

RELAZIONE CONCLUSIVA
DEL GRUPPO DI LAVORO COSTITUITO CON DETERMINA DEL RAGIONIERE GENERALE DELLO STATO DEL 12
MAGGIO 2011

Con determina del Ragioniere generale dello Stato del 12 maggio 2011 è stato costituito un Gruppo di lavoro composto dalle seguenti persone:

- dott.ssa Antonia Salsone – dirigente I.G.F. - Ufficio XV – coordinatore
- dott. Emanuele Spennati – direttore RTS Torino
- dott. Giovanni Cioffi – direttore RTS Roma
- dott.ssa Paola Severini – direttore RTS Perugia
- dott.ssa Claudia Maio – direttore RTS Salerno
- dott. Giuseppe Mongelli – direttore RTS Bari
- dott.ssa Santa Strano – direttore RTS Catania
- dott. Pietro Paolo Trimarchi – dirigente I.G.I.C.S. – Ufficio IV
- dott. Enrico Canzoneri – funzionario I.G.I.C.S. – Ufficio IV
- dott. Luigi Minnielli – funzionario I.G.I.C.S. – Ufficio IV

Le attività di supporto sono state svolte dalle sig.re Marina Amorese e Maria Grazia Di Folco in servizio all'Ufficio XV dell'I.G.F..

Il Gruppo di lavoro, su apposita convocazione, si riunito in data 10 novembre 2011 e 15 dicembre 2011, redigendo apposito verbale, ed ha affrontato la tematica dell'organizzazione delle Ragionerie Territoriali dello Stato (RTS) e delle problematiche correlate.

ORGANIZZAZIONE DELLE RTS

Il Gruppo di lavoro (GdL) ha inteso procedere per l'individuazione delle linee di impostazione dell'organizzazione degli Uffici territoriali, dopo la riallocazione delle funzioni ex DTEF avvenuta il 1 marzo 2011, secondo i criteri già delineati nella precedente relazione del GdL del 7 luglio 2011.

Richiamati i criteri già illustrati nel precedente documento, il GdL ritiene che per la predisposizione della bozza di D.M., che ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. n. 165/2001 dovrà definire le linee fondamentali di organizzazione degli uffici e sostituire il vigente D.M. dell'8.09.1999, appare preliminare la conoscenza del contingente numerico dei posti dirigenziali di II^a fascia assegnati agli uffici periferici del MEF.

Al riguardo il GdL considerando le disposizioni legislative e regolamentari vigenti alla data odierna perviene all'assunto di ritenere che il contingente di funzioni dirigenziali attualmente assegnate alle RTS ammonta a n° 116 posti di dirigente complessivi.

E' evidente che l'attuale numero di posti non consente di poter delineare un'organizzazione di tipo "ottimale" che la condizione degli uffici territoriali, soprattutto dopo l'avvenuta riallocazione delle funzioni ex DTEF, richiederebbe come già illustrato nella relazione del GdL del 7 luglio u.s. e a cui si fa pieno rinvio, dove si è considerata la necessità di poter contare su un numero di funzioni dirigenziali di almeno n° 129 a fronte delle attuali n° 116.

Pur tuttavia il GdL nel ritenere un dato vincolante il numero attuale di n° 116 posti dirigenziali ha inteso sviluppare una proposta organizzativa, come da allegato n° 1, secondo i criteri di massima già definiti nella relazione del 7 luglio 2011 e previa risoluzione di taluni interventi compensativi dei posti di dirigente come individuati dal vigente D.M. del dicembre 2010.

RELAZIONE CONCLUSIVA
DEL GRUPPO DI LAVORO COSTITUITO CON DETERMINA DEL RAGIONIERE GENERALE DELLO STATO DEL 12
MAGGIO 2011

La proposta organizzativa delle RTS è riassumibile nella previsioni di quattro dimensioni organizzative delle attuali RTS che tiene conto delle complessità delle strutture, dei volumi di attività rapportati ai bacini di utenza territoriali di riferimento.

La prima dimensione organizzativa (schema “A” allegato) riguarda le sedi c.d. “monocratiche” a cui è preposta una sola figura dirigenziale ed attiene alle piccole e medie sedi.

