

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

13 Aprile 2007

Linee guida per l'attuazione delle disposizioni contenute nell'articolo 1, commi da 404 a 416 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007).

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante "Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri";

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, recante "Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59";

Visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche";

Vista la legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)" e in particolare l'art. 1, commi da 404 a 416;

Sentite le organizzazioni sindacali;

Sentiti i Ministri per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, dell'economia e delle finanze e dell'interno;

E m a n a

il seguente decreto:

Premessa.

La legge finanziaria per l'anno 2007, all'art. 1, commi da 404 a 415, prevede l'adozione di un articolato piano di riorganizzazione finalizzato a "razionalizzare e ottimizzare l'organizzazione delle spese e dei costi di funzionamento dei Ministeri".

Il successivo comma 416 prevede che dall'attuazione dei predetti commi, nonché dei commi da 425 a 429, concernenti la riorganizzazione del Ministero dell'interno e del Ministero dell'economia e delle finanze, conseguano "risparmi di spesa non inferiori a 7 milioni di euro per l'anno 2007, 14 milioni di euro per l'anno 2008 e 20 milioni di euro per l'anno 2009".

Le presenti linee guida, previste dal comma 412, mirano a:

rendere chiari gli obiettivi dell'intervento, distinguendo tra obiettivi specifici, definiti in via quantitativa e obiettivi strumentali o tendenziali;

fornire indicazioni operative sui due strumenti previsti dalla legge per il conseguimento dei predetti obiettivi (ovvero i regolamenti di riorganizzazione, con relativi allegati, e i piani di riallocazione);

effettuare una ricognizione degli strumenti di verifica e monitoraggio;

definire un quadro delle scadenze temporali e delle misure correlate alla mancata attuazione delle disposizioni;

identificare l'ambito di applicazione dell'operazione.

I - Obiettivi.

Appare opportuno distinguere tra obiettivi che la legge quantifica in modo espresso, il cui raggiungimento è quindi un fine necessario della riorganizzazione, e obiettivi altrettanto necessari, ma non quantificati, che costituiscono principi e criteri cui ispirare la riorganizzazione.

1. Obiettivi specifici, definiti in via quantitativa.

a) il risparmio di spesa definito dal comma 416;

b) la riduzione degli uffici dirigenziali di cui al comma 404,

lettera a);

c) la riallocazione del personale con funzioni di supporto, in modo tale che lo stesso non ecceda il 15 per cento delle risorse umane complessivamente utilizzate da ogni amministrazione (comma 404, lettera f)).

a) risparmio di spesa (comma 416).

Le somme indicate (non inferiori a 7 milioni di euro per l'anno 2007, 14 milioni di euro per l'anno 2008 e 20 milioni di euro per l'anno 2009) comprendono, complessivamente, sia quelle derivanti "dall'attuazione delle disposizioni di cui ai commi da 404 a 415" sia quelle derivanti dall'attuazione dei commi "da 425 a 429", e non sono specificate le modalita' di imputazione a ciascuna amministrazione.

Ciascun Ministero dovra' pertanto conseguire, rispetto al risparmio di spesa complessivamente stabilito dal comma 416, una riduzione, in misura proporzionale, delle previsioni iniziali di spesa concernenti il funzionamento e l'assetto organizzativo e non anche le politiche di pertinenza.

b) riduzione degli uffici dirigenziali (comma 404, lettera a)).

La riduzione e' stabilita in misura non inferiore al 10 per cento degli uffici di livello dirigenziale generale e al 5 per cento di quelli di livello dirigenziale non generale, in relazione a quelli precedentemente definiti dai rispettivi atti organizzativi.

Nel caso il risultato comportasse frazioni decimali, il numero di uffici dirigenziali da ridurre va computato in difetto o in eccesso a seconda che la predetta frazione decimale da arrotondare sia piu' vicina all'unita' superiore o inferiore (ad esempio: per 12 uffici dirigenziali generali ne va soppresso uno; per 19 uffici ne vanno soppressi due; per 28 uffici di seconda fascia ne va soppresso uno, per 31 uffici ne vanno soppressi due). Saranno valutati, comunque, dagli organi preposti alla verifica ed al controllo sull'attuazione della disposizione in esame, eventuali casi limite di arrotondamento di frazioni decimali che dovessero compromettere la gestione delle strutture ministeriali.

