Il regolamento di organizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze

Premessa

Le misure previste nella legge 27 dicembre 2006, n. 296, commi 404-416 e 426-429, sono finalizzate ad una profonda revisione nell'organizzazione delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato.

Le modifiche avvenute nel corso degli ultimi anni negli assetti istituzionali dello Stato, si pensi ai processi di decentramento verso livelli di governo inferiori o la "perdita" di sovranità su alcune materie per effetto dell'adesione alle comunità europee, hanno reso necessario un ripensamento delle strutture organizzative sia a livello centrale, sia a livello periferico.

In taluni casi, non sempre residuali, alcune competenze della "*macchina statale*" rappresentano un retaggio del passato che non ha più ragione di persistere. L'impiego sistematico delle tecnologie, poi, ha reso ancor più evidente la scarsa razionalità di modelli organizzativi, soprattutto a livello periferico, concepiti in un contesto storico totalmente mutato e non più rispondente ai bisogni reali di cittadini, imprese ed amministrazioni.

Già in passato sono state tentate soluzioni organizzative rivolte a migliorare il funzionamento delle strutture dell'amministrazione statale, ma i risultati non sono stati incoraggianti.

In questo quadro, quindi, si inserisce il processo attuale di riorganizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Principali misure organizzative ed effetti finanziari

Le principali misure della riorganizzazione riguardano:

- la riduzione del 10% degli uffici dirigenziali generali e del 5% di quelli dirigenziali non generali;
- l'attribuzione al Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro del compito di definire gli indirizzi generali e le linee guida in materia di politiche del personale, in coordinamento con gli altri dipartimenti;
- l'unificazione della gestione del personale, della logistica e dei servizi comuni in capo al Dipartimento dell'amministrazione generale;

- la revisione dell'articolazione territoriale ai sensi dell'art. 1, commi 426-429 della legge finanziaria 2007.

L'attuazione delle misure citate, nonché quelle con impatti più distribuiti nel tempo, avviene in un contesto di neutralità finanziaria. Anzi, dai provvedimenti riguardanti la riorganizzazione dell'amministrazione statale - complessivamente intesa - sarebbero dovuti scaturire risparmi per un ammontare di 7 milioni di euro per il 2007, 14 milioni di euro per il 2008 e 20 milioni per il 2009. Il protrarsi della procedura di emanazione del regolamento ha fatto slittare di un anno gli effetti finanziari di alcune delle misure citate.

La prima misura riguardante la riduzione del numero di posizioni dirigenziali generali e non generali prevede la soppressione di posti di funzione. Tale misura opererà al netto degli effetti delle disposizioni contenute nel D.L. 181/06 riguardanti il trasferimento di funzioni dal Ministero dell'economia e delle finanze ad altre amministrazioni. Pertanto, il dato complessivo su cui operare la riduzione del 10% è di 68 posizioni dirigenziali di livello generale. Per effetto delle regole di arrotondamento definite nelle linee guida del Dipartimento della funzione pubblica il taglio deve riguardare n. 7 posti. Rimangono, quindi, 61 posti di funzione di dirigente generale.

Considerato che il costo medio annuo lordo unitario, comprensiva degli oneri a carico dell'amministrazione, di un dirigente generale è di 250.000 euro, la riduzione consente di raggiungere i seguenti obiettivi di risparmio effettivo (anche per effetto del tasso di cessazione dei dirigenti, nel rispetto delle garanzie contrattuali):

- 520.000 per il 2007
- 750.000 per il 2008
- 1.500.000 per il 2009
- 1.750.000 a regime.

Per i dirigenti non generali, il numero di posti su cui operare la riduzione del 5% è di 1.025. La scelta del Ministero è stata quella di operare una riduzione del 7,8% - maggiore del limite minimo fissato dalla legge - corrispondenti ad 80 posti. Tali posizioni saranno soppresse con l'emanazione del regolamento. Tenuto conto che il costo medio unitario annuo lordo, comprensivo degli oneri a carico dell'amministrazione, ammonta a circa 105.000 euro, il risparmio complessivo dovrebbe attestarsi a 8.400.000 euro. Tale risparmio è in parte potenziale in quanto non tutte le funzioni dirigenziali corrispondenti risultano ricoperte. L'effetto comunque, sarà quello di non poter ricoprire – attraverso assunzioni ed incarichi – i posti soppressi.