Complessivamente le RTS rette da una sola figura dirigenziale sono n° 83 e precisamente riguardano le sedi di: Agrigento, Alessandria, Ancona, Aosta, Arezzo, Ascoli Piceno/Fermo, Asti, Avellino, Belluno, Benevento, Bergamo, Bolzano, Brescia, Brindisi, Caltanissetta/Enna, Campobasso, Caserta, Catania, Catanzaro/Crotone, Chieti, Como/Lecco, Cosenza, Cremona, Cuneo, Ferrara, Foggia, Forlì/Cesena/Rimini, Frosinone, Genova, Gorizia, Grosseto, Imperia, Isernia, L'Aquila, La Spezia, Latina, Lecce, Livorno, Lucca/Massa Carrara, Macerata, Mantova, Matera, Messina, Modena, Novara/Verbania/Cusio/Ossola, Nuoro/Ogliastra, Oristano, Padova, Parma, Pavia/Lodi, Perugia, Pesaro/Urbino, Pescara, Piacenza, Pisa, Pistoia, Pordenone, Potenza, Ragusa, Ravenna, Reggio Calabria/Vibo Valentia, Reggio Emilia, Rieti, Rovigo, Salerno, Sassari/Olbia/Tempio, Savona, Siena, Siracusa, Sondrio, Taranto, Teramo, Terni, Trapani, Trento, Treviso, Trieste, Udine, Varese, Vercelli/Biella, Verona, Vicenza e Viterbo.

Il GdL rappresenta che ai fini dell'individuazione dei posti dirigenziali per le sedi già articolate in più uffici dirigenziali, appare preliminare e rilevante effettuare una comparazione che tenga conto della complessità delle strutture.

A tale scopo è stata predisposta apposita tabella comparativa (allegata) di tutte le sedi che, in base al vigente assetto organizzativo, sono organizzate in più uffici dirigenziali, ponendo a raffronto gli indicatori dei più significativi dati afferenti ai carichi di lavoro.

L'analisi ha evidenziato la necessità di rimodulare l'attuale distribuzione dei posti dirigenziali prevedendo e proponendo per la sede di Roma 5 uffici dirigenziali (direttore + 4 dirigenti), per la sede di Milano/Monza e Brianza 4 uffici dirigenziali (direttore + 3 dirigenti), per le sedi di Bari/Barletta, Andria e Trani, Bologna, Cagliari/Carbonia, Iglesias, Medio Campidano, Napoli, Palermo, Torino, Firenze e Venezia 3 uffici dirigenziali (direttore + 2 dirigenti), mentre per le sedi di Trento, Catanzaro e Genova 1 ufficio dirigenziale (direttore).

Le sedi articolate in più uffici dirigenziali presentano le seguenti dimensioni organizzative:

1. schema “B” per le sedi di: Bari/Barletta, Andria e Trani, Bologna, Cagliari/Carbonia, Iglesias, Medio Campidano, Napoli, Palermo, Torino, Firenze e Venezia;
2. schema “C” per la sede di Milano/Monza e Brianza;
3. schema “D” per la sede di Roma.

Il GdL ha redatto, pertanto, l'allegato schema di D.M. che presenta le seguenti caratteristiche:

1. E' correttivo del D.M. del dicembre 2010 nell'individuazione degli uffici dirigenziali delle sedi di Torino, Firenze, Milano/Monza e Brianza, Roma e Venezia in aumento di un posto di funzione mentre per le sedi di Trento, Catanzaro e Genova in diminuzione in termini compensativi ed abroga il D.M. dell'8.09.1999 e ogni altra disposizione in contrasto.
2. Lo schema di D.M. presenta un contenuto necessario finalizzato a stabilire le linee fondamentali di organizzazione degli uffici dirigenziali delle RTS individuate in base a tre livelli dimensionali di organizzazione. Il GdL sottolinea la rilevanza di non “appesantire” i contenuti del D.M. con altri aspetti di dettaglio che possono trovare una sede più consona in un'apposita circolare al fine di evitare possibili rischi di “irrigidimento” dei profili

- organizzativi degli uffici a scapito della flessibilità garantita dalle circolari nella materia organizzativa.
3. assicurare il principio della distinzione nelle funzioni svolte tra i due soggetti - controllore e controllato;
 4. articolazione delle sedi, prescindendo dal loro dimensionamento, in aree omogenee di competenza, individuate sulla base delle materie trattate e dei relativi processi, in modo da garantire la uniformità a livello nazionale;
 5. possibilità di articolare nell'ambito di ciascuna area, a seconda della complessità e dimensione della struttura, le attività in più servizi, distinti per materia. Laddove la struttura risulti essere particolarmente complessa, ciascun servizio può articolarsi in ulteriori unità operative, distinte per processo lavorativo o linee di attività, secondo l'iniziativa organizzativa del direttore della sede interessata;
 6. ciascuna Ragioneria territoriale dello Stato può duplicare l'Area relativa alla gestione delle partite di spesa fissa a seconda della complessità della struttura e delle esigenze di funzionalità esistenti presso le sedi.