Nel rispetto di tale obbligo e tenendo conto delle cessazioni stimate, va comunque garantito che, nel quinquennio 2007-2011, il 10 per cento dei nuovi dirigenti sia assunto ai sensi dell'art. 28, commi 2, 3 e 4 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Considerato che la riduzione delle strutture dirigenziali, generali e non, comportera' necessariamente una rivisitazione del numero degli incarichi attribuiti, si dovra' tenere conto della necessita' di rispettare le garanzie contrattuali dei dirigenti. Si rammenta, ai fini della programmazione degli incarichi dirigenziali, quanto disposto dall'art. 1, commi 10-bis e 10-ter del decreto-legge n. 181 del 2006, come convertito dalla legge n. 233 del 2006. Esso consente il mantenimento della scadenza prevista per i contratti dirigenziali gia' in essere, anche in deroga ai contingenti di cui ai commi 5-bis e 6 dell'art. 19 del decreto legislativo n. 165 del 2001 e consente alle amministrazioni, nei limiti della deroga citata, di conferire, relativamente ai predetti contratti in corso che abbiano termine entro il 30 giugno 2007, nuovi incarichi dirigenziali di durata non superiore al 30 giugno 2008. Le amministrazioni cedenti rendono temporaneamente indisponibili un numero di incarichi corrispondente a quelli mantenuti in fase di trasferimento, fino alla scadenza dei relativi termini.

c) riallocazione del personale con funzioni di supporto (comma 404, lettera f)).

La legge ricomprende tra tali funzioni quelle di "gestione delle risorse umane, sistemi informativi, servizi manutentivi e logistici, affari generali, provveditorati e contabilita".

Tenendo conto della differente accezione delle "funzioni di supporto" nelle singole amministrazioni, si allega un quadro sinottico (allegato 1) delle linee di attivita' 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". L'Unita' per la riorganizzazione vigilerà sull'uniforme applicazione della norma.

L'intervento di razionalizzazione degli uffici di supporto dovrà essere modulato in concreto, avendo cura di non incidere sul livello qualitativo dei servizi resi nei confronti delle altre strutture e tenendo conto, in ogni caso, dello specifico fabbisogno di queste ultime.

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.

2. Obiettivi generali, non definiti in via quantitativa.

La legge finanziaria individua, al comma 404, alle lettere b), c), d), e), g), ulteriori e importanti obiettivi di razionalizzazione, non quantificati dalla legge ma vincolanti come criteri direttivi della riorganizzazione. Il loro perseguimento potrà inoltre concorrere, in diversa misura, alla realizzazione degli obiettivi quantificati di cui al punto precedente.

a) gestione unitaria del personale e dei servizi comuni anche mediante strumenti di innovazione amministrativa e tecnologica (comma 404, lettera b)).

Le amministrazioni che, in attuazione della legge n. 59 del 1997, hanno provveduto a ridurre ed a snellire le proprie strutture di back office, adotteranno gli ulteriori interventi riorganizzativi previsti dalla legge finanziaria 2007, mantenendo appositi nuclei organizzativi di supporto, oltre a quelli previsti a livello di organizzazione generale, solo in ragione della complessità e della eterogeneità oggettiva delle funzioni istituzionali, anche ai fini del necessario raccordo con la propria rete periferica, ove esistente, tenendo conto della diffusione sul territorio della medesima e della rilevanza strategica dei compiti assegnati agli uffici periferici.

b) rideterminazione delle strutture periferiche (comma 404, lettera c)).

Per quanto concerne lo svolgimento delle funzioni sul territorio, la previsione individua due modelli alternativi per il riassetto, finalizzati alla riduzione delle strutture, ovvero:

la costituzione di uffici regionali, ove possibile;

la riorganizzazione presso le prefetture-uffici territoriali del Governo, ove risulti sostenibile e maggiormente funzionale sulla base dei principi di efficienza ed economicità, 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.