La misura riguardante la gestione unitaria del personale e dei servizi comuni, nonché quella di individuare nel Dipartimento dell'amministrazione generale il centro di coordinamento delle politiche del personale si pone nella necessità, più volte ribadita, di evitare duplicazioni organizzative e funzionali, valorizzando nel contempo la missione istituzionale di ciascun Dipartimento.

I Comitati interdipartimentali previsti dal regolamento, inoltre, assicureranno il necessario coordinamento e la definizione dei livelli di servizio che dovranno essere assicurati dal Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi.

L'individuazione dei livelli di servizio costituisce l'elemento per una valutazione oggettiva dei servizi che il Dipartimento stesso sarà chiamato a fornire agli altri dipartimenti, evitando giudizi arbitrari sul funzionamento del nuovo modello organizzativo.

Tali misure di razionalizzazione relative alle funzioni strumentali, peraltro, concorrono alla riduzione del personale di supporto entro il 15% previsto nella stessa legge finanziaria.

La revisione delle articolazioni periferiche rappresenta l'aspetto più innovativo del processo di riordino delle competenze del Ministero, dal quale scaturiranno reali risparmi di spesa.

In particolare, recependo pienamente i principi contenuti nella norma, il regolamento prevede una riduzione complessiva di 40 uffici per ciascuna delle articolazioni periferiche del Ministero (Direzioni provinciali dei servizi vari e Ragionerie provinciali dello Stato).

Tale riduzione avverrà in due fasi. Nella prima fase verranno chiusi 20 uffici provinciali per ciascuna delle due articolazioni, con la contestuale trasformazione dei rimanenti 20 in presidi territoriali senza figure dirigenziali e, nella seconda, saranno chiusi i presidi rimasti.

Le unità di personale interessate dal processo di mobilità (all'interno dell'amministrazione stessa o verso altre amministrazioni) ammontano a 1.600 circa.

Il risparmio effettivo a regime sarà di 8.300.000 euro. Su tale obiettivo di risparmio incidono per circa il 75-80% i canoni di locazione. La restante parte è data dalle spese di funzionamento (energia elettrica, combustibili da riscaldamento, manutenzione, pulizia, vigilanza ecc.). Il risparmio derivante da tale misura organizzativa è stato calcolato considerando la media dei canoni di locazione, nonché la media delle spese di funzionamento per ciascuna sede.

L'ipotesi più plausibile è che nella prima fase del processo di chiusura potrà essere conseguito solo la metà del risparmio complessivo (4.150.000); rimandando alla seconda fase il risparmio a regime.

L'ammontare di risparmio a regime potrà essere influenzato da alcuni fattori marginali, come i costi che dovranno essere sostenuti per la necessità di adeguamento delle sedi riceventi, ad esempio in caso mancanza di spazi adeguati.

Ciò potrà essere definito con maggiore dettaglio dopo l'individuazione delle sedi da chiudere ed una contestuale ricognizione sulla disponibilità di spazi.

Inoltre, è evidente che qualora prevalesse come criterio la consistenza di personale riallocabile attraverso processi di mobilità sulla stessa provincia rispetto alla situazione giuridica degli immobili (demaniali, immobili FIP o locazione), il risparmio sarebbe inferiore.

Ulteriori considerazioni sulla riorganizzazione periferica

La precedente esperienza dei Dipartimenti provinciali viene abbandonata per una scelta espressa del Legislatore con la prevista costituzione delle Ragionerie territoriali dello Stato e delle Direzioni territoriali dell'economia e delle finanze,

La chiusura di 40 sedi provinciali, inoltre, rappresenta una valida mediazione tra le esigenze di razionalizzazione, la salvaguardia dei livelli di efficienza e di efficacia nell'assolvimento dei compiti istituzionali e nei servizi resi all'utenza e la minimizzazione degli effetti sul personale dipendente. E, in ogni caso, rappresenta una ragionevole soluzione di compromesso, anche rispetto a quanto definito dal Legislatore (art. 1, commi 426-429, legge 27 dicembre 2006, n. 296).