ORGANIZZAZIONE DELLE RTS E SCHEMA DELLA CIRCOLARE ESPLICATIVA DEL D.M.

E' auspicabile altresì che all'adozione del D.M. di organizzazione della RTS possa seguire contestualmente l'emanazione di apposita circolare esplicativa.

Quanto sopra è finalizzato a poter assolvere in modo contestuale alle previste relazioni sindacali riguardanti la materia organizzativa ed esonerare le sedi periferiche da defatiganti confronti sindacali in una materia che vede nella sede nazionale di amministrazione assolto il confronto sulla standardizzazione organizzativa periferica del MEF.

Ciò è importante per "sollevare" la dirigenza periferica, già fortemente impegnata a fronteggiare le numerose criticità, poste all'indomani della riallocazione delle funzioni ex DTEF, e rispetto alle quali hanno dovuto assumere misure organizzative molto diversificate rispetto alle situazioni ambientali di ciascuna sede in assenza di istruzioni precise in materia organizzativa.

E' evidente che l'adozione del nuovo D.M. sull'organizzazione comporterà per ciascuna sede l'obbligo di conformarsi ai nuovi criteri organizzativi e ciò potrà verosimilmente determinare motivo di disagio prevedibile a ogni cambiamento organizzativo in particolar modo con le OO.SS. territoriali che sarà possibile contenere laddove, assolto pienamente il confronto con le OO.SS. in sede nazionale, residuano alle sedi territoriali gli obblighi di sola idonea informativa sindacale ex art. 5 del D.L.vo n° 165/2001.

Il GdL attenziona i seguenti profili che impattano con la materia organizzativa degli uffici territoriali che devono trovare disciplina nella circolare ministeriale:

- **Articolazione Interna degli uffici dirigenziali**

Appare prioritario che sia assicurata uniformità nell'organizzazione sul piano nazionale e per tutte le sedi a prescindere dal loro grado di dimensionamento. L'uniformità è dettata dalla distinzione organizzativa fondamentale in cui sono articolati i compiti svolti dalle RTS e che sono raggruppati in aree.

La circolare esplicativa potrà delineare le ulteriori possibilità di articolazione interna alle aree che il GdL intende, per motivi di favorire la flessibilità organizzativa in base alle situazioni ambientali diversificate sul territorio nonché di lasciare all'autonomia dirigenziale affermata nell'art. 5 del D.Lgs n. 165/2001, limitare a principi generali e di massima.

- **Disciplina delle prerogative direttoriali, dei poteri di firma esterna, di sostituzione del direttore assente in particolar modo nelle sedi articolate in uffici dirigenziali**

E' auspicabile che intervenga specifica disciplina che precisi relativamente alla diversa regolamentazione applicabile alle funzioni istituzionali di controllo della RTS, desumibile in particolare dagli artt. 26, 27 e 51 della L.C.G.S. e 170 del R.C.G.S., che è quella di attribuire ogni funzione, in cui si manifesta l'attività di controllo e vigilanza delle RTS, direttamente ed esclusivamente in capo al Direttore della RTS. Recita, infatti, l'art. 170, 1° comma, del R.C.G.S. che *"i direttori capi di ragioneria sono personalmente responsabili del regolare adempimento di tutte le funzioni proprie delle ragionerie cui sono preposti."* Conseguenza diretta è che nessun atto riconducibile all'esercizio di quelle funzioni può essere attribuito ad altro soggetto all'infuori del Direttore della RTS, fatte salve le ipotesi di assenza o legittimo impedimento (della durata max di 30 giorni) in cui intervengono i due sostituti eventualmente nominati dallo stesso direttore e comunicati all'amministrazione centrale, Banca d'Italia e Corte dei Conti (prima interveniva una formalizzazione con apposito provvedimento dell'Ufficio centrale della RGS). L'esercizio delle funzioni ascrivibili al direttore della RPS per le sedi piccole (senza uffici dirigenziali) da parte di funzionari avviene o come sostituti (in caso di assenza temporanea del direttore) ovvero nei casi di delega di firma per determinati atti. Nel caso delle RTS con uffici dirigenziali il dirigente titolare dell'ufficio svolge i compiti relativi alle attribuzioni dell'ufficio come indicate nel DM 9.09.1999, su delega del direttore che può, ovviamente, essere discrezionalmente stabilita nei contenuti caso per caso. E' evidente che l'esercizio dei compiti dirigenziali del titolare dell'ufficio dirigenziale - previsti nell'art. 17 del D.L.vo n° 165/2001 - può essere fortemente limitato, nella misura in cui è dispiegata l'esercizio della delega del direttore nei suoi confronti. Le istruzioni ministeriali (IGF ed ex IGAG) vigenti a tutt'oggi avvalorano questa interpretazione delle norme richiamate. Questa specificità delle funzioni ascritte al direttore della RTS per i compiti di controllo e di vigilanza come disciplinati dalla LCGSe dal RCGS, appare compatibile con le previsioni dell'art. 15, 3° comma, del D.L.vo n° 165/2001, che contempla la posizione di sovraordinazione al dirigente preposto all'ufficio di più elevato livello rispetto al dirigente preposto ad ufficio di livello inferiore. In questo modo la simmetria di fatto e di diritto con la situazione ex ante D.L.vo 29/1993 è mantenuta. Infatti prima del 1993, i dirigenti responsabili di sedi (ragionerie regionali e provinciali capoluogo di regione) articolate in uffici e/o funzioni dirigenziali erano sovraordinati, in quanto le funzioni dirigenziali di vertice erano riservate a dirigenti superiori rispetto ai primi dirigenti responsabili delle divisioni presso le ragionerie regionali e dei vice direttori delle ragionerie provinciali capoluogo di regione.

