizzazione della piena trasparenza dei risultati dell'attività e dell'organizzazione amministrativa, nel rispetto dei principi in materia di protezione dei dati personali nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di contrasto alla corruzione, la presente direttiva riconosce il rilievo strategico dei compiti relativi alla transizione alla modalità digitale e del ruolo del Responsabile della transizione digitale, nel solco delle linee strategiche definite dal Governo per la riorganizzazione e la digitalizzazione dell'Amministrazione e per la stabilizzazione del lavoro agile quale modalità ordinaria e non meno efficiente della prestazione lavorativa per un più corretto bilanciamento tra vita professionale e vita privata; recepisce le sollecitazioni del Ministro per la Pubblica Amministrazione e del Sottosegretario delegato alle pari opportunità, espresse nella direttiva n. 2/2019; delinea le linee strategiche in materia di prevenzione della corruzione che, ai sensi dell'art. 41 d.lgs. n. 97/2016, sono fissate dall'organo di indirizzo.

Le linee strategiche dell'azione amministrativa dell'Avvocatura dello Stato per il 2024

Razionalizzazione della spesa pubblica

Conformemente a quanto già previsto in passato, anche quest'anno dovrà proseguire la puntuale programmazione finanziaria, di bilancio e dei programmi di *spending review*, al fine di aumentare e, allo stesso tempo, ottimizzare le capacità di spesa.

Una particolare attenzione dovrà essere rivolta alla sostenibilità energetica e ambientale e al contenimento dei consumi relativi all'energia elettrica e al gas, mediante un loro utilizzo più razionale, attraverso azioni di risparmio ed efficientamento energetico, nonché favorendo l'adozione di comportamenti virtuosi da parte di tutto il personale.

In ragione dell'incremento della dotazione organica avvenuto nel corso del 2022 e al fine di contenere, per quanto possibile, la spesa per locazione passiva degli immobili, andrà anche programmato un uso più efficiente degli spazi, garantendo in ogni caso la necessaria funzionalità. Tale risultato potrà essere eventualmente perseguito anche mediante l'adozione di misure di condivisione delle postazioni di lavoro, da attuarsi attraverso un'adeguata programmazione dei turni di presenza nell'ambito del lavoro agile.

Sempre allo scopo di ottimizzare la capacità di spesa, infine, dovrà proseguire la razionalizzazione delle spese per l'acquisto di beni e servizi, nel rispetto della normativa vigente e in ossequio a criteri di economicità e di efficacia.

Si richiamano, in proposito, le disposizioni dell'art. 4-bis del d.l. 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n. 41, e della Circolare applicativa n. 1/2024 innanzi citata, e si raccomanda l'adozione di specifiche misure, anche organizzative, finalizzate all'efficientamento dei processi di spesa delle strutture amministrative dell'Istituto e al conseguimento dei *target* di tempo medio di pagamento.



L'Avvocato Generale dello Stato

Innovazione tecnologica e digitalizzazione dei flussi di lavoro

L'Avvocatura dello Stato è protagonista nel processo di digitalizzazione del sistema giustizia e, quale Amministrazione pubblica, contribuisce all'azione di riforma nel solco della strategia digitale dettata dal Governo. Per tale ragione, il processo di digitalizzazione dei flussi di lavoro si pone al centro delle politiche dell'Istituto, riguarda sia i procedimenti amministrativi sia l'attività professionale e quella amministrativa di supporto e deve attuarsi mediante l'azione di coordinamento del Responsabile della transizione digitale, finalizzata al raggiungimento degli obiettivi di evoluzione tecnologica, efficienza ed economicità, peraltro già indicati nella circolare n. 23/2022.

Al fine di incrementare la propria efficienza interna onde fornire un servizio adeguato alle Amministrazioni patrocinate, è di particolare importanza portare a compimento il progetto "Avvocatura dello Stato 2020", approvato dall'Unità di Gestione del Programma Complementare al PON *Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020 dell'Agenzia per la Coesione Territoriale in data 8 marzo 2017.

Tale progetto, la cui data di completamento era inizialmente prevista per il 31 dicembre 2020, ha subito una prima ripianificazione in corso d'opera a causa dei ritardi progettuali imputabili all'emergenza pandemica incorsa nel frattempo. Successivamente, la pianificazione è stata ulteriormente aggiornata, in considerazione dello stato di avanzamento delle attività progettuali.