Ferma restando la generale direttiva della necessità di interconnessione dei sistemi informativi delle amministrazioni statali presenti sul territorio, la scelta tra le due prospettate soluzioni deve avvenire, per ciascun Ministero, avendo come dato di partenza la garanzia della qualità dei servizi assicurati all'utenza, individuando le specifiche esigenze di prossimità e deconcentramento nella prestazione dei servizi stessi (densità demografica, conformazione geografica del territorio, con particolare riferimento alla distanza tra le sedi interessate dalla

riorganizzazione, ai relativi tempi di percorrenza, in relazione alla efficienza e alla frequenza dei mezzi di collegamento). Devono al contempo essere analizzate le opportunita' di razionalizzazione e integrazione delle attivita' di autoamministrazione, aspetto che va considerato avendo riguardo alla possibile riduzione del numero degli uffici addetti ad attivita' strumentali. A tal fine vanno individuate le opzioni che consentano la piu' proficua interazione tra le singole amministrazioni, nella prospettiva dell'istituzione di servizi comuni e/o di centri interservizi. La scala su cui operare il riassetto deve poi essere coerente con la prospettiva della progressiva attuazione del trasferimento di funzioni statali verso Regioni ed enti locali (art. 118 Cost.) e con la necessita' di riaggregazione delle residue funzioni mantenute in capo allo Stato sul territorio, secondo modalita' che consentano di sviluppare le possibilita' di interfacciare l'attivita' delle diverse componenti del sistema amministrativo operanti in ambito locale, rafforzando le capacita' di raccordo con le autonomie territoriali in attuazione del principio di leale collaborazione.

c) riorganizzazione degli uffici con funzioni ispettive e di controllo (comma 404, lettera d)).

La riorganizzazione degli uffici con funzioni ispettive e di controllo dovra' essere realizzata eliminando duplicazioni di funzioni e aumentando la funzionalita' di tali strutture in coerenza con i piani ed i programmi di attivita' delle singole amministrazioni.

d) riduzione degli organismi di analisi, consulenza e studio di elevata specializzazione (comma 404, lettera e)).

In attuazione di quanto disposto dall'art. 29 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, si e' realizzato un processo di riordino e soppressione di commissioni ed organismi vari, tuttavia ulteriori soppressioni potranno rivelarsi utili al fine del raggiungimento di una maggiore efficienza e del previsto risparmio di spesa.

e) ristrutturazione, da parte del Ministero degli affari esteri, della rete diplomatica, consolare e degli istituti di cultura (comma 404, lettera g)).

E' previsto l'avvio di un processo di ristrutturazione della rete diplomatica, consolare e degli istituti di cultura diplomatica, anche con riguardo all'unificazione dei servizi contabili della rete diplomatica con sede nella medesima citta' estera.

3. Gli obiettivi generali di maggiore efficienza, efficacia, flessibilita' ed economicita' dell'azione amministrativa e l'applicazione dei principi di riforma della pubblica amministrazione.

Non si puo' non considerare il complesso processo di riorganizzazione in corso come un'occasione importante per accrescere, anche al di la' degli specifici obiettivi indicati, l'efficienza delle amministrazioni mediante l'adozione di misure improntate ai criteri di funzionalita', flessibilita' e collegamento dell'attivita' degli uffici in attuazione dei principi di cui all'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel quadro di un corretto sistema di relazioni sindacali.

Occorre, inoltre, tener conto di quanto disposto dall'art. 2, comma 1 del citato decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, anche con riferimento ai criteri ivi indicati, nonche' dall'art. 6 del medesimo decreto, ai sensi del quale l'organizzazione e la disciplina degli uffici, nonche' la consistenza e la variazione delle dotazioni organiche sono determinate in funzione delle finalita' statuite all'art. 1 del decreto citato, previa verifica degli effettivi fabbisogni e che, le dotazioni organiche gia' approvate possono essere variate in coerenza con la programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui all'art. 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

Nella definizione degli interventi di riorganizzazione previsti dalla legge finanziaria 2007, occorrerà operare in raccordo con le previsioni contenute nell'art. 1 del decreto-legge 10 maggio 2006, n. 181, convertito dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, garantendo, altresì, la contestuale attuazione del comma 23 del medesimo art. 1 del predetto decreto.

Nell'ambito del processo di riordino, l'effettivo fabbisogno andrà individuato in relazione al contesto attuale delle competenze istituzionali dei Ministeri derivanti dai trasferimenti di funzioni alle regioni ed agli enti locali, in attuazione della legge n. 59 del 1997 e della riforma del titolo V della Costituzione nonché dai processi di riordino e di esternalizzazione che hanno investito la pubblica amministrazione. Occorrerà anche tener conto del memorandum firmato dal Governo con le parti sociali il 18 gennaio 2007.

Sempre ai fini di una maggiore efficienza e razionalizzazione della spesa, i regolamenti di riorganizzazione potranno tenere in considerazione specifici criteri dettati dall'art. 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, purché riconducibili all'ambito degli interventi di delegificazione autorizzati dalla legge finanziaria o qualora si intervenga su disposizioni di natura regolamentare.