Pertanto, la scelta di costituire un "ufficio unico" in ogni sede provinciale, non solo andrebbe contro quanto previsto dalla norma e genererebbe confusioni organizzative in merito alla dipendenza dai dipartimenti, ma ricondurrebbe la riforma ad un mero progetto "di razionalizzazione degli spazi" unificando fisicamente le sedi, laddove già non siano nel medesimo stabile.

Occorre inoltre evidenziare che per quanto riguarda le Direzioni Provinciali dei Servizi Vari, le attività istituzionali rivolte ai cittadini, anche per effetto del trasferimento delle competenze all'INPS in materia di invalidità civile, rappresentano ormai una parte effettivamente marginale e residuale dell'attività, e che la parte più rilevante dell'attività riguarda funzioni strumentali di auto-amministrazione (personale, logistica, servizi generali, ...) e funzioni che con l'ausilio delle tecnologie informatiche, oggi, possono essere svolte

dalle amministrazioni fruitrici o, in alternativa, dal personale delle sedi riceventi, comunque, senza la necessità un presidio territoriale. Infatti, circa il 60 % del personale svolge attività di autofunzionamento e di gestione stipendi.

Medesime considerazioni potrebbero essere effettuate per le Ragionerie Provinciali le cui attività principali sono riconducibili a controlli a priori e a posteriori su atti amministrativi.

Per quanto riguarda, infine, la ricollocazione del personale si cercherà il più possibile di mantenere i dipendenti presso altre Amministrazioni che operano nel medesimo ambito provinciale. Sono stati già avviati contatti in tal senso anche tramite la Funzione Pubblica e, ove ciò non sia possibile, il personale rimarrebbe comunque nel Ministero presso altre sedi selezionate al fine di minimizzare le distanze e i tempi di percorrenza. Le modalità e i criteri con cui attuare le procedure di mobilità saranno naturalmente discussi con le OO.SS.. Le sedi interessate saranno individuate nell'ambito dell'elenco delle 58 già inviato alla Funzione Pubblica che è stato redatto tenendo conto dei criteri previsti nelle linee guida emanate dalla Presidenza del Consiglio, attribuendo un peso maggiore alla consistenza di personale ed ai collegamenti mediante trasporto pubblico locale, in modo da limitare il più possibile il disagio. Le OO.SS. saranno pienamente informate prima dell'emanazione del D.M. previsto dal regolamento.

Art. 6

8. La Direzione VIII - valorizzazione dell'attivo e del patrimonio pubblico - si articola in 4 uffici dirigenziali non generali e svolge le seguenti funzioni:

a) razionalizzazione, valorizzazione e cessione dell'attivo dello Stato e degli enti pubblici non territoriali con riferimento a crediti, concessioni ed altri attivi, ad esclusione delle partecipazioni azionarie e dei beni immobili, nonché attività di indirizzo nei confronti delle amministrazioni dello Stato cui è attribuita la gestione diretta di porzioni dell'attivo;

b) definizione delle linee guida generali per la valorizzazione degli immobili **degli enti** pubblici **non territoriali** ~~nonché, d'intesa con il dipartimento delle finanze, formulazione di proposte al Ministro per la definizione dei contenuti dell'atto di indirizzo triennale per la parte relativa alla valorizzazione dei predetti immobili~~;

c) definizione delle linee di indirizzo per i piani di cessione degli immobili **degli enti** pubblici **non territoriali**;

d) gestione, anche attraverso convenzioni con le regioni, gli enti locali e gli enti pubblici interessati, dei programmi di dismissione di immobili pubblici **non statali** da realizzare, anche tramite operazioni di cartolarizzazione o di costituzione di fondi immobiliari, mediante predisposizione e realizzazione delle operazioni di cessione e di cartolarizzazione e delle attività ad esse collegate sui mercati, curando in relazione ad esse il rapporto con le società di rating e con le altre entità coinvolte;

e) elaborazione del rendiconto patrimoniale dello Stato a prezzi di mercato finalizzato alla gestione e valorizzazione degli attivi.

Può altresì essere prevista, nelle sedi provinciali interessate dal processo di riordino, la permanenza di una delle due articolazioni territoriali.