

REPUBBLICA ITALIANA

la Corte dei conti

in Sezione centrale di controllo

sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

nell'adunanza congiunta del 4 dicembre 2014

* * *

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 ed, in particolare, l'art. 3, comma 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulle gestioni delle Amministrazioni pubbliche, verificandone la legittimità e la regolarità, il funzionamento degli organi interni, nonché la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione in adunanza plenaria n. 16/2013/G, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2014;

vista la relazione dei Consiglieri istruttori, dott.ssa Maria Teresa Polverino e dott. Fabio Viola, concernente gli esiti dell'indagine condotta su "*Gli interventi di riduzione degli assetti organizzativi e delle dotazioni organiche delle Amministrazioni dello Stato disposti dall'art. 2 del d. l. n. 95/12, convertito in legge n. 135/12, ad integrazione di quelli già previsti dalle leggi n. 133/88, n. 25/10 e n. 148/11*";

vista l'ordinanza in data 19 novembre 2014, con la quale il Presidente della Sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato ha



convocato il I, il II ed il Collegio per il controllo sulle entrate per l'adunanza del 4 dicembre 2014, al fine della pronuncia, ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge n. 20/1994, sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 5354 del 20 novembre 2014, con la quale il Servizio Adunanze della Segreteria della Sezione ha trasmesso la relazione:

- alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Segretariato Generale;
- alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Ufficio per il controllo interno, la trasparenza e l'integrità;
- all'Ufficio centrale di bilancio presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- all'Ufficio del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- al Ministero dell'economia e delle finanze – Gabinetto;
- al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento delle finanze;
- al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;
- al Ministero dell'economia e delle finanze – Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze;
- all'Agenzia delle Entrate;
- all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli;
- al Ministero dello sviluppo economico - Gabinetto;
- al Ministero dello sviluppo economico - Organismo indipendente di valutazione della performance;



- all'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dello sviluppo economico;
- al Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Gabinetto;
- al Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- All'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- al Ministero della giustizia – Gabinetto;
- al Ministero della giustizia – Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria;
- al Ministero della giustizia - Dipartimento affari di giustizia;
- al Ministero della giustizia – Dipartimento giustizia minorile;
- al Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria;
- al Ministero della giustizia – Amministrazione degli archivi notarili;
- al Ministero della giustizia - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della giustizia;
- al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale – Gabinetto;
- al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale – Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;
- al Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca - Gabinetto;
- al Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca - Organismo indipendente di valutazione della performance;



- all'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca;
- al Ministero dell'interno - Gabinetto;
- al Ministero dell'interno - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'interno;
- al Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare - Gabinetto;
- al Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'ambiente della tutela del territorio e del mare;
- al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Gabinetto;
- al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;
- al Ministero della difesa - Gabinetto;
- al Ministero della difesa - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della difesa;
- al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali - Gabinetto;
- al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle politiche agricole,



alimentari e forestali;

- al Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo - Gabinetto;
- al Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo;
- al Ministero della salute - Gabinetto;
- al Ministero della salute - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- all'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della salute;
preso atto delle memorie trasmesse:
- dal Ministero della giustizia - Ufficio centrale Archivi Notarili in data 27 novembre 2014 - Memoria prot. n. 5482 del 28.11.2014;
- dal Ministero della difesa - Gabinetto - in data 28 novembre 2014 - Memoria prot. n. 5503 del 28.11.2014;
- dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 28 novembre 2014 - Memoria prot. n. 5531 del 01.12.2014;
- dal Ministero della difesa - Gabinetto - in data 1 dicembre 2014 - Memoria prot. n. 5537 del 01.12.2014;
- dal Ministero della giustizia - Organismo indipendente di valutazione della performance - in data 28 novembre 2014 - Memoria prot. n. 5540 del 01.12.2014;
- dal Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo - Segretariato Generale - in data 3 dicembre 2014 - Memoria prot. n. 5580 del 03.12.2014;



- dal Ministero dell'istruzione e della Università e della ricerca - Direzione generale risorse umane e finanziarie - in data 3 dicembre 2014 - Memoria prot. n. 5583 del 04.12.2014;
- dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Ufficio di Gabinetto - in data 3 dicembre 2014 - Memoria prot. n. 5584 del 04.12.2014;
- dall'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero dell'interno in data 3 dicembre 2014 - Memoria prot. n. 5585 del 04.12.2014;
- dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Segretariato generale depositato in adunanza il 4 dicembre 2014 - Memoria prot. n. 5590 del 04.12.2014;
- dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli depositato in adunanza in data 4 dicembre 2014- Memoria prot. n. 5594 del 05.12.2014;
- dal Ministero dell'economia e delle finanze inviata in data 4 dicembre 2014 - Memoria prot. n. 5619 del 09.12.2014;
- dall'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali - inviata in data 4 dicembre 2014 - Memoria prot. n. 5625 del 09.12.2014;
- dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali - Dipartimento delle politiche competitive della qualità agroalimentare e della pesca inviato in data 4 dicembre 2014 - Memoria prot. n. 5621 del 09.12.2014;
- dal Ministero dell'interno - Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie - depositato in adunanza in data 4 dicembre 2014; - Memoria prot. n. 5625 del 9 dicembre 2014

uditi i relatori, Cons. Maria Teresa Polverino e Cons. Fabio Viola;



uditi in rappresentanza delle Amministrazioni convocate:

- per la Presidenza del Consiglio dei Ministri il dott. Fabio FANELLI;
- per il Ministero dell'economia e delle finanze (Dipartimento amministrazione generale e dei servizi) il dott. Mauro FALCO;
- per l'Agenzia delle Entrate (Direzione amministrazione pianificazione e controllo) il dott. Felice SCHIPANI;
- per l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (Direzione centrale personale e organizzazione) la dott.ssa Antonella D'ONOFRIO;
- per il Ministero dello sviluppo economico (Direzione Generale Risorse) la dott.ssa Mirella FERLAZZO;
- per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (Segretariato generale) la dott.ssa Agnese DE LUCA;
- per l'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali la dott.ssa Luciana PATRIZI;
- per il Ministero della giustizia: il dott. Giancarlo TRISCALI, il dott. Luigi DI MAURO, la dott.ssa Neris CIMINI e il dott. Marcello COSIO;
- per il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale l'Ambasciatore Elisabetta BELLONI e la dott.ssa Luisa LERDA per l'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero;
- per il Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca il dott. Francesco MAGNO e la dott.ssa Ermelinda COSENTINO per l'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero ;
- per il Ministero dell'interno il Prefetto Liliana BACCARI;
- per il Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare la dott.ssa Paolina PEPE;



- per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti la dott.ssa Gigliola FIORANI;
- per il Ministero della difesa il Col. Nicola MARRONE;
- per il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali la dott.ssa Ilaria ANTONINI e il dott. Vito SCIANCALEPORE;
- per il Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo l'arch. dott.ssa Antonia Pasqua RECCHIA ed il dott. Onofrio SPALLA;
- per il Ministero della salute il dott. Alessandro MILONIS;

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio in Camera di consiglio, la Relazione concernente il *"Gli interventi di riduzione degli assetti organizzativi e delle dotazioni organiche delle amministrazioni dello Stato disposti dall'art. 2 del d. l. n. 95/12, convertito in legge n. 135/12, ad integrazione di quelli già previsti dalle leggi n. 133/88, n. 25/10 e n. 148/11"*;

ORDINA

che la presente deliberazione e l'unita relazione – ai sensi e per gli effetti dell'art. 3, comma 6, della legge 20/94, così come modificato dall'art. 1, comma 172, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) e dall'art. 3, comma 64, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 – siano trasmesse a cura della Segreteria della Sezione – Servizio Adunanze:

- alle Presidenze del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati;
- alla Presidenza delle Commissioni bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati;
- alle Amministrazioni convocate citate in premessa.

Le Amministrazioni interessate comunicheranno alla Corte e al Parla-



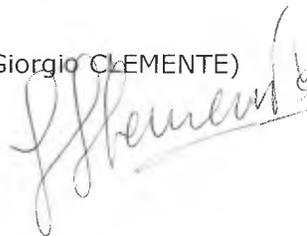
mento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della presente relazione, le misure consequenziali adottate ai sensi e per gli effetti dell'art. 3, comma 6, della legge n. 20/1994, come modificato dall'art. 1, comma 172, della legge n. 266/2005.

Adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della presente relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, comma 64, della legge n. 244/2007, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati.

La presente delibera e l'unita relazione saranno trasmesse, ai sensi e per effetti dell'art. 41 del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, al competente Collegio delle Sezioni Riunite, affinché possa trarne deduzioni ai fini del referto al Parlamento sul Rendiconto generale dello Stato, anche in ordine alle modalità con le quali le Amministrazioni si sono conformate alla vigente disciplina finanziaria e contabile.

IL PRESIDENTE

(Dott. Giorgio CLEMENTE)



I RELATORI

(Cons. Maria Teresa POLVERINO)

Maria Teresa Polverino

(Cons. Fabio VIOLA)




Depositata in Segreteria il **17 DIC. 2014**

IL DIRIGENTE

(Dott.ssa Luciana TROCCOLI)



GLI INTERVENTI DI RIDUZIONE DEGLI ASSETTI ORGANIZZATIVI E DELLE DOTAZIONI ORGANICHE DELLE
AMMINISTRAZIONI DELLO STATO DISPOSTI DALL'ART.2 DEL D.L. N. 95/12, CONVERTITO IN LEGGE N. 135/12,
AD INTEGRAZIONE DI QUELLI GIA' PREVISTI DALLE LEGGI N.133/88, N. 25/10 E N. 148/11



Corte dei Conti

*Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni
dello Stato*

**"GLI INTERVENTI DI RIDUZIONE DEGLI ASSETTI ORGANIZZATIVI E DELLE
DOTAZIONI ORGANICHE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO DISPOSTI
DALL'ART.2 DEL D.L. N. 95/12, CONVERTITO IN LEGGE N. 135/12, AD
INTEGRAZIONE DI QUELLI GIA' PREVISTI DALLE LEGGI N.133/08, N. 25/10 E
N. 148/11."**

MAGISTRATI RELATORI: MARIA TERESA POLVERINO

FABIO VIOLA



SOMMARIO

SINTESI	4
1. EVOLUZIONE DEL QUADRO NORMATIVO	6
2. METODOLOGIA DELL'INDAGINE	18
3. I RISULTATI DELL'ISTRUTTORIA	24
3.1 PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI	24
3.2 MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	27
3.3 AGENZIA DELLE ENTRATE	31
3.4 AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI	39
3.5 MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	46
3.6 MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	51
3.7 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	59
3.8 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE	66
3.9 MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	73
3.10 MINISTERO DELL'INTERNO	76
3.11 MINISTERO DELL'AMBIENTE, E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	82
3.12 MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	84
3.13 MINISTERO DELLA DIFESA	89
3.14 MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	
3.15 MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E DEL TURISMO	
3.16 MINISTERO DELLA SALUTE	
3.17 DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA	
CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	111
ALLEGATI	121
TABELLA n. 1a PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI	122
TABELLA n. 1b PROTEZIONE CIVILE	123
TABELLA n. 2 MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	124
TABELLA n. 3 AGENZIA DELLE ENTRATE	125
TABELLA n. 4 AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI	126
TABELLA n. 5 MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	127
TABELLA n. 6 MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	128
TABELLA n. 7 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	129



TABELLA n. 8 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE	130
TABELLA n. 9 MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	131
TABELLA n. 10 MINISTERO DELL'INTERNO	132
TABELLA n. 11 MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	133
TABELLA n. 12 MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	134
TABELLA n. 13a MINISTERO DELLA DIFESA – PERSONALE CIVILE	135
TABELLA n. 13b MINISTERO DELLA DIFESA - PERSONALE MILITARE	136
TABELLA n. 14 MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI	137
TABELLA n. 15 MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E DEL TURISMO	138
TABELLA n. 16 MINISTERO DELLA SALUTE	139



SINTESI

La relazione espone gli esiti del controllo svolto in materia di riorganizzazione dell'apparato della Pubblica Amministrazione e ricostruisce l'evoluzione che hanno subito gli assetti strutturali delle Amministrazioni, alla luce della normativa intervenuta in argomento, evidenziando come il riordino generale, la cui esigenza è diffusamente avvertita, è stato ripetutamente modificato.

I processi di accorpamento e scorporo di attribuzioni e di funzioni, con conseguente assunzione, perdita e modifica di competenze, transitate, riprese o ridivise con Ministeri non più in vita o la cui "mission" è stata nel tempo rivisitata, alla luce della *spending review*, hanno reso necessari i provvedimenti di ridefinizione della dotazione organica per tutte le Amministrazioni e di predisposizione del regolamento concernente la loro organizzazione.

L'esigenza di un riordino generale, pur diffusamente avvertita e riconosciuta, è stata perseguita mediante reiterati interventi normativi, le cui prescrizioni progressive palesano come il fine di razionalizzare rivedendo la spesa sia stato superato, essendosi introdotte riduzioni indifferenziate, adottate a prescindere dal contesto di un'adeguata valutazione del rapporto tra attribuzioni intestate, risorse impiegate e servizi da rendere.

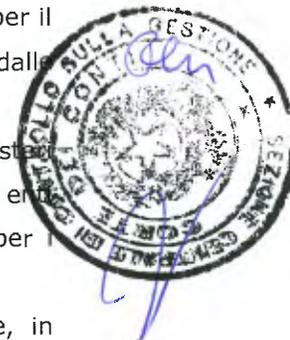
La ridefinizione degli assetti organizzativi, recata dalle molteplici disposizioni legislative, per effetto dei tempi di approvazione dei relativi provvedimenti attuativi e per il succedersi dei Governi, tuttora necessita di essere completata, particolarmente dalle strutture articolate per uffici territoriali.

La ricognizione delle dotazioni organiche è stata effettuata per quasi tutti i Ministeri e per alcuni di essi rinnovata, a seguito dell'assorbimento di personale proveniente da enti soppressi; restano da adottare i DPCM di ridefinizione delle dotazioni organiche per i Ministeri della Giustizia e dell'Interno.

Non tutti i Ministeri hanno ancora adottato i regolamenti di organizzazione, in sostituzione dei precedenti in vigore, provvedendo a rideterminare gli uffici dirigenziali.

Non ancora per tutti i Ministeri è giunta a termine la fase successiva, che deve concludersi con l'adozione dei decreti ministeriali di definizione degli uffici dirigenziali di secondo livello, anche per il succedersi dei cambi di Governo che non ha consentito all'autorità politica di dare tempestivamente indicazioni in merito alla ripartizione dei tagli sulle articolazioni dei Ministeri.

Le misure adottate rivelano l'evoluzione della *ratio* ispiratrice delle medesime, le quali, dettate originariamente a fini di razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni amministrative, sono proseguite indipendentemente da una strategica revisione degli



GLI INTERVENTI DI RIDUZIONE DEGLI ASSETTI ORGANIZZATIVI E DELLE DOTAZIONI ORGANICHE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO DISPOSTI DALL'ART.2 DEL D.L. N. 95/12, CONVERTITO IN LEGGE N. 135/12, AD INTEGRAZIONE DI QUELLI GIÀ PREVISTI DALLE LEGGI N.133/88, N. 25/10 E N. 148/11.

assetto organizzativo esistenti, mutando lo spirito informatore, indirizzandolo principalmente verso l'obiettivo del conseguimento di economie.

Dalle relazioni illustrative delle proposte di regolamento di organizzazione, adottato o in corso di adozione, nonché dalle intese con il Dipartimento RGS, propedeutiche alla redazione del bilancio 2015, emerge l'impegno delle Amministrazioni di ridefinire le dimensioni e l'organizzazione, adeguandole alle linee di attività intestate.

Ulteriori interventi, attesa l'assenza di soprannumeri di risorse umane dirigenziali e non, potrebbero non consentire una adeguata cura dei servizi, già peraltro segnalata da alcune strutture amministrative.

Il processo di realizzazione della definizione dell'apparato della Pubblica Amministrazione necessita di stabilità per essere adeguatamente completato, in linea con i principi costituzionali che presiedono all'organizzazione dei pubblici uffici, ai quali eventuali ulteriori modifiche si devono ispirare.

La Sezione ha raccomandato che la definizione del processo di riassetto si completi con l'adozione delle misure necessarie per adeguare il sistema di contabilità economico-finanziaria alla mutata riorganizzazione.



1. EVOLUZIONE DEL QUADRO NORMATIVO

La ridefinizione degli assetti organizzativi delle amministrazioni statali, secondo principi di razionalità, efficienza ed economicità, mediante interventi di progressiva riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche del personale dirigenziale e non, è risalente nel tempo, ed è stata realizzata mediante disposizioni legislative che hanno imposto di volta in volta obiettivi e limiti temporali entro i quali le amministrazioni erano tenute a provvedere.

Connotati precipui del disegno organizzativo sono stati, in primo luogo, la finalizzazione al contenimento delle spese di personale, attuata mediante interventi sulle dotazioni organiche e sul *turn-over*¹, con misure che progressivamente nel tempo si sono intensificate, ed, in secondo luogo, la previsione della "sanzione", al fine di assicurare l'effettiva attuazione delle norme da ciascuna misura recate, consistente nel divieto di procedere ad assunzioni di personale, a qualsiasi titolo e con qualsivoglia contratto, per le amministrazioni inadempienti.

Di seguito un riepilogo delle disposizioni intervenute, con la precisazione che riguardo alle misure introdotte da decreti legge, il riferimento è agli estremi dei medesimi e non a quelli delle relative leggi di conversione.

a) le disposizioni:

La lunga serie di provvedimenti di contrazione degli organici ha avuto inizio nel 1997 con la legge n. 449², "Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica", art. 39³, ed è

¹ Il d. l. 78/2010 (art. 9, co. 5-12) ha esteso al 2012 e 2013 i limiti alle assunzioni di personale a tempo indeterminato, con regimi particolari per i Corpi di polizia e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco e per gli enti di ricerca, già previste, per gli anni 2010 e 2011, dalla legislazione in vigore (art. 3, co. 102, della l. 244/2007 e art. 66, co. 7, del d. l. 112/2008), consentendo di assumere, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, unicamente entro il limite del 20 % della spesa relativa al personale cessato nell'anno precedente.

Il d. l. 95/2012, art. 14, co. 4, è nuovamente intervenuto sui limiti alle assunzioni di personale a tempo indeterminato, già definiti dal d. l. 78/2010, da un lato disponendo la proroga al 2014 del tetto di spesa del 20 % rispetto alla spesa relativa al personale cessato nell'anno precedente, limite che passa al 50 % nel 2015 e al 100 % dal 2016, dall'altro prevedendo l'estensione dei limiti alle assunzioni ai Corpi di polizia e ai Vigili del fuoco.

Da ultimo, il d. l. 24.6.2014, n. 90, Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari, convertito con modificazioni dalla l. 11.8.2014, n. 114, art. 3, co. 1, ha disposto che: 1. Le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici non economici ivi compresi quelli di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazione, possono procedere, per l'anno 2014, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. La predetta facoltà ad assumere è fissata nella misura del 40 per cento per l'anno 2015, del 60 per cento per l'anno 2016, dell'80 per cento per l'anno 2017, del 100 per cento a decorrere dall'anno 2018. ((Ai Corpi di polizia, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, al comparto della scuola e alle università si applica la normativa di settore.))

Specifiche disposizioni volte a consentire l'assunzione di personale a tempo indeterminato relativo a cessazioni verificatesi in anni precedenti, assunzioni a cui le P. A. non hanno provveduto entro i termini inizialmente previsti, sono state disposte dai decreti legge 98/2011, art. 16, e 216/2011, art. 1.

² Legge 27 dicembre 1997, n. 449 "Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica"

Art. 39. Disposizioni in materia di assunzioni di personale delle amministrazioni pubbliche e misure di potenziamento e di incentivazione del part-time.

³ Art. 39, co. 2. Enunciava solo l'obiettivo della riduzione complessiva del personale in servizio alla data del 31 dicembre 1998, in misura non inferiore all'1 per cento rispetto al numero delle unità in servizio al 31 dicembre



proseguita, nella cornice dettata dal decreto legislativo 165/2001⁴, con la legge finanziaria 2007, l. n. 296/2006⁵, che, tra l'altro, introduceva un tetto alla quota di

1997 e, per l'anno 1999, prescriveva un'ulteriore riduzione complessiva in misura non inferiore allo 0,5 per cento rispetto al numero delle unità in servizio al 31 dicembre 1998.

⁴ Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (art. 1, co. 8, L.340/2000).

Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, "testo unico" rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, progressivamente modificato, il cui Capo 1. Uffici, piante organiche, mobilità e accessi, disciplina, tra l'altro, le situazioni di eccedenze di personale e mobilità collettiva (art. 33).

31/10/2009 Il d. lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 ha disposto (con l'art. 50, comma 1) l'introduzione del comma 1-bis all'art. 33.

31/05/2010 Il d. l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 luglio 2010, n. 122 ha disposto (con l'art. 9, comma 25) la modifica dell'art. 33.

14/11/2011 La l. 12 novembre 2011, n. 183 ha disposto (con l'art. 16, commi 1, 2, 3) la modifica dell'art. 33.

06/07/2012 Il d. l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla l. 7 agosto 2012, n. 135, ha disposto (con l'art. 2, comma 12) la modifica dell'art. 33, comma 8.

⁵ La l. n. 296/2006 prevedeva:

- a) la riorganizzazione degli uffici di livello dirigenziale generale e non generale, procedendo alla riduzione in misura non inferiore al 10 per cento di quelli di livello dirigenziale generale e al 5 per cento di quelli di livello dirigenziale non generale nonché alla eliminazione delle duplicazioni organizzative esistenti, garantendo comunque nell'ambito delle procedure sull'autorizzazione alle assunzioni la possibilità della immissione, nel quinquennio 2007-2011, di nuovi dirigenti assunti ai sensi dell'articolo 28, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, in misura non inferiore al 10 per cento degli uffici dirigenziali;
- b) la gestione unitaria del personale e dei servizi comuni anche mediante strumenti di innovazione amministrativa e tecnologica;
- c) la rideterminazione delle strutture periferiche, prevedendo la loro riduzione e, ove possibile, la costituzione di uffici regionali o la riorganizzazione presso le prefetture-uffici territoriali del Governo, ove risulti sostenibile e maggiormente funzionale sulla base dei principi di efficienza ed economicità a seguito di valutazione congiunta tra il Ministro competente, il Ministro dell'interno, il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali ed il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, attraverso la realizzazione dell'esercizio unitario delle funzioni logistiche e strumentali, l'istituzione dei servizi comuni e l'utilizzazione in via prioritaria dei beni immobili di proprietà pubblica;
- d) la riorganizzazione degli uffici con funzioni ispettive e di controllo;
- e) la riduzione degli organismi di analisi, consulenza e studio di elevata specializzazione;
- f) la riduzione delle dotazioni organiche in modo da assicurare che il personale utilizzato per funzioni di supporto (gestione delle risorse umane, sistemi informativi, servizi manutentivi e logistici, affari generali, provveditorati e contabilità) non ecceda comunque il 15 per cento delle risorse umane complessivamente utilizzate da ogni amministrazione, mediante processi di riorganizzazione e di formazione e riconversione del personale addetto alle predette funzioni che consentano di ridurre il numero in misura non inferiore all'8 per cento all'anno fino al raggiungimento del limite predetto;
- g) l'avvio della ristrutturazione, da parte del Ministero degli affari esteri, della rete diplomatica, consolare e degli istituti di cultura in considerazione del mutato contesto geopolitico, soprattutto in Europa, ed in particolare all'unificazione dei servizi contabili degli uffici della rete diplomatica aventi sede nella stessa città estera, prevedendo che le funzioni delineate dagli articoli 3, 4 e 6 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 2000, n. 120, siano svolte dal responsabile dell'ufficio unificato per conto di tutte le rappresentanze medesime.



personale da adibire ai servizi di supporto (attività *no core*)⁶, e successivamente con il d. l. n. 112/2008, convertito con modificazioni dalla l. n. 133/2008⁷ (artt. 66 e 74).

Ulteriori riduzioni degli uffici dirigenziali di livello non generale e delle relative dotazioni organiche, nonché dell'organico di personale non dirigenziale, sono state previste dall'art. 2, co. 8 bis, del d. l. n. 194/2009⁸ e, successivamente, dall'art. 1, co. 3 - 5, del d. l. n. 138/2011⁹, da effettuarsi entro il 31 marzo 2012.

⁶ Ai fini dell'attuazione di quanto disposto nell'art. 1 commi da 404 a 416 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è stato emanato il DPCM 13 aprile 2007.

La legge ricomprende tra le funzioni di supporto quelle di "gestione delle risorse umane, sistemi informativi, servizi manutentivi e logistici, affari generali, provveditorati e contabilità". Tenendo conto della differente accezione delle "funzioni di supporto" nelle singole amministrazioni, il DPCM recava un quadro sinottico delle linee di attività utilizzate dalle amministrazioni dello Stato per l'invio dei dati al Ministero dell'economia e delle finanze per la relazione allegata al conto annuale riferibili alla nozione di "supporto". Peraltro, appare opportuno sottolineare che la riduzione del personale addetto ai sistemi informativi deve leggersi in coerenza con la finalità di modulare diversamente l'utilizzo di risorse umane impiegate in funzioni di supporto. Conseguentemente, in linea con le politiche finora perseguite dal legislatore nessuna riduzione sarà operata sulle strutture che svolgono direttamente, tramite procedure informatizzate, compiti operativi per l'espletamento delle funzioni istituzionali dell'amministrazione. Per personale utilizzato in funzioni di supporto si intende quello a tempo indeterminato, anche in posizione di comando. Non si fa riferimento, invece, a personale a tempo determinato o utilizzato a collaborazione coordinata e continuativa (co.co.co.) oppure attraverso agenzie di somministrazione.

⁷ Il Decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria, tra l'altro, disponeva:

- la riduzione degli uffici dirigenziali di livello generale e di quelli di livello non generale, in misura non inferiore, rispettivamente, al 20 e al 15 % di quelli esistenti, da effettuarsi entro il 30.11.2008, termine differito dal 207/2008, per i Ministeri al 31.5.2009 (art. 74, co. 1, lett. a));
- la riduzione del contingente di personale adibito allo svolgimento di compiti logistico-strumentali e di supporto in misura non inferiore al 10 % con contestuale riallocazione delle risorse umane eccedenti tale limite negli uffici che svolgono funzioni istituzionali (art. 74, co. 1 lett. b));
- la rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale, apportando una riduzione non inferiore al 10 % della spesa complessiva relativa al numero dei posti di organico di tale personale (art. 74, co. 1 lett. c));
- la riorganizzazione delle strutture periferiche delle PP.AA. (art. 74, co. 3);
- lo svolgimento delle procedure di mobilità prima di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20 % di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente (art. 66, co. 3);
- la previsione che, in ogni caso, il numero delle unità di personale da assumere non possa eccedere, per ciascun anno, il 20 % delle unità cessate nell'anno precedente (art. 66, co. 3).

⁸ Il dl 194/2009 (cd. decreto milleproroghe) ha previsto:

- un'ulteriore riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale e delle relative dotazioni organiche, in misura non inferiore al 10 % di quelle risultanti dall'applicazione dell'art. 74 del dl 112/2008;
- un'ulteriore riduzione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale in misura non inferiore al 10 % della spesa complessiva relativa al numero dei posti in organico di tale personale risultante a seguito dell'applicazione dell'art. 74 del dl 112/2008.

⁹ D. l. n. 138/2011, art. 1, co. 3 - 5:

3. Le amministrazioni indicate nell'articolo 74, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, all'esito della riduzione degli assetti organizzativi prevista dal predetto articolo 74 e dall'articolo 2, comma 8-bis, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, provvedono, anche con le modalità indicate nell'articolo 41, comma 10, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14:

a) ad apportare, entro il 31 marzo 2012, un'ulteriore riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale, e delle relative dotazioni organiche, in misura non inferiore al 10 per cento di quelli risultanti a seguito dell'applicazione del predetto articolo 2, comma 8-bis, del decreto legge n. 194 del 2009;

b) alla rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale, ad esclusione di quelle degli enti di ricerca, apportando una ulteriore riduzione non inferiore al 10 per cento della spesa complessiva relativa al numero dei posti di organico di tale personale risultante a seguito dell'applicazione del predetto articolo 2, comma 8-bis, del decreto legge n. 194 del 2009.

4. Alle amministrazioni che non abbiano adempiuto a quanto previsto dal comma 3 entro il 31 marzo 2012 è fatto comunque divieto, a decorrere dalla predetta data, di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto; continuano ad essere esclusi dal predetto divieto gli incarichi conferiti ai sensi dell'articolo 19, commi 5-bis e 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni. Fino all'emanazione dei provvedimenti di cui al comma 3 le dotazioni organiche sono provvisoriamente individuate in misura pari ai posti coperti alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente



Le disposizioni normative richiamate e le successive prevedono, peraltro, che ogni riduzione degli uffici e delle dotazioni organiche deve essere operata sulla cd. "base di computo" ossia sul risultato della precedente operazione di riduzione.

Infine, l'art. 2, co. 1, del d. l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla l. 7 agosto 2012, n. 135, ha previsto la riduzione, salve le eccezioni del comparto sicurezza, della magistratura e del personale amministrativo degli uffici giudiziari, della Presidenza del Consiglio, degli uffici e delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni dello Stato in misura non inferiore del 20 % per il personale dirigenziale e del 10 % della spesa complessiva relativa al numero dei posti in organico, per il personale non dirigenziale, da definire entro il 31 ottobre 2012¹⁰.

Alle riduzioni si doveva provvedere con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare entro il 31 ottobre 2012 (art. 2, co. 5, dl 95/2012), su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

I predetti DPCM di rideterminazioni organiche sono stati adottati per tutte le Amministrazioni interessate, in qualche caso è stato necessario più di un DPCM, per tener conto delle modifiche recate alla dotazione organica dall'assorbimento di personale proveniente da altre strutture, ad esclusione del Ministero della Giustizia.

b) le amministrazioni interessate:

Attesa la competenza *ratione materiae* della Sezione, sono stati esaminati gli attuali 14 Dicasteri, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, dei quali si è verificata e valutata l'evoluzione organizzativa nel tempo, avendo cura, di riferire, per ciascuna struttura, le considerazioni solo di alcune delle più salienti problematiche. Per la medesima ragione, nelle riflessioni formulate, sono stati esaminati gli aspetti relativi alla soppressione, modificazione e accorpamento solo di strutture gravitanti nell'apparato Pubblica Amministrazione¹¹.

Nell'ambito del quale, tuttavia, coesistono diversi comparti o categorie non interessati, da alcuni o da tutti, i provvedimenti di riorganizzazione, quali il comparto sicurezza, la magistratura e il personale amministrativo degli uffici giudiziari.

decreto; sono fatte salve le procedure concorsuali e di mobilità nonché di conferimento di incarichi ai sensi dell'articolo 19, commi 5-bis e 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001 avviate alla predetta data.

5. Restano esclusi dall'applicazione dei commi 3 e 4 il personale amministrativo operante presso gli uffici giudiziari, la Presidenza del Consiglio, le Autorità di bacino di rilievo nazionale, il Corpo della polizia penitenziaria, i magistrati, l'Agenzia italiana del farmaco, nei limiti consentiti dalla normativa vigente, nonché le strutture del comparto sicurezza, delle Forze armate, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, e quelle del personale indicato nell'articolo 3, comma 1, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001. Continua a trovare applicazione l'art. 6, comma 21-sexies, primo periodo del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. Restano ferme le vigenti disposizioni in materia di limitazione delle assunzioni.

¹⁰ Per il comparto scuola e AFAM continuano a trovare applicazione le specifiche discipline di settore (art. 2, co. 4, dl. 95/2012).

¹¹ Esulano, infatti, dall'attuale esame le problematiche relative alla soppressione di vari enti disposta dal d. l. n. 138/2011 (tra i principali, l'INPDAP, Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'Amministrazione pubblica, e l'ENPALS, Ente Nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo e dello sport professionistico, le cui relative funzioni sono state trasferite all'INPS).



Per la prima volta (d. l. n. 95/2012, art. 2, co. 3) si disponeva la riduzione degli organici delle Forze armate, in misura non inferiore al 10 %, mentre la Presidenza del Consiglio era "esclusa" per avere provveduto alla riduzione con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 15 giugno 2012, dunque anticipando il d. l. n. 95/2012 (art. 2, co. 7).

Riguardo al Ministero dell'economia e delle finanze e alle Agenzie fiscali, l'art. 23-quinquies, co. 5, d. l. n. 95/2012, precisamente, provvedeva alla loro riorganizzazione, sia pure in base alle disposizioni dei rispettivi ordinamenti, con l'osservanza di principi e criteri puntualmente dettagliati¹².

c) gli adempimenti e le misure:

Con la direttiva n. 10 del 24 settembre 2012, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha fornito le linee guida ed i criteri di riferimento dell'attuazione del d. l. n. 95/2012, il principale dei quali è la regola della corrispondenza tra le strutture o i posti di funzione dirigenziale e i posti previsti nella dotazione organica¹³.

Questi ultimi devono essere censiti con indicazione di quelli che attengono alle strutture, di quelli che rientrano nell'ambito della diretta collaborazione con l'organo politico, nonché di quelli relativi agli incarichi concernenti funzioni ispettive, di consulenza, studio e ricerca ecc.; nonché devono tendere a non produrre differenziali, tra dotazioni organiche di diritto e contingenti di personale presente in servizio e necessari al reale fabbisogno¹⁴.

La direttiva chiariva anche l'intento del legislatore, di operare un "taglio differenziato" e non lineare effettuando le riduzioni anche selettivamente, tenendo conto delle specificità delle singole amministrazioni, in misura inferiore alle percentuali stabilite, a condizione che la differenza fosse recuperata operando una maggiore riduzione delle rispettive dotazioni organiche di altra amministrazione (d. l. n. 95/2012, art. 2, co. 5) e procedendo a compensazioni: interne, verticali e trasversali¹⁵.

Come ribadito nella citata direttiva n. 10/2012, ragioni di trasparenza e di fedeltà alla *voluntas legis* hanno consigliato il ricorso allo strumento del DPCM per le procedure di attuazione delle predette compensazioni, peraltro dettagliate in articolati calcoli, da effettuare alla luce di criteri diversi secondo l'amministrazione interessata.

Le riduzioni e le compensazioni effettuate, relativamente a 50 istituzioni, sono state disposte con il DPCM 22 gennaio 2013, seguito da successivi DPCM, relativi ciascuno ad

¹² Il co. 6, art. 2, d. l. n. 95/2012, operava un trasferimento di direzioni da un dipartimento ad un altro ed una diversa ripartizione di attribuzioni e di compiti tra alcune direzioni.

¹³ In merito si richiamano le considerazioni espresse nella deliberazione n. 10/2006/G "La gestione degli incarichi dirigenziali nello Stato dopo la legge n. 145/2002" sugli incarichi aggiuntivi rispetto ai posti di funzione.

¹⁴ V. anche Funzione Pubblica, circolare n. 9/2010 e n. 14115/2005.

¹⁵ La compensazione interna è effettuata tra le aree/profili del personale non dirigenziale allo scopo di evitare o ridurre le posizioni di soprannumerarietà; quella verticale individua la trasmigrazione verso un settore di intervento aggregato o per funzioni omogenee, ad es. enti non territoriali vigilati dal Ministero della salute, o per identità funzionale sebbene di diversa competenza territoriale, ad es. enti parco; infine, quella trasversale è da operarsi tra amministrazioni.



una o più amministrazioni, i contenuti dei quali sono evidenziati nella parte dedicata a ciascuna istituzione¹⁶.

I predetti DPCM avrebbero dovuto essere seguiti, entro sei mesi, dai regolamenti di organizzazione che ogni amministrazione era tenuta ad adottare, termine più volte prorogato¹⁷, da ultimo con scadenza il 15 ottobre 2014¹⁸.

Alla data del dicembre 2014, tutti i Ministeri avevano adottato il regolamento¹⁹, ad eccezione del Ministero della Giustizia che lo proponeva il 15 ottobre al Dipartimento della Funzione pubblica.

Del tutto particolare la situazione del Ministero dell'Interno, tenuto a predisporre, entro il 31 dicembre 2014, il DPCM di rideterminazione delle dotazioni organiche (d. l. n. 66/2014, art. 21 bis).

¹⁶ Il DPCM 22.1.2013 concerne: 1) Ministero della difesa, 2) Ministero dello sviluppo economico, 3) Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, 4) Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, 5) Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, 6) Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 7) Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, 8) Ministero per i beni e le attività culturali, 9) Ministero della salute; Presidenza del Consiglio: si era provveduto con il DPCM 15 giugno 2012; per il Ministero dell'economia e finanza con il DPCM 25 ottobre 2012 e DPCM 27.2.2013; l'Agenzia delle Entrate ha formalizzato nel Regolamento di Amministrazione le proprie dotazioni organiche seguito dalla delibera del Comitato di Gestione n. 41 del 30.10.12 integrata nella delibera n. 47 del 30.11.2012 comprensiva del personale dell'incorporata Agenzia del territorio; l'Agenzia delle Dogane ha provveduto con le Delibere n.181 del 30.10.2012 e n. 196 del 20.3.2013 che incorporano il personale dell'ASSI e dei Monopoli di Stato, peraltro, per il completamento del piano di riforma dell'Agenzia il termine è fissato al 31.12.2015; per il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale il riferimento è al DPCM 25 luglio 2013.

¹⁷ Il d. l. n. 31 agosto 2013, n. 101, convertito dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, art. 2, co. 7, differiva i termini dei regolamenti di organizzazione dei ministeri al 31 dicembre 2013, il d. l. n. 30 dicembre 2013, n. 150, convertito dalla legge 27 febbraio 2014 n. 15, art. 1, co. 6, differiva i termini dei regolamenti di organizzazione dei ministeri al 28 febbraio 2014; il d. l. n. 66/2014 proroga l'emanazione dei regolamenti al 15.7.2014 e il d. l. n. 90/2014 al 15.10.2014.

¹⁸ D. l. n. 24.4.2014, n. 66 convertito con modificazioni nella l. n. 23.6.2014, n. 89, art. 16, co. 4. Al solo fine di realizzare interventi di riordino diretti ad assicurare ulteriori riduzioni della spesa, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e fino al 15 ottobre 2014, i regolamenti di organizzazione dei Ministeri, ivi inclusi quelli degli uffici di diretta collaborazione, possono essere adottati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa delibera del Consiglio dei ministri. I decreti previsti dal presente comma sono soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 3, commi da 1 a 3, della legge 14 gennaio 1994, n. 20. Sugli stessi decreti il Presidente del Consiglio dei ministri ha facoltà di richiedere il parere del Consiglio di Stato. A decorrere dalla data di efficacia di ciascuno dei predetti decreti cessa di avere vigore, per il Ministero interessato, il regolamento di organizzazione vigente. Il termine di cui al primo periodo si intende rispettato se entro la medesima data sono trasmessi al Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e al Ministero dell'economia e delle finanze gli schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

¹⁹ Entro sei mesi dall'adozione dei provvedimenti di riduzione, le P.A. interessate dovevano adottare i regolamenti di organizzazione secondo i rispettivi ordinamenti, applicando misure volte:

- a) alla concentrazione dell'esercizio delle funzioni istituzionali, attraverso il riordino delle competenze degli uffici eliminando eventuali duplicazioni;
- b) alla riorganizzazione degli uffici con funzioni ispettive e di controllo;
- c) alla rideterminazione della rete periferica su base regionale o interregionale;
- d) all'unificazione, anche in sede periferica, delle strutture che svolgono funzioni logistiche e strumentali, compresa la gestione del personale e dei servizi comuni;
- e) alla conclusione di appositi accordi tra amministrazioni per l'esercizio unitario delle funzioni di cui alla lettera d), ricorrendo anche a strumenti di innovazione amministrativa e tecnologica e all'utilizzo congiunto delle risorse umane;
- f) alla tendenziale eliminazione degli incarichi di cui all'articolo 19, comma 10, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (art. 2, co. 10, dl. 95/2012).



d) le eccedenze e i soprannumeri:

Il disegno organizzativo prevedeva, nelle sue linee generali, per le unità di personale in soprannumero all'esito delle riduzioni previste, fermo restando il divieto di assunzioni a qualsiasi titolo, compresi i trattenimenti in servizio, il pensionamento anticipato a determinate condizioni, il passaggio al part-time, l'avvio di procedure di mobilità e la ricollocazione presso altre P.A. con vacanze di organico²⁰.

Il personale eventualmente risultante in soprannumero in esito alle riduzioni sarebbe stato destinatario delle disposizioni previste dall'art. 2, co. 11, d. l. n. 95/2012, modificate, prima, dal d. l. 31 maggio 2014, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla l. 29 luglio 2014, n. 106, e successivamente dal d. l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla l. 11 agosto 2014, n. 114, che, in sintesi, hanno disposto:

- a) il prepensionamento, secondo criteri precisati;
- b) la predisposizione di una previsione di cessazioni del personale in servizio, per verificare i tempi di assorbimento dei soprannumeri;
- c) l'individuazione dei soprannumeri non riassorbibili, entro 3 anni a decorrere dall'1.1.2013;
- d) l'avvio di processi di mobilità guidata.

Al riguardo l'indagine ha accertato la consistenza di eccedenze solo presso i Ministeri della Difesa e delle Infrastrutture e Trasporti: il primo²¹, ai sensi dell'art. 4, co. 1, d. lgs. n. 8/2014, ha il termine per la riduzione degli organici militari fissato all'anno 2015, il secondo prevede di assorbire le eccedenze entro il 31 marzo 2015.

Peculiare la situazione del Ministero dei Beni Culturali e Ambientali e del Turismo, il cui personale di area I in soprannumero è compensato dall'indisponibilità di un numero di posti equivalente dal punto di vista finanziario nelle dotazioni organiche del personale delle aree II e III²².

²⁰ Dipartimento della Funzione Pubblica circolari n. 3/2013 e n. 4/2014.

²¹ Il d. l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla l. 11 agosto 2014, n. 114, ha disposto (con l'art. 3, comma 4-bis) che "Per l'assoluta esigenza di assicurare la funzionalità e l'efficienza dell'area produttiva industriale e, in particolare, degli arsenali e degli stabilimenti militari, in deroga all'articolo 2, comma 11, alinea, primo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, il Ministero della difesa, nell'anno 2014, anche in presenza di posizioni soprannumerarie, è autorizzato ad assumere i ventiquattro vincitori del concorso per assistente tecnico del settore motoristico e meccanico, di cui all'avviso pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, 4ª serie speciale, n. 59 del 27 luglio 2007, risultanti dalle graduatorie di merito approvate con decreto dirigenziale in data 15 dicembre 2008". Ha inoltre disposto (con l'art. 21-bis, comma 1) che "Il termine di cui all'articolo 2, comma 11, lettera b), del citato decreto-legge n.95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012, e successive modificazioni, è differito al 31 dicembre 2014, con conseguente riassorbimento, nel successivo biennio, degli effetti derivanti dalle predette riduzioni".

²² Il d. l. 31 maggio 2014, n. 83, convertito con modificazioni dalla l. 29 luglio 2014, n. 106, ha disposto (con l'art. 15, comma 2-bis) che "Al fine di assicurare l'espletamento delle funzioni di tutela, fruizione e valorizzazione del patrimonio culturale statale, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, al personale della I area di ruolo del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, risultante in soprannumero all'esito delle riduzioni previste dall'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2, commi 11, lettere c), d) ed e), e 12, del citato decreto-legge 6 luglio 2012,



§ § §

Gli interventi "a formazione progressiva" sugli assetti organizzativi di modifica dell'apparato della pubblica amministrazione sono stati recati da un numero ragguardevole di testi normativi, tra leggi, decreti legge, relative leggi di conversione, decreti della Presidenza del Consiglio, direttive, decreti ministeriali, ciascuno dei quali ha introdotto numerose norme²³, la valutazione delle quali, non potendosi prescindere dal contenuto, precipuo per ogni amministrazione, dalla *ratio* delle prescrizioni e dalla loro successione nel tempo, induce ad una immediata considerazione di carattere sistematico e ad una riflessione di merito, espressa in prosieguo.

La riorganizzazione delle strutture amministrative certamente era ispirata dall'intento di razionalizzare le relative attribuzioni e competenze, in un'ottica di esercizio delle funzioni amministrative informato a canoni di economicità ed efficienza, almeno *ab origine*, facendo risalire il primo tentativo di riforma organica della Presidenza del Consiglio, della struttura del Consiglio dei Ministri e dell'ordinamento dei Ministeri, al decreto legislativo n. 300 del 30 luglio 1999²⁴.

Era previsto che la riforma entrasse in vigore con la XIV Legislatura, ma non entrò mai in vigore integralmente, e da allora si è aperta una "stagione" delle riforme tutt'ora in corso, da oltre 15 anni, durante i quali la compagine amministrativa è stata più volte modificata nelle sue strutture, articolazioni e attribuzioni^{25 26}.

n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni. In relazione alle unità di personale della I area risultanti in soprannumero nei ruoli del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, è reso indisponibile, nelle dotazioni organiche del personale delle aree II e III del medesimo Ministero, un numero di posti equivalente dal punto di vista finanziario".

²³ In linea di massima, per disposizione si intende la proposizione normativa (o enunciato) contenuta in un testo e per norma ciò che risulta a seguito dell'attività interpretativa di una disposizione.

²⁴ Decreto Legislativo 30 luglio 1999, n. 300 "Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59"

²⁵ In merito, il d. l. n. 217/2001, convertito nella legge n. 317/2001 aumentò il numero dei ministeri da 12 a 14, il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali è stato diviso in Ministero della Salute e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ed dal Ministero delle attività produttive è stato separato il Ministero delle Comunicazioni. Il successivo d. l. n. 181/2006 convertito nella legge 233/2006, ha aumentato a 18 il numero dei ministeri. Con la legge finanziaria 2008, attesa la consapevolezza dei costi della politica, volendo recuperare lo spirito della riforma varata nel 1999, il numero dei ministeri è ristabilito in 12.

Il d. l. 16.5.2008, n. 85 convertito dalla l. 14.7.2008, n. 121 ha previsto un diverso accorpamento e denominazione dei Ministeri.

Al Ministero dello sviluppo economico sono trasferite le funzioni già attribuite al Ministero del commercio internazionale e quelle del Ministero delle comunicazioni, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale.

Al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sono trasferite, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, le funzioni attribuite al Ministero dei trasporti.

Al ridefinito Ministero del lavoro della salute e delle politiche sociali sono trasferite le funzioni già attribuite al Ministero della solidarietà sociale ed al Ministero della salute con annesse le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale.

Le funzioni del Ministero dell'università e della ricerca, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, sono trasferite al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Con la legge 13 novembre 2009 n. 172 il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali viene suddiviso in due: il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e il Ministero della Salute, portando il numero dei dicasteri a 13 e a 63 il numero massimo totale dei membri del Governo.

Nel 2013 il Ministero per i beni e le attività culturali assorbe le competenze riguardanti le politiche per il turismo e assume la nuova denominazione di Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.

Nel 2014 il Ministero degli affari esteri cambia nome in Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.



Le progressive riduzioni degli assetti organizzativi ed i conseguenti provvedimenti di riordino, introdotti non più con leggi organiche ma con decreti legge, evidenziano il superamento ed il limite dell'originario intento.

La stessa redazione della decretazione d'urgenza rivela come le disposizioni, i cui articoli sono declinati, come scatole cinesi, in commi, spesso lunghissimi, lettere e numeri, di difficile ricostruzione e lettura, per i numerosi rinvii ad altre disposizioni, anch'esse più volte modificate, siano frutto di complesse trattative, spesso esito di compromessi, che finiscono per esprimere principi ed indirizzi di carattere contrastante, che si riflettono sugli strumenti attuativi: dal 2008 all'ottobre 2014, in materia di assetti organizzativi, sono stati emanati 10 decreti legge e 8 leggi, recanti modifiche sostanziali, proroghe o rinnovi di termini.

Il fine di razionalizzare economizzando è stato, infatti, superato, provvedendosi a "tagliare" la spesa e solo successivamente a riorganizzare le strutture in funzione dei "tagli", con le conseguenti incertezze ed i ritardi attuativi, di cui si dirà, causati anche dalle continue modifiche apportate all'apparato amministrativo dai frequenti cambi della *Governance* e, talvolta, dalla necessità di far fronte ad esigenze ordinamentali, siano esse dettate dai riflessi di una fisiologica evoluzione delle attribuzioni intestate alle amministrazioni che da eventi eccezionali ed imprevedibili²⁷.

Il controllo della spesa e la concreta attuazione dei programmi di riduzione di spesa medesima, tuttavia, sono tanto più realizzabili ed efficaci quanto più, nel provvedere alla revisione delle strutture e degli assetti organizzativi, sono rispettosi e considerativi delle attribuzioni precipue di ognuna di esse²⁸.

Al riguardo, il ricorso allo strumento del DPCM ha consentito non solo la definizione più rapida delle dotazioni organiche, ma anche la considerazione delle problematiche soggette, talvolta, a "trattative" e ad attivazioni di "tavoli tecnici"²⁹, evidenziate dai rappresentanti delle strutture amministrative sia al Dipartimento della Funzione pubblica che al Dipartimento della RGS, e riferite alla Corte, nel corso dell'istruttoria³⁰.



²⁶ Nella Deliberazione n. 10/2006/G del 21.6.2006 "La gestione degli incarichi dirigenziali nello Stato dopo la legge n. 145/2002" si dava atto che "...molti ministeri sono stati oggetto di complessi processi di riorganizzazione che, avviati a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, sono giunti solo di recente a termine..." (pag. 15).

²⁷ Al riguardo ci si riferisce, da un lato, alle problematiche evidenziate dal Ministero dei beni Culturali e Ambientali e del Turismo, dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e dall'Agenzia delle dogane, dall'altro, agli eventi calamitosi che rendono necessaria l'adozione di misure eccezionali, compresa l'assunzione di personale.

²⁸ In merito, si richiamano le considerazioni espresse dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nella Relazione sul Rendiconto Generale dello Stato 2012 e nel Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica 2013.

²⁹ Ancora attuali sono le considerazioni espresse nella Relazione conclusiva dalla Commissione di studio per la semplificazione delle procedure e la fattibilità ed applicabilità delle leggi, consegnata dal suo Presidente al Ministro per la funzione pubblica e da questi presentata ai due rami del Parlamento (DPCM 30.1.1980).

³⁰ Ad es., ai sensi della disposizione recata dall'art. 1, co. 410, della l. n. 296/2006, alla mancata presentazione dello schema di regolamento avrebbe infatti dovuto conseguire il "divieto, per gli anni 2007 e 2008, di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipo di contratto". Opportunamente, il DPCM 13 aprile 2007 forza la lettera della norma, ridimensionando il divieto nel senso che esso operi solo "fino alla presentazione degli schemi" di regolamento; con riferimento al personale utilizzato in funzioni di supporto, il predetto DPCM chiarisce che debba intendersi quello a tempo indeterminato, anche in posizione di comando, ma aggiunge,

Una considerazione rilevante, anzitutto, ai fini della programmazione triennale del fabbisogno di personale, adempimento osservato da tutte le Amministrazioni, ed in secondo luogo, per "assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio"³¹, induce a richiamare, sia pure sinteticamente, la problematica costituita dai "carichi di lavoro", mai effettivamente risolta, persino superata nella formulazione originaria, per effetto della modernizzazione delle modalità di prestazione del lavoro, che tuttavia emerge dal contesto del procedimento di ridefinizione delle dotazioni organiche delle strutture amministrative.

La normativa ha origine sostanzialmente dalla legge quadro sul pubblico impiego, ma le "vicende" dei carichi di lavoro iniziano prima, con la legge finanziaria del 1988 (l. n. 67/1988), il cui art. 24, co. 2, prescrive: "Per l'anno 1988 e per quelli successivi, le amministrazioni statali anche con ordinamenti autonomi, gli enti pubblici, ... possono procedere ad assunzione di personale subordinatamente all'avvenuto accertamento dei carichi funzionali di lavoro ed alla conseguente utilizzazione dell'istituto della mobilità".

In attuazione della successiva legge n. 537/1993, art. 3, co. 5³², che prescrive per tutte le amministrazioni pubbliche, ad eccezione solo della scuola e degli istituti di istruzione di ogni ordine e grado, la verifica biennale dei carichi di lavoro, la circolare n. 23.3.1994 recava le direttive del Ministro per la funzione pubblica sui "carichi di lavoro delle amministrazioni pubbliche e dotazioni organiche delle amministrazioni dello Stato"³³.

La circolare, concernente gli aspetti normativi coerentemente motivati, evidenziava i requisiti metodologici minimi richiesti per determinare i carichi di lavoro, la definizione dei quali appare sostanzialmente corretta alla luce delle modalità di prestazione di lavoro dell'epoca, modalità superate per effetto degli strumenti di modernizzazione del lavoro³⁴.



rispetto alla legge, "non si fa riferimento, invece, a personale a tempo determinato o utilizzato a collaborazione coordinata e continuativa (co.co.co.) oppure attraverso agenzie di somministrazione".

Intese e convergenze sui contenuti degli interventi sono state riferite da tutti i dicasteri, particolarmente dal Ministero della Giustizia e dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.

³⁰ Legge 27.12.1997, n. 449, Disposizioni in materia di assunzioni di personale delle amministrazioni pubbliche e misure di potenziamento e di incentivazione del part-time, art. 39, co. 1:

Al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, gli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482.

³² "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art.1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, provvedono entro il 31 dicembre 1994 e, successivamente con cadenza biennale, alla verifica dei carichi di lavoro, che deve essere effettuata con specifico riferimento alla quantità totale di atti o di operazioni, prodotti nella media degli ultimi tre anni, ai tempi standard di esecuzione delle attività e, ove rilevi, al grado di copertura del servizio reso in rapporto alla domanda espressa o potenziale. Il dipartimento della funzione pubblica, entro trenta giorni dall'invio della richiesta documentazione, verifica la congruità delle metodologie utilizzate per determinare i carichi di lavoro".

³³ Al Dipartimento della Funzione pubblica era assegnato il compito di verificare la congruità delle metodologie utilizzate dalle diverse amministrazioni pubbliche per la rilevazione dei carichi di lavoro.

³⁴ La circolare si divide in 3 paragrafi e 2 allegati.

Il paragrafo 1 riguarda gli aspetti normativi e contiene richiami e commenti riferiti alla normativa.

Il paragrafo 2 riporta i requisiti metodologici minimi per la richiesta di congruità delle metodologie.