In particolare, potranno essere presi in considerazione alcuni criteri del citato art. 20, quali:

a) l'accorpamento delle funzioni per settori omogenei, la soppressione degli organi che risultino superflui, la costituzione di centri interservizi dove ricollocare il personale degli organi soppressi e raggruppare le competenze diverse ma confluenti in un'unica procedura (comma 4, lettera a));

b) l'ottimale utilizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (comma 4, lettera f));

c) l'avvalimento di uffici e strutture tecniche e amministrative pubbliche da parte di altre pubbliche amministrazioni, sulla base di accordi conclusi ai sensi dell'art. 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni (comma 4, lettera f-quinquies));

d) il trasferimento ad organi monocratici o ai dirigenti di funzioni anche decisionali, che non richiedano, in ragione della loro specificità, l'esercizio in forma collegiale, nonché la sostituzione degli organi collegiali con conferenze di servizi (comma 8, lettera a)).

II - Regolamenti di riorganizzazione.

1. Gli schemi di regolamento.

I regolamenti da adottarsi ai sensi del comma 404 individuano le previste riduzioni degli uffici dirigenziali, generali e non generali, e possono rinviare, per la sola definizione dei compiti degli uffici dirigenziali non generali, fermo restando l'indicazione del loro numero massimo, a successivi decreti ministeriali non regolamentari, ai sensi dell'art. 4, comma 4, del decreto legislativo n. 300 del 1999, da adottarsi tempestivamente e, comunque, entro due mesi dall'entrata in vigore dei regolamenti di organizzazione, per assicurare il rispetto di quanto disposto dal comma 405, che prevede che la completa attuazione dei processi di riorganizzazione avvenga entro diciotto mesi dalla emanazione dei regolamenti.

La riduzione del personale in forza agli uffici di supporto dovrà essere evidenziata in un'apposita tabella, contenuta nella relazione tecnica e nel piano operativo di cui alle lettere a) e b) del comma 407, recante l'illustrazione, in maniera analitica, dei nuovi contingenti di personale adibiti a tali funzioni, per ogni singola struttura che assolve a tali compiti.

Con l'operazione di razionalizzazione ed ottimizzazione delle spese e dei costi dei Ministeri ed in coerenza con la conseguente riorganizzazione, in diminuzione, delle strutture ministeriali, va effettuata una rideterminazione delle dotazioni organiche degli stessi, che ridisegni i fabbisogni di personale coerentemente con il riordino attuato con i nuovi schemi regolamentari.

In sostanza, la riorganizzazione delle strutture ministeriali, che terra' conto, altresì, dei piani di riallocazione del personale adibito ad attività di supporto, ai sensi del comma 408, dovrà risultare anche dalle necessarie variazioni apportate alla dotazione organica, che sarà pertanto adeguata al nuovo assetto organizzativo ed al conseguente fabbisogno di personale, come indicato al comma 1, dell'art. 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

I Ministeri, quindi, devono rideterminare le proprie dotazioni organiche del personale appartenente alle qualifiche dirigenziali, alle aree funzionali, alle posizioni economiche ed ai profili professionali. Conseguentemente, le Amministrazioni adegueranno, altresì, le proprie programmazioni triennali dei fabbisogni di personale.

Al riguardo, si rammenta che 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.

Le amministrazioni, in attuazione di quanto disposto dal comma 406, dovranno procedere, nell'ambito dei regolamenti di organizzazione ad una puntuale ricognizione delle disposizioni normative abrogate in quanto incompatibili con la nuova disciplina introdotta.

Sui provvedimenti attuativi del processo di riorganizzazione dovranno essere sentite le organizzazioni sindacali rappresentative, ai sensi di quanto disposto dal comma 579.

Si rileva, inoltre, la necessità che per le amministrazioni articolate in più dipartimenti sia predisposto un unico provvedimento, anche se le relative funzioni siano attualmente disciplinate con distinti regolamenti.

2. Gli allegati agli schemi di regolamento.

Le riduzioni di spesa conseguenti agli specifici interventi predisposti nonché gli obiettivi di risparmio e le azioni previsti 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 da 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'ambito dell'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%20prodotti/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.

III - Piani di riallocazione.