Nel corso del 2023, a causa dei mutamenti organizzativi, dell'ulteriore implementazione del processo telematico e dell'obbligo di ricorrere alla piattaforma telematica PagoPA per i pagamenti nei confronti della pubblica amministrazione, sono stati valutati i fabbisogni suppletivi rispetto all'iniziale progettazione e la data di completamento è stata infine stimata al 30 giugno 2026.

Nelle more dell'attuazione del progetto, si dovrà assicurare – relativamente ai fascicoli legali di nuovo impianto – la completa digitalizzazione degli atti e dei documenti pertinenti, proseguire nel programma di digitalizzazione degli atti e documenti legali e nel programma di gestione documentale e di conservazione degli atti amministrativi, nonché nell'arricchimento degli strumenti di ricerca, consultazione ed elaborazione delle informazioni già presenti nelle banche dati, al fine di rendere la trattazione in modalità elettronica quantitativamente e qualitativamente prevalente rispetto alla modalità cartacea, e di ridurre i tempi di lavorazione per il personale togato e amministrativo.

Infine, si dovrà continuare a limitare al massimo, nello svolgimento dell'attività professionale e dell'attività amministrativa, ivi inclusa quella di stretto supporto alla prima, la stampa di documenti digitali conservati sui sistemi informativi in uso all'Avvocatura dello Stato e, in ogni caso, ridurre la produzione e la conseguente circolazione di documentazione cartacea avvalendosi delle potenzialità della scrivania digitale e degli altri strumenti informatici già in dotazione.

A fronte delle nuove minacce è necessario proseguire nell'adozione di adeguate misure di sicurezza informatica a tutela dell'Istituto e delle Amministrazioni patrocinate.



L'Avvocato Generale dello Stato

Gestione delle risorse umane e formazione

Il processo di cambiamento descritto dovrà far leva anche sul capitale umano, rispetto al quale deve essere portato a compimento il recente e sostanziale adeguamento dei ruoli, già avviato negli scorsi anni.

Più in particolare, con riferimento al personale togato, occorrerà concludere la procedura concorsuale in atto per gli avvocati dello Stato e utilizzare la vigente graduatoria di merito dell'ultimo concorso di procuratore dello Stato per coprire i posti che risulteranno disponibili; risulta inoltre strategico perseguire il completamento dell'organico dei dirigenti, procedendo con l'assunzione di ulteriori unità di livello dirigenziale non generale e attribuendo gli incarichi di dirigente generale per gli Uffici di cui all'art. 12 del d.P.C.M. n. 210/2023; sarà necessario, infine, colmare i ruoli relativi ai funzionari amministrativi e alle altre figure professionali con le procedure selettive e concorsuali in corso di svolgimento e con le procedure di mobilità.

Lo sviluppo delle competenze e la crescita professionale dei dipendenti dovranno essere attuate attraverso l'azione combinata tra gli strumenti contrattuali, quali le progressioni verticali e le progressioni economiche, e l'attuazione degli indirizzi governativi in materia di valorizzazione del merito e di valutazione dei fabbisogni formativi e rafforzamento delle competenze del personale.

A tale riguardo, al fine di assicurare una formazione permanente e diffusa del personale amministrativo, dovranno essere definiti obiettivi formativi di carattere generale, per lo sviluppo delle competenze di tutti i dipendenti, funzionali alla realizzazione delle transizioni digitale, ecologica e amministrativa individuate dal PNRR, e obiettivi formativi specifici in relazione alle funzioni assegnate, secondo le indicazioni della Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione.

I percorsi di formazione dovranno tendere poi a consolidare e perfezionare il modello organizzativo orientato alla gestione documentale e basato sulla flessibilità operativa e sul lavoro agile.

Con specifico riferimento ai nuovi assunti, inoltre, la formazione dovrà essere mirata alla conoscenza degli applicativi gestionali utilizzati sia nell'ambito di supporto all'attività legale sia nell'ambito amministrativo-contabile, e all'apprendimento delle prassi di lavoro che costituiscono il patrimonio di esperienza della struttura amministrativa dell'Istituto, anche al fine di ridurre i tempi di lavorazione degli atti e dei documenti digitali e di fornire un supporto più efficiente ed avanzato al personale togato.