La descrizione di tali requisiti inizia con una definizione puntuale di carico di lavoro.

"Il carico di lavoro è definito come la quantità di lavoro necessario delle diverse qualifiche e professionalità, dato un contesto operativo e un periodo di riferimento, per trattare i casi che vengono sottoposti ad una unità organizzativa in dipendenza:

- a) delle esigenze finali espresse da utenti finali;
- b) dalla attività di altre unità organizzative dello stesso ente;
- c) dagli obiettivi di produzione assegnati."

Ne discende che, per misurare i carichi di lavoro, si deve far riferimento alle condizioni della domanda e alle condizioni di produzione dei servizi.

Per quanto riguarda la valutazione della domanda, viene ritenuto necessario rilevare e/o valutare:

- l'unità organizzativa minima cui si riferisce il carico di lavoro;
- la lista delle attività e dei prodotti di ciascuna unità organizzativa e le relative unità di misura;
- la quantità di atti o prodotti richiesti (valutata sulla base della media dell'ultimo triennio);
- la quantità di atti o prodotti previsti in relazione agli obiettivi assegnati a ciascuna unità organizzativa;
- la quantità di atti o prodotti ottenuti da ciascuna unità organizzativa nella media dell'ultimo triennio;
- le eventuali giacenze iniziali e finali rilevate con riferimento all'anno considerato;
- le variazioni attese dei flussi di domanda.

Per quanto concerne le condizioni della produzione, viene ritenuto necessario:

- determinare il tempo standard di esecuzione per ciascuna attività;
- rilevare il numero di addetti in servizio, il numero di assenze ed i flussi annui di lavoro ordinario e straordinario distinti per unità organizzativa.

In questo ambito, si potrà tener conto delle variazioni attese dei flussi di domanda, anche in conseguenza di ristrutturazioni organizzative.

Riguardo alle condizioni della produzione, è necessario determinare: il tempo standard di esecuzione per ciascuna attività, nonché le qualifiche e i profili professionali, accorpati per aree omogenee di funzioni, necessari allo svolgimento di ciascuna attività. La metodologia potrà prevedere modificazioni periodiche degli *standards* in connessione a mutamenti procedurali e innovazioni tecnologiche dei processi produttivi.

Inoltre, si dovrà tener conto del tempo di lavoro dedicato ad attività per le quali non è possibile rilevare il tempo standard, date le loro caratteristiche (per esempio, le attività di studio) e del tempo di lavoro dedicato alle attività ausiliarie (per esempio, centralini, anticamera, ecc.); infine, è necessario rilevare il numero di addetti in servizio, il numero di assenze ed i flussi annui di lavoro ordinario e straordinario distinti per unità organizzativa, per qualifica e profili professionali, quest'ultimi accorpati per aree omogenee di funzioni.

Sono ritenute ammissibili rilevazioni di tipo campionario, qualora si riferiscano ad unità organizzative che svolgono tutte le medesime attività, avendo, tuttavia, la precauzione di tener conto delle eventuali diverse condizioni organizzative e dotazioni tecnologiche.

L'obiettivo perseguito dal legislatore con la previsione del giudizio di congruità sulle metodologie seguite per rilevazione dei carichi di lavoro presso tutte le amministrazioni, è quello di favorire criteri di definizione, rilevazione e determinazione dei carichi di lavoro non incompatibili tra loro, pur nel rispetto delle peculiarità esistenti tra i diversi comparti e amministrazioni.

Per tener conto delle diverse caratteristiche delle amministrazioni pubbliche, erano previsti percorsi procedurali distinti per tipologia di amministrazione.

Proseguiva la circolare: Sulla base di quanto finora illustrato è possibile ora definire in che modo possano determinarsi i fabbisogni di personale al fine di una corretta definizione della pianta organica. Anzitutto, la base di partenza non può che essere il carico di lavoro corrente delle linee standardizzabili che, come si è detto, debbono assorbire un'elevata percentuale del tempo di lavoro disponibile nelle unità amministrative indagate.

A questo si aggiunge la quota di tempo dedicata alle linee non standardizzabili e il carico di lavoro (o direttamente il fabbisogno nel caso si compiano studi organizzativi) delle linee ausiliarie. Inoltre occorre tener conto dei tempi per contatti esterni.

L'insieme di queste voci determina il fabbisogno netto di personale. In effetti, in tal modo si individua un fabbisogno che non tiene conto di alcuni aspetti di indisponibilità del tempo contrattuale di tipo fisiologico come le assenze per malattia.

Al riguardo si conviene far riferimento ad un tasso di assenza media e "accettabile" riferito al complesso degli addetti della pubblica amministrazione, o dello specifico ente se inferiore, e quindi moltiplicare il fabbisogno netto per questo tasso di assenza (TA). Con l'aggiunta di questa ulteriore variabile si perviene così al fabbisogno lordo di personale.

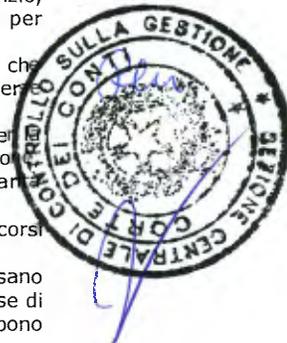
Nella determinazione del fabbisogno di lavoro si tiene conto unicamente il tempo di lavoro ordinario, escludendo quindi la quantità di lavoro straordinario che potrebbe essere svolta dal personale di servizio. Si ritiene infatti che, per la formulazione di una dotazione organica congrua, sia utile, in linea generale, considerare le ore di straordinario come una disponibilità aggiuntiva ed eventuale cui far ricorso in casi di emergenza dovuti a picchi casuali o stagionali dei carichi di lavoro e/o ad assenze del personale concentrate nel tempo.

Il confronto sistematico tra i risultati ottenuti in termini di fabbisogni organici da un lato e le quantità di lavoro utilizzate e/o assegnate a ciascuna unità organizzativa dall'altro permette inoltre di pervenire a degli indicatori sintetici che esprimono in termini relativi il sovra-dimensionamento dell'unità rispetto ai suoi carichi di lavoro.

L'indicatore di dotazione organica rappresenta quindi il fattore su cui costruire il giudizio di congruità tra dotazioni in pianta organica e fabbisogni necessari.

Per una corretta formulazione della pianta organica è evidente che non si possono traslare meccanicamente i risultati ottenuti in disposizioni formali. Certo è che i risultati cui si perviene costituiscono un baricentro essenziale attorno al quale costruire analisi più particolari in relazione alla dotazione degli organici.

Al riguardo si debbono tenere in considerazione gli eventuali processi di mobilità, di riqualificazione professionale, le previsioni circa eventuali nuove attività o innovazioni procedurali.



La valenza delle citate disposizioni è nel legame funzionale tra previa rilevazione dei carichi di lavoro e successiva rideterminazione delle dotazioni organiche: sebbene le disposizioni dettate in merito non siano attualmente mutuabili *sic et simpliciter*, il principio che le ispirava è ancora da seguire per effettuare una corretta, informata e responsabile programmazione in materia di dotazioni organiche e rilevazione dei fabbisogni.

Al riguardo, appare opportuno richiamare il DPCM 13 aprile 2007 "Linee guida per l'attuazione delle disposizioni contenute nell'art. 1, commi da 404 a 416 della Legge 27 dicembre 2006, n. 296, che, tra l'altro, evidenziava come "la disciplina delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni, prevista dall'art. 6 del decreto legislativo n. 165 del 2001, deve rappresentare per l'amministrazione non un mero atto formale ma un atto di programmazione e pianificazione che concorre alla definizione di un sistema complessivamente efficace ed efficiente di gestione delle risorse. In altri termini, la rideterminazione della dotazione organica deve, quindi, derivare dall'analisi dei compiti istituzionali e tener conto delle fondamentali competenze e funzioni che individuano le missioni dell'amministrazione"; nonché la circolare del Dipartimento della funzione pubblica 22.2.2011 che precisava che "la pianificazione dell'approvvigionamento di risorse umane deve necessariamente conciliare le esigenze segnalate dai diversi uffici con il rispetto della sostenibilità finanziaria delle scelte organizzative adottate e dei vincoli derivanti dalla legge in materia di assunzioni".

La Direttiva n. 10 del 24.9.2012, Linee di indirizzo e criteri applicativi dell'art. 1 della Legge n. 95/2012, tra l'altro, precisava che, "le percentuali di riduzione indicate dalla legge rappresentano il valore minimo che viene richiesto alla platea dei destinatari. Sarebbe apprezzabile l'eventuale sforzo da parte delle amministrazioni di operare, al di là delle eventuali compensazioni da applicare nella prevista sede, riduzioni maggiori che siano il risultato di un effettivo ridisegno dell'organizzazione operato in relazione ad un fabbisogno essenziale, che tenga conto solo di quanto necessario per lo svolgimento delle missioni istituzionali, in coerenza con il regime del turn over".

In merito, quasi tutte le Amministrazioni hanno rilevato la difficoltà di adempiere ai compiti a loro intestati o di rendere i servizi da loro attesi, ai quali se ne vanno aggiungendo di nuovi, con le risorse umane in servizio, sotto-dimensionate rispetto alle dotazioni organiche ridotte.



2. METODOLOGIA DELL'INDAGINE

Sono state chieste, alla Presidenza del Consiglio, ai Ministeri, all'Agenzia delle Entrate e all'Agenzia delle Dogane e monopoli, notizie ed informazioni riguardo allo stato di attuazione delle disposizioni in materia, con l'intendimento di ricostruire non solo e non tanto le operazioni aritmetiche di riduzione effettuate, a seguito dei diversi interventi legislativi, quanto gli effetti che le medesime hanno avuto sugli uffici e sull'esercizio delle attribuzioni intestate alle Amministrazioni.

Le richieste, individualizzate per ogni Istituzione, in esito alla pregressa corrispondenza relativa all'indagine, avviata in precedenza, ed a quanto già attuato, sono state dirette ad acquisire:

- Osservazioni riguardo all'assetto organizzativo come determinato dai provvedimenti normativi in materia (relazione inviata al Dipartimento della Funzione Pubblica, Direttiva 10/2012);
- Dati relativi al personale in servizio al 17.9.2011 e al 7.7.2012, date di entrata in vigore degli ultimi provvedimenti di riorganizzazione;
- Relazione allegata al Conto annuale 2006 e successivi;
- Personale di ruolo e personale in posizione di comando e/o distacco da/presidio l'Amministrazione;
- Personale a tempo indeterminato effettivamente in servizio alla fine del triennio 2011-2013, distinguendo le risorse che svolgono attività di supporto (art. 1, co. 404, lett. f), l. n. 296/06);
- Eventuali piani di riallocazione, del personale che supera la quota del supporto;
- Art. 2, co. 11, d.l. n. 95/2012: individuazione e gestione delle posizioni soprannumerarie;
- Informativa alle Organizzazioni Sindacali ed esiti;
- Eventuale contenzioso in atto;
- Risparmi di gestione previsti e realizzati conseguenti all'applicazione dei predetti riassetto organizzativi;
- Decreto di individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale e dei posti di funzione, ex art. 2, co. 10 ter, d. l. n. 95/2012;
- Assunzioni disposte a decorrere dal 2011, specificando a che titolo e con quale contratto.

Particolarmente significative sono state le relazioni tecniche e finanziarie, predisposte dalle amministrazioni a sostegno delle loro proposte di riduzione delle dotazioni organiche, in quanto hanno consentito di ricostruire l'iter che negli anni ha



evidenziato le posizioni di ciascuna di esse e delle loro strutture componenti, rivelando le caratteristiche e le problematiche di ognuna.

Interessati dall'istruttoria sono stati gli uffici del personale, dei quali solo quelli inseriti in strutture che avevano subito accorpamenti, hanno riferito difficoltà di reperimento di dati e di coordinamento, come è il caso dell'Agenzia delle Entrate, che ha potuto fornire i dati relativi all' (ex) Agenzia del Territorio solo successivamente alla data dell'incorporazione, 1.12.2012, (art. 23-quater, comma 1, del decreto legge n. 95/2012 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135/2012).

L'elaborazione dei dati relativi alle dotazione organiche ed al personale in servizio, piuttosto, ha richiesto approfondimenti istruttori con tutte le Amministrazioni, sia per precisare alcune delle informazioni acquisite, che la loro significatività, particolarmente nei casi in cui la medesima non emergeva dal contesto del discorso, come ad esempio è stato il caso della Presidenza del Consiglio, del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, del Ministero della Salute, del Ministero della Giustizia e del Ministero dell'Interno, i cui ruoli del personale presentano specificità considerevoli.

Tutte le richieste istruttorie, infine, sono state inviate per conoscenza al Dipartimento per la Funzione pubblica al quale è stato altresì chiesto di rappresentare ogni utile notizia in merito al processo di riorganizzazione in atto e alla collocazione del personale in soprannumero, ipotizzato all'inizio della fase istruttoria, particolarmente se è stato redatto e pubblicato, a norma dell'art. 2, co. 13, del d. l. n. 95/2012, il previsto elenco dei posti vacanti utili per il personale iscritto negli elenchi di mobilità.

La risposta del predetto Dipartimento, più volte sollecitata, è pervenuta il 28 ottobre, priva di alcuna considerazione riguardo alla complessa riorganizzazione operata³⁵.

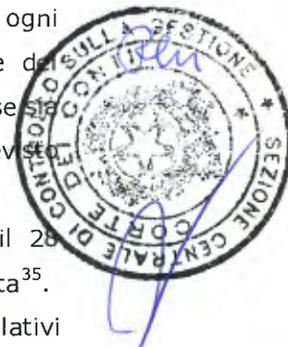
Ragioni di sinteticità e di facilità di lettura hanno suggerito di esporre i dati relativi al personale evidenziandoli nelle tabelle allegate, relative a ciascuna Amministrazione, salvo il cenno di casi particolari riferito ad alcune strutture.

Al contrario delle riduzioni degli uffici dirigenziali di livello generale e di livello non generale e delle relative dotazioni organiche, che facevano riferimento alle risorse umane, la rideterminazione della dotazione organica del personale non dirigenziale era da operarsi mediante una (ulteriore) riduzione non inferiore al 10 % della spesa complessiva relativa al numero dei posti di organico di tale personale, risultante a seguito dell'applicazione del d. l. n. 138/2011³⁶.

La Direttiva n. 10/2012, per il personale non dirigenziale, collegava il risparmio di spesa, non inferiore al 10%, al costo di ciascuna posizione economica dell'area in relazione alle fasce retributive di ciascuna di esse o al costo di ciascun livello in ragione del profilo

³⁵ V. note prot. Cdc nn. 1872 e 1873 del 27.3.2014; nn. 1992, 1993, 1997, 1999, 2001, 2008, 2016, 2018, 2019, 2021 del 3.4.2014; nn. 3366 e 3367 del 18.6.2014, nonché note di sollecito prot. Cdc n. 4399 dell'11.9.2014 e n. 4887 del 21.10.2014. Nota di risposta prot. Cdc n. 5019 del 28.10.2014.

³⁶ D. l. n. 95/2012.



professionale, precisando che il costo era determinato dal solo trattamento economico fondamentale previsto dal CCNL vigente, comprensivo degli oneri riflessi a carico del datore di lavoro³⁷.

In merito, il Ministero dell'economia ha osservato che "per quanto attiene ai risparmi di gestione previsti e realizzati, conseguenti all'applicazione dei predetti assetti organizzativi, si rappresenta che, secondo quanto indicato dalla relazione tecnica allegata all'art. 4 del decreto legge n. 87 del 2012 – disposizioni poi confluite nel testo del decreto-legge n. 95 del 2012 – la stima dei risparmi derivanti dalla rideterminazione della dotazione organica potrà essere correttamente quantificata solo a consuntivo. Allo stesso modo le economie conseguenti alla riorganizzazione del Ministero dell'economia e della finanze potranno, sempre in base a quanto contenuto nella relazione tecnica, essere rilevate solo ex post"³⁸.

Volendo riempire di contenuto la corretta osservazione del MEF, la valorizzazione dei risparmi deriva certamente dal taglio delle posizioni nell'ambito della dotazione organica dirigenziale di I fascia, essendo posizioni non soggette ad ulteriori vincoli assunzionali, e reca un risparmio reale, perché si tratta di posizioni che, teoricamente, avrebbero potuto essere coperte in qualsiasi momento. I tagli delle dotazioni organiche non dirigenziali, soggette a limitazioni di *turn over*, comportano un risparmio teorico perché, in ogni caso, comunque non può essere assunto il personale.

Un risparmio reale deriva dalla diminuzione delle competenze accessorie relative alle posizioni dirigenziali, atteso che l'ammontare delle predette, in parte, è commisurato alle risorse umane in servizio.

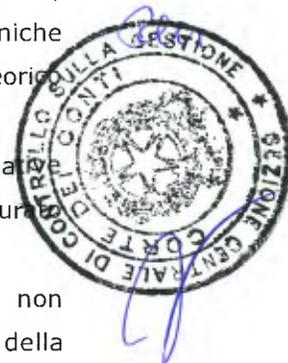
I risparmi sono teorici, inoltre, atteso che, il personale dirigenziale e non dirigenziale in servizio presso le amministrazioni, salvo le eccezioni del Ministero della Difesa e delle Infrastrutture e Trasporti, è in numero inferiore alle unità previste dalla dotazione organica³⁹.

Si è deciso di non evidenziare i dati ottenuti non solo perché sono stati rilevati da ciascun dicastero in momenti diversi e asseverati dagli Uffici centrali di bilancio in

³⁷ Direttiva n. 10/2012: La spesa della dotazione organica del personale non dirigenziale va calcolata sulle singole aree tenendo conto del costo di ciascuna posizione economica dell'area in relazione alle fasce retributive di ciascuna area o del costo di ciascun livello in ragione del profilo professionale. Per i Ministeri che non hanno una dotazione organica del personale non dirigenziale distinta per fasce economiche il calcolo si compie sulle singole aree tenendo conto del costo medio dell'area in relazione alle fasce retributive di ciascuna area. Il costo si determina considerando solo il trattamento economico fondamentale previsto dal CCNL vigente, comprensivo degli oneri riflessi a carico del datore di lavoro. La riduzione del 10 % si applica sul costo complessivo della dotazione organica così calcolato. Una volta determinata l'entità del risparmio di spesa, non inferiore al 10 %, l'individuazione delle posizioni da eliminare nell'ambito delle aree avverrà utilizzando i medesimi criteri di quantificazione indicati.

³⁸ V. nota MEF prot. n. 50155/2014 del 9.5.2014, prot. Cdc n.2715 del 12.5.2014

³⁹ In tal senso, v. il parere del servizio documentazione della Camera rilasciato alla Commissione competente Doc. 157: Schema di regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali – settembre 2007. Dopo aver rilevato che la riduzione delle dotazioni organiche disposta risultava coerente con la normativa, affermava che: "in merito ai risparmi derivanti da tale riduzione, evidenziati dalla relazione tecnica, si fa presente che gli stessi, essendo calcolati sulle dotazioni organiche di diritto, assumono necessariamente natura teorica, mentre dalla stessa relazione tecnica non si evincono elementi atti a verificare le possibilità di effettiva realizzazione dei risparmi stessi, in considerazione dell'attuale situazione dei contratti in essere".



occasione della predisposizione delle diverse relazioni tecniche e finanziarie che accompagnano le proposte di rideterminazione degli organici, quanto perché essi, superati già nel momento successivo alla rilevazione, sono destinati a mutare per effetto della dinamica delle cessazioni dal servizio, sia per pensionamento che per mobilità.⁴⁰

Relativamente a ciascuna proposta di dotazione organica e di riorganizzazione strutturale, le amministrazioni hanno provveduto alla previa informativa alle Organizzazioni Sindacali: l'adempimento è segnalato anche nelle relazioni tecniche correlate alle proposte delle dotazioni organiche di ciascun dicastero ed è confermato nelle premesse dei DPCM di individuazione delle dotazioni organiche.

Una particolarità, infine, va rilevata riguardo alla risposta fornita alla richiesta della relazione allegata al Conto annuale 2006 e successivi⁴¹: alcune Amministrazioni hanno

⁴⁰ DPCM 13 aprile 2007 "Linee guida per l'attuazione delle disposizioni contenute nell'art. 1, commi da 404 a 416 della Legge 27 dicembre 2006, n. 296

2. Gli allegati agli schemi di regolamento.

Le riduzioni di spesa conseguenti agli specifici interventi predisposti nonché gli obiettivi di risparmio e le azioni previste in attuazione dei commi da 404 a 416, e da 425 a 429, dovranno risultare dalla relazione tecnica e da un piano operativo asseverati dagli Uffici centrali di bilancio, entrambi da predisporre a corredo dello schema di regolamento, a cura delle amministrazioni interessate.

In particolare:

a) la «relazione tecnica» (comma 407, lettera a)), dovrà specificare analiticamente, per ciascuna delle misure indicate dalla lettera a) alla lettera g) del citato comma 404, nonché per ogni intervento previsto nei commi 425 a 429, l'ammontare della riduzione di spesa derivante per il 2007, il 2008 e per gli anni successivi dall'attuazione della misura, con riferimento al livello di spesa sostenuta a legislazione vigente per l'aggregato di riferimento.

Inoltre, considerata l'ampiezza e la complessità del processo di riorganizzazione, sarà necessario che la relazione tecnica si concluda con un prospetto riassuntivo contenente:

la sintesi quantitativa dei risparmi di spesa per ciascuno dei suddetti interventi indicata distintamente per gli anni 2007, 2008 e per ciascuno degli anni successivi, a partire dai corrispondenti livelli di spesa sostenuti a legislazione vigente;

l'indicazione della relativa voce di spesa a regime risultante dall'applicazione delle misure medesime.

In particolare, allo scopo di pervenire alla corretta quantificazione dei risparmi di cui alla lettera a) del comma 404, le amministrazioni interessate prenderanno in considerazione, quale base di applicazione delle percentuali di riduzione, i posti di funzione dirigenziale di livello generale e non generale, previsti nell'assetto organizzativo vigente. A tal fine, la determinazione della riduzione della spesa relativa al posto di funzione interessato dalla misura dovrà avvenire considerando tutte le voci del trattamento economico, fondamentale ed accessorio, cui vanno aggiunti gli oneri riflessi a carico dello Stato e, qualora si intervenga su posti di struttura, si dovrà tenere conto anche dei risparmi relativi alle spese di funzionamento.

b) Il «piano operativo» (comma 407, lettera b)), da predisporre a corredo dello schema di regolamento, dovrà indicare analiticamente gli obiettivi da raggiungere, funzionali alla realizzazione del processo di riorganizzazione; tali obiettivi dovranno riguardare sia il profilo finanziario sia i cambiamenti organizzativi.

Nell'ambito del piano operativo andranno definite anche le azioni da porre in essere, con l'indicazione dei relativi tempi e termini di attuazione.

In ogni caso si rammenta che il mancato raggiungimento degli obiettivi previsti dal piano operativo asseverato, rileva ai fini della corresponsione ai dirigenti della retribuzione di risultato e della responsabilità dirigenziale, come previsto dal comma 414. Ciò non solo rispetto agli obiettivi previsti dalle direttive generali, ma anche rispetto alle valutazioni delle competenze organizzative.

Inoltre, le proposte di dotazioni organiche allegate agli schemi di regolamento predisposti dai Ministeri, devono essere accompagnate da specifiche relazioni tecniche attestanti l'effettivo fabbisogno di risorse umane necessario all'assolvimento dei compiti istituzionali dei Ministeri stessi. Al riguardo, si rimanda alla circolare del Dipartimento della funzione pubblica di cui alla nota n. 2125-15 dell'11 aprile 2003 (www.funzionepubblica.gov.it/docs/pdf/ART34.pdf), alla circolare del Dipartimento della funzione pubblica e del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 177-15 dell'11 aprile 2005 (www.funzionepubblica.it/attivita_prodotti_servizi_circolari_direttive.htm), nonché alla circolare n. 1 del 4 marzo 2004 del Dipartimento della funzione pubblica, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 21 aprile 2004, n. 93.

⁴¹ Relazione allegata al Conto annuale: art. 60 d. lgs. n. 165/2001, il Dipartimento RGS annualmente invia alle Amministrazioni le istruzioni per la rilevazione, la cui procedura rimane invariata, generalmente, sia nei contenuti che nella modulistica, ed avviene mediante immissione diretta, a cura delle Amministrazioni, dei dati nel sistema informatico SICO, con modalità on line, precisamente compilando telematicamente le tabelle T21 Tempo lavorato, per qualifica, del personale in carico all'unità organizzativa e T22 Lista di attività.



inviato un elenco di risorse umane non meglio identificate altro che dalla qualifica e dal numero di ore lavorate, pertanto, di scarsa significatività.

Altre hanno inviato dati da loro stesse elaborati, ostensivi della percentuale risultante, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali si è rivolto all'IGOP, per ottenere i medesimi, senza ottenere riscontro.

Soltanto il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti ha inviato il prospetto Allegato 2 al DPCM 13.4.2007 redatto.

La richiesta era sottesa alla verifica del rispetto sostanziale da parte dei dicasteri delle disposizioni in materia di personale di supporto, pertanto, alcune Amministrazioni sono state invitate a restituire compilato il predetto prospetto, che appunto evidenzia la consistenza del personale in servizio adibito a funzioni di supporto⁴².

Peraltro, le continue modifiche incidono sulla stessa attività di rilevazione: il Conto Annuale, annualmente digitato nel sistema SICO, rileva le informazioni alla data del 31 dicembre di ogni anno, dunque potrebbero non essere adeguatamente rilevate le modifiche avvenute in corso d'anno.

Infine, nonostante tutte le richieste siano state indirizzate agli OIV, essi non hanno espresso considerazioni in merito, sebbene la materia trattata sia proprio oggetto di competenza.

Va preso atto, al riguardo, delle difficoltà di operare con le ridotte risorse in disposizione, rappresentate da alcuni responsabili degli OIV, anche in occasione di precedenti adunanze della Sezione⁴³.

Sebbene tutte le leggi intervenute in materia e le circolari, che hanno dettato le linee guida, abbiano dettagliato ogni fase del percorso di ridefinizione degli assetti ed esplicitato ogni termine del medesimo, nell'intento di regolare il più precisamente possibile le numerose problematiche che la ridefinizione avrebbe dovuto affrontare e superare, la realtà rappresentata dai Ministeri ha evidenziato elementi e criticità che non erano stati previsti, che non hanno soddisfatto l'intento del legislatore, e che sono stati causati dalla rapida successione delle medesime disposizioni, nonché alcune situazioni paradossali, riferite a qualche amministrazione ed individuate nella parte di relazione dedicata a ciascun Ministero.



⁴² Le Amministrazioni sono tenute ad inviare al Dipartimento RGS mediante il SICO, SItistema COncoscitivo del Personale, le informazioni sul personale in servizio compilando due tabelle (T21 e T22): la tabella T21 censisce le unità annue (anni/persona) e le ore lavorate dal personale distintamente per tipologia di rapporto di lavoro; la tabella T22 rileva la distribuzione delle ore dedicate dal personale appartenente a ciascuna categoria alle singole attività di competenza dell'unità organizzativa che rileva.

Al fine di evitare fraintendimenti nell'individuazione delle "funzioni di supporto", il DPCM 13.4.2007, che detta le Linee guida per l'attuazione delle disposizioni contenute nell'articolo 1, co. 404-16 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), ne offre una definizione dettagliata tramite un quadro sinottico nell'allegato 1, mutuandola dalle linee di attività utilizzate dalle Amministrazioni dello Stato per l'invio dei dati al ministero dell'Economia e delle Finanze per la relazione allegata al Conto annuale.

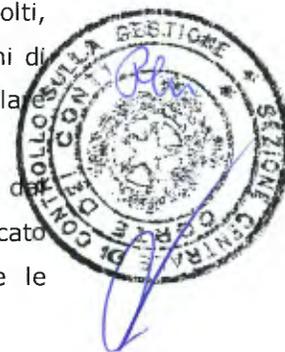
⁴³ Il riferimento è alle considerazioni formulate nella Deliberazione della Sezione n. 3/2013/G ed a quanto partecipato oralmente nell'Adunanza della Sezione in data 23 ottobre 2014.

In linea generale, le disposizioni regolano: le richieste delle amministrazioni di autorizzazione a bandire e successivamente ad assumere, il cui regime ha previsto, fino all'entrata in vigore del d. l. n. 90/2014, il doppio limite, sui risparmi realizzati e relativo alle unità cessate; la dimostrazione del rispetto preventivo dell'obbligo di aver esperito le procedure di mobilità, anche se all'assunzione si procede mediante lo scorrimento di graduatorie ancora efficaci, ai sensi della disciplina di volta in volta stabilita; l'ordine delle assunzioni, a seconda che si tratti di dipendenti di altre amministrazioni o di estranei; la dimostrazione delle cessazioni avvenute nell'anno precedente e le conseguenti economie; gli oneri per le nuove assunzioni, asseverati dagli UCB e calcolati con criteri omogenei a quelli utilizzati per verificare i risparmi realizzati dalle cessazioni, secondo le indicazioni recate dalle circolari e dettagliati in relazione alla qualifica rivestita e della provenienza degli assumendi.

L'indagine ha rivelato, da un lato, che tutti i predetti adempimenti, che hanno richiesto alle Amministrazioni un impegno prolungato nel tempo, sono stati assolti, tuttavia, nelle more del loro espletamento, per effetto del susseguirsi delle prescrizioni di riduzione e del loro sovrapporsi, alcune delle situazioni che le norme intendevano regolare hanno perso di attualità.

Dall'altro lato, a causa della rapidità dei cambi di Governo, spesso seguiti dal mutamento della compagine amministrativa, non è stato ancora completato l'iter recato dagli ultimi interventi in materia, dovendo essere ancora adottati da quasi tutte le Amministrazioni i decreti di individuazione degli uffici di II livello.

Ci si riferisce, altresì, al disposto dell'art. 16, Riorganizzazione dei Ministeri e interventi in agricoltura, del d. l. n. 66/2014⁴⁴, il quale, oltre a prevedere (co. 1) che i Ministeri e la Presidenza del Consiglio dei ministri sono tenuti ad assicurare un obiettivo di risparmio di spesa complessivo pari a 240 milioni di euro per l'anno 2014, preannuncia (co. 6) l' "organica revisione della disciplina degli uffici di diretta collaborazione di cui all'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165", non ancora rivisitata nonostante le riforme siano in atto da più di quindici anni.



⁴⁴ Decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale.

3. I RISULTATI DELL'ISTRUTTORIA

3.1 PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

La Presidenza del Consiglio, originariamente inclusa tra le Amministrazioni che dovevano provvedere alle riduzioni degli assetti organizzativi (art. 74, d. l. n. 112/2008)⁴⁵, ne è stata successivamente esclusa dall'art. 2, co. 7-bis, lett. a), del d. l. n. 194/2009. Lo stesso articolo, con la lett. b), ha tuttavia modificato il contenuto dell'art. 74, co. 4, introducendo, l'obbligo per la Presidenza di assicurare il conseguimento di economie attraverso la riduzione degli organici dirigenziali generali, nella misura del 7 per cento, e di quelli non generali, nella misura del 15 per cento^{46 47}. L'art. 3, co. 1, lett. a), del d. l. n. 78/2010, ha successivamente previsto l'eliminazione di posti negli organici dirigenziali, oltre alle riduzioni già disposte, al fine di conseguire un risparmio non inferiore a 7 milioni di euro.

Sia il d. l. n. 138/2011 (art. 1, co. 5) che il d. l. n. 95/2012 (art. 2, co. 7) hanno confermato l'esclusione dai provvedimenti di riduzione in esso disposti, in quanto la Presidenza aveva provveduto con DPCM 15.6.2012 alle riduzioni dei dd. ll. n. 112/2008 e n. 78/2010.

Nel corso del triennio 2010-2013 ha provveduto con diversi DPCM⁴⁸ a modificare alcune strutture e a rideterminare le dotazioni organiche dirigenziali, mentre con DPCM 19 gennaio 2007 era stata determinata la dotazione organica del ruolo speciale della Protezione civile.

Con il DPCM 21 giugno 2012 la Presidenza ha attuato, mediante l'accorpamento di dipartimenti, funzioni e uffici dirigenziali, una prima riorganizzazione dell'articolazione di alcune strutture generali, con conseguente riduzione dei posti di funzione.

Con due DPCM entrambi in data 1 ottobre 2012⁴⁹, rispettivamente, ha provveduto:

- a) alla riduzione delle dotazioni organiche dirigenziali, in numero corrispondente ai nuovi posti di funzione derivanti dalla riorganizzazione delle strutture generali, comprensiva della soppressione dei posti in dotazione organica relativi ai posti di

⁴⁵ L'art. 74 in origine prevedeva la riduzione nella misura del 20% degli uffici dirigenziali e del 15% di quelli dirigenziali non generali.

⁴⁶ Alla disposizione indicata è stata data attuazione con il DPCM 5.8.2010, che ha attuato le disposizioni di cui all'art. 74 del d. l. n. 112/2008 e all'art. 3 del d. l. n. 78/2010, e che ha rideterminato le dotazioni organiche dei dirigenti di prima e seconda fascia, ulteriormente ridotte con il DPCM 15.6.2012; il DPCM 17.2.2010 ha rideterminato le dotazioni organiche del personale non dirigenziale.

⁴⁷ Con nota n. 39509 del 3.11.2011, prot. Cdc n. 8800 del 7.11.2011, la Presidenza ha dichiarato di aver attuato con il DPCM 29 ottobre 2009, una "rideterminazione delle dotazioni organiche dirigenziali al fine di avere una quantificazione esatta della consistenza degli organici risultanti all'esito dei notevoli cambiamenti nell'assetto organizzativo intervenuti a partire dal 2006".

⁴⁸ Al riguardo il DPCM 1.3.2011 ha delineato l'ordinamento delle strutture generali, successivamente modificato dai DPCM 15.2.2012, 13.4.2012 e 21.6.2012.

⁴⁹ Registrati entrambi alla Corte dei conti in data 21 novembre 2012.



funzione dirigenziale corrispondenti al Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica (art. 20, d. l. n. 83/2012 convertito con modificazioni nella l. n. 134/2012);

b) alla riorganizzazione delle strutture generali attraverso una ridefinizione dell'assetto organizzativo compatibile con le nuove dotazioni organiche.

Con il DPCM 5 novembre 2012 è stata formalizzata la conclusione dell'iter procedurale di revisione delle dotazioni organiche, esprimendo anche specifiche direttive e criteri per il conferimento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali nei confronti dei c.d. "dirigenti di prestito"⁵⁰ o di estranei alla dirigenza. Quest'ultimo provvedimento citato ha anche ridotto di conseguenza i contingenti percentuali degli incarichi dirigenziali conferibili ai sensi dell'art. 19, commi 5 bis e 6, del d. lgs. n. 165/2001.

Infine, a seguito del trasferimento delle competenze in materia di turismo dalla PCM al Ministero per i beni e le attività culturali, attuata con DPCM 21 ottobre 2013, con DPCM 14.4.2014 è stata effettuata la rideterminazione delle dotazioni organiche dirigenziali⁵¹.

Alle riduzioni riguardanti il personale non dirigenziale si è provveduto con i DPCM 15.6.2012 e 1.10.2012; con DPCM 20.11.2014, è stata rideterminata la dotazione organica del personale di ruolo non dirigenziale della PCM a seguito del passaggio delle funzioni al Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo⁵².

Risparmi sono stati ottenuti a seguito della cessazione dalla posizione di comando di 43 unità di personale non dirigenziale, per le quali la PCM era tenuta a rimborsare il 100% del trattamento economico fondamentale, in quanto appartenenti a comparti diversi da quello dei Ministeri.

Per non disperdere le professionalità già acquisite, sono stati conclusi accordi con alcune PA, ex art. 9, co. 5 ter, d. lgs. n. 303/1999, al fine di ripartire gli oneri al 50 % e per alcuni casi specifici – INPS, INAIL, ACI – gli Enti si sono assunti il 100 % della spesa relativa al trattamento economico di 59 unità.

⁵⁰ I "dirigenti di prestito" sono varie professionalità di cui si avvalgono gli Uffici di diretta collaborazione, possono essere esterni o appartenere ad altre Istituzioni, essere parte del Comparto Ministeri e fuori comparto, magistrati, prefetti, ecc.

L'organizzazione e la composizione degli Uffici di diretta collaborazione è individuata nell'art. 6 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° ottobre 2012. Con DPCM 5.11.2012 è stato rideterminato il contingente percentuale degli incarichi dirigenziali conferibili sui posti di funzione della PCM, come individuati con il DPCM 1.10.2012, a dirigenti di prestito o estranei alla dirigenza, nonché a disciplinare i criteri per il conferimento/revoca degli stessi (v. memoria prot. Cdc n. 5531 dell'1.12.2014).

I parametri del trattamento economico da attribuire al personale in diretta collaborazione sono individuati con DPCM.

Riguardo agli oneri del trattamento economico fondamentale del personale di prestito in servizio presso i predetti Uffici, essi ricadono, per il personale appartenente al Comparto Ministeri, sull'Amministrazione di appartenenza, mentre per quello fuori Comparto, sulla PCM.

V. nota prot. Cdc n. 41535860 del 26.9.2014.

⁵¹ Nel predisporre le dotazioni organiche dirigenziali, la PCM ha tenuto conto del disposto di cui al co. 9, art. 2, d. l. n. 101/2013, convertito con modificazioni nella l. n. 125/2013: 9. Il comma 2 dell'articolo 9-bis del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, si interpreta nel senso che i posti di funzione relativi ai Capi dei Dipartimenti e degli Uffici autonomi, concorrono alla determinazione della complessiva dotazione organica dei dirigenti di prima fascia della Presidenza del Consiglio dei Ministri e al computo del rispetto dei limiti percentuali di incarichi conferibili a soggetti esterni ai ruoli dei dirigenti di prima fascia della Presidenza (v. memoria prot. Cdc n. 5531 dell'1.12.2014).

⁵² V. memoria prot. Cdc n. 5531 dell'1.12.2014.



GLI INTERVENTI DI RIDUZIONE DEGLI ASSETTI ORGANIZZATIVI E DELLE DOTAZIONI ORGANICHE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO DISPOSTI DALL'ART.2 DEL D.L. N. 95/12, CONVERTITO IN LEGGE N. 135/12, AD INTEGRAZIONE DI QUELLI GIA' PREVISTI DALLE LEGGI N.133/88, N. 25/10 E N. 148/11.

Ulteriori risparmi derivano: dalla restituzione ai Corpi di appartenenza, con effetto dall'1.11.2012, di 24 unità delle Forze di Polizia, in assegnazione alla PCM ex art. 33, l. n. 400/1988, e di ulteriori 93 unità, dall'1.7.2014; dalla riduzione del contingente di personale assegnato a ciascuna struttura di missione; dalla riduzione del numero delle strutture di missione operanti presso la PCM, passato da 13 alle 6 esistenti alla data del luglio 2014.

Il personale che svolge attività di supporto, comprensivo delle risorse in servizio presso il Dipartimento per le politiche di gestione, promozione e sviluppo e del personale presso i Dipartimenti dei Ministri senza portafoglio, rientra nei limiti di legge.

Non sono state riferite, infine, posizioni soprannumerarie, contenziosi in atto e nemmeno assunzioni dal 2011.



3.2 MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Il dicastero, la cui articolata struttura centrale e territoriale è stata più volte rivisitata negli anni⁵³, ha operato tutte le riduzioni previste dalle disposizioni susseguites, compresi i tagli recati dal decreto legge ultimo intervenuto, d. l. 95/2012, art. 23-quinquies, ed ha individuato le dotazioni organiche del personale dirigenziale di I e II fascia e di quello delle aree con il DPCM 25.10.2012. Con il DPCM 27.2.2013, n. 67 è stato adottato il regolamento di riorganizzazione vigente, che, tra l'altro, ha ridefinito i compiti delle strutture di livello dirigenziale generale e delle nuove dotazioni organiche dei dirigenti di I fascia, passati da 712 a 573 unità⁵⁴.

⁵³ Il d. lgs. 3 luglio 2003, n. 173, recava la Riorganizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze e delle Agenzie fiscali, ai sensi dell'art. 1 legge 6 luglio 2002 n. 137, e successivamente è intervenuto il DPR 30 gennaio 2008 n. 43, recante Regolamento di riorganizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze, a norma dell'articolo 1, comma 404, della l. n. 296/2006, modificato dal DPR 18.7.2011, n. 173.

⁵⁴ Per facilitare la lettura, lo schema che segue, predisposto dal MEF, sintetizza tutte le riduzioni effettuate articolate per tipologia di personale:

Personale dirigente di I fascia

Quadro normativo di riferimento

- L'art. 1 comma 404 della L. 296/2006 prevedeva la riduzione del 10% delle posizioni dirigenziali generali. Con il d.P.R. 43/2008 le dotazioni organiche del personale dirigenziale del Ministero sono state conseguentemente ridotte da 68 a 61 unità;
- L'articolo 1, comma 359, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 ha consentito la creazione di 4 posizioni di livello dirigenziale generale a fronte della soppressione di 8 posizioni di seconda fascia per garantire la copertura finanziaria;
- L'art. 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ha disposto l'ulteriore riduzione del 20% delle posizioni dirigenziali di prima fascia computando quelle operate con i regolamenti attuativi dell'art. 1 comma 404 della legge 296/2006. Il taglio è stato operato con il d.P.C.M. 28/11/2008 che ha disposto la riduzione di 6 posizioni dirigenziali generali;
- Con il d.P.R. 173/2011 sono stati individuati i posti oggetto di riduzione adattando altresì l'organizzazione del Ministero alle modifiche normative successivamente intervenute ed, in particolare, a quanto previsto dall'articolo 7, comma 6, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, che ha trasformato in 2 posizioni dirigenziali di consulenza studio e ricerca i posti di prima fascia prima previsti nel collegio sindacale del soppresso IPSEMA.
- L'art. 21, comma 5, lett. a) del D.L. 201/2011 ha previsto che i 3 posti in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze nel collegio dell'INPDAP fossero trasformati in posizioni dirigenziali di livello generale per le esigenze di consulenza, studio e ricerca e del Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato con conseguente incremento della dotazione organica e pari riduzione delle posizioni di fuori ruolo istituzionali rimaste dunque 8;
- Con il d. l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, è stata disposta la riduzione del 20% della dotazione organica dei dirigenti di prima fascia. Concorrevano alla riduzione le residue 8 posizioni di fuori ruolo istituzionali trasformate in posizioni dirigenziali di II fascia;
- Sempre il medesimo decreto legge, come modificato ed integrato dalla legge di conversione, ha previsto il trasferimento alla DAG della Direzione della comunicazione istituzionale, in precedenza presso il Dipartimento delle finanze;
- La riduzione è stata effettuata con il d.P.C.M. del 25 ottobre 2012, che ha ridotto la dotazione organica dei dirigenti di prima fascia da 61 (più 11 fuori ruolo istituzionali) a 59 unità;
- da ultimo, tale contingente è stato recepito nella tabella allegata al d.P.C.M. 67/2013, recante il regolamento di organizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze. Il d.P.C.M. ha individuato le 5 posizioni dirigenziali di I fascia da sopprimere: la posizione dirigenziale generale presso l'OIV, 1 posizione presso il Dipartimento del tesoro, 1 presso il Dipartimento delle finanze e 2 presso il DAG.

Posizioni dirigenziali non generali

Quadro normativo di riferimento

- Il d.P.C.M. 8 febbraio 2006 fissava l'organico dei dirigenti del Ministero in 1068 unità;
- Con il d.P.C.M. 31 gennaio 2007 e 28 giugno 2007, in attuazione dell'art. 1, c. 2 e 10, del DL 18 maggio 2006, n. 181, 43 posizioni sono state trasferite alla Presidenza del Consiglio ed al Ministero dello sviluppo economico riducendo l'organico del Ministero a 1025 posizioni;
- L'art. 1 comma 404 della l. 296/2006 prevedeva il taglio del 5% degli organici. Il d.P.R. 43/2008 ha conseguentemente fissato in 945 unità la nuova dotazione organica;



La riduzione delle dotazioni organiche del personale di II fascia e delle aree non ha interessato gli Uffici di Segreteria delle Commissioni tributarie⁵⁵.

Nel regolamento di organizzazione da ultimo adottato, è stato soppresso il riferimento all'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, incorporata nell'Agenzia delle Dogane nonché la previsione dell'Ufficio centrale di ragioneria ivi operante⁵⁶.

- L'art. 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 ha successivamente disposto l'ulteriore riduzione del 10% delle posizioni computando quelle operate con i regolamenti attuativi dell'art. 1 comma 404 della legge 296/2006. Il taglio è stato effettuato con il d.P.C.M. 28 novembre 2008 che, incorporando anche la soppressione delle 8 posizioni previste per l'istituzione delle 4 posizioni di I fascia previste dalla l. n. 244/2007, ha individuato l'organico in 875 unità;
- l'art. 2, comma 8 bis, del decreto legge 30 dicembre 2009 n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n.25, ha imposto un'ulteriore riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale in misura non inferiore al 10% ad eccezione degli Uffici relativi alle Commissioni tributarie. Con il d.P.C.M. 27 luglio 2010 l'organico è stato dunque portato a 789 unità;
- il d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con L. 14 settembre 2011, n. 148, ha previsto un ulteriore taglio del 10% escludendo dal computo le Commissioni tributarie. Con d.P.C.M. 29 febbraio 2012 l'organico è stato individuato in 712 unità;
- Con D.M. 5 luglio 2012 - attualmente vigente - la dotazione organica è stata ripartita tra le strutture del Ministero. Le 77 posizioni sopresse sono state così ripartite: 4 presso il Gabinetto del Ministro, 1 presso il Dipartimento del tesoro, 46 presso il Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, 11 presso il DAG, 13 presso il Dipartimento delle finanze e 2 presso la SSEF;
- Con il d. l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, è stata disposta la riduzione della dotazione organica del personale dirigenziale non generale del 20% ad eccezione degli Uffici relativi alle Commissioni Tributarie;
- il d.P.C.M. del 25 ottobre 2012 ha rideterminato, tra l'altro, le dotazioni organiche del personale dirigenziale seconda fascia recependo i tagli imposti dal d. l. n. 95/2012. L'organico dei dirigenti di seconda fascia è stato individuato in 573 unità, che non comprende 8 posti di livello dirigenziale non generale corrispondenti ad posizioni di fuori ruolo istituzionale del Ministero dell'economia e delle finanze (di cui 7 presso i collegi sindacali degli Enti previdenziali ed 1 presso l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura), trasformate in posizioni dirigenziali non generali dal d. l. n. 95/2012.

Personale non dirigente

Quadro normativo di riferimento

- Il d.P.C.M. 8 febbraio 2006 fissava l'organico personale delle aree professionali del Ministero in 19.649 unità (9.049 Area III, 9.407 Area II, 1193 Area I);
- Con i d.P.C.M. 31 gennaio 2007 e 28 giugno 2007, in attuazione dell'art. 1, c. 2 e 10, del d. l. 18 maggio 2006, n. 181, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2006, 122 posizioni sono state trasferite alla Presidenza del Consiglio e 537 al Ministero dello sviluppo economico riducendo l'organico del Ministero a 18.990 posizioni;
- L'art. 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 ha previsto una riduzione delle dotazioni organiche del personale non dirigente pari al 10% della spesa. Con il d.P.C.M. 2 aprile 2009 la nuova dotazione organica è stata dunque individuata in 16.680 unità (di cui 8.123 Area III, 7.803 Area II e 754 Area I);
- l'art. 2, comma 8 bis, del decreto legge 30 dicembre 2009 n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n.25 ha imposto un'ulteriore riduzione di in misura non inferiore al 10% della spesa ad eccezione degli Uffici relativi alle Commissioni tributarie. Con il d.P.C.M. 27 luglio 2010 l'organico è stato dunque portato a 15.176 posizioni (di cui 7.654 Area III, 6.825 Area II e 697 Area I);
- L'articolo 2 comma 1-ter, del d.L. 25 marzo 2010, n. 40, convertito dalla L. 22 maggio 2010, n. 73, ha previsto la soppressione delle Direzioni territoriali dell'economia e delle finanze con transito di parte del personale e corrispondente dotazione organica all'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato al fine di assicurarne il potenziamento. La stessa disposizione ha previsto, tra l'altro, che le riduzioni delle dotazioni organiche del personale delle aree conseguenti alla predetta soppressione concorressero a realizzare gli obiettivi fissati dal comma 8-bis dell'art. 2 del d.L. 30 dicembre 2009, n. 194;
- A seguito della soppressione dell'ISAE prevista con dall'art. 7, comma 18, del d.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla L. 30 luglio 2010, n. 122, ed attuata con DM 23 dicembre 2010, la dotazione organica del Ministero è stata incrementata di 47 unità pari al personale trasferito;
- Le modifiche dell'organico derivanti dalla soppressione dell'ISAE, del potenziamento dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e del taglio previsto dal decreto legge 30 dicembre 2009 n. 194 sono state effettuate con il d.P.C.M. del 30 giugno 2011 che ha determinato le dotazioni organiche in 13.542 unità (di cui 7.074 Area III, 5.876 Area II e 592 Area I);
- Il d. l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con L. 14 settembre 2011, n. 148, ha previsto un ulteriore taglio del 10% della spesa escludendo dal computo le Commissioni tributarie. Con d.P.C.M. 29 febbraio 2012 l'organico viene individuato in 12.645 unità (di cui 5.732 Area III, 6.252 Area II e 661 Area I);
- Da ultimo, il d. l. n. 95/2012, convertito con l. n. 135/2012 ha previsto la riduzione del 10% delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale;
- Con il d.P.C.M. del 25 ottobre 2012 l'organico del personale delle aree è individuato in 11.593 unità (di cui 5.261 Area III, 5.777 Area II e 555 Area I).

⁵⁵ Nota Dipartimento delle finanze n. 6041.16 del 16.4.2014.



Per effetto degli interventi organizzativi succedutisi e delle riduzioni delle dotazioni organiche, il personale adibito a funzioni di supporto è al di sotto del limite indicato dalla norma, e pertanto non è stato necessario predisporre piani per la riallocazione.

E' stato applicato il principio della compensazione tra le aree al fine di evitare che i tagli incidessero eccessivamente sull'area a maggior contenuto professionale.

Considerate, inoltre, le cessazioni intervenute, non sono risultate situazioni di esubero e dunque non è stata attivata la procedura di mobilità collettiva, in merito il personale in servizio nel 2012 risulta essere notevolmente inferiore rispetto alla dotazione organica prevista⁵⁷.

Le assunzioni effettuate riguardano per lo più categorie protette, personale proveniente da altre amministrazioni per mobilità e reclutato per concorso⁵⁸.

Del processo di riorganizzazione le OO.SS. sono state informate e dal medesimo non è derivato contenzioso⁵⁹.

Infine, poiché, per effetto dei cambi di Governo, le indicazioni da parte dell'autorità politica, sono intervenute nel febbraio 2014, solo successivamente è stato possibile predisporre il decreto concernente la ripartizione della dotazione organica del personale appartenente alle aree nei Dipartimenti e nelle articolazioni territoriali del MEF: trattasi del DM 17.7.2014, pubblicato in GU il 15.9.2014, che ha delineato le competenze delle 57 posizioni dirigenziali di II fascia⁶⁰.

Il Dipartimento della Ragioneria ha precisato che, per quanto attiene ai risparmi di gestione previsti e realizzati, conseguenti all'applicazione dei riassetti organizzativi *"secondo quanto indicato dalla relazione tecnica allegata all'art. 4 del DL n. 87/2012 - disposizioni poi confluite nel testo del decreto legge 95/2012 - la stima dei risparmi derivanti dalla rideterminazione della dotazione organica potrà essere correttamente quantificata solo a consuntivo. Allo stesso modo le economie conseguenti alla*



⁵⁶ Nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria generale, è fatto riferimento alle nuove competenze in materia di registro dei revisori e ridefinite le strutture alle quali sono affidati i rapporti con Consip SpA e Sogei SpA, i cui compiti sono stati rimodulati.

Nel Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi è incardinata la Direzione per la razionalizzazione degli immobili, degli acquisti, della logistica e gli affari generali, cui sono trasferite le competenze relative al programma di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi per le P.A..

In attuazione dell'art. 23 quinquies, d. l. n. 95/2012, come modificato dalla l. n. 228/2012, nel predetto Dipartimento, è stata trasferita la Direzione della comunicazione istituzionale con compiti esterni all'intero Ministero. Nell'ambito del Dipartimento delle finanze si tiene conto del nuovo assetto delle Agenzie Fiscali.

Nel Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi sono altresì accentrare le funzioni relative alla gestione della logistica e del personale amministrativo degli Uffici di segreteria delle Commissioni tributarie, qualificati organi periferici del MEF.

⁵⁷ La procedura di mobilità in caso di eccedenze di personale è prevista dall'art. 33 del d. lgs. n. 165/2001, richiamato dall'art. 2, co. 11, d. l. n. 95/2012.

⁵⁸ MEF nota n. 0050155/2014 del 9.5.2014 prot. Cdc n. 2715 del 12.5.2014

⁵⁹ MEF nota n. 0050155/2014 del 9.5.2014 prot. Cdc n. 2715 del 12.5.2014

⁶⁰ Delle attualmente previste 93 Ragionerie territoriali dello Stato, dieci hanno 10 sedi distaccate che saranno chiuse a decorrere dal 1° febbraio 2015, come previsto dal DM pubblicato in GU in data 15 settembre 2014.

GLI INTERVENTI DI RIDUZIONE DEGLI ASSETTI ORGANIZZATIVI E DELLE DOTAZIONI ORGANICHE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO DISPOSTI DALL'ART.2 DEL D.L. N. 95/12, CONVERTITO IN LEGGE N. 135/12, AD INTEGRAZIONE DI QUELLI GIÀ PREVISTI DALLE LEGGI N.133/88, N. 25/10 E N. 148/11.

riorganizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze potranno, sempre in base a quanto contenuto nella relazione tecnica, essere rilevate solo ex post. ⁶¹

Nel corso dell'incontro tenutosi con i rappresentanti del Ministero⁶² è stato ribadito che i provvedimenti di riordino attuativi delle riduzioni hanno causato incertezze e ritardi nell'azione amministrativa e che ulteriori riduzioni delle risorse in servizio potrebbero non consentire una adeguata cura dei servizi, come già segnalato da alcuni Dipartimenti.