Il comma 408, prevede che, in coerenza con la rideterminazione delle strutture di supporto di cui al comma 404, lettera f) si provveda anche contestualmente alla predisposizione dei relativi regolamenti, alla definizione di piani di riallocazione del personale in servizio, ferme restando le specifiche modalità procedurali. I piani saranno predisposti in conformità all'allegato modello (allegato 2), sempre con riferimento alle attività indicate nel quadro sinottico di cui all'allegato 1. Ai fini della valutazione dei predetti piani costituiranno punto di riferimento, con gli opportuni aggiornamenti ed adattamenti, le informazioni inviate al Ministero dell'economia e delle finanze nell'ambito della rilevazione "relazione allegata al conto annuale".

Per l'attivazione dei predetti piani le amministrazioni dovranno preventivamente consultare le organizzazioni sindacali.

Fino a quando non siano attivati, i piani, le amministrazioni non potranno procedere a nuove assunzioni, anche a tempo determinato.

La riallocazione del personale potrà essere realizzata attraverso meccanismi di mobilità interna e, ove necessario, ricorrendo alla mobilità esterna nell'ambito delle procedure esistenti e ricorrendone i presupposti.

Al fine di assicurare l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 404, lettera f) e 408, la legge finanziaria ha altresì previsto, al comma 413, che nell'ambito delle direttive generali annuali dei Ministri per l'attività amministrativa e la gestione, siano inseriti specifici piani e progetti relativi ai processi di riorganizzazione e di riallocazione del personale addetto alle

predette funzioni di supporto.

La riallocazione del personale di cui al comma 408 (che si applica a tutte le amministrazioni statali e non solo ai Ministeri, nonché alle Forze armate, ai Corpi di Polizia e al Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco), in esito alla quale non oltre il 15 per cento del personale in servizio sarà utilizzato nelle relative funzioni di supporto, sarà perseguita dalle amministrazioni statali diverse dai Ministeri con gli strumenti previsti dai rispettivi ordinamenti. Per i Ministeri, la variazione dovrà essere analitica per ogni struttura e dovrà tener conto del piano di riallocazione del personale.

Il Ministero dell'interno, nell'attuazione di quanto disposto dall'ultimo periodo del comma 408 in relazione ai Corpi di polizia, terrà conto di quanto previsto nei commi da 430 a 434 e di quanto già realizzato per la piena funzionalità dell'amministrazione della pubblica sicurezza.

IV - Monitoraggio e verifiche.

Nell'ambito del sistema di riorganizzazione delineato, la legge finanziaria 2007 prevede un articolato sistema di monitoraggio e verifiche.

a) monitoraggio generale: è svolto dall'Unità per la riorganizzazione, che opera come centro di monitoraggio per la verifica dell'attuazione della riorganizzazione, che si avvarrà delle strutture già esistenti presso le amministrazioni che la compongono, individuate dall'unità medesima (comma 415);

b) verifiche semestrali: ai sensi del comma 409, i Ministri dell'economia e delle finanze e per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, dovranno effettuare verifiche semestrali sullo stato di attuazione della riorganizzazione, che dovrà realizzarsi, ai sensi del comma 405, entro 18 mesi dall'emanazione dei regolamenti. Le verifiche saranno effettuate anche sulla base del monitoraggio realizzato dall'Unità per la riorganizzazione. I predetti Ministri trasmetteranno una relazione alle Camere sull'esito delle verifiche;

c) monitoraggio a regime sull'osservanza delle disposizioni di cui ai commi 404 - 416, effettuato semestralmente dai competenti organi di controllo delle amministrazioni (comma 411).

Al fine di consentire le verifiche di cui ai commi 415 e 409, le amministrazioni interessate sono tenute a trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze, al Ministero dell'interno, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica e all'Unità per la riorganizzazione un'apposita relazione sugli adempimenti posti in essere.

V - Scadenze temporali e conseguenze del loro mancato rispetto.

1. Scadenze temporali.

La legge finanziaria indica una sequenza di termini per l'attuazione dell'organico processo di riorganizzazione delineato, i quali appaiono finalizzati ad assicurare che il risparmio di spesa si realizzi secondo la cadenza temporale definita dal comma 416.

Con i previsti regolamenti si dovrà comunque pervenire alla completa attuazione dei processi di riorganizzazione entro 18 mesi dalla data della loro emanazione (comma 405).

2. Conseguenze del loro mancato rispetto.

Il comma 410 prevede il divieto per le amministrazioni che non abbiano provveduto nei termini previsti dalla legge alla predisposizione degli schemi di regolamento, di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipo di contratto, per gli anni 2007-2008.