Nel caso delle funzioni amministrative ex DTEF la disciplina è quella generale rinvenibile nel D.Lgs. n. 165/2011 che assegna direttamente al dirigente responsabile le attribuzioni assegnate alla competenza dell'ufficio con possibilità quindi del ricorso alla delega, fermo restando che occorre coniugare e/o ricondurre la responsabilità dell'andamento dell'intera sede, articolata in uffici dirigenziali, nell'ambito della sfera direttoriale come, peraltro, previste nella regolamentazione delle cessate DTEF.

- **Sedi articolate su più province**

L'articolazione delle dieci RTS su due sedi provinciali, introdotte con D.M. del dicembre 2010 (art. 4 del D.M.) costituiscono evidentemente una criticità sul piano organizzativo poiché rappresentano una duplicazione dei servizi che devono far fronte a due distinti bacini di utenza e carichi di lavoro distinti e non integrabili.

Sul piano organizzativo è evidente che la soppressione della sede minore costituirebbe una semplificazione *tout court* ma è altrettanto evidente ed imprescindibile risolvere previamente il

problema del personale della sede da sopprimere atteso che nessuna delle RTS in questione può assolvere a carichi di lavoro aggiuntivi senza il personale necessario.

Ad avviso del GdL sarebbe auspicabile un intervento mirato e programmato a cura del DAG per queste sedi onde pervenire ad una soluzione del personale interessato attraverso anche al ricorso per mobilità e/o trasferimento di personale in modo compensativo, cioè che consenta alla sede principale assorbente i carichi di lavoro della sopprimenda sede di conseguire un numero non inferiore per qualità e numero di personale in servizio presso la sede soppressa.

Il GdL al riguardo evidenzia che la situazione della soluzione del personale delle sedi relative alle province di Enna, Crotone, Lecco, Prato, Rimini, Massa Carrara, Verbano- Cusio-Ossola, Lodi, Vibo Valentia e Biella, costituisce *conditio sine qua non* per procedere alla soppressione delle strutture e al trasferimento dei carichi di lavoro di lavoro nelle sedi limitrofe.

Le Ragionerie territoriali dello Stato aventi, ai sensi dell'art. 4 del D.M. del 16 dicembre 2010, competenza sul territorio di più province, dal punto di vista organizzativo e nell'ottica di assicurare la migliore funzionalità organizzativa ed economicità delle attività, saranno, a cura del competente dirigente responsabile di sede, organizzate con possibile dislocazione sul territorio di una o più unità operative nell'ottica di assicurare la migliore funzionalità organizzativa ed economicità delle attività.

- **Problematiche riguardanti il profilo dell'efficacia del coordinamento delle attività delle RTS e del supporto alle stesse a cura degli Uffici centrali**

Com'è noto la riallocazione delle funzioni delle ex DTEF presso le RTS ha decisamente incrementato le problematiche che vengono segnalate al centro per la cui soluzione sovente necessita il coinvolgimento del DAG – DCST e DCSII da adottare d'intesa con la Ragioneria Generale dello Stato.

Tale situazione ha determinato in molti casi la difficoltà ad assicurare la fluidità necessaria per un tempestivo coordinamento preventivo delle attività (caso emblematico quello delle operazioni connesse al bonus bebè).