Riguardo al risparmio, esso deriva dal taglio delle posizioni non soggette a vincoli assunzionali, ed in misura non particolarmente significativa, dalla diminuzione del salario accessorio con riferimento alle posizioni dirigenziali di II fascia, visto che l'ammontare del predetto, in parte, è commisurato alla dotazione organica.



⁶¹ Con nota prot. 40975 del 5.5.2014 inviata al Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del personale e dei servizi- Direzione del personale.

⁶² Incontro tenutosi il 15.9.2014 v. resoconto prot. Cdc n. 41436641 del 22.9.2014

3.3 AGENZIA DELLE ENTRATE

L'Agenzia delle entrate, che ai sensi dell'art. 23 quater del d. l. n. 95/2012 ha incorporato l'Agenzia del territorio, che aveva attuato la riduzione prevista dal d. l. n. 112/2008, e che, infine, era stata destinataria di disposizioni speciali, dettate al fine di incrementare l'efficienza e l'efficacia dell'azione di contrasto dell'illegalità e dell'evasione fiscale, con particolare riferimento al settore del gioco pubblico, anche attraverso l'intensificazione delle attività di controllo sul territorio, che le consentivano di rideterminare le proprie dotazioni organiche a condizione che risultasse una equivalente diminuzione, sul piano finanziario delle dotazioni organiche del Ministero dell'Economia e delle finanze⁶³, era esentata dall'ulteriore riduzione prevista dall'art. 2, co. 8-bis, d. l. n. 194/2009⁶⁴, avendo subito tagli lineari delle risorse⁶⁵.

L'art. 1, comma 3, del d. l. n. 138/2011, prevedeva a sua volta un'ulteriore riduzione degli organici. Il successivo comma 5 precisava che continuava ad applicarsi la disposizione di cui all'art. 6, comma 21-sexies, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122: tale ultima norma stabilisce che, per il quinquennio 2011-2015, le agenzie fiscali possono assolvere alle disposizioni in materia di contenimento della spesa dell'apparato amministrativo effettuando riversamento sostitutivo a favore dell'entrata del bilancio dello Stato pari all'1% delle dotazioni previste sui capitoli relativi ai costi di funzionamento. L'Agenzia delle Entrate avvalsa di questa possibilità e pertanto non ha operato riduzioni di organico.

L'art. 23-quinquies, comma 1, del d. l. n. 95/2012, imponeva al Ministero dell'economia e delle finanze e alle agenzie fiscali di operare, entro il 31 ottobre 2012,

⁶³ Art. 4-septies, co. 5 del d. l. n. 3.6.2008, n. 97, convertito con modificazioni dalla l. 2.8.2008, n. 129, come sostituito dall'art. 21, co. 9, del d. l. 1 luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni dalla l. n. 3.8.2009, n. 102: 9. All'articolo 4-septies del decreto-legge 3 giugno 2008, n. 97, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 agosto 2008, n. 129, il comma 5 è sostituito dai seguenti: "5. Al fine di incrementare l'efficienza e l'efficacia dell'azione di contrasto dell'illegalità e dell'evasione fiscale, con particolare riferimento al settore del gioco pubblico, anche attraverso l'intensificazione delle attività di controllo sul territorio, e di utilizzare le risorse ordinariamente previste per la formazione del personale dell'amministrazione finanziaria a cura della Scuola di cui al presente articolo, ferme restando le riduzioni degli assetti organizzativi stabilite dall'articolo 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, le dotazioni organiche dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e delle agenzie fiscali possono essere rideterminate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, diminuendo, in misura equivalente sul piano finanziario, la dotazione organica del Ministero dell'economia e delle finanze. Il personale del Ministero dell'economia e delle finanze transita prioritariamente nei ruoli dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e nelle agenzie interessate dalla rideterminazione delle dotazioni organiche di cui al primo periodo del presente comma, anche mediante procedure selettive.

⁶⁴ Esenzione disposta dal comma 8-quinquies del citato art. 2, che esentava dalla riduzione le amministrazioni che avevano subito tagli lineari delle risorse, ai sensi dell'art. 17, co. 4, del d. l. n. 78/2009.

⁶⁵ Tra le amministrazioni esentate dalla riduzione rientrava anche l'Agenzia delle Entrate, per la quale le risorse accantonate erano state rese definitivamente indisponibili, per il 2010, ai sensi dell'art. 2, co. 8-septies, del citato d. l. n. 194/2009. In tal senso si è espresso anche il Dipartimento della Funzione Pubblica, che con la circolare n. 9 del 28 luglio 2010 ha fornito indicazioni interpretative e modalità applicative delle misure previste dalla norma in esame. In particolare, la circolare ha precisato che "La suddetta riduzione delle risorse - acquisite ai sensi dell'art. 2, comma 8-septies, della legge n. 25/2010 in via definitiva al bilancio dello Stato nell'importo complessivo pari a 415 milioni di euro a decorrere dal 1° gennaio 2010 - determina l'esclusione degli enti e delle Agenzie interessati dalle ulteriori misure di riorganizzazione previste al comma 8-bis del citato art. 2".



un'ulteriore riduzione del numero degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche. A tal fine, per quanto riguarda l'Agenzia delle Entrate, dovevano essere rispettati i seguenti criteri:

- personale non dirigente: il nuovo organico doveva assicurare una riduzione di spesa pari almeno al 10% di quella corrispondente all'organico precedente;
- dirigenti di seconda fascia: il nuovo organico non poteva superare il rapporto di 1 su 40 rispetto al nuovo organico del personale non dirigente;
- dirigenti di prima fascia: il nuovo organico non poteva superare il rapporto di 1 su 20 rispetto al nuovo organico dei dirigenti di seconda fascia.

Le dotazioni organiche dell'Agenzia delle entrate, come determinate a seguito delle riduzioni, sono state formalizzate nel Regolamento di amministrazione, con delibera del Comitato di gestione n. 41 del 30.10.2012.

Con atto del Direttore dell'Agenzia n. 174721 del 30.11.2012, la dotazione organica è stata ripartita per area di appartenenza e l'eccedenza rilevata nella seconda area è stata riassorbita per effetto del passaggio delle unità eccedenti alla terza area, a seguito di procedura selettiva, come consentito dalla direttiva della Funzione pubblica n. 10/2012.

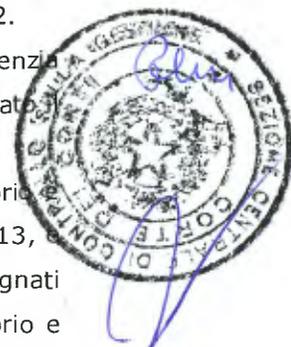
Con delibera del proprio Comitato di gestione n. 53 del 30.10.2012, anche l'Agenzia del Territorio, incorporata nell'Agenzia delle entrate il 1 dicembre 2012, ha rideterminato il proprio organico, seguendo i medesimi criteri.

A seguito dell'incorporazione, il Comitato di gestione dell'ex Agenzia del Territorio è stato soppresso e quello dell'Agenzia delle entrate rinnovato con DPCM dell'aprile 2013, e nel successivo mese di giugno il Comitato è stato integrato con i due componenti designati dalla Conferenza Stato-città e autonomie locali, già previsti per l'Agenzia del Territorio e riconfermati per l'Agenzia delle Entrate post incorporazione. I componenti aggiuntivi deliberano solo per le materie di cui all'art. 64 del d.lgs. n. 300/1999, cioè quelle già di competenza dell'Agenzia del Territorio (si veda l'art. 9, comma 6-quater, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213).

Alla riorganizzazione dell'Agenzia si è provveduto con successive modifiche del Regolamento di amministrazione, approvato con delibera del Comitato direttivo n. 4 del 30.11.2000, aggiornato, da ultimo, con delibera del Comitato di gestione n. 9 del 28.3.2014.

La dotazione organica è stata ulteriormente rivista a seguito dell'incorporazione dell'Agenzia del Territorio, per effetto della quale la dotazione organica dell'Agenzia delle Entrate era provvisoriamente incrementata di un numero pari alle unità di personale trasferite⁶⁶, il trasferimento delle risorse è stato operato con decreto ministeriale 8.11.2012⁶⁷.

⁶⁶ L'art. 2 del decreto ministeriale dell'8 novembre 2012 aveva chiarito che a tal fine, per quanto riguarda le posizioni dirigenziali, occorreva tenere conto di quelle effettivamente coperte al 30 novembre 2012. In base alla



Coerentemente con le previsioni normative sopra richiamate, la dotazione organica definitiva del personale delle aree è fissata in 43.794 unità (33.770 ex Entrate e 10.024 ex Territorio), con riduzione del 10% della spesa relativa ai due organici separati. Il numero dei dirigenti di seconda fascia è collegato al già menzionato rapporto di un dirigente su 40 unità di personale non dirigente, risultando perciò pari a 1.095 unità (43.794 diviso 40).

Per i dirigenti di prima fascia va applicato, invece, il rapporto di 1 su 20 rispetto ai dirigenti di seconda fascia, per un totale di 55 unità (1.095 diviso 20). A seguito dell'entrata in vigore della legge 27 dicembre 2013, n. 147, l'organico così determinato va ridotto di due unità: l'art. 1, comma 463, della legge prevede infatti l'istituzione di due posizioni dirigenziali di livello generale presso l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, con la contestuale soppressione di altrettante posizioni di analogo livello presso l'Agenzia delle Entrate. La disposizione normativa è stata recepita nel Regolamento di amministrazione con delibera del Comitato di gestione n. 4 del 30 gennaio 2014.

In ogni caso, ha reso noto l'Agenzia, la dotazione organica di prima fascia (42 unità) è notevolmente inferiore al limite massimo previsto.

A seguito del riordino, con una prima modifica del Regolamento di amministrazione sono state riorganizzate le strutture di vertice nonché ridefinito l'assetto generale con l'eliminazione delle sovrapposizioni e delle duplicazioni derivanti dall'ingresso dell'Agenzia del Territorio, soprattutto con riferimento alle attività propriamente gestionali, di supporto e di controllo (*no core*).

A livello centrale il riassetto è stato definito con decreto del Direttore dell'Agenzia n. 91276 del 25 luglio 2013 e a livello regionale il riassetto risulta essere operativo a far data dall'13 gennaio 2014, così come previsto dal Decreto del Direttore dell'Agenzia n. 1151670 del 18 dicembre 2013, il limitato slittamento (31.12.2013) essendo dovuto alla necessità di completare l'integrazione dei sistemi informativi delle due agenzie.

L'Agenzia prevede di completare il processo di riorganizzazione dell'attività istituzionale (*core*) nel 2015.

Il processo di integrazione, dettato per ridurre la spesa e per accrescere l'efficienza delle strutture, persegue questi obiettivi:

tabella allegata al decreto sopra citato, l'organico provvisorio post incorporazione è stato fissato in 1.430 dirigenti e 42.456 non dirigenti. L'organico provvisorio è stato formalizzato con delibera del Comitato di gestione n. 47 del 30 novembre 2012. Sempre in base al decreto dell'8 novembre 2012, la dotazione organica definitiva è correlata al perfezionamento del processo di riorganizzazione delineato nel citato art. 23-quater del decreto-legge n. 95/2012. Tale processo deve assicurare che le dotazioni organiche dell'Agenzia siano coerenti con l'applicazione dell'art 23-quinquies, comma 1.

⁶⁷ Il personale trasferito è stato inquadrato nel ruolo dell'Agenzia delle Entrate ed ha mantenuto il trattamento economico percepito al momento dell'inquadramento. Per i restanti rapporti di lavoro (i dirigenti assunti con contratto a tempo determinato), l'Agenzia delle Entrate è subentrata nella titolarità del rapporto fino alla scadenza. I contratti scaduti dal 1° dicembre 2012 alla data del luglio 2014 sono stati rinnovati, salvo poche eccezioni.



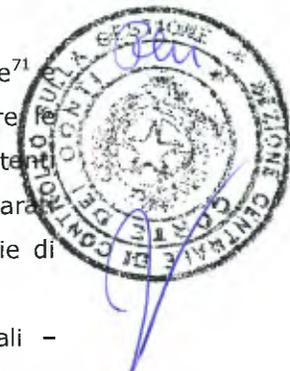
- migliorare i servizi all'utenza e sviluppare la *tax compliance* (un solo accesso in ufficio e un solo punto di riferimento per tutte le problematiche legate alla fiscalità immobiliare);
- potenziare l'azione di contrasto all'evasione (gestione integrata delle banche dati delle proprietà immobiliari);
- realizzare economie di scala nelle attività indirette e di gestione (personale, amministrazione, ICT, *audit* e sicurezza, comunicazione, governo strategico e pianificazione).

L'Agenzia ha reso noto⁶⁸ che, come anche riferito dal Ministro al Parlamento, ai sensi dell'art. 23-*quater*, comma 1, del decreto-legge n. 95/2012, l'integrazione dei processi *no core* avrebbe dovuto concludersi – come è effettivamente avvenuto – entro il 2013, quella dei processi *core* entro il 2015⁶⁹.

Per assicurare il regolare funzionamento dell'Agenzia nelle fasi immediatamente successive all'incorporazione, con delibera del Comitato di gestione n. 47 del 30 novembre 2012, sono state apportate le necessarie modifiche al Regolamento di amministrazione⁷⁰.

Con atti del Direttore dell'Agenzia sono state definiti ulteriori misure organizzative⁷¹ il nuovo assetto delle strutture *no core* centrali e regionali⁷² al fine di eliminare le sovrapposizioni e le duplicazioni dovute al fatto che nelle due Agenzie preesistenti all'accorpamento le medesime funzioni (quelle appunto *no core*) erano svolte da apparati distinti con conseguente dispendio di risorse e impossibilità di sinergie ed economie di scala.

Le numerose modifiche regolamentari di soppressione delle Direzioni regionali – Territorio, comprese le misure specifiche per le realtà particolari di Aosta, Trento e Bolzano, sono state formalizzate con atto del Direttore dell'Agenzia n. 67482 del 15.5.2014, con efficacia dall' 1.6.2014⁷³.



⁶⁸ V. nota Agenzia delle entrate n. 101012 del 29.7.2014 prot. Cdc n. 3976 del 30.7.2014.

⁶⁹ La legge di stabilità 2014 (l. 27.12.2013, n. 147, art. 1, co. 611, lett. g)) ha prorogato al triennio 2013-2015 l'efficacia delle disposizioni in materia di riduzioni previste per le Agenzie dall'art. 6, co. 21 *sexies*, del d. l. n. 78/2010.

⁷⁰ Il citato Regolamento, peraltro, dà contezza della fonte normativa che istituisce le posizioni di vicedirettore (art. 23-*quater*, co. 7, secondo periodo, d. l. n. 95/2012).

⁷¹ Atto del Direttore dell'Agenzia n. 176133 del 30 novembre 2012.

⁷² Atto del Direttore dell'Agenzia n. 51911 del 30 aprile 2013

⁷³ A seguito delle misure descritte, il numero delle posizioni dirigenziali si è ridotto di 179 unità: 33 al centro, 139 nelle regioni (23 nell'area Territorio e 116 nell'area Entrate) e 7 negli uffici operativi.

L'atto del 30 aprile 2013 ha altresì dato attuazione alla previsione contenuta sempre nell'art. 23-*quinquies*, comma 1, del decreto-legge n. 95/2012, in base alla quale, per assicurare la funzionalità dell'assetto operativo conseguente alla riduzione dell'organico dirigenziale delle agenzie fiscali, possono essere previste fino a un massimo di 380 posizioni organizzative di livello non dirigenziale. A tali figure viene corrisposta, nel limite massimo complessivo dell'80% del risparmio di spesa conseguente alla predetta riduzione e comunque non oltre l'importo di 13,8 milioni, un'indennità di posizione e un'indennità di risultato la cui entità complessiva non deve superare il 50% del trattamento economico attualmente corrisposto al dirigente di seconda fascia di livello retributivo più basso. Complessivamente, a fronte della soppressione di 179 posizioni dirigenziali, il riassetto *no core* ha previsto l'istituzione di 113 posizioni organizzative.

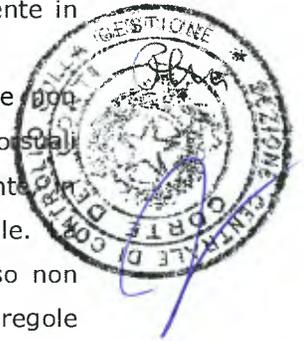
In corso di riorganizzazione sono gli uffici territoriali periferici, gli interventi sui quali mirano ad un miglior utilizzo delle risorse ad ovviare alle "diseconomie di scala conseguenti alla dispersione di personale sul territorio", in special modo nelle regioni ove il personale in servizio è inferiore al fabbisogno⁷⁴.

Il riassetto delle strutture *core*, che come comunicato dall'Agenzia avverrà entro il 31.12.2015, è preceduto dallo studio comparato dei rispettivi processi operativi, per individuare gli spazi di razionalizzazione e di integrazione dei processi dell'area registro, la maggior parte delle quali ha per oggetto beni immobili, e di talune banche dati immobiliari.

Nell'ambito del riassetto delle strutture preposte ai processi *core* saranno tagliate ulteriori 184 posizioni dirigenziali, al fine di completare la riduzione del numero di uffici e della relativa dotazione organica prevista dal decreto-legge n. 95/2012.

Il procedimento di riorganizzazione ha evidenziato una situazione di carenza di personale dirigenziale: a fronte di una dotazione organica dirigenziale I e II fascia di 1.150 unità (entrate e territorio alla data del 30.11.2012) il personale effettivamente in servizio, alla data del 7.7.2012, era di 446 unità.

Riguardo al contenzioso, il medesimo è da riferire a situazioni pregresse e direttamente connesse al processo di riorganizzazione ma dovute a procedure concorsuali avviate nel 2001 dall'Agenzia delle entrate per la selezione di personale dirigenziale seguito impugnate di fronte al Tribunale amministrativo da una sigla sindacale. sentenza sfavorevole all'Agenzia emessa dal TAR, ha di fatto annullato il concorso non ritenendo valida la nuova procedura di selezione, atteso che la "determinazione delle regole



⁷⁴ L'Agenzia ha predisposto un piano che prevede la chiusura, entro il corrente anno, di 58 uffici territoriali di minori dimensioni (gli uffici territoriali sono strutture che erogano servizi ai contribuenti e curano i controlli seriali e di massa). Alla data del luglio 2014 ne sono stati chiusi 39. Il risparmio complessivo, in termini di canoni di locazione e di altri oneri di gestione, è pari a circa 7,5 milioni. Tutti gli uffici destinati alla chiusura sono ubicati in località diverse dal capoluogo di provincia e sono di livello non dirigenziale.

I provvedimenti di chiusura di alcuni uffici (Vittorio Veneto, Larino, Schio, Fabriano) sono stati impugnati dai rispettivi comuni davanti al giudice amministrativo; finora le pronunce sono state tutte favorevoli all'Agenzia.

Anche il disegno di riorganizzazione delle strutture territoriali trae origine dalle disposizioni di revisione e riduzione della spesa pubblica contenute nel decreto-legge n. 95/2012. Per la riduzione degli uffici il legislatore ha indicato tre criteri, non esclusivi e non necessariamente concorrenti tra loro:

- il numero di abitanti della provincia;
- il numero di dipendenti;
- la situazione di locazione passiva.

L'Agenzia ha tenuto conto anche di altri importanti elementi di valutazione, quali la consistenza dei carichi di lavoro e la distanza e la facilità di collegamento con gli uffici territoriali limitrofi: ciò in quanto la chiusura degli uffici, se da un lato risponde a esigenze di carattere economico (risparmio sui costi da sostenere per le locazioni e gli altri oneri di gestione degli immobili), si prefigge d'altra parte di realizzare anche una più razionale distribuzione del personale in funzione della effettiva richiesta di servizi da parte dell'utenza. In altre parole, l'economia di spesa che consegue alla soppressione degli uffici territoriali non riguarda esclusivamente i costi connessi alla locazione e alla manutenzione degli immobili ove gli uffici stessi hanno sede, bensì va estesa anche – e soprattutto – alla possibilità di ovviare alle diseconomie di scala conseguenti ad un'eccessiva dispersione di personale sul territorio, specie in quelle regioni dove il personale in servizio è inferiore al fabbisogno.

La chiusura di uffici con carichi di lavoro ridotti e scarso afflusso di utenza non comporta particolari disagi per i contribuenti; e comunque, la gran parte dei servizi offerti dagli uffici territoriali oggi è fruibile anche on-line attraverso i sistemi informatizzati messi a disposizione dei contribuenti, con notevole vantaggio anche per questi ultimi che non si vedono costretti a recarsi fisicamente in ufficio.

Il numero degli uffici da chiudere potrebbe essere in prospettiva ulteriormente aumentato, ricomprendendovi un'ulteriore trentina di strutture di ridotte dimensioni.

di accesso alla dirigenza doveva interpretarsi come meramente riproduttiva della normativa generale in materia"⁷⁵.

⁷⁵ V. note prot. Cdc n. 4431 del 15.9.2014 e n. 4534 del 24.9.2014. Si ritiene opportuno richiamare integralmente la nota inviata dall'Agenzia.

1. "Il decreto legislativo n. 300/1999 istitutivo delle agenzie fiscali aveva previsto (art. 71, comma 3, lett. d) che ogni agenzia potesse determinare con il proprio regolamento di amministrazione le regole per l'accesso alla dirigenza. In base a tale disposizione, l'Agenzia delle entrate aveva previsto nel suo regolamento di amministrazione (art. 12) procedure concorsuali innovative, finalizzate a verificare sul campo il possesso delle capacità necessarie per svolgere le funzioni di dirigente (identica previsione è stata inserita nei regolamenti di amministrazione delle altre agenzie fiscali).
2. Nel 2001, l'anno stesso in cui fu attivata, l'Agenzia delle entrate bandì un concorso pubblico per 300 dirigenti imperniato su queste modalità innovative. Quel concorso avrebbe consentito di coprire tutte le vacanze di organico allora esistenti. Nel 2002 il TAR del Lazio, adito da una sigla sindacale, annullò il concorso e con esso l'art. 12 del Regolamento di amministrazione dell'Agenzia. Secondo il TAR, la previsione normativa che demanda ai regolamenti di amministrazione la determinazione delle regole di accesso alla dirigenza doveva interpretarsi come meramente riproduttiva della normativa generale in materia. Anche le agenzie fiscali sarebbero pertanto tenute alla pedissequa osservanza delle modalità di selezione dei dirigenti previste in modo dettagliato per tutte le pubbliche amministrazioni dal decreto legislativo n. 165/2001.
3. Seguì un periodo di blocco delle assunzioni e solo alla fine del 2006, con la legge finanziaria 2007 (legge 27 dicembre 2006, n. 296), venne introdotta una disposizione (art. 1, comma 530) in base alla quale il reclutamento dei dirigenti dell'amministrazione economico-finanziaria, compresi quelli delle agenzie fiscali, poteva avere luogo con modalità tali da approssimarsi all'obiettivo di una selezione rispondente allo scopo cui era rivolta la norma del decreto legislativo n. 300/1999 citata all'inizio. Di fatto, però, non è stata data per diversi anni alle agenzie fiscali la possibilità di avvalersi della nuova normativa.
4. Nel frattempo, per la temporanea copertura delle vacanze di organico, l'Agenzia delle entrate (al pari delle altre agenzie fiscali) ha applicato l'art. 24 del Regolamento di amministrazione, che consentiva di attribuire incarichi dirigenziali provvisori a propri funzionari. La norma regolamentare aveva inizialmente valenza transitoria (riguardava il triennio 2001-2003) ma, per garantire il regolare svolgimento dell'attività degli uffici a fronte delle cessazioni dal servizio dei dirigenti, è stato necessario prorogarla più volte, con l'approvazione del Ministro, da ultimo sino al 31 maggio 2012. Oggi i funzionari incaricati coprono nell'Agenzia delle entrate (ivi compresa l'incorporata Agenzia del territorio) circa i due terzi delle posizioni dirigenziali attive.
5. La possibilità di applicare la normativa concorsuale prevista per l'amministrazione economico-finanziaria dalla legge finanziaria 2007 venne data all'Agenzia delle entrate verso la fine del 2010, quando era ormai evidentissimo che la soluzione del problema della copertura in forma stabile delle vacanze di organico negli uffici dirigenziali non poteva più essere procrastinata. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 10 settembre 2010, registrato dalla Corte dei conti, venne consentito all'Agenzia delle entrate di bandire un concorso pubblico per 175 dirigenti. Le facoltà assunzionali dell'Agenzia avrebbero in effetti permesso - come sollecitato con forza dal vertice dell'Agenzia - l'avvio di un concorso con un numero considerevolmente più elevato di posti (450-500), in modo da saturare, una volta effettuati i previsti tagli di organico, i posti vacanti, ed evitare così di dare adito alla prevedibile obiezione secondo cui, con un numero di posti messi a concorso sensibilmente inferiore alle vacanze, l'Agenzia intendesse in realtà proseguire in via ordinaria con le nomine di reggenti. La motivata preoccupazione che al riguardo venne espressa all'epoca non trovò però ascolto in sede politica. Il bando di concorso per 175 posti è stato pubblicato il 5 novembre 2010. La procedura di reclutamento - mutuata da quella adottata in un analogo concorso per dirigenti indetto e regolarmente portato a termine dalla Ragioneria Generale dello Stato - mirava a un esame complessivo delle competenze specifiche possedute dai candidati: valutazione dei titoli e verifica dei requisiti e delle attitudini professionali, integrata da un colloquio.
6. Nel 2011, nuovamente adito dalla sigla sindacale, il TAR del Lazio ha dichiarato illegittima la norma regolamentare che prevedeva la possibilità di attribuire incarichi dirigenziali a funzionari. Secondo il TAR, questa previsione non sarebbe supportata da una disposizione normativa di rango primario che consenta di affidare a funzionari mansioni superiori di livello dirigenziale. In assenza di una norma legislativa del genere, il conferimento di un incarico dirigenziale a un funzionario non dirigente concretterebbe, secondo il TAR, un'assegnazione di mansioni superiori al di fuori delle ipotesi tassativamente previste dalla legge, sicché il relativo atto di conferimento dovrebbe considerarsi radicalmente nullo ai sensi dell'art. 52, comma 5, del decreto legislativo n. 165/2001.
7. Con separata sentenza il TAR ha poi annullato pure il concorso per 175 dirigenti, in considerazione del fatto che esso prevedeva l'attribuzione di un punteggio anche per gli incarichi dirigenziali che il TAR stesso considerava illegittimamente affidati. L'Agenzia ha presentato appello contro entrambe le sentenze e ha chiesto, per ragioni di necessità e urgenza, la sospensione dell'esecutività di quella riguardante l'art. 24 del Regolamento di amministrazione. La richiesta di sospensiva è stata accolta dal Consiglio di Stato con ordinanza n. 5199 del 29 novembre 2011. L'udienza del Consiglio di Stato per la trattazione delle due cause riunite (articolo 24 e concorso a 175 posti) si è tenuta il 3 luglio 2012.
8. Alcuni mesi prima era intervenuto il decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, che colmava - con la previsione contenuta nell'art. 8, comma 24 - il vuoto normativo evidenziato dal TAR. Per garantire il regolare funzionamento delle agenzie fiscali, la nuova norma di legge ha fatto salvi gli incarichi già coperti da reggenti, consentendo, in relazione alle necessità funzionali dovute alla progressiva cessazione dal servizio dei dirigenti, l'attribuzione di nuovi incarichi dirigenziali a funzionari,



Il blocco delle assunzioni ha impedito fino al 2006 (con la legge finanziaria 2007) il reclutamento di altri dirigenti per cui, l'Agenzia, per la temporanea copertura delle vacanze di organico, ha applicato l'art. 24 del proprio Regolamento di amministrazione che consentiva di attribuire incarichi dirigenziali temporanei a propri funzionari. Tale procedura è stata prorogata più volte, da ultimo fino al maggio 2012, con l'approvazione del Ministro, per sopperire alle carenze determinatesi a seguito della cessazione dal servizio di dirigenti per cui, attualmente, i funzionari con incarichi dirigenziali, coprono circa i due terzi delle posizioni dirigenziali attive.

Il concorso per 179 nuovi dirigenti, sebbene la carenza di organico necessitasse di un numero superiore, è stato bandito con decreto del Ministro dell'economia e finanze, solo nel 2010, registrato alla Corte dei conti. La procedura di reclutamento indetta, mutuata da analogo concorso portato a termine dalla Ragioneria Generale dello Stato,

ma solo fino alla conclusione del concorso per la copertura delle vacanze di organico, concorso da espletare - come stabilito sempre dalla norma di legge - entro il 31 dicembre 2013. Per lo svolgimento di tale concorso, la norma prevedeva il ricorso alla normativa introdotta per l'amministrazione economico-finanziaria dalla citata legge finanziaria 2007 (è la stessa normativa, come già detto, in forza della quale era stato bandito il concorso per 175 posti di dirigente).

9. A questo punto, il sindacato ha eccepito dinanzi al Consiglio di Stato, nella citata udienza del 3 luglio 2012, l'incostituzionalità dell'art. 8, comma 24, del decreto-legge n. 16/2012, sostenendo che si tratterebbe di una "legge provvedimento", cioè di una norma che interviene in un giudizio in corso arrecando un ingiusto vantaggio a una delle due parti in lite. Con ordinanza depositata il 26 novembre 2013 il Consiglio di Stato ha effettivamente sollevato la questione di legittimità costituzionale, motivandola però con ragioni diverse da quelle prospettate dal sindacato: in sintesi, il Consiglio di Stato sostiene che la norma in questione consentendo "a funzionari privi della relativa qualifica, di essere destinatari di conferimento di incarichi dirigenziali, e dunque di accedere allo svolgimento di mansioni proprie di un'area e qualifica afferenti al ruolo" diverso nell'ambito dell'organizzazione pubblica, e ai quali i medesimi funzionari potrebbero accedere solo a seguito del positivo superamento di idoneo concorso", comporterebbe la violazione del principio costituzionale che stabilisce la regola dell'accesso mediante concorso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni.
10. L'assunto non sembra convincente. La norma di legge in questione non prevede in alcun modo che il conferimento di incarichi dirigenziali a funzionari comporti l'attribuzione della qualifica dirigenziale, come se quel conferimento di incarico surrogasse, per l'appunto, il superamento di un concorso. Al contrario, la norma di legge prevede espressamente che il conferimento di un incarico dirigenziale a un funzionario è ammesso solo per un tempo delimitato - e cioè fino all'espletamento, come già detto, del concorso - rimanendo quindi assolutamente fermo nella norma stessa il principio dell'accesso alla dirigenza mediante concorso. La temporaneità dell'incarico trova ragionevole giustificazione, come stabilisce sempre la norma, nell'esigenza urgente e inderogabile di assicurare - in carenza di personale con qualifica dirigenziale - la funzionalità operativa delle strutture dell'Agenzia, in modo da garantire senza soluzione di continuità un'efficace attuazione delle misure di contrasto all'evasione fiscali previste dalla legge. Le argomentazioni che precedono sono state adottate nelle memorie con cui l'Avvocatura Generale si è costituita dinanzi alla Corte Costituzionale.
11. La scadenza del 31 dicembre 2013 per bandire il nuovo concorso è risultata irrealistica, per via del lungo lasso di tempo trascorso tra l'udienza del Consiglio di Stato del 3 luglio 2012 (a distanza di pochi mesi da quell'udienza si aspettava la decisione circa la possibilità di proseguire il concorso per dirigenti bandito dall'Agenzia a novembre 2010) e il deposito della decisione intervenuto, come detto, solo il 26 novembre 2013. L'art. 1, comma 14, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, convertito dalla legge 27 febbraio 2014, n. 15, ha prorogato al 31 dicembre 2014 il termine per svolgere il concorso, prevedendo che lo stesso doveva essere bandito entro il 30 giugno 2014. La stessa norma ha dato la possibilità di prorogare o modificare gli incarichi già attribuiti, nel limite complessivo di quelli attribuiti alla data del 31 dicembre 2013.
12. Il decreto con i criteri per il nuovo concorso è stato emanato dal Ministro il 14 gennaio 2014 ed è stato registrato dalla Corte dei conti. Il bando è stato pubblicato il 13 maggio e anche questa volta è stato immediatamente impugnato dalla stessa sigla sindacale. Il 18 luglio il TAR ha negato la sospensiva, ritenendo insussistente la legittimazione attiva del sindacato ricorrente e assenti profili di danno grave e irreparabile; l'ordinanza di rigetto è stata appellata dal sindacato dinanzi al Consiglio di Stato, che potrebbe pronunciarsi nella camera di consiglio del 7 o del 14 ottobre 2014. Sul bando pende anche un ricorso individuale, nel quale si eccepisce il mancato esperimento preventivo della mobilità. In questo caso il TAR in sede cautelare non ha affrontato la questione, ritenendo necessario un approfondimento; con ordinanza del 6 agosto 2014 il TAR ha perciò rinviato al giudizio di merito, fissato al 26 novembre 2014. In attesa che la situazione si chiarisca, la pubblicazione del diario delle prove è stata rinviata al 20 gennaio 2015, ipotizzando che entro tale scadenza intervenga anche la pronuncia della Corte Costituzionale."



comprendeva, tra l'altro, la valutazione di titoli tra i quali rientravano anche quelli acquisiti per incarichi dirigenziali affidati a funzionari. Il TAR, nel 2011, ha annullato il concorso in considerazione del fatto che esso prevedeva attribuzione di punteggi che lo stesso TAR considerava illegittimamente affidati.

Un altro bando di concorso è stato emanato dal Ministro il 14 gennaio 2014, nuovamente impugnato da una sigla sindacale ed è ancora in corso di definizione.

Riguardo alle assunzioni del personale appartenente alle aree, nel triennio 2011-2013 sono state assunte 975 unità di terza area, posizione economica F1, e 255 di seconda area, posizione economica F3, avvalendosi delle risorse finanziarie di cui all'art. 1, comma 345, della l. n. 244/2007⁷⁶, il cui utilizzo non richiede l'autorizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché 117 unità di personale appartenente alle categorie protette, ai fini della copertura della quota d'obbligo prevista dalla legge 12 marzo 1999, n. 68.



⁷⁶ Legge n. 244/2007 art. 1, co.345: Entro il 15 gennaio 2008 l'Agenzia delle entrate definisce un piano di controlli che preveda obiettivi superiori a quelli precedentemente definiti, ai fini del contrasto all'evasione tributaria. Per raggiungere gli obiettivi del piano è autorizzata, anche in deroga ai limiti stabiliti dalle disposizioni vigenti, a valere sulle maggiori entrate derivanti dalle disposizioni di cui ai commi da 345 a 357, la spesa di 27,8 milioni di euro per l'anno 2008, di 60,8 milioni di euro per l'anno 2009 e di 110,1 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2010, per assunzioni di personale, anche di qualifica dirigenziale, da parte dell'Agenzia delle entrate. A tal fine l'Agenzia, per la stipula di contratti di formazione e lavoro, anche in deroga all'articolo 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come sostituito dall'articolo 3, comma 79, della presente legge, utilizza prioritariamente le graduatorie formate a seguito di procedure selettive già espletate e per le quali il limite di età anagrafica vigente per i contratti di formazione e lavoro dei soggetti risultati idonei è riferito alla data di formazione della graduatoria stessa, ovvero può ricorrere alla mobilità, anche ai sensi dell'articolo 1, comma 536, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. L'utilizzo delle graduatorie di cui al periodo precedente è effettuato mediante la stipula di 750 contratti di formazione e lavoro con soggetti risultati idonei. Ai fini del conseguimento degli obiettivi di incremento delle entrate fiscali e di potenziamento dell'azione di contrasto all'evasione, l'Agenzia delle entrate può altresì utilizzare, a valere sulle maggiori entrate di cui al presente comma, la quota di cui all'articolo 1, comma 526, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, anche per procedere a nuove assunzioni.

3.4 AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI

Come l'Agenda delle Entrate anche l'Agenda delle Dogane non ha effettuato la riduzione delle dotazioni organiche ex art. 1, comma 3, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, in quanto esonerata, ex art 1, c. 5, della medesima norma, in virtù del riversamento, a favore del bilancio dello Stato, dell'1% degli stanziamenti previsti sui capitoli relativi ai costi di funzionamento (art. 6, comma 21-sexies, del D.L. 78/2010, convertito nella legge 122/2010).

A seguito delle richiamate iniziative volte al contrasto dell'illegalità e dell'evasione fiscale, e della possibilità, per le Agenzie fiscali e per l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato di rideterminare le proprie dotazioni organiche, a condizione di una equivalente diminuzione, sul piano finanziario, delle dotazioni organiche del Ministero dell'Economia e delle finanze, ed in conseguenza dei processi soppressione di enti e del trasferimento del personale ad essi assegnato alle strutture del Ministero, si è resa necessaria la ripartizione dei contingenti di personale nelle strutture in cui si articolano l'Amministrazione, ivi compresa l'Agenda.

Con DPCM 30.6.2011 sono state rideterminate pertanto le dotazioni organiche del Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF) e dell'Agenda dei Monopoli.

Con l'art. 23 quater del d. l. n. 95/2012, l'Agenda dei Monopoli è stata incorporata all'interno dell'Agenda delle Dogane, che ha pertanto assunto la denominazione di Agenda delle dogane e dei monopoli, nonché è stata soppressa l'Agenda per lo sviluppo del settore ippico - ASSI, con conseguente ripartizione, tra il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali e l'Agenda delle Dogane, delle relative funzioni e risorse, anche umane⁷⁷.

L'art. 23-quinquies del citato decreto legge 95/2012 ha individuato i criteri di riduzione delle dotazioni organiche e riordino delle strutture del Ministero dell'economia e delle finanze e delle Agenzie fiscali, riduzione da compiersi entro il 31 ottobre 2012.

Nel rispetto delle indicazioni fornite dal Capo di Gabinetto del Ministero dell'economia e delle finanze (nota n. 21684 del 6 settembre 2012), ciascuna delle amministrazioni coinvolte nei successivi processi di incorporazione - decorrenti dal 1°



⁷⁷ Il comma 3 del medesimo articolo ha demandato il trasferimento delle relative risorse umane, strumentali e finanziarie a un decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze. Analogamente il comma 9 del medesimo articolo ha previsto l'emanazione di un decreto di natura non regolamentare adottato dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze per ripartire tra il Ministero delle politiche agricole e l'Agenda delle dogane e dei monopoli le risorse umane, strumentali e finanziarie della soppressa Agenda per lo sviluppo del settore ippico- ASSI. I citati decreti sono stati emanati rispettivamente l'8 novembre 2012 e il 31 gennaio 2013.

dicembre 2012 – ha operato tali riduzioni in attuazione delle disposizioni legislative specificamente applicabili, entro il predetto termine perentorio del 31 ottobre 2012.

L'Agencia delle Dogane ha operato la rideterminazione della dotazione organica del personale non dirigenziale e ha ridotto la dotazione organica del personale dirigente in misura tale che il rapporto tra personale dirigenziale di livello non generale e personale non dirigenziale fosse non superiore a 1 su 40 e il rapporto tra personale dirigenziale di livello generale e personale dirigenziale di livello non generale risultasse non superiore a 1 su 15⁷⁸.

Nel dettaglio, la dotazione organica del personale non dirigenziale – che prima contava 11.040 unità – è stata rideterminata in 10.020 unità. La dotazione del personale dirigenziale è passata da 278 a 268 unità.

Anche l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (A.A.M.S.) ha operato una riduzione degli uffici dirigenziali di livello generale e non generale e delle relative dotazioni organiche, in misura pari al 20%, e ha rideterminato la dotazione organica del personale non dirigenziale, contraendo del 10% la spesa complessiva relativa al numero dei posti organici, il relativo DPCM è stato emanato dal Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione il 6 marzo 2013, ed è stato registrato alla Corte dei conti in data 8 maggio 2013 (reg. n. 4, fgl. n. 73). In esito al riassetto, la dotazione organica del personale non dirigenziale è stata rideterminata in 2.499 unità, con una riduzione di più di 300 unità (2.786 le dotazioni preesistenti, in base al DPCM 30 giugno 2011, di rideterminazione delle dotazioni organiche del MEF e dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato), la dotazione organica del personale dirigenziale di livello non generale è passata da 100 a 80 unità, mentre quella del personale dirigenziale di livello generale da 5 a 4 unità.

Poiché il decreto ministeriale 8 novembre 2012 ha disposto che la dotazione definitiva dell'Agencia delle dogane e dei monopoli fosse "... coerente con l'applicazione dell'art. 23-quinquies, comma 1, del citato decreto legge, tenendo conto della dotazione organica dell'A.A.M.S., come risultante dall'applicazione dell'articolo 23-quinquies del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95", nel rispetto delle indicazioni fornite, la dotazione organica definitiva dell'Agencia delle dogane e dei monopoli è stata approvata dal Comitato di gestione con la delibera n. 196 del 20 marzo 2013, sottoposta al controllo di legittimità e di merito del Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 60, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, ed esitata con parere favorevole dall'Ufficio del Coordinamento Legislativo - Finanze con nota n. 3-3221 del 26 marzo 2013. In particolare,

⁷⁸ Le variazioni alle dotazioni organiche sono state approvate dal Comitato di gestione con la delibera n. 181 del 30 ottobre 2012, sottoposta al controllo di legittimità e di merito del Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 60, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, ed esitata con parere favorevole dall'Ufficio del Coordinamento Legislativo - Finanze con nota n. 3-15468 del 26 novembre 2012.



la dotazione organica è stata ridefinita in 12.529 unità per il personale non dirigenziale (come somma di 10.020 per le dogane, 2.499 per i monopoli e 10 per l'ASSI) e in 334 unità per il personale dirigente.

Nel dettaglio, con determinazione n. 15423 del 30 luglio 2013 del Direttore dell'Agenzia, le complessive dotazioni organiche del personale non dirigenziale e del personale dirigente sono state ripartite tra le aree dogane e monopoli e all'interno delle fasce dirigenziali e delle aree funzionali. Per la sola area dogane, in pari data, il Direttore dell'Agenzia, con la determinazione n. 15424, ha disposto la ripartizione della dotazione organica del personale non dirigenziale, distinto per area funzionale, tra le Direzioni territoriali e la struttura centrale dell'Agenzia.

Dal processo di revisione delle dotazioni non sono emerse posizioni soprannumerarie né fra il personale delle aree funzionali né tra i dirigenti⁷⁹.

Tuttavia, al fine di ricondurre il numero degli uffici dirigenziali generali (alcuni dei quali temporaneamente coperti da dirigenti di II fascia o da dirigenti di I fascia ad interim) entro il numero dei dirigenti di I fascia compatibile con i parametri di legge è stato elaborato il Piano di riorganizzazione, da realizzarsi gradualmente nell'arco di un triennio al fine di non compromettere l'operatività dell'Agenzia⁸⁰.

Con delibera n. 241 del 28 aprile 2014, il Comitato di gestione ha espresso parere favorevole all'incremento delle dotazioni organiche del personale dirigenziale dell'Agenzia portandole da 334 a 336 unità, con contestuale soppressione di due posizioni dirigenziali di analogo livello presso l'Agenzia delle entrate, come previsto dall'art. 1, comma 463, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014).

Tale soluzione organizzativa, ha comunicato l'Agenzia, si rende necessaria per consentirle l'operatività, è stata adottata ad invarianza di spesa e non ha effetto ai fini del rapporto tra personale dirigenziale di livello generale e personale dirigenziale non generale di cui all'art. 23 – quinquies, comma 1, lett. a), n. 2, del decreto legge 95/2012.

Il Regolamento di Amministrazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli sarà definito a valle del processo di riorganizzazione attualmente in essere, aggiornando il preesistente Regolamento di Amministrazione dell'Agenzia delle dogane.

Allo scopo di garantire l'operatività e la continuità gestionale della nuova Agenzia destinata ad avviare le proprie attività in data 1° dicembre 2012, il Comitato di gestione,

⁷⁹ In base al rapporto di 1 a 40 previsto dal legislatore, la dotazione del personale non dirigenziale ha consentito di giustificare un numero di dirigenti di II fascia non superiore alle 313 unità (12.529/40 = 313). Le posizioni esistenti non sono risultate superiori a 254 unità (213 per le dogane e 41 per i monopoli) e pertanto non si sono rilevate posizioni soprannumerarie. Per i dirigenti di livello generale il numero di posizioni ammesse in relazione al rapporto 1 a 15 indicato dal legislatore è stato non superiore a 21 unità (313/15). Rispetto alle 28 posizioni fino ad allora esistenti (22 per le dogane, 4 per i monopoli e 2 Vicedirettori istituiti nella nuova Agenzia), è stato necessario prevedere una riduzione di 7 uffici dirigenziali. Anche per tale categoria non si sono registrate posizioni soprannumerarie, perché le sette posizioni eccedentarie sono risultate assegnate con incarichi ad interim o a dirigenti di seconda fascia con incarico di prima.

⁸⁰ Il piano è stato riepilogato con la citata delibera n. 196/2013, e poi rimodulato, con riferimento alla tempistica, con la successiva delibera 210 del 21 maggio 2013, sottoposta al controllo del Ministero vigilante, che l'ha restituita, con parere favorevole, con lettera n. 3-5818 del 28 maggio 2013.



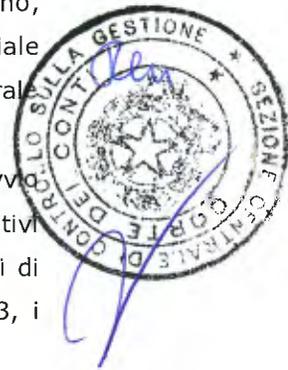
con la delibera n. 187 del 29 novembre 2012, ha approvato l'istituzione di due figure di Vicedirettore, previste dal già citato art. 23 quater del decreto legge 95/20123.

Con la citata delibera n. 196 del 20 marzo 2013, il Comitato di gestione ha espresso parere favorevole al piano di riforma degli assetti organizzativi, da attuarsi in tre fasi entro il 31 dicembre 2015.

La relativa tempistica è stata rimodulata con la delibera n. 210 del 21 maggio 2013, che ha posticipato al 30 giugno 2016 il termine ultimo per la realizzazione del piano⁸¹, in relazione agli impegni internazionali per il semestre italiano di Presidenza dell'Unione europea, stabilito per la seconda metà del 2014.

Con delibera n. 248 del 30 luglio 2014 il Comitato di gestione dell'Agenzia ha approvato la modifica del piano triennale di riforma recante il processo di riordino degli assetti organizzativi tenuto conto della disponibilità nella dotazione organica dirigenziale di prima fascia di due nuove posizioni (v. delibera 241 del 28 aprile 2014). Le modifiche apportate hanno riguardato la rimodulazione della tempistica di attuazione del piano, anticipato dal 30 giugno 2016 al 31 dicembre 2015, e il riordino della struttura territoriale riconducibile all'area di attività già dell'Agenzia delle dogane e della struttura centrale dell'area dogane e dell'area monopoli⁸².

Agli inizi del mese di novembre 2013 il Comitato di gestione ha dato l'avvio all'attuazione della prima fase del piano triennale di riordino degli assetti organizzativi dell'Agenzia, successivo all'incorporazione dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, nell'ambito del quale sono stati adottati e realizzati entro il 31 dicembre 2013, i provvedimenti, in nota riferiti, relativi all'area dogane⁸³ e all'area monopoli⁸⁴.



⁸¹ Nel piano sono stati delineati innanzitutto gli interventi volti all'eliminazione delle duplicazioni, all'accorpamento delle funzioni assimilabili e alla concentrazione delle competenze logistiche e strumentali: l'eliminazione delle funzioni duplicate, in materia di personale e di contabilità, ha comportato la soppressione della struttura prevista presso l'ex AAMS e la contestuale devoluzione dei relativi compiti alle Direzioni centrali già presenti nell'allora Agenzia delle dogane.

⁸² V. memoria depositata in Adunanza il 4.12.2014

Con riferimento alle prime strutture è stata prevista la soppressione di una Direzione regionale (Direzione regionale delle dogane per la Sicilia) e di tre Direzioni interregionali (Direzione interregionale delle dogane per la Toscana, la Sardegna e l'Umbria, Direzione interregionale delle dogane per il Lazio e l'Abruzzo e Direzione interregionale delle dogane per l'Emilia Romagna e le Marche). In sostituzione è stata prevista l'istituzione di tre Direzioni interregionali (Direzione interregionale delle dogane per il Lazio, le Marche e l'Abruzzo; Direzione interregionale delle dogane per la Sicilia e la Sardegna; Direzione interregionale delle dogane per la Toscana, l'Emilia Romagna e l'Umbria). La posizione dirigenziale di livello generale resasi disponibile in relazione agli accorpamenti sopradescritti è stata destinata, nell'ambito del piano, all'istituzione di una nuova struttura centrale denominata Ufficio centrale trasparenza e comunicazione istituzionale. Altre modifiche del piano hanno riguardato l'assetto delle strutture centrali prevedendo la soppressione dell'Ufficio centrale pianificazione strategica e della Direzione centrale sicurezza sul lavoro e ambiente e il passaggio delle relative funzioni e competenze rispettivamente alle istituendo Direzione centrale pianificazione, organizzazione e personale (che sostituirà l'attuale Direzione centrale personale e organizzazione) e alla Direzione centrale bilancio, logistica, sicurezza sul lavoro (che sostituirà l'attuale Direzione centrale amministrazione e finanza). Nel piano sono state riviste anche le scelte precedentemente assunte di sopprimere la Direzione centrale relazioni internazionali (Area Dogane) e la Direzione centrale coordinamento Direzioni territoriali (Area Monopoli) tenuto conto dell'incremento di due unità nella dotazione organica dirigenziale di prima fascia dell'Agenzia disposto ai sensi dell'art. 1, comma 462, della legge 27 dicembre 2013, n. 147. La delibera è stata sottoposta al controllo del Ministero vigilante ai sensi dell'art. 60, comma 2, del decreto legislativo 300/99 ed esitata con parere favorevole con nota 3-11343 del 27 novembre 2014.

⁸³ Area dogane:

- la fusione in un'unica Direzione interregionale della Direzione regionale per la Liguria e della Direzione interregionale per il Piemonte e la Valle d'Aosta (denominata Direzione interregionale delle dogane per la

Riguardo all'attività di supporto, l'insieme delle ore lavorate ammontava al 13 %, rilevato per il triennio 2011 – 2013, dal personale dell'area dogane, solo per il 2013, dal personale dell'area monopoli: non sono, dunque, stati predisposti piani di riallocazione e non sussistono posizioni soprannumerarie.

Le informative sindacali hanno riguardato le modifiche organizzative sopra descritte e sono state rese nel corso delle riunioni tenutesi in data 17 ottobre e 21 dicembre 2012 e 31 gennaio 2013.

Con determinazione n. 3642 del 13 febbraio 2013, il Direttore dell'Agenzia ha istituito, a decorrere dal 1° dicembre 2012, data di avvio della nuova struttura creata dal decreto legge 95/2012, il ruolo unitario del personale, suddiviso nelle due sezioni denominate "Dogane" e "Monopoli", sulla base dei preesistenti ruoli del personale, rispettivamente dell'Agenzia delle dogane e dell'A.A.M.S. Successivamente, con determinazione n. 7919, del 29 marzo 2013, è stata inserita nel ruolo medesimo la sezione

Liguria, il Piemonte e la Valle d'Aosta) con la conseguente eliminazione in ambito territoriale di una posizione dirigenziale di prima fascia e una riduzione di quattro posizioni dirigenziali di seconda fascia (delibera del Comitato di gestione n. 218 del 6 novembre 2013);

- la soppressione dell'Ufficio centrale antifrode e della Direzione centrale accertamenti e controlli e la contestuale istituzione della Direzione centrale antifrode e controlli; la soppressione della Direzione centrale gestione tributi e rapporto con gli utenti e della Direzione centrale affari giuridici e contenziosi e la contestuale istituzione della Direzione centrale legislazione e procedure doganali e della Direzione centrale legislazione e procedure accise e altre imposte indirette (delibera del Comitato di gestione n. 218 del 6 novembre 2013);
- la revisione dell'assetto delle Direzioni provinciali di Bolzano e Trento, avendo verificato la possibilità di procedere a un'ulteriore razionalizzazione delle prevalenti funzioni di audit di processo assolve dalle aree interne alle Direzioni provinciali. È stata così prevista l'istituzione della Direzione interprovinciale delle dogane di Bolzano e Trento e la contestuale soppressione delle attuali omonime Direzioni provinciali delle dogane. Da tale revisione organizzativa – che ha comportato la possibilità di recuperare 3 posizioni dirigenziali di livello non generale – è stato possibile conseguire anche il rafforzamento della struttura territoriale operativa e di quella centrale (delibera del Comitato di gestione n. 214 del 30 luglio 2013).

Le posizioni di seconda fascia resesi disponibili a seguito degli accorpamenti di cui sopra sono state utilizzate per soddisfare preesistenti esigenze di razionalizzazione, quali il rafforzamento delle sinergie tra le attività delle dogane portuali e quella delle dogane interne e agevolare il transito portuale, facilitando l'evoluzione dei cosiddetti "retroporti", e per rafforzare le strutture dell'area dogane destinatarie di compiti e funzioni in materia di personale e organizzazione prima facenti capo per l'area monopoli alla Direzione centrale risorse area monopoli.

⁸⁴ Il primo atto di riordino degli assetti organizzativi ha riguardato la revisione della struttura riconducibile all'Area Monopoli (delibera del Comitato di gestione n. 197 del 20 marzo 2013). In questa prima fase sono state istituite sei strutture dirigenziali di vertice (Direzione centrale gestione accise e monopolio tabacchi; Direzione centrale gestione tributi e monopolio giochi; Direzione centrale accertamento e riscossione; Direzione centrale normativa e affari legali; Direzione centrale risorse area monopoli; Direzione centrale coordinamento direzioni territoriali), in luogo di sei strutture già esistenti (Direzione per le strategie, Direzione per i giochi, Direzione per le accise, Direzione per l'organizzazione e la gestione delle risorse, Responsabile per i controlli, l'audit e la sicurezza, Responsabile per le attività normative, legali e contenziose) e risalenti a una struttura organizzativa disciplinata da atti risalenti nel tempo.

Di seguito alla delibera del Comitato di gestione n. 218 del 6 novembre 2013, è stata ulteriormente modificata, in coerenza con il piano triennale, parte dell'assetto organizzativo dell'area monopoli, aggiungendo competenze e modificando la struttura della Direzione centrale coordinamento direzioni territoriali, nonché sopprimendo la Direzione centrale risorse area monopoli. Le strutture dirigenziali di prima fascia sono state ridotte da sei a cinque. Tali assetti sono stati resi operativi a far data dal 1° gennaio 2014.