Al riguardo, si ritiene che il divieto operi fino alla presentazione degli schemi. Tuttavia, occorre rilevare che ai sensi del comma 408, le amministrazioni non potranno procedere a nuove assunzioni nelle more di approvazione dei piani di riallocazione; successivamente, le assunzioni dovranno comunque essere compatibili con gli schemi di regolamento di riorganizzazione e con i piani di

riallocazione. Naturalmente, non si potrà prescindere dai contenuti del regolamento quali risultanti all'atto della sua emanazione.

VI - Ambito di applicazione.

Appare utile illustrare l'ambito di applicazione delle disposizioni oggetto delle presenti linee guida.

a) Il processo di revisione degli assetti organizzativi da realizzarsi con i regolamenti di cui al comma 404 si applica ai Ministeri;

b) il comma 408 e, per connessione, anche il comma 404, lettera f), si applicano, come si evince dalla stessa lettura del comma 408 e come già precedentemente evidenziato, a tutte le amministrazioni statali, nonché alle Forze armate, ai Corpi di Polizia e al Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, che dovranno comunque assicurare la riduzione delle risorse umane impiegate in funzioni di supporto nella misura indicata al comma 404 lettera f), e predisporre i previsti piani riallocativi;

c) i commi 427 e 428 prevedono il riordino dell'articolazione periferica del Ministero dell'economia e delle finanze e la ridefinizione delle competenze e delle strutture dei Dipartimenti centrali del medesimo Ministero, da attuarsi secondo le modalità, i tempi ed i criteri di cui ai commi da 404 a 416.

Si ritiene infine che gli uffici di diretta collaborazione essendo destinatari di altre disposizioni legislative e regolamentari, data la particolare e specifica attinenza della funzione all'indirizzo politico-amministrativo e al raccordo tra politica e amministrazione, non siano interessati da tali processi. Ai fini dell'attuazione della disposizione cui alla lettera a) del comma 404, sono esclusivamente computati i posti di livello dirigenziale individuati nella dotazione organica della dirigenza come posti di funzione.

Enti pubblici non economici e agenzie.

I commi da 440 a 442 dell'articolo unico prevedono che il personale utilizzato dagli enti pubblici non economici e dalle agenzie per lo svolgimento delle funzioni di supporto non può eccedere il 15 per cento delle risorse umane complessivamente utilizzate dalle stesse amministrazioni. Tale obiettivo dovrà essere conseguito tramite processi di riorganizzazione che riducano l'utilizzo di tale personale fino al raggiungimento del limite fissato. Il processo di riorganizzazione, ai sensi del comma 443, dovrà essere portato a compimento entro il termine massimo di un anno dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria.

Sono escluse le agenzie fiscali e l'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo.

Le disposizioni recate dai commi da 440 a 445, dell'articolo unico della legge n. 296 del 2006, non si applicano agli enti appartenenti al comparto ricerca, i quali sono destinatari di specifiche disposizioni di risparmio (commi 638 e 639) e di misure di attenzione in materia di assunzioni.

Si segnala la necessità che gli enti di piccole dimensioni, nei quali già il personale addetto alle funzioni di supporto non supera i limiti imposti dal comma 440, certifichino l'utilizzo delle risorse nelle diverse strutture nelle quali si articolano agli organi di controllo, alle amministrazioni vigilanti, al Dipartimento della funzione pubblica ed al Ministero dell'economia e delle finanze.

Negli atti di riorganizzazione e di riallocazione delle risorse dovrà risultare la riduzione operata contestualmente sulle dotazioni organiche.

I provvedimenti in questione debbono essere trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica ed al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Gli enti e le agenzie, nell'attuazione del processo di riorganizzazione, faranno riferimento alle rispettive amministrazioni vigilanti, le quali, peraltro, dovranno acquisire, unitamente alla

Corte dei conti, le risultanze del monitoraggio della riorganizzazione operato dai competenti organi di controllo e proporre il commissario straordinario in caso di mancata adozione dei provvedimenti di cui al comma 441.

Le linee guida contenute nel presente documento possono essere un utile riferimento per tali enti e per le amministrazioni vigilanti.

Roma, 13 aprile 2007

Il Presidente: Prodi

Registrato alla Corte dei conti il 14 giugno 2007
Ministeri istituzionali, Presidenza del Consiglio dei Ministri,
registro n. 7, foglio n. 347

----> Vedere Allegati da pag. 12 a pag. 15 della G.U. <----