Si ravvisa altresì la necessità che gli Uffici operino secondo procedure omogenee e standardizzate, ormai da tempo orientate alla digitalizzazione dei flussi documentali e dei processi amministrativi, la cui utilità e piena validità hanno trovato conferma nel periodo emergenziale, costituendo tra l'altro un vantaggio per l'efficienza dell'intero Istituto.



L'Avvocato Generale dello Stato

Anche per il 2024 resta confermata, infine, l'esigenza di perseguire soluzioni organizzative e gestionali finalizzate a contenere i tempi di completamento delle registrazioni di protocollo e di inserimento dati per la corrispondenza ricevuta nelle caselle di Posta Elettronica Certificata istituzionale e, in generale, per la più efficiente ed efficace trattazione della documentazione in ingresso e in uscita, così da fornire un supporto adeguato al personale togato ed ai servizi istituzionali nonché una idonea assistenza alle amministrazioni patrocinate.

Pari opportunità ed equilibrio di genere

Per il perseguimento delle pari opportunità e dell'equilibrio di genere andranno adottate soluzioni organizzative che, nel garantire l'efficienza delle prestazioni e il benessere organizzativo, consentano la fruizione degli istituti di conciliazione "vita privata/vita lavorativa"; inoltre, dovrà essere ulteriormente valorizzato il ruolo del Comitato Unico di Garanzia.

Prevenzione della corruzione e trasparenza

In linea con il peculiare ruolo istituzionale dell'Avvocatura dello Stato e conformemente alla tradizione di correttezza, imparzialità e fermezza nella tutela degli interessi pubblici, la prevenzione della corruzione e la trasparenza rappresentano principi ai quali devono conformarsi tutte le azioni conseguenti alle linee strategiche sopra enunciate, superando la logica della mera *compliance* normativa.

L'Avvocatura dovrà estendere ulteriormente il livello di trasparenza dell'organizzazione e delle sue funzioni e consolidare le misure organizzative avviate, anche nell'ambito del progetto "Avvocatura 2020", con l'ausilio di tecnologie informatiche, per assicurare *accountability*, miglioramento dell'accessibilità del sito *web* istituzionale in modo che sia facilitata e più intuitiva la ricerca e la consultazione di dati, documenti e informazioni presenti nel sito, tempestività di pubblicazione delle informazioni e di risposta alle richieste di accesso civico.

L'attività di pubblicazione dei dati per le finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, dovrà avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento UE 2016/679 del 27 aprile 2016.

Dovrà proseguirsi nel censimento di attività, processi di lavoro e procedimenti amministrativi, quale autoanalisi organizzativa finalizzata all'adozione di modelli efficienti ed omogenei, coerenti con le misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, per il miglioramento della *performance* degli Uffici. Dovrà, inoltre, procedersi alla revisione della mappatura dei processi alla luce dei mutamenti organizzativi *in itinere*, raccogliendo le proposte dei Dirigenti per l'individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione e dei meccanismi di formazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione.

Allo scopo di raggiungere tali obiettivi e per favorire il corretto svolgimento delle funzioni, anche mediante servizi di supporto alla digitalizzazione del processo di gestione del rischio di



L'Avvocato Generale dello Stato

corruzione, dovrà essere garantita al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate.

Fondamentale sarà pertanto la promozione dell'etica, della cultura della legalità, dell'imparzialità dell'azione amministrativa e della trasparenza, che saranno perseguite attraverso una pluralità di azioni, quali: l'incremento e l'aggiornamento della formazione in materia di prevenzione della corruzione, di trasparenza e di *whistleblowing*; la formazione specialistica, particolarmente per le figure dirigenziali, per i responsabili delle unità organizzative e per tutti i nuovi funzionari; l'applicazione attenta del "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" di cui al d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 e l'adeguamento del "Codice di comportamento del personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato", finalizzato alla gestione dei rischi specifici e dei conflitti di interessi connessi alla funzione amministrativa dell'Istituto; il monitoraggio sul rispetto da parte dei dipendenti degli obblighi e doveri derivanti dal rapporto di lavoro.

Al fine di favorire il controllo dell'azione amministrativa ed il perseguimento dei risultati, infine, la programmazione dovrà essere adottata in tutti settori amministrativi come ordinario sistema di gestione.

L'AVVOCATO GENERALE
Avv. Gabriella Palmieri Sandulli