Con delibera n. 219 del 12 dicembre 2013, il Comitato di gestione, oltre ad attribuire alla Direzione centrale coordinamento direzioni territoriali la competenza del coordinamento dell'applicazione della normativa relativa alle contabilità speciali e di resa dei conti giudiziali per quanto di competenza dell'area monopoli, ha delineato la disciplina dell'organizzazione degli Uffici territoriali dell'area monopoli.

Con memoria depositata in Adunanza il 4.12.2014, l'Agenzia ha reso noto che è proseguita l'azione di riassetto organizzativo della struttura territoriale dell'Area Monopoli, già avviata con la delibera n. 219 del 12 dicembre 2013. In particolare è stata modificata la denominazione delle Direzioni territoriali (trattasi di strutture dirigenziali di seconda fascia) che assumono la denominazione di Uffici dei monopoli ed è proseguito il riassetto organizzativo della struttura territoriale definendo la nuova competenza territoriale per alcune di esse (6 Uffici) ed esclusivamente l'organizzazione interna per altre (10 Uffici). Le modifiche appena descritte riguardanti l'Area monopoli avranno decorrenza a far data dal 1° febbraio 2015.



A.S.S.I. Agenzia per lo Sviluppo del Settore Ippico, in cui sono state collocate le dieci unità di personale individuate e trasferite alla scrivente Agenzia dal soppresso ente.

La previsione di più sezioni del ruolo corrisponde all'intento di consolidare l'impostazione normativa (art. 23 - quater, comma 5, del decreto legge 95/2012) che aveva conservato al personale dei Monopoli e dell'ASSI il trattamento economico originario.

Una parte del personale "incorporato" ha avviato un contenzioso teso al riconoscimento del diritto al trattamento economico dell'ente incorporante.

Al riguardo, l'Agenzia ha reso noto che non sono state ancora rese pronunce giudiziali.

Con riguardo alle misure di riduzione degli assetti organizzativi recate dall'articolo 2, commi 8-bis e seguenti, del decreto legge 194/2009, l'allora Agenzia delle dogane è rientrata tra le amministrazioni ricomprese nella deroga di cui all'articolo 8, comma 8-quinquies, dello stesso decreto, avendo subito la riduzione delle risorse finanziarie nella misura complessiva di euro 33.828.933,005.

Il processo di incorporazione dell'AAMS, comunica l'Agenzia, in sé non ha avuto immediati riflessi per la finanza pubblica: alcuni risparmi sono riconducibili non all'incorporazione ma al taglio delle dotazioni organiche previsto autonomamente per le due amministrazioni e incidente, in particolare, nel caso dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, sul numero delle posizioni di vertice. La soppressione di cinque posizioni dirigenziali di livello generale comporta a regime un risparmio di circa 1,3 milioni di euro annui.

A seguito dell'incorporazione è stato messo a punto un primo piano di razionalizzazione logistica, allo scopo di conseguire una contrazione della spesa per gli oneri di locazione passiva, mantenendo invariato il livello di servizio nei confronti degli operatori e rispettando i parametri imposti dal novellato articolo 2, comma 222 bis della legge n. 191 del 2009 (20 - 25 mq per addetto). Il risparmio conseguibile, derivante dai canoni di affitto che a regime non verranno più corrisposti e dai minori costi di gestione è stimato in circa 1 milione di euro annui. Medio tempore, sono programmabili ulteriori interventi di razionalizzazione logistica (in dipendenza anche da ulteriori modificazioni organizzative) che riguardano circa 60 uffici, e che potrebbero consentire un risparmio stimato in circa 3 milioni di euro.

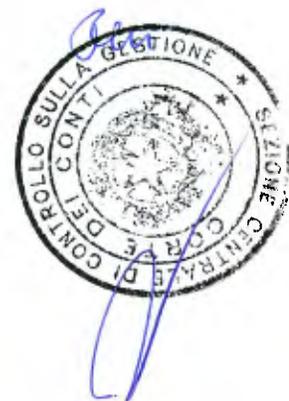
Sul versante delle attività istituzionali dell'Area Monopoli, è in corso di definizione il piano di riorganizzazione degli uffici sull'intero territorio nazionale.

Questo specifico piano condizionerà ovviamente anche il processo di razionalizzazione della logistica che coinvolgerà gli uffici di entrambi gli enti originari. In coerenza con la revisione organizzativa è già stato rivisto il piano dei controlli affidati ad altri enti, con un risparmio stimato nella prima fase sperimentale di circa 3 milioni di euro.



Un'opera di revisione di tutte le commissioni di controllo e certificazione sugli esiti dei giochi, il reinquadramento giuridico di queste attività, l'esclusione dei direttori di vertice dalle Commissioni, nonché l'applicazione a queste fattispecie degli istituti contrattuali del comparto agenzie fiscali, consentiranno a regime un risparmio di circa il 20% su una spesa di circa euro 350.000 annui.

Il nuovo regime, che sarebbe dovuto entrare in vigore il 1° agosto 2014⁸⁵, sarà operativo dal 1° gennaio 2015⁸⁶.



⁸⁵ L'operazione di incorporazione ha comportato un trasferimento di funzioni e di risorse umane dall'ente incorporato all'ente incorporante, con mantenimento, da parte del personale trasferito, dello stesso trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento nel ruolo dell'ente incorporante.

Ne è conseguita la previsione di più sezioni del ruolo - introdotta dal decreto ministeriale dell'8 novembre 2012 su proposta dell'Agenzia - per consolidare l'impostazione normativa e consentire, al contempo, di ipotizzare un passaggio parziale di personale da una sezione all'altra al fine di accompagnare il processo di razionalizzazione organizzativa, senza toccare, almeno nel breve periodo, l'integrità operativa delle due principali aree di attività. L'Agenzia ha avanzato in fine d'anno una proposta normativa circa la possibilità di legittimare la mobilità interna di parte del personale dall'area Monopoli all'area Dogane. La proposta è stata approvata da un ramo del Parlamento ma poi abbandonata (con il cosiddetto "decreto salvatoroma"). Tale proposta, nel caso di consolidamento del processo di integrazione, conserva la sua attualità - rispetto a ipotesi di "parificazione" generalizzata dei trattamenti economici, ovvero di mero rinvio agli esiti del contenzioso - se commisurata all'esigenza di favorire processi di razionalizzazione organizzativa e cogliere, quindi, appieno i vantaggi dell'operazione di incorporazione. Per il momento, secondo quanto disposto dal legislatore fino al completamento del processo di riorganizzazione, le attività proprie dell'ente incorporato, ossia facenti capo all'area Monopoli o all'A.S.S.I. continuano a essere svolte dai relativi uffici e dal relativo personale, che continua a percepire lo stesso trattamento economico già in godimento presso l'A.A.M.S. (ovvero presso l'A.S.S.I.). Tuttavia, una norma capace di garantire maggiore flessibilità nell'utilizzo del personale favorirebbe il concretizzarsi di tutti i risparmi già associabili all'integrazione delle strutture e delle funzioni. Per esempio, la concentrazione di tutte le funzioni di supporto (personale, amministrazione e finanza, pianificazione e controllo di gestione, affari legali), avviata nel corso del 2013 e destinata a completarsi nel corso del 2014, consentirà, sulla base di alcune ipotesi, un risparmio di risorse umane compreso tra le 200 e le 250 unità (ovvero circa 10 milioni di euro). Allo stato, queste unità vengono reimpiegate nell'area Monopoli, ossia nel settore di attività che meno necessita di potenziamento, considerato che l'ex A.A.M.S. è stata destinataria, nel recente passato, di un cospicuo innesto di personale (proveniente da altre amministrazioni). Di converso, il libero reimpiego di queste risorse consentirebbe di valorizzarne l'apporto nei settori che necessitano di un rafforzamento. Infine, sempre con riguardo alle attività istituzionali, l'Agenzia ha ricordato i positivi effetti associabili nel tempo al trasferimento delle metodologie di analisi e di controllo finalizzate al contrasto delle frodi già ampiamente sperimentate nel settore dogane.

⁸⁶ V. memoria depositata in Adunanza il 4.12.2014.

3.5 MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

Nel corso degli anni, il MiSE è stato oggetto di diverse riorganizzazioni strutturali, dovute a divisioni e unificazioni di altre Amministrazioni.

Ha preso la denominazione attuale con il d. l. n. 181/2006⁸⁷, ereditando le funzioni dell'ex Ministero Attività Produttive, con la contestuale scorporazione del Commercio Internazionale e della Direzione Generale del Turismo: il primo, a sua volta, è diventato un Ministero, la seconda, un Dipartimento della Presidenza del Consiglio.

Con il decreto-legge 16.5.2008, n. 85, convertito con modificazioni dalla l. 14 luglio 2008, n. 121, il Ministero dello Sviluppo Economico ha incorporato nuovamente il Ministero del Commercio Internazionale insieme al Ministero delle Comunicazioni. A seguito della riorganizzazione, mediante il DPR 28 novembre 2008, n. 197, Regolamento di riorganizzazione del Ministero dello sviluppo economico, ha assorbito le attribuzioni relative alle Attività Produttive, al Commercio Internazionale, alle Comunicazioni, all'Energia e Politiche di Coesione.

Con il d. l. n. 78/2010 (art. 7, co. 20) viene soppresso l'Istituto per la promozione industriale e il personale viene trasferito allo Sviluppo Economico.

Con il d. l. n. 83/2012 viene istituita l'Agenzia per l'Italia Digitale, che assorbe il personale in servizio presso l'Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione⁸⁸.

Con il d. l. n. 101/2013 viene istituita l'Agenzia per la coesione territoriale, che assorbe il personale del Dipartimento per lo sviluppo e coesione (esclusa la Direzione generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali).

Il MiSE ha dato seguito alle leggi di riordino delle strutture ed alla riduzione degli assetti organizzativi e delle dotazioni organiche mediante l'emanazione di diversi decreti⁸⁹, e al d. l. n. 95/2012, con il DPCM 22.1.2013.



⁸⁷ Decreto-Legge convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2006, n. 233, art. 1, co. 2, 2. Al Ministero dello sviluppo economico sono trasferite, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, le funzioni di cui all'articolo 24, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (c) programmazione economica e finanziaria, coordinamento e verifica degli interventi per lo sviluppo economico territoriale e settoriale e delle politiche di coesione, anche avvalendosi delle Camere di commercio, con particolare riferimento alle aree depresse, esercitando a tal fine le funzioni attribuite dalla legge in materia di strumenti di programmazione negoziata e di programmazione dell'utilizzo dei fondi strutturali comunitari), fatta eccezione per le funzioni di programmazione economica e finanziaria. La segreteria del Comitato interministeriale per la programmazione economica è trasferita alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

⁸⁸ Due successivi decreti legge, il d. l. n. 83 del 22.6.2012, convertito con modificazioni dalla l. 7.8.2012 n. 134 ed il d. l. n. 101 del 31 agosto 2013, convertito con modificazioni dalla l. 30 ottobre 2013, n. 125 hanno inciso sulla struttura e sulle dotazioni organiche del MiSE. Con il primo, a seguito della creazione dell'Agenzia per l'Italia Digitale (art. 20) chiamata a svolgere le funzioni dell'Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione, il Ministero deve provvedere alla riduzione delle sue strutture e delle dotazioni organiche in misura corrispondente alle funzioni ed al personale trasferito all'Agenzia; con il secondo, in vigore dal 31 ottobre 2013, a seguito della costituzione presso la Presidenza del Consiglio dell'Agenzia per la coesione territoriale sono trasferite alla costituenda Agenzia le unità di personale di ruolo e le risorse finanziarie e strumentali del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del Ministero per lo sviluppo economico con eccezione di quello della Direzione generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali. Conseguentemente dovranno essere ridotte le dotazioni organiche del MiSE ed incrementate quelle della Presidenza del Consiglio.

Il processo delineato dal predetto art. 2 del d. l. n. 95/2012 è stato disposto con DPCM 5.12.2013, n. 158. L'amministrazione ha comunicato che non darà seguito ai pensionamenti in deroga in quanto il soprannumero esistente nelle aree II e III sarà assorbito con i pensionamenti ordinari entro i termini previsti dalla circolare n. 3 della PCM del 29.7.2013, che ha dettato i criteri applicativi omogenei alle amministrazioni interessate ai fini dei pensionamenti *de quibus*.

Ciò anche tenendo conto della successiva riduzione della dotazione organica da operare a seguito dell'attuazione delle disposizioni introdotte dall'art. 20 del d. l. n. 83/2012, e da ultimo dall'art. 10 del d. l. n. 101/2013, Istituzione dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, che determina il trasferimento di parte dell'attività del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione del Ministero alla costituenda Agenzia.

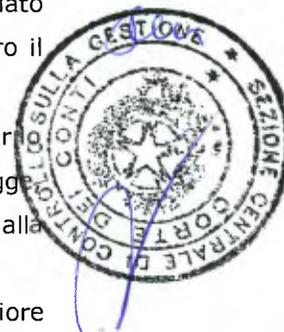
Il d. l. n. 101/2013, art. 2, co. 1, lett. a), ha disposto la proroga al 31.12.2016 del termine entro il quale si dovrà assorbire il soprannumero di personale senza dover dichiarare l'esubero e, di conseguenza, avviare le procedure di mobilità.

Questa novità non ha comportato effetti significativi sul piano delle cessazioni attuato dall'Amministrazione: era già stato accertato di poter assorbire il soprannumero entro il termine originario della fine dell'anno 2014.

Nel piano di riassorbimento si è tenuto conto del personale dell'ex Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, che in applicazione dell'art. 10 del citato decreto legge confluisce nell'istituita ma non ancora operativa Agenzia per la coesione territoriale e alla PCM.

Il Regolamento di organizzazione (DPCM 5.12.2013, n. 158) prevede una ulteriore (rispetto alla dotazione fissata nel DPCM 22.1.2013, che peraltro considerava in aumento i posti in dotazione organica subordinati all'inquadramento del personale del soppresso Istituto per il commercio con l'estero e dell'Associazione italiana di studi cooperativi "Luigi Luzzatti") riduzione in conseguenza della sopravvenuta legge n. 125 del 2013, di conversione del d. l. n. 101/2013, che ha disposto il trasferimento di alcune competenze del Ministero alla neo istituita Agenzia per la coesione territoriale, non ancora operativa, e alla PCM.

Come previsto dall'art. 19, co. 1 e 2, del DPCM 5.12.2013, n. 158, con successivo decreto ministeriale si provvederà alla ulteriore riduzione dei contingenti di dotazione organica del personale appartenente alle aree, in conseguenza del successivo trasferimento delle funzioni e del personale alla Agenzia per la coesione territoriale, nonché dell'eventuale riduzione in relazione al personale da trasferire all'Agenzia per l'Italia Digitale.



⁸⁹ In applicazione del d. l. n. 112/2008 è stato emanato il DPR 28.11.2008 il cui allegato A individua la dotazione organica. Con il DPCM 26 maggio 2011 è stata data attuazione al d. l. n. 194/2009 e con il DPCM 23.10.2012 è stata data attuazione al d. l. n. 138/2011.

Il decreto di individuazione degli uffici di livello non generale e dei posti di funzione, ex art. 21 del DPCM n. 158/2013 è stato adottato con DM 17.7.2014.

Per quanto riguarda l'eccedenza di personale in posizione di supporto al 31.12.2014, rende noto che per il 2014 tale percentuale si è già ridotta, in considerazione della soppressione delle strutture di staff dipartimentali disposta dal Regolamento di organizzazione (DPCM n. 158/2013) e dall'istituzione dell'Agenzia per la coesione territoriale (l. n. 125/2013), che determina il trasferimento di parte dell'attività del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione del Ministero alla costituenda Agenzia. La percentuale di personale addetto ad attività di supporto è destinata a ridursi ulteriormente non appena sarà adottato il decreto ministeriale di riorganizzazione, in quanto nell'assetto organizzativo è stato previsto presso ciascuna Direzione Generale un solo ufficio "affari generali" che accorpa tutte le funzioni di supporto previste dal precedente assetto.

La particolare situazione afferente lo stato della riorganizzazione del Ministero alla luce degli ultimi interventi normativi è stata affrontata nel corso di un incontro con i rappresentanti del medesimo⁹⁰ che hanno riassunto le vicende relative alle numerose trasformazioni subite con accorpamenti e scorporamenti di altri Ministeri ed ha altresì incamerato il personale di alcuni enti soppressi (IPI, ICE, Associazione Luzzatti) adottando una struttura a dipartimenti che riproduceva l'articolazione dei ministeri di cui aveva assorbito le competenze. Tale struttura si è poi ritenuta superabile a favore della scelta di un unico coordinamento delle attività amministrative di tutto il ministero, individuato nella figura del Segretario generale.

Riguardo a ciò gli intervenuti comunicano che la nomina del Segretario Generale è nel frattempo decaduta per effetto del disposto dell'art. 19 , co. 8, del d. lgs. n. 165/2001, che prevede la cessazione degli incarichi di funzione dirigenziale decorsi novanta giorni dal voto sulla fiducia al Governo se non confermati da quest'ultimo.

L'amministrazione sta lavorando alla nuova organizzazione ed è in corso di finalizzazione il decreto ministeriale per la definizione degli uffici di II livello (il precedente dm è del 2009), che non era formalizzato alla data di insediamento del nuovo governo. La struttura adottata con il DPCM del 5 dicembre 2013, n. 158 - 1 segretario generale e 15 direzioni generali - potrebbe essere oggetto di rivisitazione da parte del nuovo Ministro. La nuova organizzazione deve ridurre a 130 il numero degli uffici, anche per effetto della costituzione dell'Agenzia per la coesione territoriale (art. 10 del d. l. n. 101/2013, convertito dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125), presso la quale verranno trasferite tutte le strutture del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (per un totale di 200 risorse) con l'eccezione della "Direzione Generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali" ed il trasferimento di personale alla Presidenza del Consiglio (per un totale



⁹⁰ Incontro del 7.7.2014, v. nota prot Cdc n. 41914237 del 14.10.2014

di 50 risorse). Le originarie 206 posizioni dirigenziali di seconda fascia, ridotte per effetto delle norme in materia di *spending review* a 151, sono state ulteriormente ridotte a 130, a seguito del trasferimento delle funzioni all'Agenzia per la coesione territoriale e alla Presidenza del Consiglio.

Riguardo alla istituzione dell'Agenzia per la coesione, alla data di luglio 2014 risulta solo l'approvazione dello statuto in sede di Conferenza Stato/Regioni ma non la nomina del direttore generale e risulta ancora non adottato il DPCM di trasferimento delle risorse umane e finanziarie né identificati i criteri di transito del personale dal Ministero all'Agenzia ed alla Presidenza.

Ai sensi del d. l. n. 101/2013, convertito dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, l'Agenzia dispone di una dotazione organica non superiore a 200 unità; attualmente, 30 unità di personale hanno esercitato il diritto di opzione per rimanere nei ruoli del Ministero dello sviluppo economico, ai sensi del comma 5 dell'art. 10 del citato provvedimento.

A seguito delle trasformazioni e dei tagli, attualmente il Ministero ha un numero di uffici superiore a quello che dovrebbe risultare dalla definitiva applicazione delle recenti disposizioni normative. Considerato che le competenze di alcune divisioni sono transitate in altra direzione, ai sensi del DPCM 5 dicembre 2013, e che il DM relativo agli uffici di seconda fascia non è ancora stato emanato, in questa fase di transizione risultano 45 uffici di seconda fascia vacanti. In attesa della riorganizzazione, si utilizza lo strumento dell'interim, e per alcuni di essi, il coordinamento di funzioni da parte di personale di Area III con l'attribuzione di specifica posizione organizzativa.

Riguardo allo stato di operatività dell'Agenzia per l'Italia digitale, è stato approvato lo Statuto che ne delinea le competenze e gli organi, ma non adottato il DPCM di trasferimento di competenze e personale da parte del Ministero. Poiché lo Statuto approvato non individua compiti che il Ministero deve trasferire in capo all'Agenzia, il Ministero segnala l'opportunità dell'abrogazione dell'art. 20 del d. l. n. 83/2012, che ingenera solo confusione.

Ulteriori chiarimenti sono stati richiesti riguardo alla presenza di posizioni soprannumerarie, dovute all'assorbimento del personale degli enti disciolti, IPI, ICE e Associazione Luzzatti: Il Ministero prevede di assorbirle con i pensionamenti ordinari entro il 2015, senza applicare i criteri di pensionamento straordinario in deroga alla Legge Fornero.

Il contenzioso deriva sia dalle mancate assunzioni dei vincitori dei concorsi a suo tempo banditi che dall'ingresso di personale dell'ICE e dell'IPI titolare di contratto a tempo determinato o di contratti interinali.

Le procedure concorsuali sono state a suo tempo avviate a seguito di richieste di autorizzazione a bandire alla PCM e al MEF ed, in presenza dei DPCM di autorizzazione, una



volta svolti i concorsi ed approvate le graduatorie, si è proceduto alle assunzioni dei vincitori, dopo aver richiesto ed ottenuto l'autorizzazione ad assumere.

Alla data attuale, sono ancora da assumere 64 vincitori concorsuali.

Di questi, nell'anno 2011 si è chiesta l'autorizzazione ad assumere per 17 unità, nel rispetto delle disposizioni volte a contenere il *turn over*, ai sensi dell'articolo 3, co. 102, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 e s.m.i., ma non è stata ottenuta, a causa dei tagli della dotazione organica intervenuti per l'attuazione delle politiche di revisione della spesa pubblica, ai sensi dell'articolo 1, co. 4, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148.

Successivamente non sono state presentate ulteriori richieste di autorizzazione a causa dei tagli recati dal d. l. n. 95/2012, che hanno ridotto la dotazione organica del Ministero, con conseguente blocco delle assunzioni.

Ciò ha comportato un notevole contenzioso da parte dei vincitori non assunti, con sentenze tra l'altro spesso discordanti.

Nel 2014, sia pure in presenza dei soprannumeri, è stato ritenuto opportuno riproporre la richiesta di assunzioni in presenza di sentenze del Giudice del Lavoro sfavorevoli al MiSE, alla data del 7.7.2014 il Ministero era in attesa degli esiti.

Circa il personale IPI il contenzioso in materia di diritto all'assunzione per provenienza da ente soppresso è derivato dalla pretesa trasformazione del rapporto lavoro presso l'ente da tempo determinato o lavoro interinale a tempo indeterminato.

Il sopravvenuto DPCM 29.7.2014 autorizza il MiSE alle assunzioni ed ai trattenimenti in servizio, precisati nella tabella ivi riportata, a valere sui risparmi da cessazioni dell'anno 2010 - budget 2011, indicando altresì il limite massimo delle unità assumibili e dell'ammontare delle risorse disponibili per le assunzioni a valere sull'anno 2011, sulle base delle cessazioni verificatesi nell'anno 2010⁹¹.



⁹¹ Nelle premesse del DPCM si legge, riguardo al MiSE: "VISTE le note rispettivamente del 16 aprile n. 10253 e n. 14419 del 4 giugno 2014 del Ministero dello Sviluppo Economico con le quali si richiede l'assunzione di 5 dirigenti di seconda fascia, di cui 3 vincitori e 2 idonei; la predetta assunzione verrebbe effettuata a titolo provvisorio e nelle more dell'esito del giudizio di appello nel merito in mera esecuzione della sentenza 13002/2013 del 21 novembre 2013 emessa dal Tribunale civile di Roma - Sez. Lavoro, nonché il trattenimento in servizio di due dirigenti di seconda fascia e di due funzionari, terza area F4 con decorrenza dall'anno 2011 già inserite in un precedente - *rectius* precedente - provvedimento il cui iter non si era concluso anche in relazione ai cambi di Governo;"

3.6 MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

L'attuale configurazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali è il risultato di un percorso articolato in termini di cambiamento ed evoluzione delle competenze istituzionali, a seguito della riforma dell'organizzazione del Governo, di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

Numerosi risultano infatti gli interventi normativi che si sono susseguiti in detto arco temporale:

- istituzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, a far data dal 12 giugno 2001, a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, come modificato dal decreto legge 12 giugno 2001, n. 217, poi convertito dalla legge 3 agosto 2001, n. 317, previo accorpamento del Dicastero del lavoro e della previdenza sociale e del Dipartimento degli affari sociali, operante presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- scorporo dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali delle competenze in materia di politiche antidroga, trasferite, in attuazione delle disposizioni di cui all'art. 3, commi 1, 2 e segg., della legge 23 dicembre 2003, n. 350, ad apposito Dipartimento presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- istituzione del Ministero della solidarietà sociale, a seguito dell'emanazione del decreto legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, a cui sono state trasferite, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, le funzioni in materia di politiche sociali e di assistenza, di vigilanza dei flussi di entrata dei lavoratori esteri non comunitari e neo comunitari, i compiti di coordinamento delle politiche per l'integrazione degli stranieri immigrati, nonché i compiti in materia di politiche antidroga e di Servizio civile nazionale già attribuiti alla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Con il successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30 marzo 2007 si è proceduto alla ricognizione delle strutture e delle risorse del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e del Ministero della solidarietà sociale;
- istituzione del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, a seguito dell'emanazione del decreto legge 16 maggio 2008, n. 85, convertito con modificazioni dalla legge 14 luglio 2008, n. 121, a cui sono state trasferite le funzioni già attribuite al Ministero della solidarietà sociale e le funzioni del Ministero della salute. A tale accorpamento di funzioni, è seguita, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 20 novembre 2008, la ricognizione in via amministrativa delle relative strutture trasferite. Le competenze in materia di politiche antidroga, di famiglia e di servizio



civile, in detto contesto, sono state nuovamente trasferite alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;

- istituzione del Ministero della salute, a seguito dell'emanazione della legge 13 novembre 2009, n. 172, nel quale sono confluite tutte le attribuzioni inerenti la sanità pubblica, così come normativamente descritta dal legislatore, incentrando la collocazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'area di settore riferita alle politiche del lavoro, in materia di indirizzo, sviluppo e tutela del mercato del lavoro, ivi comprese la disciplina e la vigilanza del sistema previdenziale, nonché in quella relativa alle politiche sociali, assistenziali, di integrazione lavorativa e di inclusione sociale. Con il successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 giugno 2010 si è proceduto alla individuazione del contingente minimo degli uffici strumentali e di diretta collaborazione dei due Ministeri interessati.

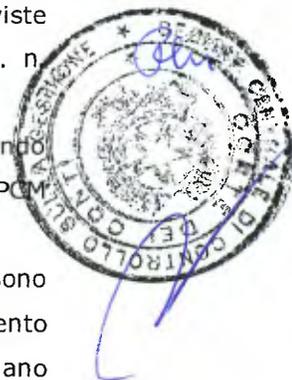
Con l'adozione del DPR 144 del 7.4.2011, entrato in vigore il successivo 9 settembre, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dopo l'emanazione della l. n. 172/2009, che lo ha reistituito, ha proceduto ad attuare le misure di riduzione previste dalla l. n. 296/06, art. 1, comma 404, dall'art. 74 del d. l. n. 112/08 e dal d. l. n. 194/2009.

A tale regolamento non ha fatto seguito la normazione di attuazione di secondo livello, attesa l'entrata in vigore del d. l. n. 138/2011, che ha dato luogo al DPCM 7.2.2012, di rideterminazione delle dotazioni organiche.

Le ulteriori limitazioni agli assetti organizzativi, recate dal d. l. n. 95/2012, sono state recepite nel DPCM del 22 gennaio 2013, come modificato per effetto dell'intervento del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145, recante "Interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia".

"Le riduzioni delle dotazioni organiche dirigenziali sono state disegnate in maniera tale da contemperare le esigenze proprie di un Ministero efficace nella sua attività istituzionale, anche di indirizzo politico, e quelle derivanti dalla necessità di assicurare una presenza sul territorio altrettanto efficace e adeguata per far fronte alle diverse istanze di tutela, sia in ambito lavoristico che sociale, e alle diverse linee di operatività cui sono chiamati gli uffici territoriali, i quali svolgono, ad esempio in ambito ispettivo, un delicato compito di coordinamento di tutti i soggetti istituzionali che effettuano attività in ambito giuslavoristico (tra tutti INPS e INAIL), nonché azioni congiunte per il contrasto al lavoro sommerso con la Guardia di finanza, l'Agenzia delle Entrate e l'Arma dei CC, oltre che a tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro con le ASL.

L'assetto delle strutture territoriali è stato definito tenendo presente non solo gli importanti compiti finora svolti, ma anche quelli derivanti dalle recenti riforme della previdenza e del mercato del lavoro, nonché dagli adempimenti recati dal c.d. "Decreto del



fare" (D.L. 21 giugno 2013, n. 69 convertito, con modificazioni, dalla Legge 9 agosto 2013, n. 98) e dal c.d. "Pacchetto lavoro" (D.L. 28 giugno 2013, n. 76 convertito, con modificazioni, dalla Legge 9 agosto 2013, n. 99), i nuovi assetti in materia di interventi per il terzo settore, i compiti del Ministero per ciò che concerne gli interventi per l'inclusione sociale e il contrasto alla povertà.

Di conseguenza, si è privilegiata una scelta organizzativa che contenga al minimo la riduzione dei posti funzione sul territorio per non compromettere la funzionalità dei servizi resi all'utenza a livello territoriale e per continuare a garantire l'assolvimento delle linee di operatività cui sono chiamati gli uffici in questione. In tale ottica per gli Uffici territoriali si prevede una riduzione complessiva di 33 posti funzione di II fascia (da 118 a 85)⁹².

Riguardo alle posizioni fuori ruolo, le avvenute soppressioni di Enti (IPSEMA, le cui funzioni sono state attribuite all'INAIL, con il d. l. n. 78/2010, dal 31.5.2010 e INPDAP con il d. l. n. 201/2011, dall'1.1.2012)⁹³ hanno portato alla trasformazione dei posti corrispondenti all'incarico dei componenti del Collegio sindacale, in posizione di fuori ruolo, in posti di funzione di livello generale per le esigenze di consulenza, studio e ricerca da conferire ai sensi dell'art. 19, comma 10, del D.lgs. 165/2001. Pertanto la dotazione organica del ministero del Lavoro è stata incrementata di 5 unità, in attesa della emanazione delle disposizioni di natura regolamentare intese ad adeguare in misura corrispondente l'organizzazione del medesimo Ministero.⁹⁴

Successivamente alla definizione della dotazione organica (DPCM 22.1.2013), con DPCM del 14.2.2014, n. 121, ha avuto luogo la riorganizzazione del Ministero e l'individuazione delle strutture dirigenziali di I livello oltre al Segretariato generale.

In esito alla quale, il Ministero ha provveduto ad effettuare l'interpello per la copertura di 10 uffici dirigenziali di I fascia, corrispondenti ai centri di costo contestualmente individuati, affidando 2 uffici ad ulteriori dirigenti di II fascia con incarico di I, con decorrenza 9 settembre 2014.

La dotazione organica prevede, oltre ai predetti 10 posti di funzione, 3 posti di I fascia, attualmente non coperti, dei quali uno di funzione di responsabile della trasparenza e anticorruzione, alla data attuale retto dal Segretario generale.

Il DPCM 22.1.2013 prevedeva la riduzione degli uffici dirigenziali di II fascia da 181 a 145, comprensivi delle posizioni afferenti agli uffici di diretta collaborazione.

Il DM di individuazione degli uffici di II fascia, in corso di registrazione alla Corte dei conti alla data del 4 novembre 2014, articola gli uffici di secondo livello anche territoriali⁹⁵.

⁹² Relazione tecnica al DPCM di riorganizzazione 14.2.2014, n. 121.

⁹³ Decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, coordinato con la legge di conversione 22 dicembre 2011, n. 214, «Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici.».

⁹⁴ In materia di trasformazione di posti di funzione dirigenziale corrispondenti allo svolgimento di incarichi presso gli organi di revisione presso gli organi di revisione degli enti soppressi, v. Deliberazione Sezioni Riunite in sede di controllo n. 55/CONTR/11.

⁹⁵ V. memoria prot. Cdc n. 5590 del 4.12.2014.



Con decorrenza 1.1.2015 saranno allineate le risorse umane a quelle finanziarie, atteso che sono stati concordati nelle grandi linee con i tecnici del MEF i termini contabili, nelle more di un'intesa propedeutica alla movimentazione tra i vari capitoli, non appena saranno definiti anche gli aspetti logistici e amministrativi connessi alla configurazione del nuovo assetto⁹⁶. L'Amministrazione, al riguardo, ha reso noto di aver costituito un gruppo di lavoro per la revisione della struttura di bilancio per l'anno 2015, con il Dipartimento della RGS, finalizzato, altresì, alla predisposizione del progetto di bilancio triennale 2015-2017.

La problematica relativa ai capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero, che attengono ai trasferimenti per le spese di funzionamento agli enti Isfol e Italia Lavoro Spa, ha trovato soluzione nello schema di bilancio 2015, in cui sono allocate presso il CDR 2 le risorse relative alle spese di funzionamento di Italia Lavoro, mentre i trasferimenti per spese di funzionamento ISFOL sono allocati presso il CDR 7 (Direzione generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione)⁹⁷.

Con riguardo ai contingenti di personale adibiti ad attività di supporto, è stato reso noto che il medesimo afferisce per la pressoché totalità all'area seconda, nella quale confluiscono i profili amministrativi di assistente amministrativo gestionale ed operatore amministrativo gestionale, rideterminati ex d. l. n. 95/2012.

Ai fini dell'individuazione del personale adibito alle funzioni di supporto, mediante riferimento ai dati desumibili dal Conto annuale, sulla base degli invii effettuati dalle diverse strutture organizzative, il Ministero ha comunicato che la richiesta di acquisizione di una copia della "Relazione allegata al Conto annuale 2006 e successivi, completa di allegato 2", inoltrata al competente Ufficio del MEF⁹⁸, non ha avuto riscontro⁹⁹.

La rilevazione si basa sulla ripartizione del tempo effettivamente dedicato all'attività del personale di ciascun ufficio. Tali frazioni di tempo lavorato vengono successivamente riaggregate, dagli Uffici competenti del MEF, ed espresse in termini di unità equivalenti di personale che svolge la singola attività. *"Con riferimento alle attività di supporto va chiarito che l'adozione di una non adeguata classificazione delle singole attività rischia di*



⁹⁶ Con memoria prot. Cdc n. 5590 del 4.12.2014, il Ministero ha reso noto il contenuto del DM 4.11.2014, redatto in attuazione del disposto dell'art. 18, comma 1, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 febbraio 2014, n. 121.

La nuova articolazione ministeriale, che scaturisce dalla riorganizzazione dell'intera struttura dell'Amministrazione, avvenuta in seguito all'entrata in vigore, in data 9 settembre 2014, del DPCM n. 121, del 14 febbraio 2014, si sviluppa in attuazione della ridefinizione delle dotazioni organiche ivi stabilita.

Il DM prevede l'articolazione delle funzioni e dei compiti assegnati alle 53 strutture di livello dirigenziale non generale dell'Amministrazione centrale, ad eccezione di 7 posti di funzione dirigenziale di seconda fascia presso gli uffici di Gabinetto, che sono previsti dall'emanando regolamento degli uffici di diretta collaborazione, che sostituirà il DPR n. 297/2001, nonché agli 85 uffici territoriali, 4 DIL Direzioni Interregionali del Lavoro e 81 DTL Direzioni Territoriali del Lavoro.

La memoria prodotta dettaglia il contenuto del DM0 riguardo all'articolazione ed ai compiti dei predetti Uffici.

⁹⁷ V. memoria prot. Cdc n. 5590 del 4.12.2014.

⁹⁸ Nota della Direzione Generale per le politiche del personale, l'innovazione, il bilancio e la logistica, indirizzata all'IGOP, prot. n. 38/0026647 dell'11.4.2014.

⁹⁹ Nota del Segretariato Generale, prot. 31/002912 del 9.5.2014, indirizzata alla Corte, prot. Cdc n. 2750 del 12.5.2014.

falsare il dato finale e di non rendere reale l'individuazione dell'entità del personale effettivamente adibito alle predette attività. Al riguardo, al solo fine di fornire un maggiore chiarimento attraverso un'esemplificazione concreta, può farsi riferimento all'attività ispettiva che rappresenta, per gli uffici che operano sul territorio, l'attività quantitativamente preponderante. Il procedimento attraverso cui si svolge la specifica attività muove dalla programmazione degli interventi e si conclude con la notifica degli esiti ispettivi, cui, sempre più frequentemente, si connette il contenzioso giurisdizionale. Nelle fasi intermedie del procedimento intervengono attività di carattere amministrativo affidate, pure a fronte delle carenze d'organico, a personale amministrativo. Ricondurre le predette attività (gestione dell'archivio cartaceo e informatizzato dei procedimenti ispettivi, raccolta e verifica documentale, predisposizione delle notifiche, elaborazione delle memorie difensive in caso di opposizione a decreto ingiuntivo, ecc.) nell'ambito delle funzioni di supporto porterebbe ad una interpretazione distorta del ruolo svolto dal personale addetto, trattandosi evidentemente di svolgimento di compiti senza ombra di dubbio di carattere istituzionale. Analogamente, la funzione di pianificazione e programmazione dell'attività ispettiva - strettamente correlata, da un lato, all'analisi dei settori produttivi e alla realtà territoriale di specifico riferimento, e dall'altro, alle esigenze di razionalizzazione degli interventi in funzione dell'oculata gestione delle limitate risorse finanziarie rese disponibili per lo svolgimento dell'azione di vigilanza - è necessariamente e sicuramente collocabile tra i compiti d'istituto.

Ciò premesso non può che evidenziarsi che il personale di terza area funzionale non riconducibile al personale ispettivo è pari al 31 marzo 2014 a n. 871 unità (centro e territorio). Tale contingente è pari a poco più di un terzo della dotazione organica degli ispettori in servizio alla stessa data (n. 3223 unità) e pertanto non sarebbe evidentemente sufficiente al disbrigo di una serie di attività strettamente correlate alla attività ispettiva in senso stretto.

E', quindi, indispensabile che anche il personale di area seconda debba necessariamente concorrere ad evadere attività strettamente connesse a quella squisitamente ispettiva, e porre in essere quindi attività non riconducibili al mero supporto.

Ne consegue, in termini di unità, che le n. 2773 risorse di area seconda effettivamente presenti in servizio al 31 marzo 2014 non possono costituire termine numerico per il computo della percentuale del 13,5% che l'Amministrazione può, ai sensi della legge n. 296 del 2006 e del decreto legge n. 112 del 2008, adibire a supporto delle attività principali in quanto le medesime sono chiamate a contribuire in modo sostanziale ad attività non qualificabili come supporto (redazione di memorie, URP, atti del servizio politiche del lavoro, attività di informazione qualificata allo sportello aperto al pubblico).

Tanto premesso e prima di raffigurare in termini numerici la situazione in ordine alle modalità di utilizzo del personale di area seconda va altresì specificato che per tale



personale occorre fare un distinguo tra quello in servizio presso gli Uffici dell'Amministrazione centrale e quello in servizio presso gli Uffici ministeriali del territorio.

Ed, infatti, mentre il personale di area seconda in forza presso gli Uffici del centro, pari, alla data del 31 marzo 2014, a sole n. 465 unità, svolge attività amministrative istituzionalmente connesse alle missioni ministeriali, per i contingenti di area seconda in servizio alla stessa data sul territorio, pari a n. 2308 unità, vale, invece, quanto poco sopra rappresentato in ordine alla necessità che gli stessi esplicino, vista anche la esiguità dei contingenti di area terza operativi sulle Strutture non centrali, pari a n. 602 unità, attività di raccordo pieno con quella principale.

Del contingente di area seconda in servizio sul territorio pari a n. 2308 unità è stimabile che circa la metà svolga attività di raccordo, non identificabile nel mero supporto, con quella ispettiva. I contingenti di area seconda addetti ad attività di non di supporto sono stimabili, quindi, in circa 1000 unità.

Parte poi del contingente di area seconda è afferente alle categorie che l'Amministrazione è tenuta ad assumere in quanto appartenenti a quelle protette (ex lege n. 68/99). Tale contingente è pari a n. 424 unità.

I ripetuti interventi normativi che dal 2008 ad oggi si sono susseguiti e che hanno fatto impedire di definire in modo compiuto il processo di riorganizzazione degli assetti ministeriali non hanno altresì consentito di poter dare corso alle attività di riallocazione e di riutilizzo del personale come richieste dall'art. 74, comma 1, lett. b) del d. l. n. 112/2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 133/2008 così come esplicitate dal Ministero del Lavoro nella relazione illustrativa di accompagnamento al DPR n.144 del 2011 e parte integrante degli atti istruttori per la emanazione dell'atto regolamentare (all.3)¹⁰⁰.

Al riguardo, il Ministero ipotizza un percorso di riallocazione e/o di riconversione del personale di area II eventualmente valutato non correttamente impiegato, ma non prevede di ricorrere a procedure di mobilità esterna, né, in termini generali, a procedure di mobilità tra sedi dell'Amministrazione dislocate in diversi ambiti geografici, salva qualche "situazione-limite", in relazione alla specificità dei profili professionali rivestiti dal personale da ricollocare. Risulta, invece, perseguibile l'assegnazione ad altri compiti di carattere istituzionale nell'ambito della medesima struttura organizzativa di appartenenza, previa iniziative di formazione/riconversione dei lavoratori interessati.

In ordine alla tipologia degli interventi cui intende dar corso, ha individuato "tre diversi indirizzi attuativi:

- Iniziative di riallocazione del personale presso altre amministrazioni su istanza dell'interessato;



¹⁰⁰ V. nota prot. Cdc n. 2750 del 12.5.2014.

- Iniziative di razionalizzazione e ottimizzazione mirate a strutture locali che evidenziano un indice percentuale di personale destinato al supporto superiore a quello medio territoriale.

- Iniziative di carattere strutturale, quali quelle che muovono dai provvedimenti di riassetto organizzativo, sia a livello territoriale che centrale, che potranno consentire una differente ripartizione delle funzioni.

In particolare, relativamente al territorio, poiché il progetto di riorganizzazione prevede la costituzione di n. 4 DIL (direzione interregionale del lavoro) in luogo delle attuali strutture regionali e la costituzione di n. 81 DTL (direzione territoriale del lavoro), 11 delle quali incidenti su due territori provinciali, ipotizza una significativa redistribuzione delle competenze realizzando, da un lato, una specializzazione delle funzioni, e quindi incidendo in termini di qualità, e, dall'altro, producendo economie di scala, in termini di sostanziale recupero di unità da riassegnare a compiti finali.

Parallelamente, verranno impartite apposite istruzioni in merito alla modalità di imputazione delle "aree di intervento" e delle "attività" in riferimento agli adempimenti connessi al Conto annuale. Ciò potrà consentire di rendere quanto più possibile congruenti ed affidabili i dati relativi all'esatto dimensionamento delle percentuali di adibizione ai compiti di supporto, permettendo interventi più mirati e corretti per la concreta definizione dei piani di riallocazione¹⁰¹.

Il Dicastero comunica, altresì, di non avere contenzioso e di non avere posizioni soprannumerarie alla data del 31 dicembre 2016, fissata dal d. l. n. 101/2013 per la rilevazione dell'eccedenza, salve 24 unità nella II area, che, peraltro, saranno completamente riassorbite, atteso che saranno collocate a riposo, nel corso dell'anno 2014, 60 unità, nel 2015, 43 unità e nel 2016, 35 unità, per un totale complessivo, nel triennio di riferimento, di 138 unità.

Riguardo alla informazione resa ai sindacati, l'Amministrazione "dava atto che le operazioni di riduzione degli assetti organici non dava luogo ai ipotesi di esuberi di personale, che anzi risultava inferiore al contingente necessario, dovendosi procedere piuttosto ad una diversa e più congeniale allocazione del personale impiegato in attività di supporto sulle attività di linea come richiesto dalla legge. Veniva, inoltre, precisato che il regolamento aveva ad oggetto la macro organizzazione della struttura ministeriale in coerenza con gli indirizzi macroeconomici, e che solo con la normazione di attuazione di secondo livello sarebbero stati individuati gli uffici dirigenziali di seconda fascia e le relative competenze.

Le OO.SS. hanno, in generale, evidenziato una forte riduzione di posizioni dirigenziali sul territorio a fronte di un incremento delle stesse presso l'Amministrazione centrale, e hanno richiamato l'attenzione sulla necessità di un riassetto organizzativo delle strutture

¹⁰¹ V. nota prot. Cdc n. 2750 del 12.5.2014.



GLI INTERVENTI DI RIDUZIONE DEGLI ASSETTI ORGANIZZATIVI E DELLE DOTAZIONI ORGANICHE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO DISPOSTI DALL'ART.2 DEL D.L. N. 95/12, CONVERTITO IN LEGGE N. 135/12, AD INTEGRAZIONE DI QUELLI GIA' PREVISTI DALLE LEGGI N.133/88, N. 25/10 E N. 148/11.

*del territorio che sia rispondente a criteri di maggiore funzionalità per gli uffici della rete territoriale, in ragione delle specifiche competenze istituzionali del Ministero proprie delle strutture operative”.*¹⁰²

Con memoria depositata per l'Adunanza del 4.12.2014, infine, l'Amministrazione ha comunicato di aver avviato, nel mese di ottobre 2014, le procedure assunzionali di risorse di terza area, volte all'immissione in servizio di ispettori del lavoro, da destinare agli Uffici territoriali, funzionari amministrativi e dirigenti fino a concorrenza delle vacanze di organico, utilizzando le economie disponibili, derivanti dal *turn over* del triennio 2008/2010, finalizzate al predetto scopo, come disposto dall'art. 3 d. l. n. 90/2014.



¹⁰² Nel corso dell'incontro dell'11 maggio 2010, a seguito della legge 172/2009 di istituzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del separato Ministero della Salute, l'Amministrazione, nella persona del Segretario Generale pro-tempore, ha presentato lo schema di dPR n. 144/2011, contenente le riduzioni imposte dalle misure di finanza pubblica ulteriormente intervenute (art. 2, comma 8 bis, del decreto legge 31 dicembre 2009 n. 194, convertito con modificazioni nella legge 26 febbraio 2010, n. 25).

3.7 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Premesso che l'organizzazione del Ministero della Giustizia risale al 2001¹⁰³, il medesimo non è stato uniformemente destinatario delle disposizioni in materia di assetti organizzativi, in considerazione della sua peculiare morfologia.

Il Ministero non ha dato seguito alla riduzione delle dotazioni organiche disposta dal d. l. n. 138/2011¹⁰⁴, e nemmeno agli interventi recati dal d. l. n. 95/2012, che riguardano, peraltro, solo il personale in servizio presso gli uffici dell'Amministrazione centrale¹⁰⁵, e non il personale operante presso gli Uffici giudiziari, nonché presso il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (già escluso dalle riduzioni disposte dal d. l. n. 138/2011)¹⁰⁶ ed il Dipartimento della Giustizia minorile¹⁰⁷.

Riguardo all'iter di adozione del decreto di riorganizzazione¹⁰⁸, per la presentazione del quale era previsto il termine perentorio del 15.10.2014, sebbene l'Amministrazione, avendo presentato lo schema di DPCM di riorganizzazione in data 15.7.2014, abbia ritenuto di essere in termini, i rappresentanti del Dicastero¹⁰⁹, nel corso di una riunione di approfondimento delle risposte istruttorie fornite, hanno consegnato un documento d

¹⁰³ DPR 6.3.2001, n. 55.

¹⁰⁴ V. nota Ministero della Giustizia Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria GDAP-0345492-2012

¹⁰⁵ Nel tempo sono stati emanati diversi decreti di rideterminazione delle dotazioni organiche distinti per comparto:

Il Dipartimento per la Giustizia minorile DGM, in osservanza al disposto dell'art. 74 del d. l. n. 112/2008, ha rideterminato le proprie dotazioni organiche per il personale di terza, seconda e prima area, con DPCM 24.6.2010.

L'amministrazione centrale, ossia il Dipartimento per gli Affari di Giustizia e il Dipartimento per l'Organizzazione Giudiziaria, DAG/DOG, in osservanza al disposto dell'art. 74 del d. l. n. 112/2008, ha rideterminato le dotazioni organiche per il personale amministrativo di terza, seconda e prima area con DPCM 15.12.2008.

Con DPCM 25.4.2013 ha definito la dotazione organica del personale amministrativo non dirigenziale appartenente alle aree I, II e III – Amministrazione giudiziaria.

L'Amministrazione degli archivi notarili, in osservanza del disposto dell'art. 74 del d. l. n. 112/2008, ha rideterminato le proprie dotazioni organiche per il personale di terza, seconda e prima area con DPCM 24.6.2010.

Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria DAP, con DPCM 31.1.2012 ha dato attuazione al d. l. n. 112/2008 ed al d. l. n. 194/2009.

¹⁰⁶ V. Consiglio d'Europa (R(2006)2, Regole penitenziarie europee, R7: "Il servizio penitenziario come servizio pubblico. Gli istituti penitenziari devono essere posti sotto la responsabilità di autorità pubbliche ed essere separati dall'esercito, dalla polizia e dai servizi di indagine penale".

V. nota GDAP-0345492-2012 anche per la questione di interpretazione sorta per il differente tenore letterale delle disposizioni recate dal d. l. n. 138/2011 e d. l. n. 95/2012 e risolta a favore dell'esclusione delle strutture penitenziarie dai tagli in quanto strutture di sicurezza.

¹⁰⁷ Esclusioni disposte dal d. l. n. 95/2012, art. 2, co. 7.

¹⁰⁸ L'amministrazione, in attuazione delle diverse disposizioni intervenute a far data dalla l. n. 296, art. 1, co. 404 e ss., ha predisposto uno schema di Regolamento, accompagnato dalla Relazione tecnica e da un'analisi d'impatto della regolamentazione, portato all'esame del Preconsiglio dei Ministri in data 11.2.2014 ma poi espunto dai provvedimenti all'esame per necessità di ulteriore istruttoria, cfr. Relazione dell'Ufficio legislativo inviata al Capo di Gabinetto il 2/5/2014, ripresentandolo il 15.7.2014 e nuovamente il 15.10.2014.

Nel nuovo Regolamento si tiene altresì conto delle osservazioni formulate dal Consiglio di Stato, nel parere emesso nell'adunanza del 24.11.2011, e dalla Camera dei Deputati, nella seduta del 29 marzo 2012

¹⁰⁹ Il Vice capo di Gabinetto, anzitutto, rende noto di avere partecipato ad una riunione tenutasi il giorno 22 settembre presso il MEF riguardo al taglio del 3 % dell'intero importo dello stato di previsione della spesa del Ministero della Giustizia, ca. 7,7 miliardi (bilancio assestato 2014), comprensivi delle spese obbligatorie, l'80 % delle quali è costituito dagli stipendi, mentre il bilancio 2015 a legislazione vigente è pari a ca. 7,49 miliardi, per cui l'importo da tagliare ammonterebbe a ca. 224,6 milioni (rimodulato in accordo con la RGS a 201,2 milioni), a fronte di ca. un miliardo di spese c.d. "aggredivibili". In linea con le ultime direttive della Presidenza del Consiglio, il Ministero conta di poter ridurre le spese per il personale, al termine delle operazioni di riassetto, per un importo a regime di circa 80 milioni di euro.



sintesi nel quale, in aggiunta alle riduzioni già previste nella versione del regolamento presentata il 15.7.2014¹¹⁰, si adotta una più incisiva razionalizzazione di alcuni settori¹¹¹.

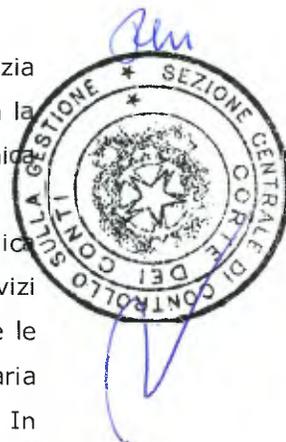
Hanno reso noto di avere chiesto al MEF e alla Funzione pubblica che, nel nuovo DPCM in corso di adozione, sia compreso nel comparto sicurezza anche il personale direttivo delle carceri, atteso che il direttore del carcere è il comandante della polizia penitenziaria. Sul punto è stato raggiunto un accordo con il Dipartimento della Funzione pubblica.

I provveditorati regionali, invece, che costituiscono delle direzioni generali intermedie tra l'amministrazione centrale e gli istituti penitenziari, sono assimilati agli uffici centrali e sono oggetto delle riduzioni.

Per il Dipartimento della Giustizia Minorile i tagli sono stati confermati limitatamente alle quote del personale operante presso l'amministrazione centrale e non hanno riguardato gli istituti. Nel nuovo decreto è prevista una ristrutturazione con l'inserimento, all'interno della Giustizia minorile, della funzione di gestione della esecuzione penale esterna (EPE), non limitata ai minorenni ma estesa anche agli adulti.

Per entrambi i dipartimenti (Dipartimento Amministrazione Penitenziaria e Giustizia minorile) la nuova organizzazione prevede una forte riduzione degli uffici centrali con la chiusura di diverse direzioni generali e l'accorpamento delle funzioni in una direzione unica per l'intera amministrazione.

E' questo il caso del processo di unificazione dei centri di spesa in una unica struttura presso il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi (DOG), all'interno del quale è stato costituito l'Ufficio unico dei Contratti, che assorbe le direzioni generali dei beni e servizi del Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria (DAP) e del Dipartimento per la Giustizia Minorile (DGM) e rimodula quella del DOG. In luogo delle direzioni generali soppresse sono previsti uffici di II livello presso i Dipartimenti. Altresì unica dovrebbe essere la struttura per la formazione nonché per il trattamento penitenziario esterno che, come già detto, è inserito nel Dipartimento della Giustizia minorile. Inoltre è prevista la costituzione di una direzione generale unica, all'interno del Dipartimento per gli Affari di Giustizia (DAG), cui compete la gestione del contenzioso dell'intera struttura ministeriale, compresa quello presso la Corte di Giustizia di Strasburgo.



¹¹⁰ Relazione illustrativa alla proposta di regolamento presentata al Dipartimento della Funzione Pubblica in data 15.7.2014: "La finalità del provvedimento è dunque quella di disegnare una nuova configurazione del Ministero della giustizia, al fine di:

- a) rendere la sua struttura compatibile con le riduzioni degli uffici e delle dotazioni organiche di personale previste dalle leggi in materia di riduzione della spesa pubblica succedutesi dal 2006 ad oggi;
- b) b) completare il decentramento delle funzioni amministrative di competenza del Ministero, già avviato con la legge 15 dicembre 1990, n. 395 (per quanto riguarda l'Amministrazione penitenziaria) e con il decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272 (per quanto riguarda l'Amministrazione della giustizia minorile).