Al fine di ovviare a queste difficoltà il GdL propone la costituzione di un ristretto Comitato Misto RGS – DAG (Cfr bozza determina interdipartimentale allegata), a cui venga attribuita la capacità decisionale nella soluzione delle criticità poste dalle sedi territoriali in modo da assicurare la tempestività dell'azione istituzionale nelle attività nonché l'uniformità di comportamento a livello nazionale.

La composizione del Comitato dovrebbe contemplare la designazione di un dirigente delle Direzioni del DAG direttamente coinvolte con le attività delle RTS e cioè la DCSII e la DCST e nell'ambito del DRGS degli ispettorati IGF, IGOP, IGICS e IGEPa nonché di una componente dei direttori delle sedi territoriali.

Contestualmente alla proposta di costituzione del Comitato Misto RGS – DAG, si propone di riformare l'attuale sistema dei Briefing come disciplinato dalle determine del Ragioniere Generale dello Stato del 6 e 21 dicembre 2007, anche alla luce dell'evoluzione delle attività svolte dagli uffici territoriali e delle mutate esigenze organizzative dopo il 1 marzo 2011.

A tal fine si propone una riforma del sistema dei Briefing come indicato nella bozza di determina allegata.

La proposta di riforma dell'attuale sistema dei Briefing è costituita principalmente da questi elementi:

1. Riconsiderazione delle attuali circoscrizioni che risultano molte ampie e con evidenti difficoltà concrete per le riunioni;
2. Rivisitazione delle competenze tematiche con l'aggiunta delle nuove attività ex DTEF;

3. Abolizione dei briefing tematici nazionali ed affidamento dei compiti di quest'ultimi al costituendo Comitato Misto DAG- DRGS.

RIPOSIZIONAMENTO ISTITUZIONALE DELLE RAGIONERIE

Il GdL torna nuovamente a sottolineare l'urgenza dell'esigenza di avviare concretamente il graduale processo di devoluzione dei compiti di ordinatore secondario delle spese fisse in materia di pagamento di stipendi che ha reso "atipiche", dal 1 marzo 2011, le RTS in qualità di organi controllo.

Solo la rivisitazione della modalità attrattiva della spesa fissa del personale che punti alla riduzione progressiva delle attuali funzioni di ordinatore secondario delle RTS e trasformando le stesse in attività di controllo, consentirebbe di eliminare l'anacronistica funzione di ordinatore secondario assegnata ad un soggetto diverso dall'ordinatore primario che gestisce il proprio personale.

Tali interventi consentirebbero di recuperare personale da impiegare nelle funzioni di controllo in modo da consentire alle RTS di svolgere appieno il loro compito così come, tra l'altro, dispone il decreto di riforma dei controlli di cui al D.L.vo n.123/2011 che rafforza e amplia lo svolgimento dei controlli preventivi e successivi di ragioneria con effetto.

Roma, 15 dicembre 2011

I componenti GdL

- | | |
|---|--------------------|
| • dott.ssa Antonia Salsone – dirigente I.G.F. - Ufficio XV | F.to A. SALSONE |
| • dott. Emanuele Spennati – direttore RTS Torino | F.to E. SPENNATI |
| • dott. Giovanni Cioffi – direttore RTS Roma | F.to G. CIOFFI |
| • dott.ssa Paola Severini – direttore RTS Perugia | F.to P. SEVERINI |
| • dott.ssa Claudia Maio – direttore RTS Salerno | F.to C. MAIO |
| • dott. Giuseppe Mongelli – direttore RTS Bari | F.to G. MONGELLI |
| • dott.ssa Santa Strano – direttore RTS Catania | F.to S. STRANO |
| • dott. P. Paolo Trimarchi – dirigente I.G.I.C.S. – Ufficio IV | F.to P. TRIMARCHI |
| • dott. Enrico Canzonieri – funzionario I.G.I.C.S. – Ufficio IV | F.to E. CANZONIERI |
| • dott. Luigi Minnielli – funzionario I.G.I.C.S. – Ufficio IV | F.to L. MINNIELLI |

allegati:

1. Bozza del D.M. di organizzazione delle RTS;
2. Bozza della circolare esplicativa del D.M. di organizzazione delle RTS;
3. Tabella comparativa delle sedi articolate in uffici dirigenziali;
4. "A" modello organizzativo RTS piccole e medie dimensioni;
5. "B" modello organizzativo RTS grandi dimensioni;
6. "C" modello organizzativo RTS grandi dimensioni Milano;
7. "D" modello organizzativo RTS grandi dimensioni Roma;
8. Bozza della determina interdipartimentale di costituzione del Comitato Misto RGS-DAG;
9. Bozza della determina del ragioniere generale dello Stato di riforma del sistema dei Briefing.