¹¹¹ V. nota di richiesta prot. Cdc n. 2021 del 3.4.2014, risposta prot. Cdc n.17196 del 16.5.2014; II nota prot. Cdc n. 3420 del 20.6.2014 e risposta prot. Cdc n.3954 del 28.7.2014; resoconto incontro del 29 settembre 2014, prot. n. 41820743 del 9.10.2014

E' stato, altresì, comunicato che l'intero processo di riorganizzazione risente della grave carenza di personale. In conseguenza di ciò è stato emanato il decreto legge n. 92/2012 (cd. Decreto carceri), con il quale è stato previsto il divieto di effettuare nuovi comandi e distacchi per 3 anni mentre, per quelli in essere, la cessazione alla scadenza.

Per sopperire alla suddetta carenza è stato emesso il bando di mobilità compartimentale del 29 luglio 2013, ai sensi dell'art. 30 del Decreto legislativo n. 165, per effetto del quale risultano allo stato transitate 71 unità, per le quali è stato chiesto il "Nulla Osta" ai Dicasteri cedenti¹¹², con la previsione di scorrimento di ulteriori 50 posizioni della graduatoria già esistente nonché la pubblicazione di un altro provvedimento simile a quello del 29 luglio 2013, con estensione alla partecipazione compartimentale ed anche extra-compartimentale: dipendenti degli enti locali e delle province (V. d. l. n. 90/2014 convertito con modificazioni dalla l. n. 114/2014, art. 1)¹¹³.

Con riguardo agli Archivi notarili viene ribadito che questi sono dotati di autonomia finanziaria e che le entrate sono costituite oltre che dal versamento da parte dei notai a titolo di tassa d'archivio e di tassa Registro Generale dei Testamenti, anche dalle somme riscosse dall'utenza per l'erogazione dei servizi istituzionali (primo fra tutti il rilascio agli utenti di copie e certificati degli atti notarili conservati in archivio). Ciononostante, il decreto di riassetto colpisce anche loro, che subiscono un taglio drastico delle dotazioni organiche del personale dirigenziale e non, cui dovrebbe far seguito un consistente ridimensionamento del numero degli archivi notarili distrettuali e degli uffici ispettivi¹¹⁴.

Infine, in relazione al contenzioso in atto, l'amministrazione chiarisce che esso non è riferito al processo di riduzione degli assetti ma a quello modificativo della "geografia giudiziaria" che ha visto la soppressione della figura del giudice di pace e strutture connesse e di alcune sezioni staccate del tribunale, soppressioni che hanno consentito di recuperare parte del personale ad esse destinato nonché di registrare economie riferite ad immobili occupati e spese relative per un importo di circa 120 mil. di euro¹¹⁵.



¹¹² Con nota prot. n. 2471 del 18.10.2012, l'Ufficio Centrale degli Archivi Notarili rappresentava al Dipartimento della Funzione Pubblica che "la dotazione organica del personale dirigenziale e non dirigenziale dell'Amministrazione degli Archivi Notarili, come risultante dall'attuazione di tutte le riduzioni previste dalle normative vigenti in materia, non consente di configurare una consistenza di personale minima, necessaria per garantire la funzionalità degli Uffici e lo standard di qualità dei servizi." Pertanto, pregava il Dipartimento della Funzione Pubblica di voler considerare l'opportunità di porre in essere la cd. compensazione trasversale, prevista dal d. l. n. 95/2012, atteso che il Gabinetto del Ministro non riteneva attuabile la richiesta dell'Ufficio Archivi Notarili di ricorrere alla cd. compensazione verticale, ugualmente consentita dal predetto d. l..

¹¹³ Per sopperire alle carenze del personale degli uffici giudiziari, il d. l. n. 31.8.2013, n. 101 (art. 3, co. 1) consentiva al personale dirigenziale e non dirigenziale delle amministrazioni pubbliche, che presentano situazioni di soprannumerarietà o di eccedenza rispetto alle loro dotazioni organiche ridotte, ((sino al 31 dicembre 2015)), il passaggio diretto a domanda presso il Ministero della giustizia per ricoprire i posti vacanti del personale amministrativo operante presso i predetti uffici giudiziari con inquadramento nella qualifica corrispondente. Il passaggio avviene mediante cessione del contratto di lavoro e previa selezione secondo criteri prefissati dallo stesso Ministero della giustizia in apposito bando.

¹¹⁴ V. memoria prot. Cdc n. 5482 del 28.11.2014.

¹¹⁵ Con d. lgs. 7.9.2012, n. 156, nel quadro del riordino e della nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero sono stati soppressi i tribunali ordinari, le sezioni staccate e le Procure della repubblica indicate in apposito elenco e, a seguito dell'applicazione del predetto d.lgs. n. 156, sono stati soppressi gli uffici del giudice di pace (personale di 1.616 unità temporaneamente accantonato in attesa di

Si prevede l'articolazione del Ministero in 4 Dipartimenti¹¹⁶, dei quali si specificano i compiti e gli uffici, attuando un parziale accorpamento per i servizi di supporto, tenendo conto della necessità, data la specificità della struttura, per gli uffici del Dipartimento della Giustizia minorile e del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, del mantenimento di una gestione autonoma.

Dall'Analisi di Impatto della Regolamentazione (A.I.R. all. "A" alla Direttiva PCM 16.1.2013) relativa allo schema di DPCM recante "Regolamento di organizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche del Ministero della giustizia" (pag. 4) emerge che:

- la soppressione del Dipartimento per la giustizia minorile, con la creazione di una sola direzione generale da incardinare presso il DOG, è contraria all'impostazione definita dal d. lgs. n. 300/1999, che prevede uno specifico Dipartimento per la trattazione dei servizi relativi alla giustizia minorile;
- l'accorpamento dell'Amministrazione degli Archivi notarili all'interno del DAG non è possibile attesa l'indipendenza prevista dalla l. 17.5.1952, n. 629, in favore della predetta Amministrazione;
- l'eliminazione delle direzioni generali del personale e dei beni e servizi presso il Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria e presso il Dipartimento per la giustizia minorile, con accorpamento delle relative funzioni presso le omonime direzioni generali istituite nell'ambito del DOG, che avrebbe consentito una gestione unitaria per tutto il Ministero del personale e dei beni e servizi strumentali, non è possibile per la specificità delle funzioni svolte dal personale di polizia penitenziaria e della relativa normativa di settore, del tutto difforme rispetto a quella propria del personale civile in servizio presso il Ministero. Analoga specificità caratterizza il settore della giustizia minorile¹¹⁷, come anche evidenziato nel parere reso dalla I Commissione della Camera dei Deputati il 29.3.2012 sullo schema di DPR a suo tempo predisposto dal Ministero¹¹⁸.



successiva ripartizione in funzione delle mutate esigenze delle nuove strutture) indicati in apposito elenco e dei quali sono state ripartite le competenze.

- ¹¹⁶ 1. Dipartimento per gli affari di Giustizia, DAG
2. Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, DOG
3. Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, DAP
4. Dipartimento per la giustizia minorile, DGM.

¹¹⁷ Il 20.2.2014 il Direttore Generale del Personale e della Formazione - Risorse Umane scriveva, tra l'altro, al Capo Dipartimento (nota n. 6260): "Per quanto riguarda il personale del comparto ministeri la tabella appare corretta laddove ha previsto una riduzione soltanto per il personale previsto nella sede centrale escludendo quello delle sedi periferiche. L'organico si attesterebbe a n. 1651 unità a fronte delle 1692 previste dal DPCM 24.06.2010: comunque, il personale ad oggi presente è pari a n. 1339 unità.

Evidenzio l'indifferibile esigenza di addivenire ad un assetto organizzativo degli organici del personale conforme alla vigente disciplina che regola la materia con l'immediata conseguenza di poter assumere 11 unità di personale amministrativo per le quali vi è già da tempo un'apposita autorizzazione della Funzione Pubblica condizionata alla rideterminazione degli organici."

¹¹⁸ V. Nota che il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria indirizzava al Capo di Gabinetto del Ministro (n. 0345492 del 28.9.2012):

Per quanto riguarda l'Amministrazione penitenziaria, esclusa dai tagli recati dal d. l. n. 138/2011 e dal d. l. n. 95/2012, in quanto struttura di sicurezza, a fronte di una dotazione organica (DPCM 31.1.2012, riduzioni d. l.

Al riguardo, osservava il DGM che *"le riduzioni in questione incideranno considerevolmente sull'organizzazione e gestione della Giustizia Minorile: infatti gli uffici centrali dell'amministrazione minorile sono di supporto all'intero impianto organizzativo territoriale che, in quanto ricompreso nel Comparto Sicurezza, è indenne da tagli"*.¹¹⁹

In conclusione, l'amministrazione ha tenuto conto dell'art. 16 del d. lgs. n. 300/1999, che impone per le due aree funzionali in questione la creazione di uno specifico dipartimento.

Lo schema di regolamento razionalizza anche le strutture periferiche: formula, alternativamente, l'ipotesi di tre o di quattro Direzioni generali regionali dell'organizzazione giudiziaria e riduce da 16 a 10 i Provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria¹²⁰.

Riguardo alla formazione *"attualmente, sussiste una diversificazione e duplicazione di strutture dedicate alla formazione, soprattutto per quanto concerne la formazione DAP e DGM"*.

Presso il DAP è strutturato un ufficio per la formazione inserito nell'ambito della direzione generale del personale e della formazione.

Ciò rende ridondante la presenza dell'Istituto superiore di studi penitenziari (ISSPE), la cui soppressione era già stata prevista nello schema di DPCM del luglio 2014.



112/2008 e d. l. 194/2009) di 381 dirigenti penitenziari, 35 dirigenti di area 1 e 6.660 unità del comparto ministeri, registra in servizio, alla data del 1.7.2012, 363 dirigenti penitenziari, 33 dirigenti di area 1 e 6.174 unità del comparto ministeri.

Se avesse operato i tagli di cui al d. l. n. 138/2011, le dotazioni organiche sarebbero ridotte a 343 dirigenti penitenziari, 32 dirigenti e 5.976 unità del comparto ministeri. Così rideterminata la dotazione organica si creerebbe un esubero di 20 dirigenti penitenziari, di un dirigente e di 198 unità del comparto ministeri.

Con l'ulteriore riduzione recata dal d. l. n. 95/2012, l'amministrazione avrebbe un organico di 20 dirigenti generali, 274 dirigenti penitenziari, 26 dirigenti di area 1 e 5.378 unità del comparto ministeri. In relazione ai presenti si avrebbero esuberi di 101 unità dirigenziali e di 796 unità del comparto ministeri.

L'amministrazione si articola in 200 istituti penitenziari, 72 uffici di esecuzione penale esterna, 9 scuole, 16 provveditorati, un servizio di approvvigionamento nonché gli uffici dipartimentali e un istituto superiore di studi penitenziari: "è evidente che con quei numeri i compiti istituzionali non possano essere garantiti, soprattutto dalla dirigenza, nel rispetto delle discipline lavoristiche".

Con la conseguenza che poiché non sono stati fatti i tagli non si possono assumere assistenti sociali ed educatori e contabili, attesa la preferenza dell'Amministrazione per il mantenimento dei profili trattamentali.

¹¹⁹ V. nota DGM n. 43035 del 15.11.2013, che, tra l'altro, evidenzia come *"La specificità del complesso sistema d'intervento della giustizia minorile, fondato in Italia sulla complementarietà tra giurisdizione ed azione dei servizi e sul potenziamento di tale integrata operatività, non può, dunque, comportare ulteriori tagli che vanificherebbero la possibilità di realizzare tali scopi."* In merito, rilevano la risoluzione approvata dall'ONU nel 1985 sulle regole minime della giustizia minorile, la Convenzione di New York del 1989 adottata dall'ONU sui diritti del fanciullo e le risoluzioni (Riyad) circa i "principi direttivi" sulla prevenzione della devianza minorile: con tali documenti si invitavano i Governi a prevedere attenuazioni di responsabilità, particolari limitazioni della libertà personale, ad approntare strutture specifiche e a specializzare tutti coloro che operano a contatto dei minori nel penale. Nella risoluzione approvata dall'ONU il 10.5.2002 – sessione speciale per l'infanzia – si invita ad escludere qualsiasi riduzione di spesa nel settore minorile, anche in caso di crisi economica o finanziaria e l'impegno a sostenere politiche a favore dei minori cui destinare al contrario nuove risorse finanziarie. Al riguardo, anche la Corte Costituzionale ha più volte riconosciuto la specificità della giustizia minorile nel suo complesso, sia come *"iuris dicere"* sia come organizzazione dei servizi relativi alla giurisdizione minorile affidati, quanto al loro funzionamento, all'organizzazione del Ministro, secondo l'art. 110 della Costituzione.

¹²⁰ Schema di regolamento – Titolo III artt. 8-15

*Il DGM ha, invece, accentrato le competenze sull'Istituto centrale della formazione, con compiti di progettazione e realizzazione delle attività formative, di aggiornamento e qualificazione professionale rivolte al personale della giustizia minorile*¹²¹

Circa le ricadute delle riduzioni, nell'analisi di impatto della regolamentazione sulla nuova organizzazione, la stessa Amministrazione dichiara che *"per quanto riguarda il miglioramento dell'efficienza dell'amministrazione nel suo complesso all'esito dei processi riorganizzativi sarà necessaria una verifica dai tempi verosimilmente più lunghi, la quale in ogni caso potrà essere effettuata sulla base dei seguenti parametri: numero medio di pratiche esperite in un determinato arco di tempo; tempo medio necessario per la trattazione di un singolo procedimento"*¹²².

Con riferimento al nuovo assetto organizzativo, il Dipartimento per gli Affari di Giustizia DAG ha espresso seria preoccupazione in relazione alla costante riduzione di unità operative, peraltro già segnalata al Capo Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria DOG¹²³.

Anche L'ufficio Centrale Archivi Notarili lamenta sofferenza in relazione ai tagli previsti, avendo già subito, nel tempo, un notevole ridimensionamento degli organici passati dalle 956 unità del 1991 alle 520 previste nel nuovo Regolamento, situazione che *"non consente di configurare una consistenza di personale minima, necessaria per garantire la funzionalità degli uffici e lo standard di qualità dei servizi"*¹²⁴.

Motiva inoltre le sue considerazioni osservando che la presenza dell'Archivio notarile distrettuale nella sede del capoluogo del distretto notarile è disposta dalla l. 17.5.1952, n. 629, e che il taglio percentuale disposto dalle leggi di riduzione comporterebbe un pesante impatto sull'intera organizzazione attese le molteplici competenze demandate ai diversi uffici¹²⁵. Rileva che l'amministrazione ha un proprio bilancio di cassa autonomo, peraltro in attivo, allegato a quello del Ministero della Giustizia e non gravante sul bilancio dello Stato.

Conclusivamente, non sono state riferite posizioni soprannumerarie; non è stato riferito contenzioso in atto; la maggior parte delle assunzioni, nel triennio 2011-2013 ha riguardato assunzioni obbligatorie¹²⁶; riguardo alle unità adibite al supporto, in servizio

¹²¹ V. documento di sintesi per la predisposizione dello schema di DPCM di riorganizzazione e riduzione complessiva degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche del Ministero della Giustizia, in sostituzione del DPCM presentato il 15.7.2014.

¹²² Cfr. pag. 2 Analisi di impatto della regolamentazione AIR lett. c).

¹²³ V. nota Ministero della Giustizia prot. m_dg. GAB.8.5.2014.0016222.E

¹²⁴ Nota dell'Ufficio Centrale degli Archivi Notarili al Dipartimento della Funzione pubblica datata 18 ottobre 2012 prot. n. 2471

¹²⁵ Al riguardo chiede di poter attuare la compensazione trasversale. Ritiene percorribile, infine, la sola strada di un organico risultante dall'applicazione delle disposizioni di cui al d.l. n. 138/2011, costituito da 1 dirigente di I fascia, 21 dirigenti di II fascia e 560 unità di personale tra le aree.

¹²⁶ Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria: 506 nuove unità assunte a partire dal 2011 riferite a diverse qualifiche. Di esse 89 assunzioni riguardano i Dirigenti di II fascia e 418 personale distribuito con diverse qualifiche tra le aree.



presso gli Archivi notarili e il DGM, i dati relativi evidenziano l'allineamento alla percentuale di legge¹²⁷, per le unità in servizio presso il DAG ed il DOG, sono stati comunicati dati di sintesi che, non essendo state ancora ridefinite le dotazioni organiche, rivestono scarsa significatività.

Al riguardo, il DAP ha reso noto che i dati disponibili, assunti al sistema SICO, sono relativi al personale in servizio presso la Direzione generale formazione e personale, atteso che, come convenuto con il MEF – IGOP, non sono state coinvolte le strutture territoriali dell'Amministrazione avuto riguardo ad oggettive esigenze di sicurezza e riservatezza, che caratterizzano il trattamento dei dati in ambito penitenziario, nelle more della ridefinizione dell'assetto organizzativo dell'intera Amministrazione. Di concerto con il MEF, il Dipartimento nel 2014 ha provveduto ad avviare le procedure utili alla realizzazione di una piattaforma informatizzata, sul sistema SICO, accessibile anche da parte delle strutture territoriali che consenta la rilevazione del personale medesimo¹²⁸.



Le nuove assunzioni sono state effettuate per 357 unità in osservanza al dettato della legge n. 68/2009 riguardante le norme sul diritto al lavoro dei disabili (17 assunzioni sono riferite a centralinisti non vedenti); 11 nuove assunzioni si riferiscono a ricostruzioni di rapporti di lavoro e riguardano personale di Area III e II. Inoltre il Dipartimento ha comunicato di aver assunto, tra il 2010 ed il 2012, 215 unità di personale in mobilità volontaria, ex art. 30 del d.lgs. 165/2001.

Dipartimento Giustizia Minorile: ha effettuato assunzioni nel triennio 2011-2013 di personale di II Area, parte di esso proveniente dai Monopoli di Stato, parte in osservanza della L. 68/1999 (assunzioni obbligatorie) e per una unità si è trattato di stabilizzazione a seguito di giudicato.

Ufficio Archivi Notarili: non ha effettuato alcuna assunzione dal 2011.

¹²⁷ Per gli Archivi, v. nota n. prot. 2040/291 del 17.7.2014 – prot. Cdc n. 3791 del 17.7.2014; per il Dipartimento della Giustizia minorile, v. nota prot. n. 15967 del 7.5.2014.

¹²⁸ V. nota prot. GDAP – 0243335 – 2014 dell'8.7.2014.

3.8 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Appare opportuno premettere che l'Ordinamento dell'amministrazione degli affari esteri, stabilito con il DPR 5 Gennaio 1967, n. 18, più volte modificato, da ultimo dal DPR 19 maggio 2010, n. 95, tra l'altro, collega la titolarità degli Uffici al personale della carriera diplomatica o meno, nonché individua i posti di funzione dirigenziale generale e non attribuibili ai funzionari della carriera diplomatica presso l'Amministrazione centrale, le Rappresentanze diplomatiche e gli Uffici consolari¹²⁹.

La previsione della ristrutturazione della rete diplomatica, consolare e degli Istituti di cultura, ed in particolare l'unificazione dei servizi contabili degli uffici della rete diplomatica, aventi sede nella stessa città estera, e la previsione che le competenze di funzionario delegato, le spese di mantenimento e funzionamento e in materia di retribuzioni al personale¹³⁰ fossero svolte dal responsabile dell'ufficio unificato, per conto di tutte le rappresentanze medesime, risale alla l. n. 296/2006¹³¹.

A seguito del d. l. n. 112/2008, con DPR 19 maggio 2010, n. 95, aveva avuto luogo la riorganizzazione del MAE e la determinazione delle dotazioni organiche del personale della carriera diplomatica¹³², delle qualifiche dirigenziali e delle aree¹³³.

In attuazione del d. l. n. 138/2011, introduttivo delle riduzioni per il personale non diplomatico, e del d. l. n. 95/2012, concernente il personale della carriera diplomatica e le dotazioni organiche del personale dirigenziale e non del Ministero degli affari esteri, è stato adottato il DPCM 25 luglio 2013¹³⁴, che ha tenuto conto anche delle unità assorbite



¹²⁹ I posti di funzione dirigenziale non attribuibili alla carriera diplomatica, sia presso l'amministrazione centrale che presso le sedi estere sono disciplinati dal DPR 10 agosto 2000, n. 368.

Le sedi estere destinate al personale della carriera dirigenziale sono state individuate con il DM n. 032/189 del 28 gennaio 2009.

¹³⁰ Artt. 3, 4 e 6 del DPR 22 marzo 2000, n.120, "Regolamento recante norme per la semplificazione del procedimento per l'erogazione e la rendicontazione della spesa da parte dei funzionari delegati operanti presso le rappresentanze all'estero, a norma dell'art. 20, comma 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59".

¹³¹ Art. 1, co. 404, lett. g) legge n. 296/2006

¹³² L'art. 11, co. 2, del DPR n. 95/2010, individuava la determinazione contenuta nella tabella allegata al DPCM 29.5.2009, adottato ai sensi dell'art. 41, co. 10, del d.l. n. 207/2008, convertito dalla l. n. 14/2009, in attuazione dell'art. 74, del d.l. 112/2008, convertito dalla l. n. 133/2008.

In attuazione dell'art. 2, comma 8-bis del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, era stato adottato il D.P.C.M. 31 maggio 2011 Individuazione delle strutture e dei posti di funzione di livello dirigenziale non generale del Ministero degli affari esteri, non attribuibili alla carriera diplomatica, nonché la rideterminazione delle dotazioni organiche del personale appartenente alle qualifiche dirigenziali di seconda fascia e di quello delle aree prima, seconda e terza.

Le strutture e i posti di funzione di livello dirigenziale non generale del Ministero degli affari esteri, non attribuibili alla carriera diplomatica, sono definite nel numero complessivo di 52 e le dotazioni organiche del personale con qualifica di dirigente di seconda fascia e di quello delle aree prima, seconda e terza sono rideterminate secondo l'allegata tabella A, che costituisce parte integrante del presente decreto.

¹³³ Le misure di riorganizzazione hanno colpito anche gli Istituti italiani di cultura all'estero e il numero dei dirigenti dell'Area della promozione culturale.

¹³⁴ V. nota prot. MAECI 182568 del 21.8.2014 - prot. Cdc n. 4226 del 22.8.2014 - "la complessa rideterminazione delle dotazioni organiche all'esito di un articolato lavoro tecnico con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e con il Ministero dell'economia e finanze nel rispetto del dettato normativo che indirizza l'intervento di riduzione alla rete estera" ha portato alla definizione della dotazione organica della carriera diplomatica e del personale dirigente e delle aree, come fissata nel DPCM 25 luglio 2013, che ha utilizzato a base di calcolo il personale in

dall'IsIAO, Istituto italiano per l'Africa e l'Oriente¹³⁵, e all'esito del perfezionamento del quale non sono state registrate posizioni soprannumerarie.¹³⁶

Il predetto DPCM 25.7.2013 ha, altresì, inciso sulla dotazione organica dei dirigenti di II fascia dell'Area della promozione culturale, da preporre agli Istituti italiani di cultura all'estero, riducendone la consistenza da 10 ad 8 unità, determinando la necessità di individuare gli Istituti di maggiore rilevanza^{137 138}.

La dotazione organica degli ambasciatori e dei ministri plenipotenziari (rispettivamente 24 e 185 unità), recata dal DPCM, è inferiore alle rispettive presenze effettive alla data del 30 giugno 2014 (27 e 196 unità)¹³⁹ in quanto le unità in servizio che superano il limite della dotazione organica sono posizioni di fuori ruolo, ai sensi degli art. 274 del DPR n. 18/1967 e art. 58 DPR n. 3/1957.

La disciplina relativa al collocamento in posizione di fuori ruolo dei funzionari della carriera diplomatica è dettata dall'art. 274 del DPR n. 18/1967 e s.m.i., nonché per alcuni aspetti relativi agli istituti economici, dall'art. 9 del DPR 13 agosto 2010, n. 206.

Al riguardo, i rappresentanti del dicastero, hanno evidenziato le difficoltà organizzative, considerate le sempre più limitate risorse disponibili, che il ricorso a tale istituto, finalizzato a soddisfare soprattutto le richieste delle Amministrazioni centrali presenta¹⁴⁰. Laddove, sempre con riferimento al personale della carriera diplomatica, ulteriori unità sono assorbite dal Servizio Europeo per l'Azione Esterna (SEAE), istituito con il Trattato di Lisbona dal 1° dicembre 2010.

Il SEAE rappresenta la struttura di supporto all'Alto Rappresentante nell'esercizio delle sue funzioni, che consistono nel coordinare la politica estera e di sicurezza comune (PESC) e nel vigilare sulla coerenza dell'azione esterna dell'Unione, atteso che, dagli anni 2004-2006, in Europa si è avvertita l'esigenza di una uniformità nella diplomazia e sono in progressivo aumento le sinergie delle diplomazie in ambito europeo.

Nel contesto internazionale l'Italia ha assunto un ruolo di rilievo, come testimoniato dalla nomina del Ministro degli affari esteri italiano alla carica di Alto rappresentante dell'UE, *"che andrebbe sostenuto ulteriormente potenziando le capacità operative del*

servizio presso: Consolati generali, Consolati di I classe, Consolati, Vice Consolati, Agenzie consolari, Istituti di cultura e sezioni distaccate, Organismi internazionali.

¹³⁵ L'IsIAO, ente pubblico non economico posto sotto la sorveglianza del Ministero degli Affari Esteri, ha operato nel campo della promozione culturale fra l'Italia e i Paesi dell'Africa e dell'Asia ed è stato posto in liquidazione con disposizione congiunta dei Ministeri dell'Economia e delle Finanze e degli Affari Esteri l'11 novembre 2011 (Gazzetta Ufficiale n. 11 del 14 gennaio 2012).

¹³⁶ V. nota prot. Cdc n. 2236 dell'11.4.2014.

¹³⁷ V. nota prot. Cdc n. 4226 del 22.8.2014.

¹³⁸ Con riferimento alla dirigenza non appartenente alla carriera diplomatica, vi sono due aree specifiche e distinte: l'area amministrativa (37 unità in II fascia e 8 in I fascia), con compiti gestionali di struttura (direzione generale, uffici, e consolati generali), di consulenza e studio in Italia e all'estero e l'area della promozione culturale cui competono funzioni di studio e consulenza in Italia e all'estero, direzione di Istituti di cultura o Sezioni.

¹³⁹ La dotazione organica complessiva è pari a 1.019 unità e in servizio sono 897 e fuori ruolo 31 all. 5 alla nota prot. MAE 182568 del 21.8.2014 prot. Cdc 4226 del 22.8.2014.

¹⁴⁰ Riunione del 26.10.14 .V. resoconto prot. Cdc n. 41699279 del 3.10.2014.



MAECI, con riguardo sia alle risorse umane che finanziarie, al momento fortemente al di sotto degli standards dei principali partners europei¹⁴¹.

*"La riorganizzazione realizzata ai sensi delle più recenti disposizioni, ha condotto ad un'ulteriore razionalizzazione della rete diplomatico-consolare, coniugando le esigenze di politica estera con le problematiche relative alla competitività del Paese ed al suo sviluppo economico, anche laddove possibile, una decisa determinazione al superamento della storicizzata vocazione assistenzialista nell'azione degli uffici della rete estera"*¹⁴².

L'ultima misura di razionalizzazione prevista dalla *spending review*, prevede la chiusura di 35 strutture, prevalentemente consolari situate in Europa. Prima ancora dell'avvio di tale piano, il MAECI aveva già provveduto alla chiusura – a partire dall'anno 2000 – di circa 50 strutture diplomatico-consolari della rete estera. In alcuni casi, rifacendosi a schemi già adottati in passato (Bruxelles, Berna, Madrid, Il Cairo e Vienna), si è provveduto ad accorpate all'ambasciata il consolato presente nella medesima città, istituendo cancellerie consolari presso le ambasciate, e coniugando le esigenze di razionalizzazione delle risorse finanziarie ed umane con l'attività di erogazione dei servizi consolari ai connazionali.

A fronte delle chiusure degli uffici consolari in Europa sono state aperte, nel recente passato, sedi in Cina, Turkmenistan e Vietnam¹⁴³.

*"Sulla rete estera oltre ai funzionari della carriera diplomatica, al personale dirigenziale ed alle aree funzionali, è in servizio anche un contingente di personale assunto a legge locale e a legge italiana. L'attuale contingente del personale a contratto all'estero ammonta a 2.532 unità. Esiste sempre una fisiologica vacanza di alcuni posti dovuta al lasso di tempo necessario per esperire le procedure concorsuali di assunzione rispetto alle cessazioni per le quali si autorizzano le sostituzioni. Le assunzioni si perfezionano sempre a valere sui posti effettivamente liberi nel contingente"*¹⁴⁴.

Con l'art. 18, co. 2 bis, d. l. n. 159/2007, convertito in l. n. 222/2007, è stata data autonomia gestionale e finanziaria alle Rappresentanze diplomatiche e agli Uffici consolari di I categoria e con dPR n. 258/2007, art. 12, è stata effettuata la ristrutturazione della rete diplomatica, consolare e degli Istituti di cultura.

In attuazione della l. 296/2006, art. 1, co. 404, lett. g)¹⁴⁵, il MAE ha adottato tre decreti con i quali si istituisce il Centro Interservizi amministrativi presso le Ambasciate

¹⁴¹ V. nota prot. Cdc n. 41699279 del 3.10.2014.

¹⁴² V. nota prot. Cdc n. 41699279 del 3.10.2014.

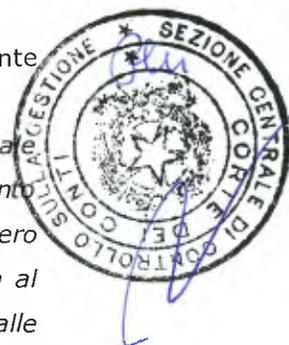
¹⁴³ Le Sezioni Riunite della Corte, nella Relazione al Parlamento 2013, evidenziavano che *"Il processo di razionalizzazione in atto ha spinto l'Amministrazione a delineare un piano volto a conferire una nuova fisionomia alla rete diplomatico-consolare. Il piano non ha come obiettivo quello di generare risparmi, ma è teso a rendere l'intera rete più moderna (con particolare riguardo ai processi d'integrazione in ambito UE ed all'emergere di nuove realtà geoeconomiche ove è necessaria la presenza diplomatica)"*.

¹⁴⁴ V. nota prot. Cdc n. 41699279 del 3.10.2014.

¹⁴⁵ SEDI GIÀ SOPPRESSE alla data del 30 novembre 2013 A.C. Sion, A.C. Neuchâtel, A.C. Wettingen, C. Spalato C. 1 cl., Tolosa, C. Scutari, C. Alessandria V.C. Mons.

Alla data del 7 gennaio 2014: C.G. Timisoara.

Alla data del 28 febbraio 2014: C. Newark.



d'Italia in Bruxelles¹⁴⁶, in Vienna¹⁴⁷ e in Washington¹⁴⁸, che coordina i funzionari preposti al settore amministrativo-contabile: commissari, commissari amministrativi aggiunti, vice commissari e in mancanza di questi i collaboratori con funzioni di agenti contabili.

Il Dipartimento della Funzione pubblica, in considerazione della particolare disposizione riservata al Ministero (art. 2, co. 5, d. l. n. 95/2012) nonché del suo ordinamento (dPR 5.1.1967, n. 18), non riteneva necessario riorganizzare la rete estera (di cui al D. I. 31.3.1969) con lo strumento regolamentare previsto dal co. 10 ter, art. 2 citato, suggerendo di procedere attraverso gli strumenti ordinari già previsti a normativa vigente, ossia ai sensi dell'art. 30 del dPR 5.1.1976, n. 18, e s.m.i., per le Rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari, e dell'art. 7, l. 22.12.1990, n. 401, per gli Istituti italiani di cultura¹⁴⁹.

In esito al parere del Dipartimento della Funzione Pubblica, il MEF comunicava al MAECI, tra l'altro, che, in ordine al raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle dotazioni organiche e delle relative strutture, conformemente alle modalità utilizzate dagli altri dicasteri, potessero essere computati i soli risparmi relativi alle spese di personale e non anche le economie derivanti dalla riduzione delle spese gestionali. *"Tali ultime economie potranno concorrere al raggiungimento degli obiettivi del Ministero degli affari esteri nell'ambito del più ampio processo di revisione della spesa, nella cui sede saranno valutate"*¹⁵⁰.

Il MAECI, al riguardo, ha reso noto che, numerose strutture, particolarmente gli Uffici consolari, sono state soppresse, mentre le rimanenti saranno chiuse entro il 2014. Per quanto concerne le Rappresentanze diplomatiche, il Consiglio dei Ministri, nella riunione del 4.4.2014, ne ha formalmente deliberato la soppressione e sono stati avviati i procedimenti volti all'adozione dei previsti decreti del Presidente della Repubblica.¹⁵¹

Il dPR 19 maggio 2010, n. 95, continua a regolare l'organizzazione dell'Amministrazione centrale del MAE articolata in 13 strutture di primo livello suddivise in direzioni generali e servizi, mentre, al decreto ministeriale 11 ottobre 2010, n. 2060 è



Alla data del 30 aprile 2014: C.G. Tripoli (trasformazione in cancelleria consolare), Sezione Distaccata I.I.C. Innsbruck, Sezione Distaccata I.I.C. Grenoble.

Alla data del 30 giugno 2014: C.G. Amsterdam.

Alla data del 31 luglio 2014: Amb. Reykjavik, Amb. Nouakchott, Sportello Consolare di Innsbruck, sportello Consolare di Chambéry, Sportello Consolare di Grenoble, Sportello Consolare di Norimberga, Sportello Consolare di Digione, Sportello Consolare di Manchester, Sportello Consolare di Saarbrücken, C. San Gallo, C.G. Bassora, SEDI IN VIA DI SOPPRESSIONE: alla data del 30 settembre 2014: C. Montevideo (trasformazione in cancelleria consolare), RP UNESCO (accorpamento con RP OCSE), Istituto Italiano di Cultura Salonicco, Sezione Distaccata I.I.C. Vancouver, Sezione Distaccata I.I.C. Ankara, Sezione Distaccata I.I.C. Wolfsburg.

Alla data del 31 ottobre 2014: Sezione Distaccata I.I.C. Francoforte sul Meno,

Alla data del 31 dicembre 2014: Amb. Santo Domingo, Amb. Tegucigalpa, Istituto Italiano di Cultura Lussemburgo.

¹⁴⁶ DM 17 gennaio 2014 n. 5012/0022.

¹⁴⁷ DM 9 giugno 2014 n. 5012/283.

¹⁴⁸ DM 9 giugno 2014 n. 5012/284.

¹⁴⁹ V. nota PCM Dipartimento della Funzione Pubblica n. 0010864 del 20.2.2014.

¹⁵⁰ V. nota MEF Ufficio Legislativo - Economia n. ACG/95/EST/3788 del 17.3.2014.

¹⁵¹ V. nota prot. Cdc n. 2236 dell'11.4.2014.

demandata l'articolazione dei 96 uffici di secondo livello. L'entrata in vigore della citata riforma della cooperazione non modificherà tale situazione.

"La necessità di adeguare il DPR 10 agosto 2000, n. 368¹⁵², emersa già a partire dall'emanazione del DPR 19 maggio 2010, n. 95, è stata necessariamente rinviata a causa del sovrapporsi di ulteriori manovre di razionalizzazione e riorganizzazione cui l'Amministrazione ha dovuto dare corso, nonché da ultimo della riforma della dirigenza pubblica con il disegno di legge recante Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche depositato in Parlamento per l'avvio dell'iter legislativo (A. S. 1577)¹⁵³".

Il Ministero ha convocato numerosi incontri per le informative alle Organizzazioni sindacali sia in materia di organici che di riorganizzazione della rete estera, le quali hanno manifestato preoccupazione per l'incremento di una categoria da loro non rappresentata, ovvero il personale a contratto a legge locale, il cui contingente è destinato ad aumentare nell'arco del triennio 2015-2017, nonché per i riflessi negativi sull'erogazione dei servizi all'utenza.

Nel triennio 2011-2014 il contenzioso ha riguardato principalmente due ambiti: quello insorto a seguito di concorsi pubblici, precisamente il concorso diplomatico, e le controversie relative a personale in mobilità e trasferimento nei ruoli.

Per la carriera diplomatica è stata prevista una deroga *ad hoc* al blocco delle assunzioni per partecipare al Servizio Europeo per l'Azione Esterna (SEAE), pertanto è stato possibile prevedere dal 2010 al 2014 lo svolgimento di concorsi per la carriera diplomatica fino a 35 posti annuali.

I contenziosi relativi al concorso diplomatico hanno riguardato, da un lato, le questioni relative al mancato superamento della prova preselettiva da parte di candidati che, esclusi dalla partecipazione alle prove scritte, hanno presentato istanza di sospensiva avverso i provvedimenti di esclusione, dall'altro, la questione del c. d. "scorrimento delle graduatorie" in luogo dell'indizione di un nuovo concorso. Al riguardo, il MAECI ha comunicato che il ricorso al concorso per l'accesso alla carriera diplomatica è motivato dalla ricerca di funzionari con il più alto livello di preparazione ed aggiornamento, ottenibile con la cadenza annuale del concorso relativo¹⁵⁴.



¹⁵² DPR 10 agosto 2000, n.368 Regolamento recante norme per l'individuazione dei posti di funzione di livello dirigenziale del Ministero degli affari esteri non attribuibili alla carriera diplomatica, a norma dell'articolo 2 della legge 28 luglio 1999, n. 266.

¹⁵³ V. nota prot. MAE 182568 del 21.8.2014, prot. Cdc n. 4226 del 22.8.2014: Riguardo al ruolo unico della dirigenza, occorrerà certamente attendere l'approvazione del disegno di legge delega (AS 1577) ed i conseguenti decreti attuativi, tuttavia, anche in considerazione del fallimentare esito della precedente esperienza, vi sono forti perplessità circa l'implementazione di tale istituto nell'ambito di una Amministrazione come il MAECI, dove specificità normative, gestionali ed ambientali, soprattutto in ambito internazionale, richiedono un lungo percorso di formazione prima di poter acquisire adeguata efficacia.

¹⁵⁴ Riguardo al concorso diplomatico, l'Amministrazione ha potuto beneficiare di una deroga assunzionale e di un parziale finanziamento per il quinquennio 2010-2014; deroga finalizzata a far fronte sia alle esigenze del SEAE, che, soprattutto, alle accresciute responsabilità di politica estera del nostro Paese. Tuttavia, il venir meno di tale deroga, salvo ulteriori proroghe introdotte dal legislatore, renderà impossibile rispettare la funzionale cadenza del concorso annuale.

Nonostante la giurisprudenza sia contraria all'indizione di nuovi concorsi, in presenza di graduatorie valide e non ancora esaurite, nel caso specifico, l'Amministrazione ha ottenuto pronunce favorevoli nei ricorsi promossi da candidati idonei.

Infine, alcuni ricorsi riguardano la mobilità ed il trasferimento nei ruoli¹⁵⁵, tra questi quello instaurato da personale comandato e in fuori ruolo in servizio presso il MAE escluso dall'immissione nei ruoli nell'ambito di un bando di mobilità ed in considerazione dello scorrimento di precedenti graduatorie di concorsi per aree funzionali.

Riguardo al personale di supporto, ha inviato i dati di cui alle tabelle corrispondenti a quelle annualmente trasmesse, attraverso l'interfaccia SICO, all'IGOP.

Articolato il quadro assunzionale, del quale è stata comunicata la sintesi, per il triennio 2011-2013, consistente nelle autorizzazioni a bandire e ad assumere¹⁵⁶ sia nelle posizioni dirigenziali che delle aree funzionali con riferimento alle risorse provenienti dal *turn-over* 2009 e anni seguenti.

Con riferimento al personale in comando presso il MAECI si possono individuare tre fattispecie:

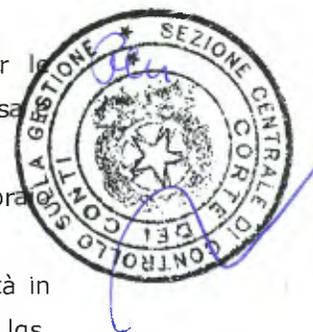
- personale civile proveniente da altre amministrazioni;
- personale militare principalmente impiegato presso la UAMA (Unità per la gestione delle autorizzazioni di Materiali d'Armamento): proveniente dai Ministeri della Difesa e dell'Interno.
- personale comandato presso la DGCS, come previsto dalla legge 26 febbraio 1987, n. 49.

Tali comandi sono disposti, per soddisfare esigenze specifiche di professionalità in uffici ministeriali sulla base della normativa di comparto o comunque in ossequio al d.lgs. 165/2001 e, per i militari, in applicazione della normativa in materia (legge n. 185/90 e art. 1777 del codice militare di cui al decreto n. 66/2010).

Il MAECI ha sempre riservato attenzione all'istituto della mobilità e a partire dal 2011, in attuazione del dettato normativo in materia, ha provveduto ad emanare un bando pubblico, basato su una procedura selettiva che in ossequio anche alle previsioni contenute nell'art. 30 del d.lgs. 165/2001, contemplava l'accertamento della conoscenza della lingua inglese proporzionata al livello di eventuale inquadramento nei ruoli MAECI. Considerate le contenute risorse disponibili, la decisione dell'Amministrazione di riservare tale selezione - tra il personale già in servizio in posizione di comando o fuori ruolo-, ai soli soggetti dipendenti da amministrazioni sottoposte ai limiti assunzionali e pertanto rientranti nella cosiddetta ipotesi di "neutralità finanziaria", ha determinato l'apertura di contenziosi da parte di soggetti per i quali si sarebbe invece dovuto far ricorso a procedure assunzionali sacrificando le già ridottissime disponibilità consentite dal *turn-over*.

¹⁵⁵ Tra questi un contenzioso instaurato nel 2011 da più di 40 ricorrenti ed ancora in attesa del giudizio di merito.

¹⁵⁶ In esecuzione di sentenza favorevole nei confronti di un ricorrente risultato idoneo ad un concorso bandito nel 2007 per dirigente II fascia è stato inquadrato nei ruoli MAE v. nota I nota istruttoria all. 8 Relazione



Peraltro, per la maggioranza del personale ricorrente, ad oggi in posizione di comando presso la DGCS, si apre anche l'opportunità di poter transitare nei ruoli della costituenda Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, istituita con legge 11 agosto 2014, n. 125.

Contestualmente alla mobilità, anche al fine di assicurare un adeguato ricambio generazionale per assicurare a medio-lungo termine il corretto funzionamento dell'Amministrazione, particolare attenzione è stata dedicata alla programmazione assunzionale, cui come è noto, in questi ultimi anni il legislatore ha imposto una straordinaria contrazione, agendo anche sulle riduzioni degli organici. La pluriennale attuazione del turn-over ha fortemente condizionato l'Amministrazione che, disponendo di un organico limitato rispetto ad altre realtà del pubblico impiego, ha necessariamente dovuto adeguarsi a tale situazione cercando di mantenere comunque una costante, seppur contenuta, politica assunzionale a beneficio delle diverse componenti professionali presenti¹⁵⁷.



¹⁵⁷ Nota prot. Cdc n. 41699279 del 3.10.2014.

3.9 MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA

Alquanto singolare è la vicenda che ha riguardato la configurazione del suindicato dicastero, la cui denominazione risale al d. lgs. n. 300/1999, per i riflessi e le conseguenze in materia di organizzazione.

A seguito del d. l. n. 181/2006, convertito in l. n. 233/2006, che lo scorpora nuovamente nel Ministero della Pubblica Istruzione e nel Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica¹⁵⁸, sono adottati due distinti regolamenti di organizzazione: il dPR n. 260/2007 per il Ministero della Pubblica Istruzione e il dPR n. 264/2007 per il Ministero dell'Università e della Ricerca, e due diversi regolamenti per gli uffici di diretta collaborazione, il dPR n. 259/2007 per il Ministero della Pubblica Istruzione e il dPR n. 57/2007 per il Ministero dell'Università e della Ricerca.

In entrambi i provvedimenti di riorganizzazione si è tenuto conto delle riduzioni disposte dall'art. 1, co. 404 e ss., l. n. 296/2006¹⁵⁹.

A seguito della riunificazione¹⁶⁰, con dPR n. 17 del 20 gennaio 2009 è stato adottato un nuovo regolamento di organizzazione che tiene conto del ridimensionamento degli assetti organizzativi, ex art. 74, d. l. n. 112/2008, e dalle relazioni tecniche allegate ai dd.PP.RR. n. 264/2007 e n. 260/2007, per quello che riguarda la riduzione del personale di supporto prevista dall'art. 1, comma 404, lettera f), si evince che il personale utilizzato è al di sotto del limite di legge del 15%, in entrambi i Ministeri.

Alle riduzioni previste dal d. l. n. 112/2008 e d. l. n. 194/2009 è stata data attuazione con il dPR 20.1.2009, n. 17, modificato dal dPR 3.6.2011, n.132.

Alle riduzioni recate dal d. l. n. 138/2011 è stata data attuazione con DPCM 22.6.2012 e a quelle recate dal d. l. n. 95/2012 è stata data attuazione con il DPCM 22.1.2013.

Con DPCM 11.2.2014, n. 98 è stato adottato il regolamento di organizzazione del Ministero e il Ministero deve adottare i DM di individuazione degli uffici di secondo livello.

Il personale in servizio è numericamente inferiore alla dotazione organica: a fronte di una dotazione dirigenziale complessiva di 440 unità, alla data del 30.11.2014, sono in servizio

¹⁵⁸ Istituito nel 1861 con la denominazione Ministero della Pubblica Istruzione, nel 1974 fu scorporato il comparto "beni culturali" che divenne il Ministero per i beni culturali e ambientali, nel 2000 si rinnovava la struttura organizzativa della ricerca scientifica e dell'istruzione superiore e si articolava nel Ministero della Pubblica Istruzione (MPI) e nel Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica (MURST), istituito dalla l. 9.5.1989, n. 168, che si riunificavano nel Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) nel 2001. Nel 2006, si decide nuovamente di scorporare il Ministero nelle sue precedenti componenti, il Ministero dell'Istruzione e il Ministero dell'Università e della Ricerca, per ritornare nel 2008 all'accorpamento delle competenze in unico dicastero, restituendo la denominazione attuale.

¹⁵⁹ V. nota prot. Cdc n. 8113 dell'11.10.2011

¹⁶⁰ D.l. 16 maggio 2008, n. 85, Disposizioni urgenti per l'adeguamento delle strutture di Governo in applicazione dell'articolo 1, commi 376 e 377, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, convertito con modificazioni dalla l. 14 luglio 2008, n. 121.



261 risorse¹⁶¹, di cui 26 dirigenti di I fascia e 235 di II fascia; a fronte di una dotazione di 5.978 unità delle Aree, alla predetta data, risultavano in servizio 4.262 unità¹⁶².

Per tutti gli incarichi dirigenziali, comprese le reggenze, viene proposto interpello, ad eccezione degli incarichi di I nomina, che vengono conferiti direttamente dall'Amministrazione.

Attualmente è allo studio una procedura di interpello collettiva, per regolamentare la proposizione di tutte le domande dei dirigenti di II fascia contestualmente all'entrata in vigore dei DD.MM. di riorganizzazione degli uffici dirigenziali di seconda fascia. Si tratta, nel complesso, di un numero superiore a 400 posti, tra centro e periferia.

Riguardo alle aree, la carenza incide particolarmente nelle articolazioni periferiche ed è destinata ad aggravarsi per effetto di ulteriori 500 pensionamenti stimati per il prossimo triennio.

Al riguardo, l'Amministrazione ha comunicato che le competenze, individuate dal d.lgs. n. 300/1999, rimaste invariate, ripartite sui singoli uffici, per effetto dei provvedimenti di organizzazione e riorganizzazione che si sono succeduti nel tempo, l'ultimo dei quali è il DPCM 11.2.2014, continueranno ad essere esercitate "da personale di numero inferiore rispetto a quanto previsto in organico"¹⁶³.

L'amministrazione rende noto di avere contenzioso limitatamente a casi di *spoils system*, e non legato alla soppressione di posti dirigenziali, attesa la titolarità vacante di molti uffici.

Nel documento "Programmazione triennale assunzioni Periodo 2011-2013" predisposto dalla Direzione Generale per le Risorse umane del Ministero, Acquisti e Affari Generali - Ufficio IV - con riferimento agli esiti del processo di organizzazione è scritto: *"Nonostante tali modifiche abbiano inciso significativamente sulle piante organiche, continua a permanere, all'interno del MIUR, una grave carenza di personale, che si attesta attualmente al 54% relativamente alla qualifica dirigenziale e al 32 % per le altre qualifiche"*.



¹⁶¹ Il conferimento di incarichi, ex art. 19, del d. lgs. n. 165/2001, riguarda:

1. incarichi ex co. 5-bis, che si riferiscono a personale estraneo al Ministero, ma titolare di qualifica dirigenziale presso altre amministrazioni dello stesso o di altri comparti, sono spesso attribuiti a dirigenti scolastici;
2. incarichi ex co. 6, si riferiscono a soggetti esterni al MIUR o anche interni che non hanno la qualifica dirigenziale ma sono in possesso di particolari competenze professionali.

¹⁶² Nel 2011 sono state operate progressioni verticali dalla II alla III area, per 417 unità.

¹⁶³ Prot. Cdc n. 3372 del 19.6.2014.

Ciò premesso, il Ministero ha chiesto al Dipartimento per la Funzione Pubblica l'autorizzazione sia ad assumere risorse già selezionate a seguito di pregresse procedure concorsuali che ad avviare nuove procedure¹⁶⁴, relativamente alle unità indicate nella relazione citata, previa attivazione delle procedure di mobilità obbligatoria per la copertura dei posti vacanti ¹⁶⁵ ¹⁶⁶,



¹⁶⁴ La richiesta di autorizzazione ad assumere era preceduta dalla quantificazione previsionale dei costi, ai sensi dell'art. 66, co. 10, della l. n. 133/2008, v. prot. MIUR n. 5356 del 21.3.2011 e nota UCB MIUR n. 3379 del 14.3.2011

¹⁶⁵ Le procedure di mobilità obbligatoria sono quelle previste dalla circolare n. DFP 11786 P-4.17.1.7.4 del 22.2.2011.

¹⁶⁶ V. allegato a nota del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca prot. n. MPIAAODGRUREG.UFF.5356 del 21.3.2011: si rappresentava la necessità di risorse dell'area I, con mansioni di commessi ed operai, la cui carenza rendeva difficoltoso lo svolgimento delle più elementari attività amministrative o di ricevimento del pubblico, nonché la manutenzione delle strutture, anche per i profili di sicurezza, e dell'area II, parte con qualifica di custode, al fine di garantire un'adeguata sorveglianza degli immobili, altra parte con qualifica di operatori ed assistenti.

3.10 MINISTERO DELL'INTERNO

Alle disposizioni di riduzione delle strutture e del personale, recate dalla l. n. 296/2006 e dai d. l. n. 112/2008, d. l. n. 194/2009 e d. l. n. 138/2011 è stata data attuazione con dPR n. 210/2009, con DPCM 12.10.2011 e, successivamente, con DPCM 25.06.2012¹⁶⁷, il quale, come i precedenti, riguardava l'organico degli Uffici centrali, considerata l'esclusione, dall'ambito di applicazione delle disposizioni riduttive, delle strutture del comparto sicurezza e dei Vigili del fuoco, nonché delle strutture del personale indicato nell'art. 3, co. 1, del d. lgs. n. 165/2001, nel cui ambito sono comprese quelle del personale della carriera prefettizia.

Al ridimensionamento degli organici dei dirigenti prefettizi e contrattualizzati è seguita la revisione dell'assetto organizzativo dei posti di funzione e delle relative competenze, con riferimento agli Uffici centrali.¹⁶⁸

Invece, il procedimento di riduzione relativo alla dotazione organica del personale della carriera prefettizia presso le sedi periferiche pure iniziato ha subito un rallentamento per effetto delle manovre per il contenimento della spesa che contemplavano una serie di misure finalizzate ad una complessiva revisione degli enti locali intermedi, che avrebbe determinato una ripercussione sull'assetto territoriale delle Prefetture – UTG.

Non sono ancora state applicate le riduzioni previste dal d. l. n. 95/2012¹⁶⁹ in quanto per il Ministero, l'art. 1, co. 115, della legge di stabilità 2013, aveva disposto la sospensione dell'applicazione delle disposizioni previste dall'art. 2 del suddetto decreto fino al 30 dicembre 2013, in attesa del riordino delle province, termine prorogato al 30 giugno 2014, dall'art. 2 della legge 15.10.2013, n. 119 e, successivamente, al 31 ottobre 2014¹⁷⁰.



¹⁶⁷ Il DPCM 25.6.2012 ha individuato il numero delle strutture e dei posti di funzione di livello dirigenziale non generale del Ministero relativi ai dirigenti di II fascia dell'Area I comparto Ministeri, nonché rideterminato le dotazioni organiche del personale con qualifica di dirigente di II fascia e di quello delle aree prima, seconda e terza.

¹⁶⁸ In attuazione dell'art. 7 del dPR n. 210/2009, dell'art. 2 del DPCM 12.10.2011 e dell'art. 2 del DPCM 25.6.2012, sono stati modificati i precedenti decreti del Ministero 4.8.2005 e 4.12.2003 e s.m.i., concernenti l'individuazione dei posti di funzione di livello non generale da attribuire, rispettivamente, ai funzionari della carriera prefettizia e ai dirigenti dell'area I di seconda fascia, presso gli Uffici centrali dell'Amministrazione. In particolare, la revisione degli assetti organizzativi della carriera prefettizia è stata attuata con il DM 22.10.2012, registrato alla Corte dei conti 30.11.2012, reg. 7 fgl. 224, e DM 5.12.2013, registrato alla Corte dei conti il 4.2.2014, reg. 2 fgl. 280. Per i posti di funzione dei dirigenti dell'area I di seconda fascia, il relativo decreto è stato adottato il 24.12.2012 e registrato dalla Corte dei conti il 8.2.2013.

¹⁶⁹ Gli artt. 17 e 18 del d. l. n. 95/2012, in materia di *spending review*, nell'ambito della riforma del sistema delle autonomie, che contemplava il riordino delle province e l'istituzione delle città metropolitane, prevedevano la soppressione delle province esistenti nei territori destinati ad accogliere i nuovi enti. Tale normativa non ha ancora trovato attuazione in quanto la Corte costituzionale con sentenza n. 220/2013 ha dichiarato l'incostituzionalità degli articoli suindicati atteso che lo strumento del decreto legge non può essere utilizzato per realizzare la riforma dell'intera disciplina ordinamentale di un ente locale previsto e garantito dalla Costituzione.

¹⁷⁰ Fino al 30 giugno 2014 è sospesa l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 2, secondo e terzo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135; l'art. 21 bis della legge 11 agosto 2014, n. 114, di conversione del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, ha fissato al 31 ottobre 2014 il termine per la definizione delle misure di riduzione di cui trattasi.

Con memoria depositata nell'Adunanza del 4.12.2014, l'Amministrazione ha reso noto di aver provveduto, nel prescritto termine del 31 ottobre 2014, a formalizzare la proposta di rideterminazione delle dotazioni organiche, in attuazione delle misure di riduzione previste dal citato art. 2 del d. l. n. 95/2012; successivamente all'emanazione del decreto, adotterà i provvedimenti di riorganizzazione consequenziali.

Il Ministero ha evidenziato, nella fase dell'attività istruttoria, che le leggi finanziarie approvate nel corso della XVI legislatura a partire dal 2007 e le norme di stabilizzazione economico-finanziaria hanno profondamente inciso sulla sua organizzazione prevedendo la realizzazione di un vasto programma di analisi e valutazione della spesa volto a razionalizzare e ottimizzare la gestione delle spese e dei costi di funzionamento, anche attraverso l'attuazione di misure di riduzione, che hanno interessato le strutture e il personale dell'amministrazione civile dell'interno.

Le predette misure sono state adottate con il DPR 24 novembre 2009, n. 210, predisposto ai sensi della legge n. 296/2006 (articolo 1, comma 404 - 416) e del decreto-legge n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008, al quale hanno fatto seguito il DPCM 12 ottobre 2011, adottato in attuazione del decreto-legge n. 194/2009, convertito nella legge n. 25/2010 (cd. decreto-legge milleproroghe 2011) e il DPCM 25 giugno 2012, attuativo dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge n. 138/2011, convertito nella legge n. 148/2011.

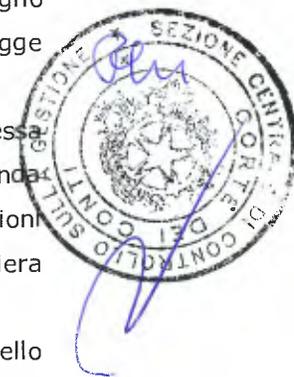
Le riduzioni operate con i DPCM sopra richiamati hanno riguardato, per espressa disposizione normativa, solo i dirigenti contrattualizzati di livello non generale (seconda fascia) e il personale non dirigenziale (Are Prima, Seconda e Terza), mentre le riduzioni effettuate con il DPR 210/2009 hanno interessato anche il personale della carriera prefettizia (tutto di livello dirigenziale ai sensi dell'art. 1 del d.lgs. n. 139/2000).

Le dotazioni organiche del personale dell'Amministrazione civile dell'interno, di livello dirigenziale e non, si sono, pertanto, ridotte, complessivamente, di n. 1.360 unità, passando da un totale di n. 26.059 unità di personale (ante l. n. 296/2006) alle attuali n. 24.699 unità.

I costi finanziari delle misure di riduzione di cui sopra sono stati calcolati complessivamente in circa 58 milioni di euro.

Il ridimensionamento degli organici dei dirigenti prefettizi e contrattualizzati ha determinato la necessità di una conseguente revisione dell'assetto organizzativo dei posti di funzione esistenti presso l'Amministrazione, unitamente ad una revisione delle relative competenze.

Pertanto, in attuazione dell'art. 7 del DPR n. 210/2009 e dell'art. 2 del DPCM 12 ottobre 2011 e del DPCM 25 giugno 2012, l'Amministrazione ha provveduto alla modifica dei precedenti decreti del Ministro dell'Interno 4 agosto 2005 e 4 dicembre 2003, e successive modifiche e integrazioni, concernenti l'individuazione dei posti di funzione di



livello non generale da attribuire, rispettivamente, ai funzionari della carriera prefettizia e ai dirigenti di seconda fascia, presso gli Uffici Centrali dell'Amministrazione.

In particolare, la revisione degli assetti organizzativi della carriera prefettizia è stata attuata con il decreto del Ministro dell'interno del 22 ottobre 2012, e con il decreto del 5 dicembre 2013¹⁷¹.

Per i posti di funzione dei dirigenti di seconda fascia, il relativo decreto è stato adottato in data 24 dicembre 2012¹⁷².

Con i predetti decreti si è provveduto alla soppressione, in sede centrale, di 11 posti di funzione di viceprefetto, 39 di viceprefetto aggiunto e di 4 posti di funzione dei dirigenti di seconda fascia.

Con i decreti del Ministro dell'Interno 19 luglio 2013 e 6 dicembre 2013¹⁷³, si è quindi provveduto alla graduazione dei posti di funzione di livello non generale da attribuire ai funzionari della carriera prefettizia. Con il decreto 31 luglio 2013¹⁷⁴, si è, altresì, provveduto alla graduazione di quelli dei dirigenti contrattualizzati.

Il procedimento di riduzione relativo ai restanti 5 posti di viceprefetto e 30 posti di funzione di viceprefetto aggiunto, nonché di 24 uffici di dirigente di seconda fascia, presso le sedi periferiche dell'Amministrazione, sia pure contestualmente iniziato, ha, tuttavia, come detto, risentito dell'effetto delle misure finalizzate alla revisione degli enti locali intermedi.

Gli artt. 17 e 18 del d. l. n. 95/2012, in materia di *spending review*, avevano infatti, previsto una incisiva riforma del sistema delle autonomie che contemplava il riordino delle Province, sulla base di determinati requisiti e l'istituzione delle Città metropolitane, con contestuale soppressione delle Province insistenti nei territori destinati ad accogliere i nuovi enti. Con la deliberazione del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012, adottato in attuazione del suddetto art. 17, erano stati determinati i criteri per il riordino delle province sulla base di requisiti minimi da individuarsi nella dimensione territoriale e nella popolazione residente¹⁷⁵.

Il procedimento di riordino, tuttavia, non si è mai concluso, attesa la mancata conversione in legge del decreto-legge 5 novembre 2012, n. 188, volto a rendere effettiva la riforma



¹⁷¹ Registrati dalla Corte dei conti, rispettivamente, in data 30 novembre 2012, Reg.7, Fgl. 224, e in data 4 febbraio 2014.

¹⁷² Registrato dalla Corte dei conti in data 8 febbraio 2013, Reg.1, Fgl.260.

¹⁷³ Registrati dalla Corte dei conti rispettivamente in data 2 ottobre 2013 e 4 febbraio 2014.

¹⁷⁴ Registrato dalla Corte dei conti in data 2 ottobre 2013.

¹⁷⁵ La legge 7 aprile 2014, n. 56, in attesa della riforma costituzionale del titolo V, detta un'ampia revisione in materia di enti locali, prevedendo l'istituzione delle città metropolitane, la ridefinizione del sistema delle province e una nuova disciplina in materia di unioni e fusioni di comuni.

Il provvedimento individua nove città metropolitane: Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria, cui si aggiunge la città metropolitana di Roma capitale. Il territorio della città metropolitana coincide con quello della provincia omonima.

Gli organi della città metropolitana sono il sindaco metropolitano, il consiglio metropolitano e la conferenza metropolitana che operano a titolo gratuito. Il sindaco metropolitano è il sindaco del comune capoluogo.

con l'indicazione delle Province da accorpate, e l'intervento, in materia, della Corte Costituzionale che, con la sentenza n. 220/2013, ha dichiarato l'incostituzionalità degli artt. 17 e 18 del predetto decreto-legge n. 95/2012, per la considerazione che lo strumento del decreto-legge non può essere utilizzato per realizzare la riforma dell'intera disciplina ordinamentale di un ente locale territoriale, previsto e garantito dalla Costituzione.

Di conseguenza, l'Amministrazione ha reso noto di aver intrapreso il processo di riorganizzazione, ai fini della definitiva attuazione dei richiamati provvedimenti normativi di riduzione delle dotazioni organiche, con la revisione dell'assetto organizzativo degli uffici periferici. In particolare con il D.M. 13 maggio 2014, registrato il 9 giugno 2014, si è provveduto all'individuazione dei posti di funzione della carriera prefettizia presso le Prefetture-UTG e, con il D.M. 5 agosto 2014, sono stati definiti quelli della dirigenza di seconda fascia.

Per quanto riguarda, invece, gli ulteriori interventi di riorganizzazione conseguenti alle misure di riduzione del personale, previste dall'art. 2 del d. l. n. 95/2012, il Ministero ha fatto presente che l'art. 1, comma 115, della legge di stabilità 2013, aveva disposto, per il dicastero, la sospensione dell'applicazione delle disposizioni contenute nel suddetto articolo 2, fino alla data del 31 dicembre 2013, in connessione alla analoga sospensione disposta, nel medesimo comma, per il riordino delle Province.

Il suddetto termine è stato, poi, ulteriormente prorogato al 30 giugno 2014 dall'art. 2, comma 2 della legge 15 ottobre 2013, n. 119 di conversione del decreto legge 14 agosto 2013 n. 93, recante "Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province".

Da ultimo, l'art. 21 bis della legge 11 agosto 2014, n. 114 di conversione del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, ha fissato al 31 ottobre 2014 il termine per la definizione delle misure di riduzione di cui trattasi.

Lo stesso articolo ha, altresì, stabilito al 31 dicembre 2014 il termine per l'adozione del DPCM di riorganizzazione di cui all'articolo 2, comma 7, del decreto-legge n. 101/2013, convertito, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, e successive modificazioni, differendo, infine, alla stessa data il termine di cui all'art. 2, comma 11, lettera b) del citato decreto-legge n. 95 del 2012, con conseguente riassorbimento, nel successivo biennio, degli effetti derivanti dalle predette riduzioni.

Nel triennio 2011/2013, il Ministero ha proceduto ad assunzioni in servizio di risorse a diverso titolo: in seguito a concorsi, per chiamata diretta ed ai sensi del DPR n. 339/1982



e del d. lgs. n. 443/1992: transito di personale appartenente, rispettivamente, alla Polizia di Stato ed alla Polizia Penitenziaria¹⁷⁶.

Nel corso del medesimo triennio, non ha avviato procedure di mobilità in ingresso, ai sensi dell'art. 30 del decreto legislativo n. 265/2011, l'ultimo bando risaliva al 2008 e prevedeva la copertura di 409 posti per diversi profili professionali da destinare agli uffici periferici dell'Amministrazione.

A seguito della procedura in questione hanno però assunto servizio solo 41 unità di personale.

Nel medesimo triennio sono state esaminate 42 istanze di mobilità per compensazione o interscambio delle quali solo quattro sono state favorevolmente definite tra il 2011 e il 2014.

Con la circolare ministeriale n. 23 del 10 maggio 2012 sono stati individuati criteri per consentire, ove richiesto, il definitivo transito del personale, dopo 5 anni di permanenza in posizione di comando o di fuori ruolo presso altre Amministrazioni o 2 presso Organi Costituzionali o di rilievo costituzionale.

A seguito di tali disposizioni sono state favorevolmente definite 14 istanze (9 nel 2012 e 5 nel 2013).

Nel 2014 sono stati concessi 3 nulla osta, mentre 168 istanze non sono state accolte.

L'Amministrazione, inoltre, ha rappresentato la situazione relativa al blocco retributivo e alle cd. "promozioni bianche", determinatasi per effetto dell'art. 9, comma 21 del decreto legge 31 marzo 2010, n. 78, ripetutamente sottoposta al vaglio della Corte Costituzionale e tuttora *sub judice*¹⁷⁷.

¹⁷⁶ A seguito di concorsi, nel 2011: 125 unità; nel 2012: 45 unità; nel 2013: 68 unità.

Per chiamata diretta, nel 2011: 74 unità; nel 2012: 2 unità; nel 2013: 6 unità.

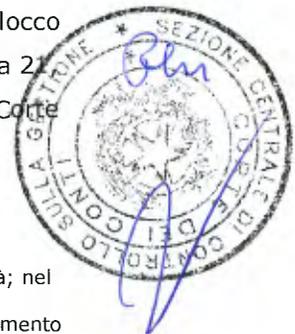
Per transito, ai sensi del DPR n. 339/1982 e del d. lgs. n. 443/1992, nel 2011: 135 unità; nel 2012: 42 unità; nel 2013: 43 unità.

¹⁷⁷ L'art. 9, comma 21, del decreto legge 31 marzo 2010, n. 78 prevede che i meccanismi di adeguamento retributivo per il personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, tra cui la carriera prefettizia, così come previsti dall'articolo 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013, ancorché a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi. Inoltre la norma sancisce che per le medesime categorie di personale che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti e che le progressioni di carriera, comunque denominate, eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013, hanno effetto, per i predetti anni, a fini esclusivamente giuridici.

La Corte Costituzionale si è già più volte pronunciata in ordine al predetto articolo. In particolare, con le sentenze del 12 dicembre 2013, n. 304 e del 4 giugno 2014, n. 154, la predetta Corte ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, secondo e terzo periodo, sollevate dallo stesso TAR del Lazio nell'ambito di ricorsi promossi da appartenenti alla carriera diplomatica e da personale della Guardia di Finanza, contro il blocco stipendiale del Comparto Difesa e Sicurezza, in riferimento agli articoli 2, 3, 36, 53 e 97 della Costituzione.

Nelle suddette decisioni il Giudice della legittimità, con riferimento agli artt. 2 e 3 Cost., ha espressamente affermato che le misure di «blocco» dello stipendio, adottate in un momento delicato della vita nazionale e segnate dalla finalità di realizzare, con immediatezza, un contenimento della spesa pubblica, possono ritenersi non lesive del principio di cui all'articolo 3 Cost. a condizione che siano eccezionali, transeunti, non arbitrarie e consentanee allo scopo prefissato.

In relazione agli artt. 2, 3 e 53 Cost., la Corte ha, invece, sostenuto che la norma censurata non ha natura tributaria in quanto non prevede una decurtazione o un prelievo a carico del dipendente pubblico ed inoltre mancherebbe, nella fattispecie in esame, anche il requisito della destinazione delle risorse al bilancio dello Stato,



atteso che la disposizione non realizza un'acquisizione finalizzata, anche in via indiretta, a fornire copertura a pubbliche spese, ma determina un mero risparmio di spesa.

Inoltre, con riferimento agli artt. 36 e 97 Cost., la Corte si è espressa nel senso che la proporzionalità e sufficienza della retribuzione devono essere valutate considerando la retribuzione nel suo complesso e non in relazione ai singoli elementi che compongono il trattamento economico, evidenziando, inoltre, che il principio di buon andamento dell'amministrazione non può essere richiamato per conseguire miglioramenti retributivi. La norma censurata, ha, quindi, precisato la stessa Corte, non prevede una decurtazione di una componente retributiva già dovuta e in godimento, parificabile ad un prelievo tributario, bensì opera un differimento del momento di maturazione di tale componente, che vale anche a fini contributivi. Il differimento, peraltro, concerne tutto il personale delle pubbliche Amministrazioni, compreso quello di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 165 del 2001, cosicché va escluso in radice qualunque profilo di disparità di trattamento nell'ambito del settore omogeneo e confrontabile dei lavoratori che prestano la loro attività alle dipendenze della pubblica Amministrazione.

Una ulteriore questione di legittimità costituzionale dell'art.9, comma 21, del richiamato decreto-legge 95/2012, è stata sollevata, dal TAR del Lazio, nell'ambito del giudizio intentato da alcuni Viceprefetti promossi con decorrenza 1° gennaio 2012, con riferimento alle medesime disposizioni costituzionali di cui agli artt. 2, 36, 53, 97, sulle quali la Corte Costituzionale si è già espressa con le citate sentenze n. 304/ 2013 e n. 154/2014.

Il predetto TAR, nell'ordinanza di rimessione, pur prendendo atto delle argomentazioni del Giudice delle leggi volte a suffragare la costituzionalità della disposizione in argomento, ha ravvisato, comunque, una violazione all'art. 36 del dettato costituzionale, atteso che il mancato adeguamento della retribuzione ai viceprefetti aggiunti promossi alla qualifica superiore vanifica il principio di corrispondenza tra la retribuzione spettante e la qualità e quantità del lavoro prestato, che costituisce una regola rispondente a criteri di ragionevolezza, diretta a salvaguardare il giusto sinallagma tra le prestazioni rese. Ed inoltre, la circostanza che nell'ordinamento giuridico esistano previsioni che concretizzano deroghe al principio di proporzionalità, di cui all'art. 36 Cost., non vale di per sé a legittimare l'introduzione di ulteriori deroghe.

Per il Collegio, inoltre, dal momento che la sperequazione si realizza solo nei confronti di alcuni dipendenti, ossia di coloro che hanno conseguito la promozione a partire da una certa data, appare chiara l'irragionevole disparità di trattamento, in spregio al principio di eguaglianza sancito dall'art.3 Cost., disparità che sussiste non solo nell'ambito del settore pubblico, ma anche rispetto ai dipendenti del settore privato che conseguono "promozioni" senza subire alcun pregiudizio economico.

Il predetto Collegio ha, altresì, osservato che il c.d. "blocco" dei meccanismi retributivi, da ultimo prorogato per un anno ad opera dell'art. 1 del D.P.R. 4 settembre 2013, n. 122, ha praticamente perso il carattere di contingibilità, tenuto conto della vigenza della norma (ben quattro anni) e della circostanza che seri dubbi possono avanzarsi sul momento in cui la disposizione stessa cesserà di avere efficacia. Sotto tale profilo, ha, quindi, affermato, che l'art. 9, comma 21, sembra aver introdotto una vera e propria prestazione patrimoniale a carico soltanto di alcuni contribuenti, con ciò violando l'ulteriore principio costituzionale contenuto nell'art. 53.

Lo stesso TAR, infine, ha anche ravvisato una possibile violazione dell'art. 97 Cost. sulla base della considerazione che il regime introdotto con la disposizione in esame, determinando scontento e malessere nel personale, con inevitabili ripercussioni sul corretto e proficuo espletamento delle proprie mansioni, produce un sicuro detrimento dell'efficienza dell'Amministrazione. E ciò diversamente da quanto sostenuto dalla Corte Costituzionale che, sulla specifica censura già sottoposta al suo vaglio, aveva evidenziato come la prospettata, presunta distorsione delle dinamiche dei rapporti tra colleghi, con le possibili conseguenze negative sull'andamento degli uffici, si sostanzia in considerazioni metagiuridiche e meramente ipotetiche, riaffermando, a tal proposito, il concetto che "il principio di buon andamento dell'amministrazione non può essere richiamato per conseguire miglioramenti retributivi".

Il giudizio è tuttora pendente dinanzi alla Corte Costituzionale.



3.11 MINISTERO DELL'AMBIENTE, E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

Il Ministero dell'Ambiente¹⁷⁸, con dPR n. 140 del 3.8.2009, ha disciplinato l'organizzazione introducendo la figura del Segretario Generale, che coordina 5 Direzioni Generali. Il regolamento suindicato attua contestualmente le disposizioni previste dall'art. 1, co. 404 e ss., delle l. n. 296/2006 e dall'art. 74 del d. l. n. 112/2008.

Con D.M. 135 del 2.12.2009 sono stati individuati gli uffici dirigenziali non generali.

Il D.M. 119 del 12.7.2010 delinea il nuovo assetto organizzativo degli uffici dirigenziali generali.

Il d. l. n. 195 del 30.12.2009¹⁷⁹, art. 17, ha istituito una struttura denominata Ispettorato generale per la difesa del suolo, cui è preposto un dirigente di livello dirigenziale generale, coadiuvato da due dirigenti di pari livello, ed inoltre, ai sensi dell'art. 17, co. 35 octies della l. n. 102 del 3.8.2009, è stato previsto un posto di funzione fuori ruolo istituzionale presso il Collegio dei revisori dei conti dell'ISPR, prevedendo che 3 posti di funzione di livello dirigenziale non generale, equivalenti sul piano finanziario, siano resi indisponibili. Il d. l. n. 91/2014, convertito dalla legge n. 116/2014, (art. 10, co. 8), al fine di conseguire un risparmio di spesa, modificando l'art. 17, co. 35 octies, del d. l. n. 78/2009, ha disposto, tra l'altro, che uno dei componenti effettivi è designato dal Ministro dell'economia e delle finanze tra i dirigenti del medesimo Ministero.

Ha dato attuazione al riassetto disposto dal d. l. n. 138/2011¹⁸⁰ con DPCM 5.7.2012, e alle riduzioni recate dal d. l. n. 95/2012, con DPCM 22.1.2013, non rilevando esuberanti o situazioni soprannumerarie e dandone informativa alle OO.SS..

Ha comunicato¹⁸¹ che i dati disponibili sono quelli desumibili dalla tabella 22 della Relazione al Conto Annuale e riguardano le attività svolte dal personale in servizio presso il Ministero, espresse in ore, e riferite all'anno 2012, e che in occasione dell'imminente riorganizzazione procederanno a rilevare il personale di supporto, come definito dalla l. n. 296/2006, confermando, alla data del 6 ottobre 2014, che la rilevazione del personale adibito ad attività di supporto è ancora in atto.

¹⁷⁸ Il Ministero dell'Ambiente fu istituito il 1° agosto 1986 scorporato dal Ministero dei Beni Culturali. Con la riforma del d. lgs. n. 300/1999, assunse la denominazione di Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, accorpando alcune funzioni del Ministero dei Lavori Pubblici. La riforma entrò in vigore nel 2001 e nel 2006 assunse l'attuale denominazione, acquistando la competenza sul mare.

¹⁷⁹ Decreto legge 30.12.2009, n. 195, convertito con modificazioni dalla l. 26/2010.

¹⁸⁰ Con nota prot. n. 16693 del 10.11.2011, il Ministero comunicava gli interventi effettuati in attuazione dell'art. 1, co. 404, l. n. 296/2006, dai quali si evinceva che la percentuale del personale di supporto era inferiore al limite di legge, fissato nel 15 %.

In fase di attuazione dell'art. 74 del d. l. n. 112/2008, che prevedeva una ulteriore riduzione del 10%, l'Amministrazione ha provveduto a riallocare le 18 unità in esubero presso la nuova Direzione Generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche, in ragione delle accresciute competenze ad essa attribuite.

¹⁸¹ V. nota prot. Cdc n. 2717 del 12.5.2014



Riguardo al contenzioso, il medesimo è da ascrivere:

a) ai ricorsi instaurati dagli ex segretari comunali, al fine dell'inquadramento nei ruoli dirigenziali di seconda fascia: alla data di ottobre 2014, 3 giudizi pendono in Corte di Cassazione avverso sentenze di appello favorevoli ai ricorrenti, 2 giudizi pendono in Corte d'Appello avverso sentenze di primo grado anch'esse favorevoli ai ricorrenti, 2 giudizi si sono conclusi con sentenze della Corte di Cassazione favorevoli all'Amministrazione.

In esecuzione dei tre provvedimenti emessi dalla Corte d'Appello di Roma e impugnati in Corte di Cassazione, sono stati inquadrati nei ruoli dirigenziali di seconda fascia, con decorrenza 1.1.2005, 3 ex segretari comunali; l'inquadramento è tuttavia condizionato all'esito del ricorso per Cassazione presentato dall'Avvocatura Generale dello Stato nell'interesse del Ministero ed attualmente pendente.

Inoltre, in esecuzione di una pronuncia del Tribunale Civile di Roma, n. 4005 del 19 marzo 2013, passata in giudicato, il Ministero ha, altresì, provveduto ad effettuare un altro inquadramento nei ruoli dirigenziali di seconda fascia con decorrenza 15.1.2002.

b) alla stabilizzazione del personale assunto con contratto a tempo determinato e disciplinata dall'art. 1, co. 519, della l. n. 296/2006: alla data di ottobre 2014, 2 giudizi pendono in primo grado, 8 giudizi in grado di appello; riguardo a 2 sentenze di primo grado, il Ministero è in attesa di conoscere dall'Avvocatura se sia stato proposto appello, e ad una sentenza di appello sfavorevole all'Amministrazione, ugualmente è in attesa di conoscere le decisioni dell'Avvocatura riguardo al ricorso in Cassazione.

In esecuzione delle sentenze di primo grado favorevoli ai ricorrenti, il Ministero ha provveduto ad inquadrare 16 soggetti nell'area III, posizione economica F3, e 1 nell'area III, posizione economica F4.

Le procedure di mobilità da altre amministrazioni si sono concretizzate mediante interscambio (mobilità compensativa, disciplinata dal DPCM 325/1988); stabilizzazione di personale già in servizio presso il Dicastero in posizione di comando, proveniente da Poste Italiane S.p.A. ed inquadrato nei ruoli del Ministero dell'Ambiente, ai sensi del combinato disposto dell'art. 30 del D. Lgs. n. 165/2001 e dell'art. 3, co. 112, della legge 244/2007 (finanziaria 2008); infine, si è provveduto a concludere alcuni procedimenti di mobilità avviati negli anni precedenti, prevalentemente di personale già in comando.

Il DPCM recante Regolamento di riorganizzazione del Ministero è stato adottato in data 10 luglio 2014, n. 142.



3.12 MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

Istituito nel 2001 in attuazione del d. lgs. n. 300/1999, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è stato scorporato, nel periodo 2006-2008, nel Ministero delle Infrastrutture e nel Ministero dei Trasporti, disciplinati da due distinti regolamenti di organizzazione, il DPR n. 254/2007 per le Infrastrutture e il DPR n. 271/2007 per i Trasporti, dai quali risulta essere stata rispettata la riduzione delle dotazioni organiche recata dalla l. n. 296/2006 e la percentuale di legge in materia di personale di supporto.

Con d. l. n. 85/2008 i due Ministeri sono stati nuovamente accorpati ed è stato ricostituito il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Con DPR n. 211 del 3 dicembre 2008 è stato adottato un nuovo regolamento di organizzazione che tiene conto del ridimensionamento degli assetti organizzativi con riduzione degli uffici dirigenziali di livello generale e di quelli di livello non generale, con conseguente rideterminazione delle piante organiche, ai sensi del d. l. n. 112/2008, e con DM n. 307 del 2.4.2009 vengono individuati i compiti degli uffici dirigenziali di livello non generale. Il successivo DPCM 19.11.2010 attua il disposto del d. l. n. 194/2009 e il DM n. 167 del 29.4.2011 individua il numero ed i compiti degli uffici dirigenziali di livello non generale.

Il DPCM del 4.10.2012 provvede ad applicare le riduzioni previste dal d. l. n. 138/2011 ed il DPCM 22.1.2013 attua le ulteriori riduzioni previste dal d. l. n. 95/2012, tagli che determinano per il personale delle aree situazioni di soprannumerarietà, destinate ad essere assorbite nel dicembre 2014 e nel marzo 2015¹⁸².

Mentre la fase transitoria di assorbimento della soprannumerarietà, derivata dal taglio della dotazione, è in via di superamento, l'Amministrazione riferisce il permanere della criticità in cui versano gli uffici periferici, soprattutto in alcune realtà territoriali del nord-Italia, particolarmente gli uffici della motorizzazione, impegnati in attività di sportello e i provveditorati, per l'esercizio di competenze tecniche.



¹⁸² V. nota istruttoria prot. Cdc n. 2916 del 20.5.2014 e resoconto incontro con i Rappresentanti del Ministero delle infrastrutture e trasporti del 13.10.2014, prot. Cdc. n. 42256878, del 27.10.2014.

Con le OO.SS. è stato poi condiviso che i criteri di priorità per recuperare il soprannumero sarebbero stati, nell'ordine: la volontarietà, il collocamento a riposo per vecchiaia (65 o 66 anni, in base alla normativa vigente), la maggior anzianità contributiva e, da ultimo, il possesso del requisito della cosiddetta "quota", determinata dalla somma tra il requisito anagrafico e quello contributivo, rispettivamente quota 96 per il 2011 e 2012 e quota 97 nel 2013.

L'Amministrazione ha quindi proceduto ad inviare dapprima ai dipendenti che autonomamente avevano anticipato una richiesta di collocamento a riposo e poi a tutti gli altri, ricompresi nella platea di cui sopra, - una nota riepilogativa della posizione contributiva individuale, invitandoli ad esprimere la propria volontà di essere collocati a riposo.

Le procedure di collocamento per i volontari sono tuttora in corso; sono altresì in corso le procedure per il collocamento a riposo per vecchiaia (66 o 65 anni) che contribuiscono, ovviamente, a ridurre i soprannumeri.

Inoltre deve tenersi conto che, nel corso degli ultimi anni, molte strutture centrali e territoriali hanno segnalato di avere necessità di ulteriore personale, ricorrendo anche alla emanazione di appositi interpelli tesi al reperimento di impiegati disposti a lasciare la propria sede lavorativa e a prendere servizio nella struttura proponente l'interpello.

Il processo di riduzione delle dotazioni organiche, anche per effetto degli interventi normativi successivi al DPCM 22.1.2013, è proseguito con l'adozione di un nuovo regolamento di organizzazione, adottato con DPCM 11.2.2014, n. 72¹⁸³, che adotta un assetto organizzativo coerente con la diminuzione dei posti dirigenziali di prima fascia.

La riorganizzazione del Ministero prevede una ulteriore riduzione delle Direzioni generali a livello centrale e a livello periferico realizzata mediante accorpamenti di uffici e soppressioni¹⁸⁴.

¹⁸³ Cfr nota Mit. del 20.05.2014 n. 33144, prot. Cdc n. 2916 del 20.5.2014. pag.3.

Gli interventi cui si fa cenno hanno riguardato l'assunzione di unità da destinare a rafforzare gli organici dell'ufficio Dighe, l'assunzione di 100 unità per l'attuazione del Progetto Speciale Abruzzo, il trasferimento di personale Dirigente e di terza e seconda area proveniente dall'Anas.

In conseguenza degli eventi sismici che hanno interessato la Regione Abruzzo e delle successive azioni volte alla ricostruzione ed allo sviluppo dei territori interessati dal sisma, con d.l. n. 83 del 22 giugno 2012 è stata data autorizzazione al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in deroga a quanto disposto dall'art. 3, co. 102, della l. n. 244/2007, ad assumere a decorrere dal 2013 fino a 100 unità di personale a tempo indeterminato da assegnare, fino al termine delle esigenze legate all'emergenza agli uffici speciali, alle province ed alla Regione Abruzzo, ed alla cessazione di queste, al ministero delle infrastrutture per finalità connesse a calamità e ricostruzione.

Il trasferimento è conseguenza dell'incorporamento nel Ministero dell'Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali e di altri uffici dell'ANAS spa e della istituzione della Direzione Generale per la vigilanza sulle concessioni autostradali (l'incorporamento ha avuto luogo per effetto del riordino dell'ANAS spa e della istituzione dell'Agenzia per le infrastrutture stradali ed autostradali avvenuta con l'art. 36 del d. l. n. 6.7.2011, n. 98).

D.l. n. 29.12.2011, n. 216, art. 11, co. 5, secondo periodo: "Fino alla data di adozione dello statuto dell'Agenzia per le infrastrutture stradali ed autostradali, e comunque non oltre il 30 settembre 2012, le funzioni e i compiti ad essa trasferiti ai sensi dell'articolo 36 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e successive modificazioni, continuano ad essere svolti dai competenti uffici delle Amministrazioni dello Stato e dall'Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali e dagli altri uffici dell'Anas s.p.a. In caso di mancata adozione, entro il predetto termine, dello statuto e del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 36, comma 5, settimo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, l'Agenzia è soppressa e le attività e i compiti già attribuiti alla medesima sono trasferiti al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti a decorrere dal 1° ottobre 2012, che rimane titolare delle risorse previste dall'articolo 36, comma 5, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e cui sono contestualmente trasferite le risorse finanziarie umane e strumentali relative all'Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali di cui al medesimo comma 5 nonché alle altre strutture dell'Anas spa che svolgono le funzioni di concedente di cui all'articolo 36, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, pari a dieci unità per l'area funzionale e due per l'area dirigenziale di seconda fascia. Conseguentemente, la dotazione organica del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è incrementata di due posizioni per l'area dirigenziale di seconda fascia, nonché di un numero di posti corrispondente alle unità di personale trasferito".

Cfr nota Mit. del 20.05.2014 n. 33144, prot. Cdc n. 2916 del 20.5.2014. pag.3.

Nelle premesse del DPCM 11.2.14, n. 72, si legge che l'Agenzia è soppressa ed i compiti ad essa attribuiti trasferiti al Ministero delle infrastrutture e trasporti a far data dal 1.10.2012 con le connesse risorse finanziarie umane e strumentali relative all'ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali di ANAS Spa.

¹⁸⁴ In estrema sintesi può dirsi che l'assetto strutturale di questo Ministero ha attraversato 4 fasi.

- 1) Il primo assetto organizzativo del Ministero Infrastrutture e Trasporti prevedeva un Dicastero articolato in 4 Dipartimenti, comprensivi di 4 Uffici Generali Dipartimentali nei quali erano ricompresi, a livello centrale, 20 Direzioni Generali e dal quale dipendevano 18 strutture territoriali di livello generale.
- 2) Nel periodo 2006/2008 questo Dicastero è stato scorporato nel Ministero delle Infrastrutture e nel Ministero dei Trasporti (ai sensi del D.L. 181/2006 convertito nella Legge 233/2006) per poi essere ricostituito con il d. l. n. 85/2008 convertito nella l. n. 121/2008.
- 3) Tale riorganizzazione è stata operata con il DPR n. 211/2008 che ha previsto 2 soli Dipartimenti (rispetto ai 4 iniziali) per un totale di 18 Direzioni Generali a livello centrale. In ambito territoriale si è passati, rispetto al 2001, da 18 a 14 strutture di livello generale.

Il riassetto del Ministero è avvenuto operando sui seguenti punti fondamentali :



Con l'adozione del nuovo regolamento di organizzazione, ha precisato il Ministero, si è proceduto anche alla rideterminazione dell'assetto organizzativo del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici¹⁸⁵, il quale risulta articolato in tre sezioni distinte per materie e compiti a fronte delle cinque sezioni previste dal DPR n. 204/2006.

Pertanto, la dotazione delle posizioni di funzione dirigenziale presso il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici risulta determinata, nel quadro della dotazione organica del DPCM 11.2.2014, n. 72, rispettivamente in 4 posizioni dirigenziali generali, di cui una da attribuire ai sensi dell'art. 19, co. 3, del d. lgs. n. 165/2001¹⁸⁶.

Durante la predisposizione del DPCM 22.1.2013, sono intervenute norme legislative speciali che hanno disposto:

- a) l'assunzione concorsuale (che deve ancora avvenire alla data del novembre 2014 ed avrà luogo non appena saranno disponibili le risorse) di 32 dipendenti di terza Area per rinforzare gli organici degli Uffici Dighe;
- b) l'assunzione concorsuale (avvenuta nell'aprile 2013) di 100 dipendenti di terza e seconda Area in attuazione del Progetto Speciale Ricostruzione Abruzzo (Ripam);
- c) il trasferimento iniziato ad ottobre 2012 e definito con il DPCM n. 72/2014 di 15 Dirigenti provenienti dall'Anas - Servizio di Vigilanza sulle Concessionarie Autostradali;

-
- l'accorpamento delle due Direzioni Generali del Personale provenienti dall'ex Ministero delle Infrastrutture e dall'ex Ministero dei Trasporti;
 - l'accorpamento delle due Direzioni Generali dei Sistemi Informativi provenienti dall'ex Ministero delle Infrastrutture e dall'ex Ministero dei Trasporti;
 - l'accorpamento della Direzione Generale della Intermodalità con la Direzione Generale del Trasporto Stradale;
 - l'accorpamento della Direzione Generale per lo Sviluppo del Territorio con la Direzione Generale per la Programmazione ed i Progetti Internazionali;
 - l'accorpamento della Direzione Generale delle Infrastrutture Ferroviarie con la Direzione Generale per l'Interoperabilità Ferroviaria;
 - la riduzione dei Provveditorati alle Opere Pubbliche, che prima del 2001 erano presenti, in maniera autonoma e distinta, in ogni Regione e che sono stati successivamente riorganizzati in 9 Provveditorati Interregionali, aventi competenze ciascuno su due o tre regioni;
 - la concentrazione degli uffici territoriali del Settore Trasporti in sole 5 Direzioni Generali Territoriali, aventi competenze, a seconda dei casi, su tre o quattro o cinque Regioni.
- 4) Per ultimo, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n.72 del giorno 11.2.2014 (G.U. 8.5.2014), si è proceduto ad una nuova riorganizzazione del Ministero (ex l. n. 135/2012), in linea con la riduzione della dotazione organica operata con DPCM 22 gennaio 2013. Si è mantenuto un assetto basato su due Dipartimenti, per un totale di 16 Direzioni Generali a livello centrale. Per quanto concerne la periferia, si è passati da 14 a 11 strutture di livello generale.
- Il riassetto è avvenuto attuando le seguenti modifiche :
- l'incorporazione della Direzione Generale Vigilanza e Sicurezza nelle Infrastrutture all'interno della Direzione Generale Infrastrutture Stradali;
 - l'incorporazione della Direzione Generale Infrastrutture Ferroviarie nella Direzione Generale Trasporto Ferroviario;
 - l'accorpamento tra Direzione Generale Porti e Direzione Generale Trasporto Marittimo;
 - l'istituzione della Direzione Generale per la Vigilanza sulle Concessionarie Autostradali;
 - la soppressione dell'Ufficio per la Regolazione dei Servizi Ferroviari;
 - la riduzione dei Provveditorati Interregionali alle Opere Pubbliche da 9 a 7;
 - la riduzione delle Direzioni Generali Territoriali da 5 a 4.

¹⁸⁵ Istituito con regio decreto del 3.5.1923, n. 612 e segg. e riorganizzato con DPR 27.4.2006, n. 204, che ne ribadiva (art. 1 c. 2) "la piena autonomia funzionale ed organizzativa che ne assicurano indipendenza di giudizio e di valutazione".

¹⁸⁶ V. memoria prot. Cdc n. 5584 del 4.12.2014.



d) il trasferimento (iniziato ad ottobre 2012 ed in via di definizione alla data dell'ottobre 2014) di circa 110 dipendenti di terza e seconda Area provenienti dall'Anas – Servizio di Vigilanza sulle Concessionarie Autostradali¹⁸⁷.

La definitiva dotazione organica, rideterminata in esito all'applicazione dei diversi decreti di riduzione, tenuto conto delle acquisizioni di cui alle lett. a), b), c), suindicate, nonché delle posizioni di funzione dirigenziale e delle risorse umane in servizio presso il Consiglio Superiore LLPP, è pertanto quella che si evince dal DPCM n. 72 dell'11.2.2014.

L'aumento relativo alla voce d) è stato rinviato al successivo DPCM 30.9.2014, alla data del 13 ottobre 2014 in corso di registrazione presso la Corte.

Dalla relazione illustrativa allegata al regolamento di organizzazione DPR 211/2008, risulta che la percentuale di personale destinato ad attività di supporto rispetta il limite di legge e dunque non è stato necessario predisporre piani di riallocazione.

Le procedure di riorganizzazione dell'assetto dell'amministrazione e di rideterminazione delle dotazioni organiche non sono state portatrici, in senso stretto, di contenziosi, al riguardo, l'Amministrazione, riferisce di due vertenze giurisdizionali che originano *latu sensu* dall'attuazione dei suddetti cambiamenti strutturali¹⁸⁸.

Il decreto ministeriale n. 346 del 4.8.2014 individua gli uffici dirigenziali di seconda fascia.

¹⁸⁷ V. resoconto incontro con i Rappresentanti del Ministero delle infrastrutture e trasporti del 13.10.2014 prot. Cdc. n. 42256878 del 27.10.2014.

¹⁸⁸ A) Alcune dotazioni organiche (tra quelle sopra citate) erano state delineate in previsione di una procedura di passaggio d'area dalla Prima alla Seconda, procedura al termine della quale una parte considerevole dei dipendenti collocati nella Prima Area avrebbe potuto beneficiare del passaggio alla Seconda. Tale procedura si è interrotta a causa di un parere negativo da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica. Il ricorso presentato (inizialmente) da 156 dipendenti della Prima Area (ora ridotti a 136 causa cessazioni dal servizio) ha dato luogo alla emanazione di una sentenza favorevole ai ricorrenti; tale sentenza è passata in giudicato e la relativa ottemperanza è prevista per il corrente anno solare. A causa delle numerose rideterminazioni in senso restrittivo degli organici, non è più possibile riattivare la iniziale procedura che era stata ipotizzata; sarà dunque possibile attribuire la Seconda Area solo ai ricorrenti ed al riguardo le dotazioni organiche ex dd.p.c.m. 22.1.2013 e 11.2.2014 sono state elaborate tenendo conto di tale necessità e prevedendo dunque i necessari posti nell'organico della Seconda Area.

B) Il passaggio a questo MIT dei dipendenti di una parte dell'Anas spa (precisamente quelli in servizio presso il relativo Ispettorato Vigilanza Concessionarie Autostradali) è stato impugnato presso la giurisdizione amministrativa ed in tale sede è stata posta la questione di legittimità costituzionale di alcune norme legislative che hanno disposto tale passaggio; il Tar Lazio – Sez.Terza con ordinanza 18.3.2014 ha dichiarato la questione non manifestamente infondata e pertanto su tale argomento dovrà pronunciarsi la Corte Costituzionale. Le norme in questione sono contenute nei seguenti articoli di legge:

- art.36, comma 5, d.l. 98/2011 convertito in l. 111/2011 e smi;
- art.11 d.l. 216/2011 convertito in l. 14/2012 e smi;
- art.12 d.l. 95/2012 convertito in l. 135/2012 e smi.

Per completezza si aggiunge inoltre, sempre con riferimento al personale proveniente dall'Anas, l'esistenza di ricorsi al giudice civile che hanno già generato sentenze di primo grado sfavorevoli all'Amministrazione; tali contenziosi sono stati presentati:

- da una parte del personale Anas-Ivca, per il riconoscimento di tutto il trattamento economico precedente in godimento;
- da alcuni ex dipendenti di Anas spa che, titolari di un contratto a termine vigente al 30.9.2012 ed assegnati agli uffici Ivca, hanno eccepito l'illegittimità di tale contratto, ottenendo, per via giudiziaria, il ripristino del rapporto di lavoro e la conseguente trasformazione di tale rapporto in un contratto a tempo indeterminato con l'obbligo di questo Ministero di considerarli transitati nei ruoli a decorrere dal 1.10.2012.



In conseguenza delle riduzioni d'organico sopra delineate, è stata attuata una rigida limitazione delle assunzioni. L'ultima autorizzazione ad assumere ricevuta dal Dipartimento Funzione Pubblica è stata quella emanata con DPCM 7.7.2011, relativa all'anno 2011, (parametrata alle cessazioni avvenute nel corso del 2010); con tale autorizzazione è stata prevista (ed effettuata) l'assunzione a tempo indeterminato di 53 unità di personale (di cui 33 relative a trattenimenti in servizio).

In previsione della citata situazione di soprannumerarietà, non è stata attivata alcuna richiesta di autorizzazione ad assumere per gli anni 2012, 2013 e 2014, al contrario, si è proceduto a revocare due bandi di concorso relativi alla terza Area, a suo tempo emanati per l'assunzione di 30 unità nel profilo di Funzionario Amministrativo-Contabile e di 70 unità nel profilo di Funzionario Ingegnere-Architetto.

Nel corso degli anni 2012 e 2013 sono state operate solo assunzioni a tempo indeterminato in attuazione di leggi speciali (leggi 113/1985 e 68/1999) per complessive 33 unità inquadrate nella seconda Area fascia retributiva 1 (precisamente, 7 nel 2012 e 26 nel 2013).



3.13 MINISTERO DELLA DIFESA

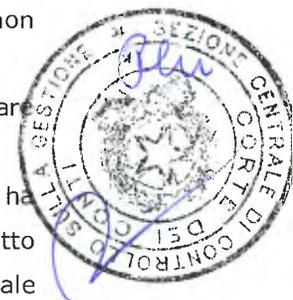
L'organizzazione del Ministero, incentrata sul sostegno e supporto allo strumento militare¹⁸⁹, interessata da un processo di revisione iniziato nel 1997, quando la legge 18 febbraio 1997, n. 25, ha delineato le attribuzioni del Ministro, la ristrutturazione dei vertici delle Forze armate e dell'Amministrazione, proseguito con la professionalizzazione delle Forze Armate (2000)¹⁹⁰ e con la sospensione del servizio di leva obbligatorio (2004)¹⁹¹, è stata ristrutturata in tempi diversi da provvedimenti che, negli anni, hanno interessato solo il personale civile o anche il personale militare.

Il d. l. n. 138/2011, che concerneva la rideterminazione del solo personale civile, è stato attuato con DPR n. 191/2012, che ha modificato il DPR n. 90/2010¹⁹², Testo unico dell'Ordinamento Militare, ed ha fissato la dotazione organica complessiva del personale civile dirigenziale (I fascia: 11 unità, II fascia: 133 unità) e non dirigenziale del Ministero, quest'ultima recante la suddivisione in aree (30.289 unità complessive, di cui 3.630 area III, 26.590 area II e 63 area I), nonché le unità di professori e ricercatori.

In attuazione delle citate disposizioni, è stato adottato il DM 16.1.2013 e pochi giorni dopo, in attuazione della riorganizzazione recata dal d. l. n. 95/2012, è intervenuto il DPCM 22.1.2013, che ha ridotto la dotazione organica del predetto personale civile, rideterminandola in 27.926 unità, di cui 117 dirigenti e 27.777 unità di personale non dirigenziale e 58 professori e ricercatori.

La riduzione sarà attuata mediante l'adozione di un provvedimento regolamentare di un provvedimento organizzativo.

Con riferimento alle riduzioni previste dall'art. 2, co. 1, d. l. n. 95/12, che ha riguardato sia il personale civile che il personale delle Forze Armate, nel prendere atto delle riduzioni che saranno adeguatamente operate sulla dotazione organica del personale civile, mediante il suindicato provvedimento regolamentare, per quanto riguarda il personale civile area I, che prima della riduzione era pari a 63 unità, "a seguito della riduzione è aumentato" a 1824 unità (sic), anche al fine di "evitare ricadute occupazionali con sensibili risvolti sociali (prima area) anche nella considerazione della impossibilità di effettuare, per questa tipologia di personale (funzionale, peraltro, alle Forze Armate in



¹⁸⁹ Per i profili istituzionali, la programmazione strategica e le funzioni svolte nel Paese e in ambito internazionale, v. Corte dei conti Sezioni Riunite in sede di controllo Relazione annuale 2012.

¹⁹⁰ Legge 14 novembre 2000, n. 331 Norme per l'istituzione del servizio militare professionale.

¹⁹¹ Legge 23 agosto 2004, n. 226 LEGGE 23 agosto 2004, n. 226 Sospensione anticipata del servizio obbligatorio di leva e disciplina dei volontari di truppa in ferma prefissata, nonché delega al Governo per il conseguente coordinamento con la normativa di settore.

¹⁹² DPR n. 191/2012, artt. 964-968.

quanto operante soprattutto in arsenali, poli e stabilimenti militari), compensazioni trasversali con altre Amministrazioni pubbliche¹⁹³.

Di poco successiva al d. l. n. 95/2012 è stata approvata la legge delega n. 244 del 31.12.2012, di revisione dello strumento militare nazionale, seguita dai d. lgs. n. 7 e n. 8 del 28.1.14.

L'art. 4 del d. lgs. 8/2014 detta disposizioni transitorie per la riduzione delle dotazioni organiche complessive dell'Esercito italiano, della Marina militare, escluso il Corpo delle capitanerie di porto, e dell'Aeronautica militare, la cui entità complessiva era precedentemente fissata in 190.000 unità, per poi essere rideterminata in 170.000 unità, a decorrere dal 1° gennaio 2016 e in 150.000 unità a decorrere dal 1° gennaio 2025.

L'art. 12 del d. lgs. 8/2014, modificando il Codice dell'Ordinamento Militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, prevede che, ai fini del graduale conseguimento della dotazione organica complessiva del personale civile del Ministero della difesa fissata in 20.000 unità al 1° gennaio 2025, (dalle attuali 27.900), ovvero al diverso termine stabilito ai sensi dell'articolo 5, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 244, a decorrere dal 1° gennaio 2016, in aderenza al processo di revisione dell'assetto strutturale e organizzativo del Ministero della difesa, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della difesa di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e il Ministro dell'economia e delle finanze, previa informazione alle organizzazioni sindacali, si provvede, con cadenza triennale, alla progressiva rideterminazione della dotazione organica complessiva di cui alla tabella 1, allegata al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 gennaio 2013.

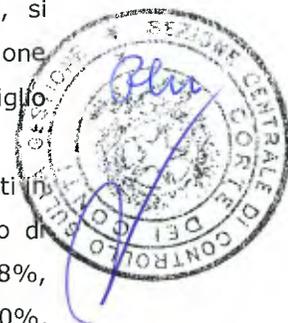
Gli interventi di riduzione sono strumento per ricalibrare, a parità di stanziamenti in bilancio, i rapporti oggi esistenti tra le tre voci di costo: costo del personale, costo di gestione o di esercizio, spese di investimento, pari, rispettivamente, al 70%, 12%, 18%, per avvicinarli ad uno standard indispensabile a Forze Armate moderne ed efficienti: 50%, 25%, 25%. In sostanza, si tratta di liberare risorse dal personale per destinarle in parte alla gestione e in parte agli investimenti¹⁹⁴.

Per ridurre il personale sono state intraprese le seguenti misure:

- a) pensionamenti agevolati riguardanti il personale in possesso dei requisiti previsti dalla normativa precedente all'introduzione del d. l. 201/11;
- b) per i militari, passaggio all'impiego civile nell'Amministrazione della difesa oppure in altre amministrazioni.

¹⁹³ Relazione alla proposta di riduzioni del Ministero della Difesa ex. D. l. n. 95/2012, Ministero della Difesa prot. n. GGAB0039415 del 4.10.2012.

¹⁹⁴ V. resoconto prot. n. 41860285 del 10.10.2014.



Al riguardo, è previsto che il summenzionato transito del personale militare nei ruoli del personale civile debba avvenire sulla base di una tabella di equiparazione tra gradi militari e aree funzionali del personale civile, da approvarsi con DPCM, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (art.2209 *quinquies*, co. 5 e art. 2231 bis del d.lgs. 66/2010 come modificato dal d.lgs. n. 8/2014 attuativo della legge delega di revisione dello strumento militare) ed attualmente all'attenzione del Dipartimento della Funzione pubblica¹⁹⁵.

Pertanto, il passaggio dei sottufficiali dovrebbe avvenire nella qualifica iniziale della terza area. L'amministrazione ha reso noto di aver predisposto una tabella con delle proposte di modifica e di averla inviata al Dipartimento della funzione pubblica per un parere, alla data di ottobre 2014 non ancora rilasciato.

c) l'istituto dell'aspettativa per riduzione dei quadri (ARQ), che consente il mantenimento dei numeri fissi dei dirigenti militari, con il d.lgs. n. 8/2014, è stato mutuato ed esteso anche al personale non dirigente (compresi i sottufficiali) quale strumento per agevolare il conseguimento dell'obiettivo di riduzione del personale militare a 150.000 unità. Appare, altresì, utile precisare come l'ARQ: 1) prescinde dai requisiti per il diritto a pensione, non essendo il militare collocato in quiescenza ma ricompreso nei ruoli stipendiali della difesa fino al conseguimento dei limiti di età (seppur con una riduzione del trattamento economico in godimento); 2) interviene d'autorità per i non dirigenti a due anni dal limite di età.¹⁹⁶

Con riferimento al personale di supporto, l'Amministrazione della Difesa ha richiamato la relazione illustrativa al DPR 145/09, nella quale asseriva che il personale di supporto era pari a 31.904, essendo il totale personale del Ministero in senso lato, comprendendo nelle Forze Armate anche i militari di leva, pari a 331.454, per una percentuale pari a 9,63%.

Al riguardo, per effetto dell'abolizione del servizio di leva obbligatorio, con una forte contrazione del personale militare, e delle intervenute leggi di riduzione del personale civile, la Sezione osserva che si rende necessario rideterminare il contingente di supporto in relazione alle complessive dotazioni organiche attuali, (190.000 unità personale militare 27.900 personale civile), nella considerazione che non tutto il personale civile rappresenta supporto e non tutto il personale militare rappresenta l'istituzionale¹⁹⁷.



¹⁹⁵ Memoria prot. Cdc n. 5503 del 28.11.2014.

¹⁹⁶ Memoria prot. Cdc n. 5537 del 1.12.2014.

¹⁹⁷ Riepilogando:

1. per quanto riguarda il personale civile, il DPCM 22.1.2013 ha determinato la dotazione organica, le riduzioni operate devono essere inserite nei decreti ministeriali di attuazione della l. 244/2012, ma i suddetti decreti devono essere ancora adottati.

GLI INTERVENTI DI RIDUZIONE DEGLI ASSETTI ORGANIZZATIVI E DELLE DOTAZIONI ORGANICHE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO DISPOSTI DALL'ART.2 DEL D.L. N. 95/12, CONVERTITO IN LEGGE N. 135/12, AD INTEGRAZIONE DI QUELLI GIÀ PREVISTI DALLE LEGGI N.133/88, N. 25/10 E N. 148/11.

Le Forze Armate hanno messo a punto e stanno attuando, secondo le previste scadenze, un programma sessennale di riduzione degli assetti ordinativi e strutturali che riguarda 368 enti, Comandi, organismi e strutture dislocate sul territorio nazionale, appartenenti all'area operativa, logistica, territoriale e della formazione, secondo quanto previsto dagli artt. dal 2188-*bis* al 2188-*quinquies* del Codice dell'ordinamento militare, come introdotti dal d.lgs. 28 gennaio 2014, n. 7.¹⁹⁸

L'Amministrazione ha, infine, rappresentato le difficoltà di trasmettere un prospetto dettagliato e riepilogativo della distribuzione delle Forze Armate sul territorio nazionale, dovute all'osservanza delle disposizioni in materia di documenti classificati.

Relativamente al contenzioso, è stato reso noto che non sono stati assunti dei vincitori di concorso per problemi di turn over e che la circostanza ha dato luogo ad interpellanze parlamentari.



Per quanto riguarda i dirigenti, prima del DPCM 22.1.2013, la dotazione organica della II fascia era di 133 unità e della I, di 11 unità.

Il DPCM 22.1.2013 ha stabilito le unità in 108 per la II fascia e 9 per la I fascia. Attualmente, sono in servizio, indicativamente 108 unità complessive di I e II fascia.

2. anche per quanto riguarda il personale militare, devono essere adottati i decreti ministeriali di attuazione dei decreti legislativi nn. 7 ed 8 del 2014.

¹⁹⁸ Memoria inviata prot. Cdc. n. 5503 del 28.11.2014.

3.14 MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI

Previsto dalla riforma introdotta dal d. lgs. n. 300/1999, il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali ha assunto l'attuale denominazione nel 2006¹⁹⁹ e ha provveduto con DPCM 22.1.2013 alla ridefinizione della dotazione organica, in osservanza al disposto del d. l. n. 95/2012.

A seguito del Decreto interministeriale 31.1.2013, emanato in esito alla soppressione dell'Agazia per lo sviluppo del settore ippico ASSI, disposta con l'art. 23-quater del d.l. 95/2012, di ripartizione del personale del disciolto ASSI tra il Ministero delle politiche agricole e l'Agazia delle Dogane e dei Monopoli, è stata necessaria l'emanazione di un nuovo Regolamento di organizzazione, a norma dell'art. 2 co. 10 ter, del d. l. n. 95/2012, adottato con DPCM 27.2.2013, n. 105, che ha abrogato il precedente.

Con questo DPCM n. 105/2013 le dotazioni organiche, già determinate con il precedente DPCM 22.1.2013 e incrementate dei contingenti di personale proveniente dall'ex ASSI, sono state ripartite nei due ruoli Agricoltura e Ispettorato Centrale Qualità e Repressione Frodi ICQRF.

Con DM 1622 del 13.2.2014²⁰⁰, il Ministero ha provveduto all'individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale, in numero di 55, di cui uno presso gli uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro, e all'attribuzione delle rispettive competenze.

Con DM 4.7.2014 è stato ripartito il contingente di personale delle aree prima, seconda e terza del ruolo Agricoltura, in profili professionali e fasce retributive e distribuito il personale dell'Ispettorato, nell'ambito della sede centrale e delle sedi periferiche dello stesso²⁰¹.

Le riduzioni apportate alle dotazioni organiche del Ministero ai sensi della predetta normativa non hanno determinato situazioni soprannumerarie per quanto concerne il personale appartenente alle aree.

Alla data dell' 1.7.2014, relativamente al personale dirigenziale di II fascia di ruolo, nonostante le riduzioni di organico apportate in ottemperanza al d. l. n. 95/2012, a cui si è data applicazione con DPCM n. 105/2013, non si riscontravano più, a seguito di collocamenti a riposo, posizioni soprannumerarie²⁰².



¹⁹⁹ Il Ministero è stato riorganizzato con dPR 22 luglio 2009, n. 129, recante Regolamento recante riorganizzazione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, a norma dell'articolo 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Alle disposizioni recate dai decreti legge n. 194/2009 e n. 138/2011 l'amministrazione ha adempiuto attraverso l'emanazione del dPR 14.2.2012 di riorganizzazione e ridefinizione della dotazione organica.

²⁰⁰ Registrato alla Corte dei conti il 13.3.2014.

²⁰¹ DG Agret n. 9804 del 18.6.2014 prot. CC n. 3370 del 19.6.2014.

²⁰² V. Resoconto incontri con i rappresentanti del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali dei giorni 31 luglio e 29 settembre 2014 prot. n.41732575 del 6.10.2014.

Ruolo agr. Dir. I fascia organico 7 presenti 6

Dir. II fascia organico 33 presenti 32

Nel corso degli incontri in data 31 luglio e 29 settembre con i rappresentanti dell'Amministrazione è stata precisata la situazione dei dirigenti di II fascia del ruolo agricoltura: alle 32 unità presenti nel ruolo agricoltura vanno aggiunte 3 unità ai sensi dell'art. 19, co. 6, d. lgs. n. 65/2001, che, pur non occupando un posto in organico, ricoprono un posto di funzione, per cui i dirigenti in servizio, nel predetto ruolo, sono 35.

Tale situazione si è verificata in quanto ai predetti dirigenti esterni, già nominati nel 2011 per la durata di cinque anni, nel 2012, a seguito della riorganizzazione ministeriale attuata con DPR n. 41/2012, nel rispetto delle norme sulla *spending review*, sono stati revocati gli incarichi.

A tale revoca è seguito un contenzioso conclusosi con sentenze favorevoli agli interessati che, pertanto, sono stati reintegrati in servizio.

Ai dirigenti di II fascia del ruolo ICQRF, repressione frodi, va aggiunto 1 dirigente incaricato ex art. 19, co. 5 bis, d. lgs. n. 165/2001, che, pur non occupando un posto in organico, ricopre un posto di funzione, per cui i dirigenti in servizio risultano essere 16.

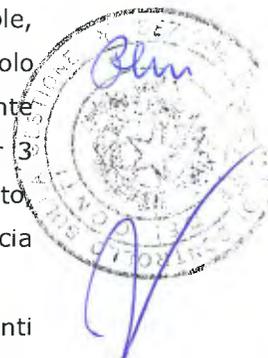
I dirigenti di II fascia che hanno un incarico di I fascia, art 19 co. 4, sono stati computati nelle unità del ruolo dirigenziale di II fascia.

La riduzione degli organici, disposta in ottemperanza del d. l. n. 95/2012, non ha consentito l'assunzione di nuovi dirigenti.

Ed invero, nel settembre 2011 è stato indetto dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali un concorso pubblico, a 4 posti di dirigente II fascia, per il ruolo agricoltura e nell'ottobre 2012 è stata approvata la graduatoria. Nonostante l'autorizzazione ad assumere concessa dal Dipartimento della Funzione Pubblica per 3 delle 4 unità messe a concorso (DPCM 7.7.2011), nessun vincitore è stato assunto proprio in considerazione della situazione soprannumeraria dei dirigenti di II fascia esistente sino al 30 giugno 2014.

Con il citato DPCM n. 105 di riorganizzazione del Mipaaf sono state apportate rilevanti modifiche all'assetto organizzativo degli uffici dirigenziali di livello non generale del Ministero, e si è reso necessario procedere al conferimento *ex novo* degli incarichi dirigenziali di II fascia. Nello scorso mese di maggio, il Ministero ha quindi indetto procedure di interpello per il conferimento di tali incarichi alle quali sono stati ammessi a partecipare solo i dirigenti di ruolo. A seguito della valutazione delle candidature pervenute, il Ministero provvede all'attribuzione dei relativi incarichi.

Nel mese di luglio 2014, il Ministero ha comunicato al Dipartimento della Funzione Pubblica l'intendimento di mettere a disposizione uno dei tre posti dirigenziali già autorizzati con il DPCM 7.7.2011, per l'assunzione di uno dei vincitori del V corso-concorso



indetto dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione, trovando il Dipartimento concorde. L'assunzione del dirigente è prevista per il 2015.

Il Ministero ha, inoltre, provveduto, per i due ruoli Agricoltura e ICQRF, alla predisposizione della programmazione triennale del fabbisogno di personale, ex lege n. 449/1997, per gli anni 2015, 2016 e 2017, nonché della richiesta di autorizzazione ad assumere per il triennio 2012-2014, sulla base dei risparmi relativi al personale cessato negli anni 2011-2013. Tale documentazione, a seguito della prescritta asseverazione da parte dell'Ufficio Centrale di Bilancio, sarà inviata al Dipartimento della Funzione Pubblica e al MEF.

Relativamente al personale di supporto in servizio presso il Ministero, la percentuale relativa al medesimo si è ulteriormente abbassata per effetto dell'inquadramento nel ruolo Agricoltura di 150 unità provenienti dall'ex ASSI; la gestione del personale dei due ruoli Agricoltura e ICQRF è unificata; l'ICQRF provvede per il proprio personale alle competenze accessorie e alla mobilità interna.

Con riferimento alla gestione della funzione statistica (art. 6, d. lgs. n. 6.9.1989, n. 322) e del SIAN, Sistema Informativo Agricolo Nazionale, l'Amministrazione ha reso noto che, nel corso degli ultimi sei anni, la funzione medesima è stata ridimensionata e affidata alle strutture dirigenziali di secondo livello che, nel tempo, sono state designate titolari della competenza, sebbene il decreto n. 389/90 stabilisca che debba essere esercitata da una struttura di livello dirigenziale generale.

A seguito del DPCM 27.2.2013, n. 105, ad essa attende il responsabile dell'Ufficio Agret II del Dipartimento delle politiche competitive della qualità agroalimentare e della pesca con la collaborazione di un funzionario, facendo fronte ai compiti richiesti dall'ISTAT e da Eurostat, nel quadro normativo nazionale in continua evoluzione.

Recentemente è stato avviato un monitoraggio sullo stato di applicazione del Codice Italiano e predisposto un documento dal titolo "Report di peer review sull'applicazione del codice italiano delle statistiche ufficiali" presentato durante la IX conferenza nazionale di statistica.

Sono affidate al SIAN²⁰³, Sistema Informativo Agricolo Nazionale, sistema di raccolta di tutte le informazioni relative al comparto agricolo e rurale di competenza del MIPAAF con l'obiettivo di sviluppare l'E-government e la digitalizzazione della pubblica amministrazione, la gestione della posta elettronica, del protocollo informatico, del



²⁰³ Il Sian è stato istituito con la legge 4.6.1984, n. 194, con il compito di esercitare le competenze statali in materia di indirizzo e coordinamento delle attività agricole con conseguente necessità di acquisizione e verifica dei dati relativi al settore agricolo nazionale, la cui raccolta, elaborazione e diffusione è stata affidata al Ministero delle politiche agricole dal d.lgs. n. 300/1999. Nel 2004, con il d. lgs. n. 29.3.2004, n. 99, le funzioni di coordinamento e gestione del Sistema Informativo sono state nuovamente attribuite ad Agea. Con delibera del CdA n. 124/2005, l'Agea ha disposto la costituzione di una società di capitali per la gestione e lo sviluppo del SIAN costituitasi, sotto il nome di SIN, prima come Srl ed in seguito trasformatasi in SpA con la quale Agea ha stipulato un contratto di servizio con cui ha affidato a SIN la gestione e lo sviluppo del SIAN.

personale e di altre procedure applicative inerenti attività specifiche e tecniche segnalate dalle Direzioni generali del Ministero stesso²⁰⁴.

Per quanto riguarda la statistica, i numerosi compiti assegnati dalla legge alla struttura Agret II sono svolti da un dirigente e un funzionario²⁰⁵.

§ § §

Con memoria pervenuta in occasione dell'Adunanza del 4.12.2014, il Ministero ha trasmesso le integrazioni che si riportano di seguito integralmente.

Le procedure di interpello indette nel mese di maggio 2014, per la copertura degli uffici dirigenziali di livello non generale, a seguito del riordino avvenuto con il DPCM n. 105/2013 e con il DM n. 1622 del 13.2.2014 di individuazione degli uffici e di definizione dei relativi compiti ed attribuzioni, si sono concluse in data 27 ottobre 2014 e sono in corso i conferimenti di incarico ai dirigenti di ruolo del Ministero.

In considerazione del riassorbimento della situazione soprannumeraria dei dirigenti di II fascia, esistente sino al 30 giugno 2014, (attualmente, su una dotazione organica di 33 unità risultano in servizio 31 dirigenti di II fascia), è stato assunto, con decorrenza dal 1° dicembre 2014, e sulla base dell'autorizzazione concessa dal Dipartimento della Funzione Pubblica per tre unità dirigenziali di II fascia (DPCM 7.7.2011), il candidato classificatosi al primo posto della graduatoria del concorso pubblico a 4 posti di dirigente di II fascia, indetto per il ruolo Agricoltura con DM 21.9.2011 e, a breve, il Ministero procederà all'assunzione del candidato classificatosi al 2° posto in graduatoria.

In data 24.7.2014, l'Amministrazione ha comunicato, al Dipartimento della Funzione Pubblica e al MEF, l'intendimento di mettere a disposizione il terzo posto dirigenziale, autorizzato con il citato DPCM 7.7.2011, per l'assunzione di un vincitore del V corso-concorso indetto dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione e pubblicato, con Decreto Direttoriale del 5.1.2011. Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con nota del 5.8.2014, ha concordato su quanto richiesto dal Ministero. Il vincitore del V corso-concorso assumerà servizio nel 2015.

In data 9 ottobre 2014, l'Amministrazione ha trasmesso al Dipartimento della Funzione Pubblica e al MEF la richiesta, per i due ruoli Agricoltura e ICQRF, di autorizzazione ad assumere per il triennio 2012-2014, sulla base dei risparmi relativi al personale cessato negli anni 2011, 2012 e 2013, nonché la programmazione del fabbisogno di personale per il triennio 2015-2017.



²⁰⁴ Relazione contenuta nell'allegato A punto 2 alla nota di risposta inviata dal Ministero per le risorse agricole alimentari e forestali n. 9804 del 18.6.2014

²⁰⁵ L'esiguità delle risorse in servizio presso l'Ufficio AGRET II disattende il disposto del DPCM 13.4.2007, laddove è previsto che "nessuna riduzione sarà operata sulle strutture che svolgono direttamente, tramite procedure informatizzate, compiti operativi per l'espletamento delle funzioni istituzionali dell'amministrazione".

3.15 MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI E DEL TURISMO

L'attuale dicastero nacque dallo scorporo dal Ministero della pubblica istruzione con la denominazione di Ministero per i beni culturali e per l'ambiente, e venne istituito con decreto legge 14 dicembre 1974, n. 657, convertito nella legge 29 gennaio 1975, n. 5.

Ritenuto di dover procedere al riordino dell'organizzazione amministrativa statale nei settori dei beni culturali e delle attività culturali, al fine di conseguire l'accorpamento delle funzioni in atto esercitate dal Ministero per i beni culturali e ambientali, nonché dal Dipartimento dello spettacolo e dall'Ufficio per i rapporti con gli organismi sportivi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il d. lgs. n. 368/1998 istituisce il Ministero per i beni e le attività culturali²⁰⁶.

Il d. lgs. n. 300/1999, ad integrazione del precedente d. lgs. n. 368/1998, articola le attribuzioni del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, il successivo d. l. n. 181/2006 assegna le competenze dello sport al nuovo Dipartimento per le Politiche Giovanili e Attività sportive, presso la Presidenza del Consiglio. Anche la promozione del turismo, precedentemente affidata al Ministero dello Sviluppo Economico, venne affidata alla Presidenza, presso il nuovo Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, tuttavia la responsabilità di questa struttura venne affidata al Ministro per i beni e le attività culturali.

Nel 2011, il predetto Dipartimento venne unificato a quello per gli Affari regionali all'Ufficio per lo sport costituendo il Dipartimento per gli affari regionali, il turismo e lo sport, successivamente con la legge 24.6.2013, n. 71, di conversione del decreto legge 26.4.2013, n. 43, le competenze del turismo ritornano al Ministero, che assume dunque l'attuale denominazione.

Con il dPR n. 233/2007 il Ministero ha provveduto alla riorganizzazione, in attuazione di quanto previsto dall'art. 1, co. 404 e ss., della l. n. 296/06 e con il successivo dPR n. 91/2009 ha attuato le disposizioni recate dall'art. 74 del d. l. n. 112/2008.

Non hanno trovato invece applicazione il d. l. n. 194/2009 ed il d. l. n. 138/2011, in quanto la dotazione organica dell'epoca assicurava con difficoltà lo svolgimento delle funzioni istituzionali di tutela del patrimonio culturale su tutto il territorio nazionale.

²⁰⁶ Il nuovo ministero, programmaticamente definito "per" i beni culturali, a rimarcare la volontà di creare un organo prevalentemente tecnico, raccolse le competenze e le funzioni in materia che erano prima del Ministero della Pubblica Istruzione, quali le antichità e le belle arti, le accademie e le biblioteche. A queste competenze e funzioni se ne aggiunsero alcune del Ministero dell'Interno, come gli archivi di Stato, e della Presidenza del Consiglio dei ministri, come la discoteca di Stato, l'editoria libraria e diffusione della cultura, alle quali vennero aggiunte la promozione dello sport e della impiantistica sportiva e la promozione delle attività dello spettacolo in tutte le sue espressioni.



Al riguardo, in precedenza il Ministero ha comunicato alla Corte²⁰⁷ di avere richiesto l'inserimento, nel provvedimento d'urgenza in materia di sviluppo (di allora²⁰⁸), di una disposizione normativa volta a definire le esigenze di organico, al fine di assicurare l'espletamento delle funzioni di tutela, fruizione e valorizzazione del patrimonio culturale e far fronte alle richieste di una crescente domanda culturale, con l'intenzione di far sviluppare il settore e renderlo più competitivo e in grado di generare effetti positivi sul turismo e sull'economia del Paese, in coerenza con l'art. 2 del d. l. n. 34/2011, che ha autorizzato il Ministero a procedere ad assunzioni straordinarie di personale²⁰⁹.

In attuazione delle disposizioni del d. l. n. 95/2012, la dotazione organica è stata fissata con il DPCM 22.1.2013, e successivamente rideterminata con il DPCM 21.10.2013, per tener conto del trasferimento del personale in servizio presso la PCM, avendo il Ministero acquisito l'esercizio delle funzioni in materia di turismo²¹⁰, in esecuzione del d. l. n. 43/2013.

Ai sensi dell'art. 14, co. 13, del d. l. 6 luglio 2011, n. 98, Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria, convertito con modificazioni dalla l. 15 luglio 2011, n. 111, con decorrenza 1.1.2014, sono state trasferite, presso il Ministero, 55 unità di personale, provenienti dal Cinecittà Luce SpA, mentre, con il d. l. 8 agosto 2013, n. 91, convertito con modificazioni dalla l. 7 ottobre 2013, n. 112, art.1, co. 11, è stata istituita la Soprintendenza per i beni archeologici di Napoli, con conseguente incremento della dotazione organica dei dirigenti di II fascia del Ministero (1 dirigente)²¹¹.

In applicazione delle riduzioni del 2008, era stata segnalata nella relazione tecnico-finanziaria allegata alla proposta dell'adottando regolamento di organizzazione, la difficoltà di operare tagli al numero di personale non addetto a compiti logistico-strumentali e di supporto. Ciò in ragione, rappresentava il Ministero, della "grande diffusione territoriale degli uffici, alcuni molto piccoli, che tuttavia non è possibile sopprimere senza inficiare l'attività istituzionale", svolgendo essi, nel territorio, per le rispettive competenze tecniche, un ruolo non sostituibile e non eliminabile²¹².



²⁰⁷ V. nota prot. Cdc n. 8658 del 28.10.2011.

²⁰⁸ C.d. Decreto sviluppo approvato con decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito con modificazioni dalla legge di conversione 12 luglio 2011, n. 106.

²⁰⁹ Decreto legge 31 marzo 2011, n. 34 Disposizioni urgenti in favore della cultura, in materia di incroci tra settori della stampa e della televisione, di razionalizzazione dello spettro radioelettrico, di ((abrogazione di disposizioni relative alla realizzazione di nuovi impianti nucleari)), di partecipazioni della Cassa depositi e prestiti, nonché per gli enti del Servizio sanitario nazionale della regione Abruzzo, convertito con modificazioni dalla l. 26 maggio 2011, n. 75, art. 2 Potenziamento delle funzioni di tutela dell'area archeologica di Pompei.

²¹⁰ Decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, recante Disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015. Trasferimento di funzioni in materia di turismo e disposizioni sulla composizione del CIPE, convertito con modificazioni dalla l. 24 giugno 2013, n. 71.

²¹¹ Il ministero, sulla base di disposizioni normative speciali (art. 2, comma 3, d. l. n. 34/2011, art. 30, co. 8, d. l. n. 201/2011 e art. 2, co. 12, d. l. n. 101/2013), grazie alle quali ha potuto procedere all'assunzione di personale, dall' 1.1. 2012 al 31.12.2013, ha assunto 581 unità di personale non dirigenziale.

²¹² V. Relazione illustrativa e relazione tecnico-finanziaria di accompagnamento al dPR n. 91/2009, vistate dal Dipartimento RGS "La struttura organizzativa del Ministero era caratterizzata, nel 2008, da un numero molto elevato di uffici territoriali che esplicano le attività di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale secondo le

I dati relativi al Conto annuale 2006 evidenziano che il personale addetto alle attività di supporto rappresentava il 36,1 % del totale del personale in servizio, incidenza che dai dati relativi al 2007 diminuisce al 32,7 % e si riduce ulteriormente nel 2008 al 30 % (dato provvisorio alla data della relazione tecnico-finanziaria).

Nel 2009 il dicastero avvia una massiccia implementazione dei sistemi e degli strumenti tecnologici per migliorare l'efficienza e ridurre l'impiego di personale, "ICT Cultura", prevede di completare, nel 2010, i processi di riqualificazione del personale, di rafforzare, nel 2011, soprattutto il personale tecnico, architetti e archeologi, impegnati nella tutela paesaggistica, favorendo la mobilità interistituzionale del personale tecnico-scientifico, previa autorizzazione nei limiti degli organici.

Contemporaneamente, tuttavia, prende atto che va incrementata l'area dell'assistenza alla vigilanza e ai servizi al pubblico, ma la percentuale del supporto sul totale del personale è del 18 %.

"Nel 2012 si completa lo svuotamento della I Area e si raggiunge il riassorbimento delle eccedenze del personale addetto alle attività di supporto" raggiungendo l'obiettivo di legge del 15 %²¹³.

Nel 2014, il Dicastero comunica²¹⁴ di aver rilevato 255 unità soprannumerarie all'interno della I area, per 149 delle quali il riassorbimento avverrà con il collocamento a riposo del personale in possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente e per le altre 106 unità, in attuazione del disposto dell'art. 15, d. l. n. 83/2014, è reso indisponibile, nelle dotazioni organiche del personale delle aree II e III, un numero di posti equivalente dal punto di vista finanziario.

Al fine di meglio assicurare l'adempimento delle funzioni di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, l'art. 15 del d. l. 83/2014 ha mediato tra l'esigenza del Ministero di mantenere sufficienti risorse proprie (anche particolarmente qualificate) di area I anziché incorporare risorse provenienti da altre Amministrazioni a seguito della mobilità, ponendo riparo alla situazione paradossale creatasi²¹⁵.

Peraltro, in considerazione delle particolari attribuzioni intestate, nonché delle modalità di prestazione del servizio delle risorse umane, anche in giorni festivi ed in orari straordinari, è stato possibile procedere dal 2012 all'assunzione di unità collocate in graduatorie di concorsi espletati e sopperire all'esigenza di risorse umane mediante personale proveniente da altre Amministrazioni.

norme del Codice dei Beni culturali e del paesaggio. Si tratta delle Soprintendenze (archeologiche, architettoniche e paesaggistiche, per il patrimonio storico, artistico ed etnoantropologico), di Archivi di Stato (uno in ciascuna provincia, oltre a numerose sedi staccate), di Biblioteche statali. Vi sono oltre 400 musei ed aree archeologiche aperti al pubblico, in ciascuno dei quali è necessario prevedere una struttura di gestione".

²¹³ V. Relazione tecnico-finanziaria di accompagnamento al DPR n. 91/2009.

²¹⁴ V. nota prot. Cdc n. 3759 del 16.7.2014 Ministero prot. 7985 10.16.00/31 dell'11.7.2014.

²¹⁵ Decreto legge 31 maggio 2014, n. 83, Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo, convertito con modificazioni dalla l. 29 luglio 2014, n. 106 (c.d. decreto ArtBonus).



La problematica relativa all'incidenza del personale di supporto, nel caso specifico di questo Ministero, sarà affrontata nelle considerazioni conclusive.

A seguito del d. l. n. 66/2014²¹⁶, di riapertura dei termini per l'adozione dei regolamenti di organizzazione con DPCM, è stato predisposto il medesimo che, alla data del 21.10.2014, è in attesa della registrazione della Corte dei conti.

Il DPCM in corso di registrazione sostituisce una precedente versione, ritirata dall'Amministrazione sia per le osservazioni dell'Ufficio di controllo preventivo della Corte dei conti che per sopravvenute ragioni di opportunità politica.

Riguardo alla riorganizzazione della rete periferica, il DPCM in corso di registrazione sopprime le direzioni regionali, attualmente dirette da dirigenti di I fascia e di II fascia con incarico di I, e istituisce i segretariati regionali, diretti da dirigenti di II fascia.

I rappresentanti del Ministero ipotizzano il nascere di contenzioso a seguito della disposta misura concernente la titolarità degli uffici, contenzioso sollevato dai titolari delle precedenti direzioni regionali che maturavano il termine dei cinque anni per la stabilizzazione in I fascia.

Rendono noto di procedere ad interpello tra i dirigenti ogni qual volta si rende disponibile un posto di funzione, e riferiscono di avere 1 dirigente di I fascia e 8 di II fascia, ex art. 19, co. 6; richiamano l'art. 14 del d. l. n. 83/2014, dettato per adeguare l'Italia agli standard internazionali in materia di musei, il quale, nei limiti delle dotazioni finanziarie destinate a legislazione vigente al personale dirigenziale, consente i conferimenti di incarichi, anche in deroga ai contingenti di cui all'art. 19, co. 6, citato²¹⁷.

Comunicano, infine, che, in occasione della predisposizione del bilancio 2015, hanno provveduto, coordinandosi con il MEF, ad adeguare le evidenze finanziarie in modo che nuovi centri di responsabilità siano collegati ai centri di costo, inserendo altresì nella nota integrativa gli obiettivi riferiti alle nuove strutture.

§ § §

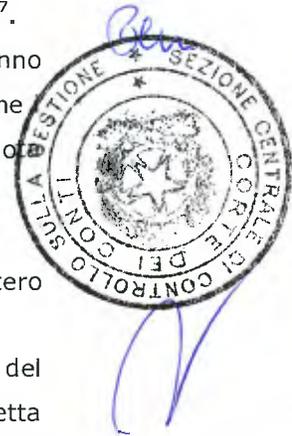
Con memoria pervenuta in occasione dell'Adunanza del 4.12.2014²¹⁸, il Ministero ha trasmesso le integrazioni che si riportano di seguito integralmente.

Il DPCM 29 agosto 2014, n. 171, recante "Regolamento di organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, degli uffici della diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance, a norma dell'articolo 16, comma 4, del decreto-legge 24 aprile, n. 66, convertito con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89", è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 274 del 25 novembre 2014, ed entrerà in vigore il 10 dicembre 2014.

²¹⁶ Decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale, convertito con modificazioni dalla l. 23 giugno 2014, n. 89.

²¹⁷ Art. 14 Misure urgenti per la riorganizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e per il rilancio dei musei.

²¹⁸ V. memoria prot. Cdc n. 5580 del 3.12.2014.



L'articolo 41, comma 6, del citato regolamento disciplina la fase transitoria e dispone che *"le strutture organizzative previste dal decreto del Presidente della Repubblica 26 novembre 2007, n. 233 e successive modificazioni, sono fatte salve fino alla definizione delle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali relativi alla nuova organizzazione del Ministero, nonché alla efficacia dei decreti attuativi di cui all'articolo 30"*.

Con decreto ministeriale di natura non regolamentare adottato in data 27 novembre 2014, in corso di registrazione alla Corte dei conti, è stata disciplinata l'articolazione degli uffici dirigenziali di livello non generale del Ministero.

Con decreti ministeriali in data 27 novembre 2014, in corso di registrazione, sono stati disciplinati:

- a) i criteri e le procedure per il conferimento degli incarichi dirigenziali;
- b) la graduazione delle funzioni dirigenziali di livello generale.



3.16 MINISTERO DELLA SALUTE

Il d. lgs. n. 300/1999 aveva previsto che il Ministero della Salute venisse accorpato all'istituendo Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (con la denominazione Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali); a decorrere dal 2001, tuttavia, prima che venisse attuata la suddetta riforma, la l. n. 317/2001 lo ha istituito.

La l. n. 244/2008 ha disposto la ricostituzione dei 12 ministeri previsti dal d. lgs. n. 300/1999, di conseguenza, il Ministero della Salute è stato accorpato nel Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, con d. l. n. 85/2008.

Dopo circa un anno viene ritenuto necessario scorporare le competenze sanitarie dal nuovo Dicastero, quindi con la l. n. 172/2009, viene nuovamente reistituito.

Il dPR n. 108/2011, concernente il regolamento di organizzazione del Ministero, applica contestualmente tutti i tagli alle dotazioni organiche previsti dall'art. 74 del d. l. n. 112/2008, che a loro volta comprendevano i tagli previsti dall'art. 1, co. 404, l. n. 296/06, e dall'art. 2, co. 8 bis, del d. l. n. 194/2009, fissando il numero delle posizioni dirigenziali generali e rideterminando la dotazione organica.

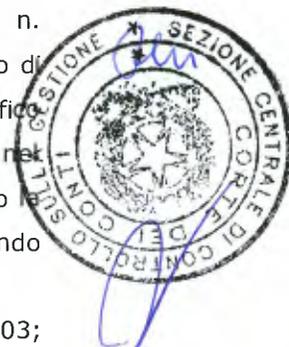
Dalla relazione illustrativa allegata al citato dPR risulta che, nonostante l'avvenuto accorpamento dei suddetti Ministeri, ha continuato ad operare in via transitoria la disciplina del dPR n. 129/2003, in attesa di approvazione del decreto di riordino del nuovo Ministero, mai intervenuto, poi espressamente fatta salva dalla l. 172/2009, che lo aveva reistituito.

Per ciò che riguarda la riduzione del personale di supporto, ai sensi della l. n. 296/06 e del d. l. n. 112/08, il Ministero, dopo aver inizialmente predisposto un piano di riallocazione del personale eccedente la percentuale prevista, sulla scorta di specifico parere del Dipartimento della Funzione Pubblica, che ha ritenuto di dovere inserire nel numero dei dipendenti gestiti anche il nucleo dei carabinieri dei Nas, ha rideterminato la percentuale che risultava di conseguenza inferiore al 15% previsto dalla legge, rendendo non più necessario procedere alla riallocazione.

La sua organizzazione è stata dettata, fino al 2011, dal dPR n. 129 del 28.4.2003; successivamente, in seguito all'emanazione del dPR n. 108/2011, che costituisce il primo Regolamento del nuovo Ministero della salute, è stato dato corso all'applicazione delle intervenute normative in tema di riassetto organizzativi.²¹⁹

In attuazione del d. l. n. 95/2012, in sede di adozione del DPCM 22.1.2013, grazie alle operazioni di compensazione verticale e trasversale consentite dalla legge, a carico di alcuni enti vigilati e di altri Ministeri, il Ministero della salute ha potuto evitare tagli lineari

²¹⁹ Inoltre è entrato in vigore il regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'OIV, dPR 17.9.2013, n. 138.



che non tenessero conto della reale situazione degli organici e ridurre l'impatto dei tagli portando ad una situazione di potenziale riassorbimento del personale in soprannumero entro la data prevista dalla legge, senza dover ricorrere ad ipotesi di mobilità obbligatoria²²⁰.

Con DPCM n. 59/2014 è stato adottato il nuovo Regolamento di organizzazione del Ministero²²¹.

Con il nuovo Regolamento viene modificata la struttura prevista dal DPR n. 108/2011, che si articolava in 3 Dipartimenti, a vantaggio di una struttura ritenuta più snella ed economicamente meno onerosa che prevede la figura del Segretario Generale e l'articolazione sottordinata distinta per Direzioni Generali. Il Regolamento costituisce il prodromo per l'individuazione ed il conferimento degli incarichi dei Dirigenti di I fascia e dopo che questi ultimi saranno stati definiti si procederà, anche in base alle indicazioni dei nuovi titolari delle posizioni di livello generale, all'emanazione del DM relativo alla definizione degli uffici di II fascia²²².

Alla data del luglio 2014, risulta essere stata disposta, con il DPR 23.5.2014, la nomina del Segretario Generale ed essere in corso i provvedimenti di adeguamento dei precedenti incarichi di I fascia alle nuove posizioni di livello generale previste dal DPCM n. 59 del 2014, adeguamento che, in base al citato DPCM, deve avvenire entro il 23 ottobre 2014.

*"Con l'introduzione della figura del Segretario generale in luogo dei precedenti Capi Dipartimento si razionalizzano le funzioni di coordinamento delle strutture ministeriali, rafforzando l'unitarietà dell'agire amministrativo del dicastero. Esigenza maggiormente sentita per le questioni di carattere generale e di maggior rilievo in materia di sanità pubblica oltre che per l'elaborazione di linee e strategie generali in materia di risorse umane, di servizi comuni e AAGG, che con l'introduzione del Segretario generale si rende più efficace".*²²³

²²⁰ Come chiarito con nota UGROB n. 23104 del 2.7.2014, prot. Cdc n. 3556 del 2.7.2014, trattasi della compensazione prevista dalla Direttiva n. 10/2012 del Dipartimento della Funzione Pubblica, ai sensi della quale, abbandonata la logica dei tagli lineari, è introdotto il criterio del taglio differenziato, potendo le riduzioni essere "effettuate selettivamente, anche tenendo conto delle specificità delle singole amministrazioni, in misura inferiore alle percentuali ivi previste a condizione che la differenza sia recuperata operando una maggiore riduzione delle rispettive dotazioni organiche di altra amministrazione".

Conseguentemente per la dirigenza delle professionalità sanitarie del Ministero, figura professionale peculiare che non ha corrispondenza in altre Amministrazioni centrali dello Stato e che non viene espressamente richiamata nelle disposizioni di che trattasi, la percentuale di riduzione di organico, pur partendo da una base di 257 unità come correttamente osservato dalla Corte si è attestata al 4 % (247 unità).

²²¹ Con il DPR n. 108 del 2011 la dotazione organica di I fascia è stata ridotta da 19 a 15 unità e quella di II fascia da 205 a 157 unità.

A seguito dell'entrata in vigore del d. l. n. 138/11 e del d. l. n. 95/12 la dotazione organica del Ministero è stata nuovamente ridotta, contestualmente per ambedue le normative, dal DPCM 22.1.2013, tab. 9, che, tra l'altro, ha portato a 13 posti la dotazione organica della dirigenza di I fascia e a 112 quella di II.

In applicazione dell'art. 2 del d. l. n. 95 e tenendo conto dell'ulteriore riduzione dell'organico di II fascia, disposta dall'art. 1, co. 233, della l. 27.12.2013, n. 147, legge di stabilità per il 2014, l'organizzazione è stata ridisegnata con il DPCM 11.2.2014, n. 59.

²²² Richieste della Corte: prot. 2001 del 3.4.2014 e 3276 del 12.6.2014. Risposte: prot. n. 2127 del 9.4.2014; prot. n. 2394 del 23.4.2014 e prot. n. 2641 dell'8.5.2014.

²²³ V. nota prot. Cdc n. 2641 dell'8.5.2014



In esito all'applicazione del d. l. n. 95/2012, si sono evidenziate, per le aree II e III, alcune situazioni di soprannumero che risultano riassorbibili nei tempi indicati dalla legge seguendo, così come previsto all'art. 2, co. 11, l'iter previsto per l'applicazione dell'art. 72, comma 11, del decreto legge n. 112 del 2008 e successive modifiche, grazie alla procedura di esodo volontario e senza, quindi, ricorrere a forme di mobilità obbligatoria o a ipotesi di perdita del posto di lavoro da parte dei dipendenti in esubero. Al riguardo, i rappresentanti del Dicastero, hanno evidenziato che sono pervenute, da parte del personale in possesso dei requisiti pensionistici previsti dalla legge, un numero di domande superiore rispetto alle posizioni da riassorbire (33 unità di Area I, 22 di Area II e 11 di Area III)²²⁴, circostanza che potrebbe dare luogo a contenzioso.²²⁵

Riguardo alla definizione e gestione dei "dirigenti delle professionalità sanitarie", figure particolari istituite nell'ambito del d. lgs. n. 502/1992, con il quale si provvede al "Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della L. 23 ottobre 1992, n. 421", l'art. 18, co. 8, del decreto legislativo n. 502 del 1992, come successivamente modificato dal decreto legislativo n. 517 del 1993, ha previsto l'estensione, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, al personale del Ministero della sanità inquadrato nei profili professionali di medico chirurgo, medico veterinario, chimico, farmacista, biologo e psicologo, delle norme contenute nello stesso decreto legislativo in quanto applicabili.

Conseguentemente tale dirigenza non è una "dirigenza piena", non attribuisce il diritto agli incarichi di II fascia ma la titolarità di incarichi ad hoc e di un trattamento specifico previsto in una sezione speciale del contratto della dirigenza area 1 (v. parere del Consiglio di Stato n. 4 del 2012).

Per quanto riguarda i tagli di posizioni, il predetto personale delle professioni sanitarie (ex VIII, IX e X livello) è stato, dunque, considerato al pari dei funzionari e ricompreso all'interno dei tagli previsti del 10%, per la cui applicazione, stante la peculiarità delle figure in esso ricomprese, sono state effettuate, in base alla normativa

"La scelta che già di per se consente un maggior risparmio in termini economici, se confrontata con la soppressione di un numero equivalente di direzioni generali, corrisponde alle esigenze di contenimento della spesa, accrescimento dell'efficienza dell'azione amm.va, riduzione del personale di supporto e centralizzazione dei servizi comuni .

La nuova organizzazione porta altresì ad una concentrazione in un'unica struttura delle funzioni istituzionali tra loro più strettamente interconnesse, attualmente in capo a uffici dirigenziali di livello generale diversi.

Le funzioni della direzione generale dei rapporti europei ed internazionali e della direzione generale della comunicazione e dei rapporti istituzionali confluiscono nell'unica "Direzione generale della comunicazione e dei rapporti europei e internazionali".

Vengono accentrate in una sola struttura la nuova "Direzione generale della vigilanza sugli enti e della sicurezza delle cure" tutte le funzioni in materia di prevenzione della corruzione e di vigilanza sugli enti che il Ministero esercita attualmente con competenze distribuite tra più direzioni generali assicurando una omogeneità dell'azione amm.va e una maggior specializzazione del personale addetto a tale complessa e delicata attività."

²²⁴ Incontro del 17 luglio 2014 Resoconto prot. n. 40566006 del 25 luglio 2014.

²²⁵ Come previsto dall'art. 2, co.11, lett. b), del d. l. n. 95/2012 e s.m.i., sentito il Comitato Unico di Garanzia, l'Amministrazione ha adottato con DM 9.1.2014 il piano delle cessazioni, ai fini della verifica del riassorbimento delle stesse nei termini previsti dalla normativa vigente. Il piano, in fase di esecuzione, è stato preventivamente trasmesso al Dipartimento della Funzione pubblica e inviato alla Corte dei conti per la registrazione ma l'atto non è stato ritenuto assoggettabile a controllo preventivo di legittimità.



vigente, le compensazioni: verticali con gli enti vigilati, trasversali con le altre amministrazioni.

Per quanto riguarda la capillare rete periferica del Ministero con funzioni tecnico sanitarie che vanno dalla profilassi internazionale al controllo delle merci in entrata sul territorio nazionale, dalla vigilanza sugli alimenti al benessere animale fino all'assistenza sanitaria al personale navigante, rete che, in virtù delle sue peculiarità, l'art. 10, co. 4, del d. l. n. 95, ha escluso espressamente dagli Uffici territoriali del Governo, è segnalata l'unificazione delle attuali strutture direzionali infraregionali su base regionale e interregionale e la concentrazione delle competenze degli uffici SASN con quelle degli uffici USMAF che costituisce il presupposto di una progressiva unificazione delle strutture ambulatoriali dell'amministrazione²²⁶.

Risparmi di gestione previsti e realizzati a seguito dei riassetti organizzativi derivano dalla soppressione dei 3 posti di Capo dipartimento e alle riduzioni di organico a regime. Ulteriori risparmi di spesa sono attesi in relazione agli accorpamenti delle funzioni SASN - Servizi Assistenza Sanitaria Naviganti - e USMAF - Uffici di Sanità Marittima Aerea e di Frontiera - che condurranno ad una graduale unificazione degli immobili in uso con particolare riferimento a quelle ambulatoriali, tali risparmi allo stato non sono quantificabili²²⁷.

Relativamente al personale di supporto, l'Amministrazione lamenta le gravi ricadute che le progressive riduzioni del personale, in base ai tagli lineari disposti, producono in termini di spostamento delle risorse a disposizione da funzioni di *line* a funzioni di "autoamministrazione", sempre più coinvolte dalle recenti innovazioni legislative e dagli adempimenti ad esse connessi, come, p. es, quelli in tema di misurazione e valutazione delle performance, anticorruzione e trasparenza; inoltre, il Ministero della salute svolge attività di supporto per il funzionamento delle sedi del Comando Carabinieri per la Tutela della Salute (NAS), con circa 1000 carabinieri in servizio, e per la gestione di circa 100 unità di questo personale (cd. extraorganico).

Alcune funzioni trasversali di supporto, attraverso l'adozione del decreto ministeriale di natura non regolamentare per l'individuazione degli uffici centrali e periferici di livello dirigenziale non generale, saranno inoltre portate al centro (amministrazione del

²²⁶ Il nuovo regolamento (artt. 15 e 17, co. 2) prevede per USMAF-SASN, per UVAC (Uffici Veterinari per gli Adempimenti Comunitari) e UVAC-PIF (Posti Ispezione Frontaliera) ambiti territoriali regionali e interregionali conformi alla previsione di cui all'art. 2, co. 10, del dl 95 e fissa un limite massimo di 22 posizioni dirigenziali di II fascia rispetto alle 34 posizioni previste nell'attuale organizzazione. In particolare si segnala che l'accorpamento a livello regionale o interregionale degli uffici con ambiti territoriali infraregionali comporta una riduzione delle strutture dirigenziali di II fascia in periferia e una tendenziale omogeneizzazione alle restanti strutture statali territoriali. L'art. 1, co. 233, l. 27.12.2013, n. 147, nell'abrogare le disposizioni relative al trasferimento alle regioni delle competenze statali in materia di assistenza sanitaria al personale navigante, ha espressamente previsto la concentrazione delle stesse presso gli uffici USMAF. Tale unificazione dei servizi SASN presso gli Uffici USMAF consentirà in sede di adozione del decreto ministeriale di individuazione delle posizioni dirigenziali non generali del Ministero una graduale unificazione delle esistenti strutture ambulatoriali, con razionalizzazione nell'utilizzo del personale e con risparmi in termini di risorse logistiche.

²²⁷ Nota prot. Cdc 2641 dell'8.5.2014.

Bln



personale, contabilità, approvvigionamenti), per liberare risorse in periferia da dedicare ai compiti istituzionali e ai servizi diretti all'utenza.

E' stato reso noto, altresì, che nel Conto annuale sono contenute anche le unità che, pur non appartenenti agli organici del ministero, prestano a vario titolo per esso la propria opera. Sono questi i titolari di contratto a tempo determinato, o i sanitari convenzionati con il ministero che prestano la propria opera in relazione ad alcuni adempimenti riguardanti l'assistenza sanitaria al personale navigante.

Presso il Ministero della salute, oltre al personale di ruolo e a quello comandato da altre amministrazioni, prestano servizio ulteriori professionalità, anche sulla base di rapporti di collaborazione con altre amministrazioni pubbliche (ad esempio Istituto superiore di sanità, Istituti zooprofilattici sperimentali...) che, pur non essendo inserite nella tabella relativa alle consistenze organiche dell'Amministrazione, vengono riportate dalle singole strutture in sede di caricamento dei dati per la relazione al Conto annuale²²⁸.

²²⁸ In particolare, il riferimento è al personale con contratto di lavoro a tempo determinato che, per il Dicastero (oltre agli ordinari incarichi dirigenziali conferiti ai sensi dell'art. 19, commi 5bis e 6, del d.lgs. n. 165 del 2001) è composto da 2 diverse categorie: dirigenti delle professionalità sanitarie (attualmente 165 unità tra medici, veterinari, chimici e farmacisti), in servizio ai sensi dell'art. 34-bis del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito con modificazioni in legge 27 febbraio 2009, n. 14, e operatori sanitari (attualmente 31 unità), assunti inizialmente in base all'art. 1, comma 4, del decreto legge 1 ottobre 2005, n. 202, convertito con modificazioni in legge 30 novembre 2005, n. 244 e in corso di progressivo assorbimento nei ruoli.

Inoltre, presta servizio presso il Ministero il personale preposto all'erogazione dell'assistenza sanitaria di competenza statale al personale navigante e aeronavigante; infatti, sensi dell'art. 6, quarto comma, del D.P.R. 31 luglio 1980, n. 620 l'assistenza sanitaria e le prestazioni medico-legali al personale navigante, marittimo e dell'aviazione civile è assicurata, mediante strutture sanitarie ambulatoriali facenti capo agli uffici SASN di Napoli e di Genova. Per assicurare le suddette prestazioni sanitarie e medico-legali i predetti uffici si avvalgono di personale medico (medici di medicina generale e specialisti) e di personale sanitario non medico (infermieri, tecnici di laboratorio, fisioterapisti, chimici, biologi, psicologi) che opera presso gli ambulatori gestiti direttamente dal Ministero stesso, nonché di medici fiduciari che erogano le medesime prestazioni nei propri studi professionali, ovvero effettuano visite domiciliari e di controllo.

I rapporti con il succitato personale, sono disciplinati, ai sensi dell'art. 18, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992 e successive modificazioni ed integrazioni, con apposite convenzioni aventi natura regolamentare, che recepiscono, per la parte compatibile, la normativa e gli istituti economici degli accordi collettivi nazionali riguardanti l'analogo personale del Servizio Sanitario Nazionale.

Al riguardo, la legge n. 833 del 1978, da un lato ha istituito il SSN, dall'altro (art. 37) ha rinviato ad un apposito regolamento per l'istituzione di uno specifico servizio riservato al personale navigante in considerazione della peculiare attività svolta che richiede interventi tempestivi e prioritari.

Il DPR n. 620 del 1980 ha poi successivamente delineato il quadro normativo per la costituzione di ambulatori dedicati.

Il legislatore con il d. lgs n. 502 del 1992, consapevole dell'apparato organizzativo esistente, ha previsto che "i rapporti con il personale sanitario per l'assistenza al personale navigante sono disciplinati con regolamento ministeriale in conformità, per la parte compatibile, alle disposizioni dell'articolo 8."

A sua volta, il citato articolo 8 dello stesso decreto legislativo, dispone che il rapporto tra il servizio sanitario nazionale, i medici di medicina generale ed i pediatri di libera scelta è disciplinato da apposite convenzioni di durata triennale conformi agli accordi collettivi nazionali stipulati ...con le organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative in campo nazionale.

Dalle disposizioni sopra citate deriva che il personale sanitario attraverso il quale vengono rese le prestazioni assistenziali e medico legali a favore del personale navigante è titolare di rapporti di lavoro analoghi dal punto di vista della natura giuridica a quelli previsti per la medicina convenzionata del SSN (medici di medicina generale, specialisti ambulatoriali e pediatri di libera scelta).

Esiste poi una ulteriore tipologia di personale da tenere in considerazione, il personale SiVeAS. Secondo il combinato disposto dell'art. 1, commi 288 e 289 della legge 266 del 2005 e dell'art. 4, comma 2, della legge 1° febbraio 1989, n. 37, si prevede che presso il Ministero della salute, al fine di verificare che i finanziamenti alla sanità siano effettivamente tradotti in servizi per i cittadini, secondo criteri di efficienza ed appropriatezza, sia realizzato un Sistema nazionale di verifica e controllo sull'assistenza sanitaria (SiVeAS) che si avvale delle funzioni svolte dal Nucleo di supporto per l'analisi delle disfunzioni e la revisione organizzativa (SAR); a tal fine il Ministro della sanità è autorizzato ad avvalersi di esperti e di personale comandato, fino ad un massimo di duecentocinquanta unità, da reperire prioritariamente tra i dipendenti delle unità sanitarie locali.



*“Il nuovo assetto organizzativo del Ministero se da un lato comporterà un risparmio di spesa e maggiore integrazione nelle attività, dall'altro comporterà un bilancio articolato in 14 centri di responsabilità amministrativa contro i precedenti 5. Tale nuova articolazione del bilancio comporterà una rilevante complessità di gestione dello stesso e una minore flessibilità nell'utilizzo delle risorse a disposizione”.*²²⁹

Riguardo agli uffici di II livello, non sono ancora ridotti di numero perché, di fatto, la struttura del Ministero è ancora quella risalente al 2003: era stato predisposto un decreto ministeriale di riorganizzazione degli uffici di livello non generale, ex d. l. n. 194/09, che ne riduceva il numero a 157, ma l'intervenuto d. l. n. 95/2012 ne ha reso inutile l'emanazione ed è stato ritirato.

Di conseguenza, le riduzioni sugli assetti organizzativi sono state effettivamente applicate sul numero dei dirigenti in servizio, già allineati ai nuovi contingenti, e sul numero di incarichi dirigenziali conferiti, ma non sugli uffici che risultano essere numericamente ancora superiori alle nuove dotazioni.

Blu



Tale Sistema nazionale di verifica e controllo sull'assistenza sanitaria (SiVeAS) è stato poi normato in maniera più dettagliata dal successivo DM 17 giugno 2006, che ha elencato specificatamente i compiti del SIVEAS ed ha affidato alla Direzione generale della programmazione sanitaria del Ministero della salute il supporto tecnico del suddetto Sistema nazionale.

²²⁹ Resoconto incontro del 17 luglio 2014 prot. n. 40566006 del 25 luglio 2014.

3.17 DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

Il Dipartimento ha svolto l'attività istruttoria propedeutica alla predisposizione ed emanazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, previsti dal comma 5, dell'art. 2 e dall'art. 23-quinquies del decreto-legge 95/2012, al fine di dare concreta attuazione, mediante la riduzione delle loro dotazioni organiche, alla razionalizzazione degli assetti organizzativi delle pubbliche amministrazioni, con esclusione di quelle espressamente derogate.

L'attività è stata avviata nel corso dell'ultimo trimestre dell'anno 2012 e proseguita nel 2013 ed ha portato all'emanazione dei plurimi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, con i quali sono state rideterminate, in riduzione, le dotazioni organiche delle Amministrazioni in essi indicate²³⁰,

I menzionati decreti, corredati delle prescritte relazioni illustrative e tecniche, sono stati trasmessi alla Corte dei conti per il controllo preventivo di legittimità, ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

Per il Ministero della giustizia non si è potuto procedere all'emanazione del provvedimento previsto poiché detto Dicastero deve attuare ancora le precedenti disposizioni in materia di riduzione delle strutture dirigenziali e delle dotazioni organiche del personale, stabilite da precedenti normative (art. 1, comma 404 e seguenti della legge 296/2006, art. 74 della legge 133/2008, art. 2, comma 8 bis, della legge 25/2010 e art. 1, comma 3, della legge 148/2011). Alcune ipotesi pervenute dall'Amministrazione sono state esaminate e osservate in sede tecnica dal Dipartimento e dal concertante Ministero dell'economia e delle finanze, ma non hanno trovato definitiva conclusione in sede di Consiglio dei Ministri. Tuttavia, con nota n. 34382 del 15 ottobre c.a., il predetto Ministero ha presentato un nuovo schema di provvedimento, contenente anche la riorganizzazione degli assetti organizzativi ministeriali (art. 2, comma 10, del decreto legge 95/2012), sul quale, alla data del 28 ottobre 2014, è in corso l'esame istruttorio da parte del Dipartimento.

Riguardo al Ministero dell'interno, che usufruisce di uno slittamento nell'applicazione dell'art. 2, comma 5, del decreto-legge 95/2012 stabilito, da ultimo, dall'art. 21 bis della legge 11 agosto 2014, n. 114, al 31 ottobre 2014, il Dipartimento ha reso noto di aver avuto un incontro informale, propedeutico per la definizione del provvedimento, con i rappresentanti del Dicastero.

²³⁰ DPCM 25 ottobre 2012, Ministero dell'economia e delle finanze; DPCM. 22 gennaio 2013, 50 Amministrazioni pubbliche, tra le quali nove Ministeri; DPCM, 23 gennaio 2013, 24 Enti parco; DPCM 23 gennaio 2013, Istituto nazionale della previdenza sociale — INPS ed Ente nazionale per l'aviazione civile — ENAC; DPCM 25 luglio 2013, Ministero degli affari esteri, Istituto agronomico per l'oltremare e Automobil club d'Italia; DPCM 13 gennaio 2014, Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e Agenzia industrie difesa.



In conseguenza della riduzione delle dotazioni organiche del personale di livello dirigenziale, le Amministrazioni pubbliche, in attuazione dell'art. 2, co. 10, del decreto-legge 95/2012, tenute alla riorganizzazione dei propri assetti organizzativi, in coerenza con gli obiettivi indicati nel predetto comma, in deroga al loro ordinamento (art. 4 del d. lgs. n. 300/1999), che dispone la loro regolamentazione mediante l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica, adottato ai sensi dell'art. 17, comma 4 bis, della legge 400/1988, hanno beneficiato dell'opportunità, più volte prorogata e/o ripristinata, di provvedere, su formale proposta, alla riorganizzazione delle proprie strutture apicali, previa attività istruttoria e di concerto con il Dipartimento e con il Ministero dell'economia e delle finanze²³¹.

Trattandosi di atti regolamentari da inserire nella raccolta degli atti normativi della Repubblica Italiana, i predetti decreti sono stati tutti sottoposti al "Visto" del Guardasigilli e trasmessi all'esame della Corte dei conti per la registrazione.

In alcuni casi, con tali atti organizzativi sono state anche rideterminate le dotazioni organiche del personale, dirigenziale e non, a seguito di interventi normativi successivi all'adozione dei provvedimenti di riduzione degli organici.

Il Ministero degli affari esteri deve riorganizzare solamente alcune sedi della "rete estera" e non l'intero Ministero. La particolare procedura per la "rete estera" è rimessa ad un decreto del Ministero degli affari esteri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Da parte del Ministero della difesa non è pervenuta, al momento, alcuna proposta di riorganizzazione complessiva dello stesso a seguito dei nuovi contingenti del personale dirigenziale di livello generale: l'organizzazione del Ministero interviene direttamente sul "Codice dell'ordinamento militare", di cui al d. lgs. n. 15 marzo 2010, n. 66, ed è strettamente connessa con il riordino dello strumento militare.

Il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo ha, inizialmente, proposto uno schema regolamentare, da adottare con lo strumento del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, successivamente all'istruttoria intrapresa, è stato approvato con delibera del Consiglio dei Ministri del 28 febbraio 2014, ma il Ministero, in seguito, lo ha formalmente ritirato, riproponendo un nuovo schema regolamentare sul quale il Dipartimento sta espletando l'attività istruttoria²³².

²³¹ Ministero dell'economia e delle finanze, 27 febbraio 2013;
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali DPCM 27 febbraio 2013, n. 105;
Ministero dello sviluppo economico, DPCM 5 dicembre 2013, n. 158;
Ministero della salute, DPCM 11 febbraio 2014, n. 59;
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, DPCM 11 febbraio 2014, n. 72;
Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, DPCM 11 febbraio 2014, n. 98;
Ministero del lavoro e delle politiche sociali, DPCM 14 febbraio 2014, n. 121;
Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, DPCM 10 luglio 2014, n. 142.

²³² Per quanto riguarda i principali enti pubblici non economici e gli enti di ricerca, i regolamenti di organizzazione sono stati adottati o sono in corso di adozione.



Con la riorganizzazione ministeriale definita dai provvedimenti sopra indicati, relativi ai Ministeri dell'economia e delle finanze, delle politiche agricole alimentari e forestali, dello sviluppo economico, della salute, delle infrastrutture e dei trasporti, dell'istruzione, università e della ricerca, del lavoro e delle politiche sociali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, si è conseguita, rispetto alle precedenti, una contrazione delle strutture dirigenziali pari a 34 unità di posti di funzione dirigenziale di livello generale e a 437 unità di livello dirigenziale non generale.

Per quanto concerne il personale non dirigenziale, la rideterminazione delle dotazioni organiche di 11 Ministeri, ha fornito i seguenti risultati:

- Area terza, riduzione di 2.666 posti;
- Area seconda, riduzione di 7.145 posti;
- Area prima, incremento di 1.204 posti;
- Altre professionalità (Professori ordinari, straordinari, associati, ricercatori ed Ente del comparto "Ricerca" del Ministero della difesa, nonché professionalità sanitarie del Ministero della salute), incremento di n. 113 posti.

Dall'analisi dei risultati conseguiti, sono emerse complessivamente circa 3.000 unità di personale in soprannumero, dovute al confronto tra le dotazioni organiche rideterminate e i contingenti di personale di ruolo in servizio, alla data del 31 ottobre 2012, presso i Ministeri interessati.

Finora solo il Ministero della salute, per il quale si è evidenziato un soprannumero di personale in sede di rideterminazione delle dotazioni organiche, ha predisposto una previsione delle cessazioni, ai sensi del comma 11, lettera b), dell'art. 2, dal quale risulta che alla data del 31 dicembre 2015 tale soprannumero sarà interamente riassorbito.

Il Dipartimento non ha avviato il monitoraggio dei posti vacanti e la redazione del conseguente elenco, da rendere pubblico, in quanto le amministrazioni hanno assorbito le eccedenze mediante pensionamento e prepensionamento.

Al riguardo, infatti, nessuna Amministrazione centrale ha avviato le procedure di cui all'articolo 33 del d. lgs. n. 165/2001.

Plm



CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

1. La relazione espone gli esiti del controllo svolto in materia di riorganizzazione dell'apparato della Pubblica Amministrazione e ricostruisce l'evoluzione che hanno subito gli assetti strutturali delle Amministrazioni, alla luce della normativa intervenuta in argomento, evidenziando come il riordino generale, la cui esigenza è diffusamente avvertita, è stato ripetutamente modificato.

I processi di accorpamento e scorporo di attribuzioni e di funzioni, con conseguente assunzione, perdita e modifica di competenze, transitate, riprese o ridivise con Ministeri non più in vita o la cui "mission" è stata nel tempo rivisitata, accompagnati dalla riconosciuta o meno indispensabilità di risorse umane, alla luce della *spending review*, hanno reso necessario adottare gli opportuni provvedimenti amministrativi, di ridefinizione della dotazione organica per tutte le amministrazioni e di predisposizione del regolamento concernente la loro organizzazione.

L'esigenza di un riordino generale, pur diffusamente avvertita e riconosciuta, è stata perseguita mediante reiterati interventi normativi le cui prescrizioni progressive palesano come il fine di razionalizzare rivedendo la spesa sia stato superato, essendosi introdotte riduzioni indifferenziate, adottate a prescindere dal contesto di un'adeguata valutazione del rapporto tra attribuzioni intestate, risorse impiegate e obiettivi da raggiungere.

La ridefinizione degli assetti organizzativi, recata dalle molteplici disposizioni legislative, per effetto dei tempi di approvazione dei relativi provvedimenti attuativi e per il succedersi dei Governi, tuttora necessita di tempo per essere completata, particolarmente dalle strutture articolate per uffici territoriali.

Peculiare, al riguardo, è la posizione del Ministero dell'Interno, la cui riorganizzazione da armonizzarsi con il procedimento di riordino delle Province.

2. Dal 2000 ad oggi sono state emanate, per le note esigenze di contenimento della spesa pubblica, cinque successive leggi di riduzione del personale, in esito alle quali la ricognizione delle dotazioni organiche è stata effettuata per quasi tutti i Ministeri e per alcuni di essi anche rivista, a seguito dell'assorbimento di personale proveniente da enti soppressi.

Restano da adottare i DPCM di ridefinizione delle dotazioni organiche per i Ministeri della Giustizia e dell'Interno.



L'aver fatto ricorso allo strumento del DPCM, previsto dal d. l. n. 95/2012, in luogo del dPR, ha accelerato l'attuazione delle disposizioni legislative, delle quali talvolta ha mitigato i termini, ha consentito anche alle amministrazioni che ancora non avevano provveduto alle riduzioni delle dotazioni organiche, in esito alle precedenti prescrizioni legislative, di adeguarsi e, soprattutto, ha permesso alle medesime di rappresentare al Dipartimento della funzione pubblica e al MEF le specifiche esigenze di ognuna, ottenendo riduzioni selettive mediante compensazioni.

Non tutti i Ministeri hanno ancora adottato i regolamenti di organizzazione, in sostituzione dei precedenti in vigore, con ciò provvedendo a rideterminare gli uffici dirigenziali, e a realizzare la sostanziale coincidenza degli uffici dirigenziali di I livello con le posizioni dirigenziali di prima fascia di ruolo delle Amministrazioni, rilevata anche dalle Sezioni riunite della Corte, Relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2012.

Non ancora per tutti i Ministeri è giunta a termine la fase successiva, che deve concludersi con l'adozione dei decreti ministeriali di definizione degli uffici dirigenziali di secondo livello.

I cambi di Governo non hanno consentito all'autorità politica di dare tempestivamente indicazioni in merito alla ripartizione dei tagli sulle articolazioni dei Ministeri: tali indicazioni sono state emanate, per qualche Amministrazione, solo nel febbraio 2014, conseguentemente il decreto di individuazione degli uffici è in fase di predisposizione per la maggior parte delle medesime.

3. L'indagine ha evidenziato alcune problematiche, che hanno rallentato la concretizzazione del programma di razionalizzazione, sorte in relazione alle misure adottate, introdotte da disposizioni susseguite ad un ritmo torrenziale, da attuarsi progressivamente e a cascata, i cui termini, a seconda che i tagli riguardassero le posizioni organizzative o la spesa da sostenere per le medesime, rivelano quale evoluzione ha avuto la *ratio* ispiratrice delle medesime, le quali, dettate originariamente a fini di razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni amministrative, sono proseguite indipendentemente da una strategica revisione degli assetti organizzativi esistenti, mutando lo spirito informatore, indirizzandolo principalmente verso l'obiettivo del conseguimento di economie.

Considerato che alla data attuale le dotazioni organiche non evidenziano eccedenze, escluso solo il personale militare del Ministero della Difesa, occorre consentire alle Amministrazioni di portare a compimento il processo avviato, partendo dall'inizio, ossia dall'individuazione del modo più razionale ed efficiente per attendere ai compiti istituzionali, identificando le strutture da eliminare o da ridimensionare, allocando le



risorse in relazione agli effettivi livelli di domanda del territorio e alle funzioni ad esse affidate.

Ulteriori riduzioni delle risorse in servizio potrebbero non consentire una adeguata cura dei servizi, già segnalata da alcune strutture amministrative, come pure il verificarsi di disservizi all'utenza, dovuti alle continue modifiche.

Dalle relazioni illustrative delle proposte di regolamento di organizzazione, adottato o in corso di adozione, nonché dalle intese con il Dipartimento RGS, propedeutiche alla redazione del bilancio 2015, emerge la volontà e l'impegno delle Amministrazioni di ridefinire le dimensioni e l'organizzazione adeguandole alle linee di attività intestate.

Al riguardo, si ribadisce che i risparmi sono teorici, atteso che, il personale dirigenziale e non dirigenziale in servizio presso le Amministrazioni, salvo le eccezioni del Ministero della Difesa e delle Infrastrutture e Trasporti, è in numero inferiore alle unità previste dalla dotazione organica.

4. L'analisi del percorso concretamente seguito induce ad un primo ordine di osservazioni di carattere sistematico: la Costituzione, art. 97, co. 2, prevede che "i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione" e aggiunge che "nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari" (art. 97, co. 3). Il principio del buon andamento, che sottintende un principio di efficienza, la previsione della riserva di legge per l'organizzazione amministrativa e la necessaria previa indicazione dell'attribuzione di funzioni sono precetti ai quali l'attività di riorganizzazione dell'apparato amministrativo si deve attenere.

Il principio di buon andamento implica non l'immobilismo ma certamente la stabilità, una riforma deve potersi attuare avendo un obiettivo strategico e perseguendo l'ottimizzazione dei fattori che, nel caso specifico, sono costituiti dalle risorse impiegate per meglio adempiere alle attribuzioni intestate alle amministrazioni.

Tra le risorse rileva il capitale umano, costituito dai dipendenti professionali delle amministrazioni - siano essi titolari di mansioni generiche che partecipi dei processi di formazione della decisione amministrativa - che sono reclutati mediante concorso e sono al servizio esclusivo della Nazione (artt. 97 e 98 Costituzione), hanno la contrattazione che li concerne ferma da anni e, come rilevato nel caso delle cd. "promozioni bianche", prestano servizio avendo assunte le funzioni superiori e le correlate responsabilità anche in assenza del relativo adeguamento economico.

Va, inoltre, premessa la qualificazione, che la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 406/1995, ha attribuito alla disposizione che imponeva la rilevazione dei carichi di

Ben



lavoro, finalizzata alla definizione delle dotazioni organiche, di "norma di riforma economico-sociale" (art. 1, co. 2, del d. lgs. 3 febbraio 1993, n. 29).

5. La realtà esaminata ha evidenziato che, mentre, da un lato, si dettavano disposizioni di razionalizzazione degli assetti organizzativi, introduttive di riduzioni delle dotazioni organiche e di sanzioni sempre più stringenti, dall'altro, l'apparato della pubblica amministrazione subiva ogni tipologia di intervento: ministeri che venivano soppressi e reistituiti, anche più volte, subivano incorporazioni, separazioni e smembramenti ripetuti, competenze che acquistavano dignità di attribuzioni e diventavano ministeri oppure, al contrario, la perdevano e passavano dalla titolarità di un dicastero ad un'altra, oppure ancora, confusa la competenza con la funzione, si creavano titolarità promiscue.

Con il risultato constatato che alcuni Ministeri non hanno adeguato tempestivamente il regolamento di organizzazione in conformità al mutato assetto.

I continui mutamenti morfologici, inoltre, impegnano le competenti strutture amministrative ad adeguare contestualmente ai medesimi il sistema di contabilità, rendono difficoltoso l'esercizio delle funzioni di controllo e compromettono il risultato dell'attività di rilevazione dei dati.

La sintesi dei principi costituzionali richiamati è nella linea direttrice della funzione organizzativa dell'apparato amministrativo, ossia nell'individuazione degli interessi pubblici da soddisfare, primo tra i quali l'interesse pubblico alla scelta del mezzo organizzativo più idoneo in termini di efficacia ed efficienza per la cura degli altri interessi, nonché quello più economico, risolvendosi la riorganizzazione in un atto di spendita di denaro pubblico, e nella successiva, rigorosa e coordinata individuazione degli organi titolari delle attribuzioni preordinate alla cura degli interessi pubblici.

Suscita, pertanto, perplessità, sia la possibile ulteriore rivisitazione della struttura del Ministero dello sviluppo economico, definita da ultimo con il DPCM del 5 dicembre 2013, n. 158, che l'enunciato dell'art. 13, lett. g) del disegno di legge in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche (AS 1577), relativo al "progressivo superamento della dotazione organica come limite alle assunzioni", già rilevata dalle Sezioni Riunite della Corte N. 10/SSRRCO/AUD/14 in sede di audizione presso la Commissione Affari Costituzionali del Senato.

Ben



6. Un secondo ordine di osservazioni concerne più in particolare gli interventi operati sulle strutture.

In merito, rileva la considerazione dell'improcrastinabilità degli interventi sulle dotazioni organiche, risalenti nel tempo, attesa la necessità di tenere conto dell'evoluzione che hanno avuto il contenuto, la metodologia e la misurazione delle prestazioni professionali, nonché la riflessione che la trasformazione progressiva delle modalità di svolgimento delle attività produttive, ha imposto una revisione della quantità di risorse di supporto necessaria all'organizzazione.

Al riguardo la rilevazione della consistenza del personale di supporto, apparsa particolarmente cristallizzata, presuppone a monte l'individuazione delle figure da considerare tali.

Nonostante l'art. 1, co. 404, lett. f), l. 296/2006, qualifichi il personale di supporto per essere quello utilizzato nella gestione delle risorse umane, sistemi informativi, servizi manutentivi e logistici, affari generali, provveditorati e contabilità, e il DPCM 13.4.2007, che ha dettato le linee guida per l'attuazione delle predette disposizioni, premetta che occorre aversi riguardo all'accezione che l'espressione assume in ogni singola amministrazione e articoli in un quadro sinottico le attività riferibili alla nozione di supporto, è necessario che la medesima sia più precisamente individuata, alla luce delle attribuzioni proprie delle Amministrazioni, al fine di un corretto invio dei dati al Ministero dell'economia per la relazione allegata al Conto annuale.

Invero, la digitalizzazione dei beni culturali non costituisce attività di supporto *ITC* ma "*core business*" del competente Ministero, come pure il servizio prestato dai custodi dei musei o la gestione degli appalti dei restauri.

Analoghe considerazioni possono farsi riguardo alle attribuzioni del Ministero delle infrastrutture, a quelle intestate al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, per quanto concerne il cerimoniale, all'attività ispettiva intestata al Ministero del Lavoro, che rappresenta, per gli uffici che operano sul territorio, l'attività quantitativamente preponderante, il cui procedimento complessivo, ove inserito nell'ambito delle funzioni di supporto, porterebbe ad una interpretazione distorta del ruolo svolto dal personale addetto, trattandosi di svolgimento di compiti di carattere istituzionale.

Ciò premesso, è necessario che le Amministrazioni, a vario titolo coinvolte, interpretino teleologicamente i criteri di rilevazione dell'attività di supporto, adeguandoli alle linee di attività specifiche di ciascuna di esse, per far sì che il rapporto tra personale di supporto rispetto al totale del personale in servizio sia sostanzialmente espressivo della percentuale di supporto e non un indice rispettoso

Plu



della prescrizione normativa solo per effetto dell'incremento della dotazione organica, a seguito di inquadramenti di personale proveniente da altre strutture.

Va considerato, inoltre, che un dato più preciso riguardo al personale di supporto, per le strutture che hanno articolazioni periferiche, potrà essere individuato solo al termine del processo di razionalizzazione delle medesime.

Appare opportuno, infine, che sia compreso nella rilevazione della quota di supporto anche il personale in servizio presso gli Uffici di diretta collaborazione e presso gli Uffici legislativi, considerato che non tutto il medesimo attende all'esercizio di attività precipua dei predetti Uffici.

7. Le dotazioni organiche non evidenziano eccedenze, salvo i limitati casi del Ministero delle Infrastrutture, destinate ad essere riassorbite nel marzo 2015, e del Ministero della Difesa.

Al riguardo, si osserva che le cessazioni dal servizio e il blocco del *turn over* hanno provveduto, in qualche caso, ad avvicinare l'entità delle risorse umane complessivamente in servizio alle dotazioni organiche, come da ultimo definite, in qualche altro, a creare scoperti di organico di ragguardevole entità.

Premesso che le situazioni di eccedenza hanno riguardato in particolare le aree meno elevate, indice del mutato contenuto delle prestazioni lavorative, elementi di criticità sono stati osservati relativamente al ricorso ai due strumenti utilizzati per far fronte ai fenomeni di eccedenza e di carenza di personale: il comando e la mobilità.

Riguardo al primo, la carenza di risorse umane ha indotto le Amministrazioni a ridurre il numero di comandi presso altre strutture e le riduzioni delle risorse finanziarie le hanno indotte a richiamare il personale comandato altrove.

Riguardo alla mobilità, il previo ricorso alla quale è imposto dalle disposizioni normative rispetto al reclutamento di personale con procedura concorsuale, la situazione rappresentata dalle Amministrazioni ha rivelato un sostanziale insuccesso delle relative procedure esperite.

Certamente la decisione di partecipare ad una procedura di mobilità matura da considerazioni personali relative alla convenienza di prestare servizio presso una o un'altra struttura, e non tutte le strutture godono della stessa popolarità.

E' apparso, tuttavia, che la criticità maggiore è rappresentata dallo sfavore verso la procedura stessa, manifestata sia con resistenze da parte delle Organizzazioni sindacali, dirette a tutelare le aree più elevate delle strutture dall'ingresso di estranei, che con le riserve del personale da immettere in servizio, per la mancanza di tabelle di

Ben



equiparazione o per l'insoddisfazione dei dipendenti nei riguardi dei requisiti da possedere per essere collocati in altre posizioni, aree, profili, recati dalle tabelle esistenti. La necessità di tabelle di equiparazione è cogente sia per l'articolazione di alcuni ruoli amministrativi sia per la numerosità di risorse da collocare in una o in un'altra posizione.

- 8.** Altro elemento di criticità rilevato nel percorso di definizione degli assetti organizzativi, è costituito dalla continua modifica dei termini di riferimento per procedere alle nuove assunzioni.

In generale, a decorrere dal 2006, fino all'entrata in vigore del d. l. n. 90/2014, il procedimento per effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato è sottoposto ad una procedura articolata che prevede la proposta dell'amministrazione interessata asseverata dall'Ufficio centrale di bilancio, cui compete la verifica del rispetto del limite di spesa (in una percentuale variamente fissata dalle disposizioni succedutesi in materia) e la successiva autorizzazione a bandire il concorso del Dipartimento della Funzione pubblica. Espletato il quale, la procedura di autorizzazione, finalizzata in tal caso ad assumere, è nuovamente rinnovata, a seguito della prescritta asseverazione del limite di spesa da parte degli UCB.

Nelle more dell'espletamento di tutti gli adempimenti descritti, l'intervento di nuove riduzioni della dotazione organica delle amministrazioni, modificando, come detto, i termini da rispettare per la conclusione del procedimento assunzionale, impediva il concretizzarsi del medesimo e determinava l'instaurarsi di contenzioso sollevato da chi, avendo nel frattempo superato la selezione pubblica, riteneva di dover essere assunto.

Premesso che è intervenuto il DPCM 29.7.2014, di autorizzazione per 13 Istituzioni ad assunzioni, a seconda dei casi ivi dettagliati, a valere su cessazioni e budget di vari bienni (2010/2011, 2011/2012, 2012/2013, 2013/2014), la maggior parte delle Amministrazioni non ha effettuato assunzioni dal 2011, salve quelle obbligatorie che riguardano le categorie protette e quelle disposte in virtù di leggi speciali, e si è attenuta alle disposizioni in materia di programmazione triennale del fabbisogno di personale, recate dalla legge n. 449/1997, ancora in vigore.

Sarebbe opportuno che, nello stabilire criteri e limiti in materia di assunzioni, considerassero le situazioni specifiche di ogni Ministero in relazione alle attribuzioni di cui è titolare, atteso che, il criterio della spesa, adottato uniformemente per tutte le amministrazioni, potrebbe sacrificare le esigenze di qualcuna.

Blu



- 9.** Altro aspetto di criticità determinato dalla riorganizzazione è quello riferito alle conseguenze dell'eliminazione di posti di funzione dirigenziale: le disposizioni in vigore (art. 2, co. 6, d. l. n. 95/2012) salvano le procedure concorsuali e di mobilità, nonché di conferimento degli incarichi, ex art. 19, comma 5 bis, d. lgs. n. 165/2001 (incarichi conferiti a dirigenti non appartenenti ai ruoli dell'amministrazione conferente), avviate, e prevedono l'ipotesi di scadenza dell'incarico in dipendenza dei processi di riorganizzazione (art. 9, co. 32, d. l. n. 78/2010).

Ciò nonostante le revoche degli incarichi dirigenziali, disposte da alcune Amministrazioni, a seguito della soppressione dei posti di funzione, hanno creato contenziosi risoltisi, talvolta, favorevolmente per i ricorrenti, con relativi riflessi sia sullo status giuridico ed economico degli stessi, che sulla funzionalità organizzativa dell'amministrazione di appartenenza.

Il necessario previo esperimento delle procedure di interpello, ai fini del conferimento degli incarichi dirigenziali, reso particolarmente frequente dal succedersi delle modifiche apportate agli assetti organizzativi degli uffici dirigenziali, inoltre, costituisce un'ulteriore possibile fonte di contenzioso.

Solo le amministrazioni che non avevano conferito la titolarità di tutti i posti di funzione non hanno riferito il sorgere del medesimo.

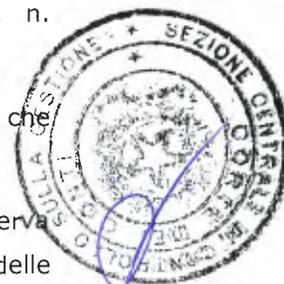
- 10.** Riguardo alle proposte di ulteriore modifica degli assetti organizzativi di recente presentate (AS 1577), con particolare riferimento al ruolo unico dei dirigenti (introdotto dal d. lgs. n. 80/1998 e abrogato dalla l. n. 145/2002), la Sezione richiama le precedenti relazioni aventi ad oggetto la dirigenza, in materia:

- di conferimento di funzioni dirigenziali nell'ambito delle Amministrazioni dello Stato (periodo 1° gennaio 1999 - 31 marzo 2000), Del. n. 13/2001/G;
- di gestione del ruolo unico della dirigenza statale, Del. n. 15/2002/G;
- di riordino della dirigenza statale in attuazione della l. 145/2002, Del. n. 24/2004/G;
- di gestione degli incarichi dirigenziali dopo la legge n. 145/2000, Del. n. 10/2006/G;

per rilevare le disfunzioni emerse nella gestione del Ruolo unico e le problematiche che si sono dovute affrontare in esito al suo superamento.

Nel corso dell'indagine, inoltre, le stesse Amministrazioni hanno espresso ogni riserva riguardo alla reintroduzione del ruolo unico, attesa la specificità di alcune delle

Ben



attribuzioni a loro intestate e la presenza nel loro ordinamento di figure dirigenziali particolari, ad es. diplomatici, prefetti e magistrati.

Con riferimento all'esperienza internazionale in tema di reclutamento della dirigenza, né il modello francese, che investe nella costituzione di un corpo stabile di funzionari di elevate competenze e professionalità, né il modello di ispirazione nordamericano, in cui la selezione e formazione della dirigenza è rimessa agli organi di governo, si prestano ad un innesto semplice nel nostro ordinamento nazionale: non il primo, perché necessita di lunghi tempi di attuazione e di una stabile programmazione e non il secondo, perché la sua integrale adozione presenta profili di incompatibilità con il consolidato principio della separazione tra indirizzo politico e attività gestionale.

Il nostro modello ordinamentale complessivo in materia di status e di accesso alle funzioni dirigenziali è il frutto di una mediazione tra la legittimazione della dirigenza e la coerenza dell'azione amministrativa con gli obiettivi del potere esecutivo, in quanto la stabilità del rapporto di servizio che ne deriva protegge la burocrazia e gli amministrati dalla politica.

Al riguardo, si richiamano alcune delle perplessità espresse dalle Sezioni Riunite della Corte N. 10/SSRRCO/AUD/14 in sede di audizione presso la Commissione Affari Costituzionali del Senato, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul citato disegno di legge (AS 1577), in merito alla riforma proposta che *"non sembra garantire questo punto di equilibrio, in quanto aumenta i margini di discrezionalità per il conferimento degli incarichi; una discrezionalità solo in parte temperata dalla previsione di requisiti legati alla particolare complessità degli uffici e al grado di responsabilità che i dirigenti sono chiamati ad assumere.*

Bln

L'abolizione della distinzione in fasce, l'ampliamento della platea degli interessati, la breve durata degli incarichi attribuiti, il rischio che il mancato conferimento di una funzione possa provocare la decadenza dal rapporto di lavoro, costituiscono un insieme di elementi che potrebbero sacrificare l'autonomia dei dirigenti".

Conclusivamente, ferma restando l'insindacabilità delle scelte di natura politica, la discrezionalità non si sottrae al giudizio di irrazionalità, che potrebbe derivare dall'adozione di proposte che vanificano il risultato finora raggiunto in materia di assetti organizzativi o, peggio, riesumano istituti e criteri già sperimentati e abbandonati, perché non rispondenti ai requisiti ordinamentali richiamati.



- 11.** Al fine di completare l'attuazione del processo di razionalizzazione degli assetti normativi, la Sezione raccomanda alle Amministrazioni di adottare le misure di seguito segnalate:

- promuovere l'organica revisione della disciplina degli Uffici di diretta collaborazione, ai sensi dell'art. 16, co. 6, del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale, convertito con modificazioni dalla legge 23 giugno 2014, n. 89;
- individuare, anche a cura degli OIV, atteso che la materia è di loro competenza, le attività riferite alle attribuzioni a ciascuna Amministrazione intestate (*core business*), al fine di rilevare più precisamente le risorse destinate alle attività di supporto, segnalando alla RGS le singole specificità;
- adeguare il sistema di contabilità economica attraverso il collegamento tra i centri di responsabilità amministrativa, individuati in esito alla definizione degli assetti, ed i centri di costo, evitando la duplicazione di strutture mediante l'unificazione della gestione di spese comuni a più centri di responsabilità in unico centro di costo;
- rivedere di conseguenza gli oggetti dei capitoli di spesa al fine di razionalizzare la gestione finanziaria;
- adottare tempestivamente, da parte delle Amministrazioni che non hanno ancora provveduto a farlo, i regolamenti di organizzazione ed i decreti ministeriali di individuazione degli Uffici dirigenziali di secondo livello.
- perseguire l'evoluzione, a cura del Dipartimento della RGS, del sistema informativo di rilevazione dei dati, provvedendo anche a razionalizzare il riparto delle competenze, articolato e condiviso con il Dipartimento della Funzione pubblica e l'Aran, Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni, in materia di monitoraggio, verifica, rilevazione ed utilizzazione dei dati concernenti il personale, l'organizzazione e l'attività delle Pubbliche Amministrazioni.

Ben



GLI INTERVENTI DI RIDUZIONE DEGLI ASSETTI ORGANIZZATIVI E DELLE DOTAZIONI ORGANICHE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO DISPOSTI DALL'ART.2 DEL D.L. N. 95/12, CONVERTITO IN LEGGE N. 135/12, AD INTEGRAZIONE DI QUELLI GIA' PREVISTI DALLE LEGGI N.133/88, N. 25/10 E N. 148/11.

ALLEGATI

Blu



TABELLA N. 1a PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Qualifica	DPCM 29/10/09	DL. 112/08 E 78/10) (*)	DL 95/12 (**)	DPCM 21/10/13 DPCM 14/4/2014 (***)	PERSONALE EFFETTIVAMENTE IN SERVIZIO
Dirigenti					
1^ fascia (Capi dipartimento)	21	29	23	22	
1^ fascia (Coordinatori e incarichi consulenza e studio)	96	80	64	64	77 (****)
tot. I fascia	117	109	87	86	77
2^ fascia amministrativo					
2^ (Coordinatori ed incarichi consulenza e studio)	262	214	171	167	148 (****)
Totale 2^ fascia	262	214	171	167	148
Totale I e II fascia	379	323	258	253	225
Cat. A			827	804	686
Cat. B			973	948	659
tot. A+b			1800	1752	1345
TOTALE FINALE			2058	2005	1570

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) DPCM 5.8.10 di attuazione del DL 112/08 e DL 78/2010.

(**) DPCM 1/10/2012.

(***) DPCM di formalizzazione del trasferimento delle competenze e del personale in materia di turismo Ministero dei beni culturali.

(****) comprensivo del personale in posizione di comando, aspettativa e fuori ruolo.



Tab. 1b PROTEZIONE CIVILE

Qualifica	DPCM 19/1/07	DL 95/12 (*)	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVAMENTE IN SERVIZIO
Dirigenti			
1^ fascia (Capi dipartimento)	1	1	
1^ fascia (Coordinatori e incarichi consulenza e studio)	11	9	8 (**)
tot. I fascia	12	10	
2^ fascia amministrativo			
2^ (Coordinatori ed incarichi consulenza e studio)	43	34	16 (**)
Totale 2^ fascia	43	34	
Totale I e II fascia	55	44	
Cat. A		401	381
Cat. B		269	248
tot. A+b		670	629
TOTALE FINALE		704	

Ben



Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) Dotazione organica ex DPCM 21/10/13 e DPCM 14/4/2014.

(**) comprensivo del personale in posizione di comando, aspettativa e fuori ruolo.

TABELLA N. 2 MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Qualifica	L.296/06 E LEGGE 244/07	art. 74 DL 112/08	DL 194/09 (*)	DL 78/10 e DPR 173/11 (**)	DL 201/11 (***)	DL 138/11	DL 95/13	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVA MENTE IN SERVIZIO (****)
Dirigenti								
1^ fascia	65	59	59	61	64	64	59	36
2^ fascia amministrativo	945	875	789	789	789	712	573	475
Totale	1010	934	848	850	853	776	632	511
Area terza	8603	8123	7654	7074	0	5732	5261	4160
Area seconda	8940	7803	6825	5876	0	6252	5777	5541
Area prima	1127	754	697	592	0	661	555	521
Totale aree	18670	16680	15176	13542	0	12645	11593	10222
TOTALE FINALE	19680	17614	16024	14392		13421	12225	10733

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) La riduzione ex art. 74, applicata con DPCM 2/4/09 non ha interessato le 2140 commissioni tributarie e i Dirigenti di I fascia.

(**) Art.7, co. 6, d. l. n. 78/2010: i posti corrispondenti all'incarico di componenti del collegio dei sindaci in posizione di fuori ruolo istituzionale, soppressi ai sensi dei precedenti commi del medesimo articolo, sono trasformati in posti di livello dirigenziale generale per le esigenze di consulenza, studio e ricerca del MEF nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato. Disposizioni attuate nel Regolamento di organizzazione DPR n. 173/11. Il personale delle Aree risulta diminuito in quanto il DPCM 30.6.2011 ha effettuato la ripartizione dei contingenti di personale del Ministero dell'economia e delle finanze e dell' Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

(***) Art. 21, co. 5 lett. a), D.L. 201/2011: i 3 posti in rappresentanza del Mef nel collegio dell'INPDAP sono trasformati in posti di livello dirigenziale generale per le esigenze di consulenza, studio e ricerca del Ministero nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato con pari riduzione delle posizioni fuori ruolo istituzionali. Nessuna modifica per il personale delle Aree.

(****) Dati aggiornati per i Dirigenti al 15.4.14 e per il personale delle Aree all'8.9.14.



TABELLA N. 3 AGENZIA DELLE ENTRATE

Qualifica	DOT.ORGANICA ENTRATE EX ART. 10 REG.TO AMM.NE AL 31/10/12	DOTAZIONE ORGANICA AL 1/11/12 ENTRATE (ex d.l. 95/2012, art. 23 quinquies) (*)	DOTAZIONE ORGANICA AG. TERRITORIO (ex d.l. 95/12)	DL 95 art. 23 quater Entrate + territorio (**)	legge 27/12/13 n. 147 (***)	ORGANICO ENTRATE + TERRITORIO A REGIME (****)	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVAMENTE IN SERVIZIO (*****)
Dirigenti							
1^ fascia	29	29	13	42	-2	42	
2^ fascia	1185	844	251	1388		1095	
Totale	1214	873	264	1430		1137	446
Area terza		22720					24035
Area seconda		10950					15731
Area prima		100					131
Totale aree	37960	33770	10024	42456		43794	39897
TOTALE FINALE	39174	34643	10288	43886		44931	40343

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) Dotazione organica formalizzata nel Regolamento di Amministrazione - Delibera Comitato di gestione n. 41 del 30/10/2012.

(**) Organico formalizzato con delibera del Comitato di gestione n. 47 del 30/11/2012.

(***) La norma prevede la soppressione di 2 posizioni di livello generale dell'Agenzia delle Entrate a seguito della creazione di altrettante posizioni presso l'Agenzia delle dogane.

(****) Organico Entrate + Territorio (33770+10024)=43794.

(***** Situazione al 31.12.13.



TABELLA N. 4 AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI

Qualifica	DOT. ORGANICA DL 112/08	AG. DOGANE(*)		A.A.M.S.		AGENZIA DOGANE E MONOPOLI	
		DL 95/12 (**)	DOT. ORGANICA ante DL. 95 (***)	DL 95/12 (****)	COMITATO DI GESTIONE DELIBERA 196 20/3/13 (*****)	DELIBERA 241 del 28/4/14	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVAMENTE IN SERVIZIO (*****)
Dirigenti							
1^ fascia	22	17	5	4	21	23	
2^ fascia	256	251	100	80	313	313	
Totale	278	268	105	84	334	336	109
Area terza	5720	5336	868	796	6354	6354	5683
Area seconda	5240	4248	1748	1552	5944	5944	5495
Area prima	80	48	170	151	231	231	195
Totale aree	11040	10020	2786	2499	12529	12529	11373
TOTALE FINALE	11318	10288	2891	2583	12863	12865	11482

Blm

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) Delibera del Comitato di Gestione n. 93/2003.
(**) Delibera del Comitato di Gestione n. 181/12 relativa al personale dell'Agenzia delle Dogane.
(***) DPCM 30.6.2011.
(****) DPCM 6.3.2013.
(*****) La dotazione organica del personale non dirigenziale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli è data dalla somma della dotazione organica rideterminata dell'Agenzia delle dogane 10.020, della dotazione organica rideterminata dell'ex AAMS 2.499 e delle 10 unità di personale transitate dall'ex ASSI.
(*****) Situazione al 31/12/2013.



TABELLA N. 5 MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

Qualifica	DL. 112/08	D.L. 194/09 ART. 8 BIS (*)	D.L. 138/11	DL 95/13 (**)	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVAMEN TE IN SERVIZIO (***) (****)
Dirigenti					
1^ fascia	29	29	29	19	23
2^ fascia amministrativo	208	206	185	130	152
Totale 2^ fascia	208	206	185	130	152
Totale	237	235	214	149	175
Area terza	1955	1882	1671	1573	1529
Area seconda	1679	1616	1475	1394	1377
Area prima	99	91	92	90	85
Totale aree	3733	3589	3238	3057	2991
TOTALE FINALE	3970	3824	3452	3206	3166

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*)D.L. 194/09 - La riduzione del 10% della dotazione organica dei dirigenti di II fascia ha portato il numero degli stessi da 208 a 187, per effetto dell'incorporazione dei 19 dirigenti dell'IPI, Istituto per la Promozione Industriale, la dotazione è risalita a 206. Per effetto della riduzione del 10% della spesa del personale delle aree, la dotazione organica doveva ridursi da 3733 a 3360 unità, con l'incorporazione delle 229 unità del personale IPI, la medesima è rideterminata in 3589 unità.

(**) D.L. 95/12 - DPCM 22.1.13.
La L. 125/13 ha disposto l'istituzione dell'Agenzia per la coesione territoriale, sottoposta alla vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato, e la ripartizione delle funzioni relative alla politica di coesione tra la Presidenza e l'Agenzia. Conseguentemente, dovranno essere trasferite alla Presidenza e all'Agenzia, sulla base delle funzioni rispettivamente loro attribuite, le unità di personale di ruolo del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del Ministero dello sviluppo economico nella misura di 4 Dirigenti di I fascia e 21 dirigenti di II; la dotazione organica dei dirigenti di I fascia si riduce da 23 a 19 unità e quella dei dirigenti di II fascia da 151 a 130. Ulteriori modifiche, ancora in corso di attuazione, riguardano l'Agenzia per l'Italia Digitale (istituita con d.l. n.83 del 22.6.2012, art.20), presso la quale dovrà essere trasferito il personale in servizio presso l'Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione presso il Ministero dello sviluppo economico. Per quanto riguarda il personale delle aree, l'art. 19, commi 1 e 2, del DPCM 158 del 5/12/13, dispone che con D.M. si provvederà ad una ulteriore riduzione della relativa dotazione per passaggio all'Agenzia per la coesione territoriale e all'Agenzia per l'Italia digitale, senza indicarne l'esatta misura.

(***) Dati aggiornati al 31.12.13. Nel numero dei dirigenti di I fascia sono incluse 2 unità dirigenziali di II fascia con incarico di I.

(****) I dati sul personale effettivamente in servizio sono stati comunicati comprensivi del personale comandato "in"

Blu



TABELLA N. 6 MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Qualifica	L.296/06 D.L. 112/08 D.L. 194/09 (*)	D.L 138/11 e art. 21 co. 1 D.L. 201/11 (**)	DL 95/2013 (***)	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVAMENTE IN SERVIZIO (****)
Dirigenti				
1^ fascia	15	17	14	14
2^ fascia amministrativo	201	181	145	139
Totale	216	196	159	153
Aree				
Area terza (§)	5478	4812	4587	4105
Area seconda	3262	3092	2780	2758
Area prima	80	68	55	51
Totale Aree	8820	7972	7172	6914
TOTALE FINALE	9036	8170	7422	7067

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) Dati Dirigenti I fascia: comprensivi di 3 posti di funzione per esigenze di consulenza, studio e ricerca (art. 19, co. 10, D LGS 165/2001), art. 7, co. 6, D.L. 78/2010. Oltre tale contingente, vanno considerate anche ulteriori 11 unità ai sensi dell'art. 3, co. 7, del DL 479 del 30/6/1994.

(**) Il D.L. 201/2011 (cd. "decreto Salva Italia") ha soppresso l'INPDAP e ha trasformato i 2 posti fuori ruolo, rappresentanti del Ministero, in posti di funzione di livello generale per le esigenze di consulenza, studio e ricerca, ricomprendendoli nella dotazione organica.

(***) Al numero dei Dirigenti di I fascia devono aggiungersi ulteriori 9 unità ai sensi dell'art.3, comma 7, del d. l. n. 479 del 30.6.1994.

(****) Dati riferiti al 25.11.2014.

(§) In area terza, per effetto del d. l. n. 145/2013, la dotazione organica risultava implementata di 250 unità di personale ispettivo, come evidenziato dall'art. 17 del DPCM n. 121/2014. Tale incremento non è di certa permanenza, atteso che il disegno di legge di stabilità 2015 reca una disposizione abrogatrice della previsione cui al citato d. l. n. 145/2013, che se approvata riporterebbe gli organici di terza area a 4.337 unità.



GLI INTERVENTI DI RIDUZIONE DEGLI ASSETTI ORGANIZZATIVI E DELLE DOTAZIONI ORGANICHE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO DISPOSTI DALL'ART.2 DEL D.L. N. 95/12, CONVERTITO IN LEGGE N. 135/12, AD INTEGRAZIONE DI QUELLI GIA' PREVISTI DALLE LEGGI N.133/88, N. 25/10 E N. 148/11.

TABELLA N. 7 MINISTERO DELLA GIUSTIZIA (*)

Dipartimento	Qualifica	dot. Organica iniziale	DL 112/08	DL 194/09 ART. 8 BIS	DL 138/11 2	DL 95/12	TOTALE COMPLESSIVO MINISTERO DA SCHEMA DI DPCM	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVAMENTE IN SERVIZIO
Amm.ne giudiziaria	Dirigenti I	31	22	22	22	15	15	
	Dirigenti II	408	347	338	330	316	316	
	tot. Dirigenti	439	369	360	352	331	331	0
	Area terza	537		471	416	322	12024	
	Area seconda	842		781	707	698	26847	
	Area prima	87		70	70	70	4455	
	Tot Aree	1466		1322	1193	1090	43326	
Amm. Penitenziaria(*)	Dirigenti I	25	21	21	21	18	18	
	Dirigenti II	543	462	416	374	363	363	
	tot. Dirigenti	568	483	437	395	381	381	0
	Area terza			435	391	352	3573	
	Area seconda			303	273	246	2789	
	Area prima			22	20	18	154	
	Tot. Aree	0		760	684	616	6516	
Giustizia minorile EPE (***)	Dirigenti I	4	2	2	2	2	2	
	Dirigenti II	24	20	19	18	16	16	
	tot. Dirigenti	28	22	21	20	18	18	0
	Area terza	94		84	76	68	1024	
	Area seconda	54		49	44	40	573	
	Area prima	2		2	1	1	54	
	Tot. Aree	150		135	121	109	1651	
Archivi notarili	Dirigenti I	1	1	1	1	1	1	
	Dirigenti II	31	26	23	21	17	17	
	tot. Dirigenti	32	27	24	22	18	18	0
	Area terza	194		174	156	141	141	
	Area seconda	345		311	280	251	251	
	Area prima	150		135	122	110	110	
	Tot. Aree	689		620	558	502	502	
Totale Dirigenti		1067	901	842	789	748	748	277
Totale area terza		825		729	1039	883	16762	6872
Totale area seconda		1241		1141	1304	1235	30460	22184
Totale area prima		239		207	213	199	4773	3953
Totale Aree		2305		2077	1796	1557	51995	33009
TOTALE FINALE		3372		3372	3356	3342	52743	33286

Fonte : rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) La tabella evidenzia le riduzioni operate sul personale dell'Amministrazione centrale. Escluso quello operante presso gli uffici giudiziari.

(**) Le riduzioni del DAP operate sulla base del DL 112/08 e del dl 194/09 sono state effettuate con DPCM 31/1/12. I Dirigenti operanti in sede territoriale sono stati esclusi dalla riduzione del DL 95/12 perché rientranti, in ragione dei compiti svolti, nel personale giudiziario.

(***) EPE Esecuzione Penale Esterna.

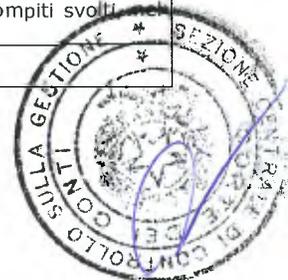


TABELLA N. 8 MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Qualifica	L. 296/06	L. 296/06 e DL 112/082	DL 194/09 (*)	DL 138/11 e DL 95/12 (***)	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVAMENTE IN SERVIZIO (****)
Ambasciatore		28		24	27
Min. Plenipot.		208		185	196
Cons. di Amb.		242		214	205
Cons. di Legaz.		254		247	200
Segr. di Legaz		388		349	269
Totali Carr. Dipl.		1120	0	1019	897
Dirigenti					
1^ fascia	8	8	8	8	5
2^ fascia amministrativo	58	58	52	37	32
Area promozione culturale (**)				8	
Totale	66	66	60	53	37
Aree					
Area terza	1677	1551	1359	1176	1193
Area seconda	2789	2454	2257	2037	2099
Area prima	40	32	28	27	28
Totale Aree	4506	4037	3644	3240	3320
TOTALE FINALE	4572	5223	3704	4312	4254

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) La carriera diplomatica è stata esclusa dall'applicazione del d. l. n. 194/09, ai sensi dell'art. 2 co. 8 quinquies.

(**) DPCM 25.7.2013.

(***) Il personale della carriera diplomatica è escluso dall'applicazione del dl. n. 138/11, ai sensi dell'art. 2 co. 8. Nel totale dell'area Terza sono comprese 141 unità dell'Area promozione culturale.

(****) I dati del personale della carriera diplomatica sono riferiti alle presenze al 30.6.2014 mentre quelli del personale amministrativo e delle aree sono relativi alle effettive presenze al 7/7/2012.



TABELLA N. 9 MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA

Qualifica	DL 112/2008	DL 194/09 ART. 8 BIS	DL 138/11	DL 95/13)	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVAMENTE IN SERVIZIO (*)
Dirigenti					
1^ fascia	34	34	34	27	26
2^ fascia amministrativo	337	303	274	222	
2^ fascia tecnico	335	301	270	191	
Totale 2^ fascia	672	638	544	413	235
Totale	706	638	578	440	261
Area terza	3638	3245	2930	2490	
Area seconda	4593	4096	3699	3144	
Area prima	538	483	405	344	
Totale aree	8769	7824	7034	5978	4262
TOTALE FINALE	9475	8462	7612	6418	4523

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) Dati aggiornati al 30.11.2014.



TABELLA N. 10 MINISTERO DELL'INTERNO

Qualifica	L. 296/06 artt1 co. 404 e segg e DL 112/08 (*)	DL 194/09 (**)	DL 138/11 (***)	DL 95/12 (****)	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVAMEN TE IN SERVIZIO (*****)
Dirigenti					
1^ fascia	4	4	4	4	2
2^ fascia amministrativo	236	228	221	197	151
Totale	240	232	225	201	153
Area terza	9804	9727	9506	8356	7918
Area seconda	12257	12013	11858	10883	10148
Area prima	1524	1399	1399	1310	1252
Totale Aree	23585	23139	22763	20549	19318
TOTALE	23825	23371	22988	20750	19471
Carriera prefettizia	1711	1711	1711	1390	1217
TOTALE FINALE	25536	25082	24699	22140	20688

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) Il DL n. 207/2008 con l'art. 41, co. 10 ha differito al 31 maggio 2009 i termini per l'adozione degli atti applicativi delle riduzioni degli assetti organizzativi di cui al DL 112/2008.

(**) Il DL. n. 194/09 non ha riguardato il personale della carriera prefettizia ma i dirigenti di II fascia.

(***) Le riduzioni hanno riguardato il solo organico degli uffici centrali del Ministero.

(****) I termini per l'applicazione delle misure di riduzione sono stati sospesi fino al 31.12.2013, dalla legge di stabilità 2013 e successivamente prorogati al 31.10.2014 (art. 21 bis d. l. n. 90/2014, che ha altresì fissato al 31.12.2014 il termine per l'adozione del DPCM di riorganizzazione).

(*****) Dato riferito al 14.4.2014.

Blu



TABELLA N. 11 MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

Qualifica	L. 296/06 e ex DL 112/08	DL 194/2009 (*)	DL 138/11 (*) (**)	DL 95/12 (*)	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVAMENTE IN SERVIZIO (***)
Dirigenti					
1^ fascia	6	9	9	8	4
2^ fascia amministrativo	50	45	41	33	26
Totale	56	54	50	41	30
Aree					
Area terza	469	431	384	336	322
Area seconda	271	250	230	219	212
Area prima	30	6	5	4	4
Totale aree	770	687	619	559	538
TOTALE FINALE	826	741	669	600	568

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) L'aumento delle unità dirigenziali è dovuto al D.L. 195 del 30.12.2009 che ha istituito, nell'ambito del Ministero, una struttura denominata "Ispettorato generale" cui è preposto un dirigente di livello e due dirigenti di pari livello. Oltre tale contingente, va considerato un posto di funzione fuori ruolo istituzionale presso il Collegio dei revisori dei conti dell'ISPRA, ai sensi dell'art. 17, co.35-octies della L. 102 del 3.8.2009.

(**) In relazione alla designazione del dirigente generale presso l'ISPRA, l'art.17 di cui sopra dispone che 3 posti di funzione di livello dirigenziale non generale, equivalenti sul piano finanziario, siano resi indisponibili.

(***) Dati riferiti alla rilevazione del 30.4.2014.



TABELLA N. 12 MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

Qualifica	DL 112/08	DL 194/09 ART. 8 BIS	DL 138/11	DL 95/13	DPCM 11/2/2014 n. 72 (*)	DPCM 30/9/2014 (**)	PERSONAL E DI RUOLO EFFETTIVA MENTE IN SERVIZIO (***)
Dirigenti							
1^ fascia	47	47	47	38	39	39	37
2^ fascia amministrati vo	279	251	226	181	195	195	193
2^ fascia tecnico							
Totale DIRIGENTI	326	298	273	219	234	234	230
Area terza	3894	3359	2848	2464	2576	2634	2613
Area seconda	5632	5088	4933	4554	4569	4619	4585
Area prima	628	769	546	507	507	507	510
Totale aree	10154	9216	8327	7525	7652	7760	7708
TOTALE FINALE	10480	9514	8600	7744	7886	7994	7938

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) Dotazioni incrementate di 15 dirigenti provenienti dall'Anas e del personale destinato agli Uffici Dighe e al Progetto speciale ricostruzione Abruzzo.

(**) Dotazioni incrementate nelle aree II e III di 108 unità provenienti dall'Anas e di 32 unità destinate agli Uffici territoriali Dighe.

(***) Dati del personale dirigenziale di I e II fascia al 31.12.2013, dati del personale delle Aree al 1.10.2014.

Bln



TABELLA N. 13a MINISTERO DELLA DIFESA – PERSONALE CIVILE

Qualifica	L 296/06 e DL 112/08	DL 194/09	DL 138/11	DL 95/12	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVAMENTE IN SERVIZIO (*)
1^ fascia	11	11	11	9	
2^ fascia	164	148	133	108	
Totale	175	159	144	117	
Area terza	5.276	5.266	3.630	2.681	
Area seconda	31.805	27.975	26.590	23.246	
Area prima	63	63	63	1.824	
Totale aree	37.144	33.304	30.283	27.751	
Professori ordinari	24	24	24		
Professori associati	31	31	31		
Ricercatori	6	6	6		
Tot Prof e Ric	61	61	61	26	
Comparto Ricerca	37	37	37	32	
TOTALE FINALE	37.417	33.561	30.525	27.926	28675(*)

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) Personale in servizio al 31.12.2013. Al 31.3.2014 gli esuberanti in riassorbimento sono pari a 724 unità, di cui 569 in area II e 155 in area I.



TABELLA 13b MINISTERO DELLA DIFESA - PERSONALE MILITARE

ARMA/CORPO	Grado	D LGS 66/2010	PROIEZIONI AL 2024	totali
ESERCITO	UFFICIALI		9000	
	SOTTUFFICIALI		16170	
	TRUPPA		64230	89400
MARINA	UFFICIALI		4000	
	SOTTUFFICIALI		9250	
	TRUPPA		13550	26800
AERONAUTICA MILITARE	UFFICIALI		5300	
	SOTTUFFICIALI		15250	
	TRUPPA		13250	33800
TOTALE FINALE		190000	150000	150000

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

Ben



TABELLA N. 14 MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI

Qualifica	DL 112/08	DL 194/09 e DL 138/11	DL 95/2012	DPCM 27/2/13 n. 105 (*)	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVAMENTE IN SERVIZIO
Dirigenti					
1^ fascia	8	8	9	7	6
1^ fascia ICQRF	3	3		3	1
2^ fascia amministrativo	50	38	50	33	32
2^ fascia ICQRF	27	24		22	15
Totale	88	73	59	65	54
Area terza	518	389	705	415	404
area terza ICQRF	459	394		372	351
Area seconda	426	323	663	321	299
Area II ICQRF	479	415		410	400
Area prima	4	9	17	8	2
Area prima ICQRF	10	9		9	8
tot aree	1896	1539	1385	1535	1464
TOTALE FINALE	1984	1612	1444	1600	1518

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) La dotazione organica è stata incrementata per effetto dell'ingresso di 155 unità di personale proveniente dall'ASSI, Agenzia per lo Sviluppo del Settore Ippico, disciolta ex art. 23 quater del DL 95/2012 (1 dirigente di I fascia, 5 dirigenti di II fascia e 150 unità di personale delle Aree).



TABELLA N. 15 MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E DEL TURISMO

Qualifica	L 296/06	L 133/08	DL 95/2012	L. 71/13 DL 91/13 DL 98/11 (**)	DPCM in corso di registrazione (***)	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVAMENTE IN SERVIZIO
Dirigenti						
1^ fascia	32	29	23		24	13
2^ fascia amministrativo	216	194	162		167	149
				5		
Totale	248	223	185		191	162
				6		
Area terza	6490	5502	5400	57	5457	4787
Area seconda	14734	14695	12847	46	12893	12316
Area prima	1820	1035	700	0	700	937
Totale aree	23044	21232	18947	113	19050	18040
TOTALE FINALE	23292	21455	19132		19241	18202

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) Con D.L. 201 del 6.12.2011 il MIBACT è stato esentato dalle riduzioni previste sia dal DL 194/2009 che dal DL 138/2011.

(**) Con il DPCM 21.10.2013, in attuazione della l. 71/2013, è trasferito al Ministero il personale in servizio presso la PCM (1 dirigente di I fascia, 4 dirigenti di II fascia e 48 unità di personale amministrativo). Con DL 91/2013, art.1, co. 11, è stata prevista l'istituzione della Soprintendenza per i beni archeologici di Napoli, con incremento della dotazione organica dei dirigenti di II fascia del Ministero (1 dirigente). Ai sensi dell'art. 14, co. 13, del DL 98/2011, con decorrenza 1.1.2014, sono state trasferite, presso il ministero, 55 unità di personale, provenienti da Cinecittà Luce S.p.A.

(***) DPCM che sostituisce il precedente, del 28/2/14, ritirato dall'Amministrazione.



TABELLA N. 16 MINISTERO DELLA SALUTE

Qualifica	L. 296/06, DL 112/08, DL 194/2009	DL 138/2011 e DL 95/2012 (*)	DPCM 11/2/14 (**)	PERSONALE DI RUOLO EFFETTIVAMENTE IN SERVIZIO (***)
Dirigenti				
1^ fascia	15	13	13	11
2^ fascia amministrativo	157	112	111	105
2^ fascia prof. sanitarie	257	247	247	252
Totale 2^ fascia	384	359	358	357
Totale 1^ e 2^ fascia	399	372	371	368
Area terza	618	525	525	544
Area seconda	1000	794	794	831
Area prima	7	9	9	7
Totale aree	1625	1328	1328	1382
TOTALE FINALE	2024	1700	1699	1750

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dall'Amministrazione

(*) Riduzioni attuate con DPCM 22.1.13.

(**) Con l'art.1, co. 233, della L. 147/2013 è stata disposta un'ulteriore riduzione dell'organico dirigenziale di II fascia.

(***) Situazione al 30.4.2014.

