



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

UPPA - Servizio organizzazione
uffici e fabbisogni personale PP.AA

Prot. n. 1840 -15

41565/03/04

CIRCOLARE n. 1/04

Roma, 4 MAR. 2004

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
- Ufficio del Segretario generale

A tutti i Ministeri
- Gabinetto
- Direzione generale affari generali e personale

Al Consiglio di Stato
- Ufficio del Segretario generale

Alla Corte dei conti
- Ufficio del Segretario generale

All'Avvocatura generale dello Stato
- Ufficio del Segretario generale

Alle Amministrazioni dello Stato ad ordinamento
autonomo
(per il tramite dei Ministeri interessati)

Al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro
- Ufficio del Segretario generale

Agli Enti di cui all'articolo 70, comma 4, del
d.lgs. n. 165/2001

Alle Agenzie di cui al d.lgs. n. 300/1999
(per il tramite dei Ministeri interessati)

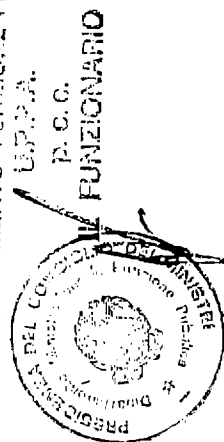
Agli Enti pubblici non economici
(per il tramite dei Ministeri vigilanti)

e, p.c. Alla Presidenza della Repubblica
Segretariato generale

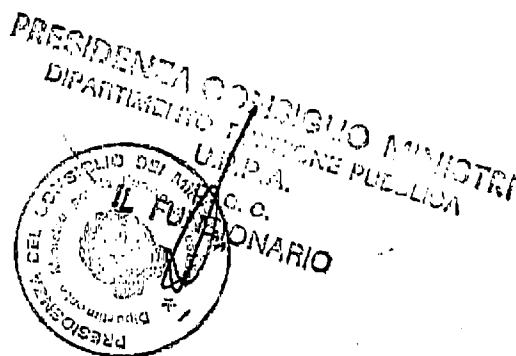
All'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle
pubbliche amministrazioni (ARAN)

Al Ministero dell'Economia e delle Finanze
Dipartimento della Ragioneria Generale dello
Stato - IGOP

Loro sedi



Oggetto: Rideterminazione delle dotazioni organiche.



Premesse

Il processo di riforma e di modernizzazione delle pubbliche amministrazioni ha tra i suoi obiettivi anche quello di razionalizzare le strutture e l'organizzazione secondo i criteri di funzionalità rispetto ai compiti e ai programmi di attività, nel perseguimento degli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità ed ampia flessibilità, assicurando il collegamento delle attività tra gli uffici. Il tema dell'organizzazione e delle dotazioni organiche è stato riproposto recentemente dall'articolo 34 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), mettendo in rilievo l'esigenza di rivedere le strutture alla luce dei processi generali di razionalizzazione e del nuovo assetto costituzionale. Tale previsione non è limitata temporalmente all'anno 2003, ma continua a spiegare i suoi effetti per le amministrazioni che non vi avessero adempiuto, contenendo comunque alcuni principi generali guida in materia di organizzazione.

Si ritiene opportuno, pertanto, intervenire in questa sede per ricordare che, nell'adozione dei provvedimenti di ridefinizione e rideterminazione delle dotazioni organiche del personale, le amministrazioni dovranno assicurare il rispetto dei principi organizzativi fissati dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e, in particolare, dei criteri cui ispirare l'organizzazione individuati dall'articolo 2, comma 1, nonché dei principi contenuti nella legge 15 maggio 1997, n. 59, in coerenza con quanto stabilito dall'articolo 34, comma 1, lettere a), b), c), della legge n. 289/2002.

Normativa

Il Dipartimento della funzione pubblica ha diramato linee guida, istruzioni e modalità attuative concernenti la rideterminazione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni con lettera circolare n. 2125-15 dell'11 aprile 2003 dell'Ufficio per il personale delle pubbliche amministrazioni, alla quale si rinvia integralmente e con cui sono state fornite indicazioni, concordate con il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, al fine di consentire in modo omogeneo l'attuazione degli adempimenti previsti dall'articolo 34 della legge n. 289/2002, per le Amministrazioni centrali

dello Stato e per gli enti e/o agenzie da esse vigilati, per le aziende autonome e per gli enti pubblici non economici.

Il predetto articolo 34, al comma 1, stabilisce che tutte le amministrazioni pubbliche, di cui agli articoli 1, comma 2, e 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con esclusione dei Comuni aventi una popolazione inferiore ai 3.000 abitanti, devono provvedere, sulla base dei principi di cui all'articolo 1, comma 1, del predetto decreto legislativo, alla rideterminazione delle dotazioni organiche, tenendo conto, del processo in atto di riforma dei Ministeri e degli Enti pubblici non economici, ai sensi della legge 6 luglio 2002, n. 137, della riorganizzazione e trasformazione degli Enti, ai sensi di quanto previsto dal Capo III del Titolo III della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nonché del trasferimento di funzioni alle regioni ed enti locali derivante dalla modifica del Titolo V della Costituzione, di cui alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, dall'attuazione della legge 15 marzo 1997, n. 59 e successive modificazioni ed integrazioni.

Tali processi di trasformazione assumono, infatti, particolare rilevanza per l'impatto prodotto sull'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e vanno, pertanto, tenuti in debito conto nel processo di riprogrammazione e ridistribuzione del capitale umano.

Il comma 2 dello stesso articolo 34 pone, ai suddetti fini, due vincoli tassativi:

- il rispetto del principio di invarianza della spesa;
- il limite dei posti complessivi di organico di diritto individuati alla data del 29 settembre 2002 da provvedimenti formali vigenti.

Il successivo comma 3 stabilisce che, nell'attesa del perfezionamento dei provvedimenti attuativi di cui al comma 1, sono provvisoriamente individuate le dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni in misura pari ai posti coperti alla data del 31 dicembre 2002. In tale provvisoria individuazione devono essere ricompresi, altresì, eventuali posti per i quali, alla medesima data, siano in corso di espletamento procedure di reclutamento, di mobilità o di riqualificazione del personale.

Ulteriormente, vengono fatti salvi i predetti effetti per fattispecie derivanti da previsioni normative transitorie, che obbligano a situazioni organizzative non corrispondenti a definitive modifiche strutturali (articolo 3, comma 7, ultimo periodo, della legge 15 luglio 2002, n. 145 e articolo 52, comma 68, della legge n. 448 del 2001), o da provvedimenti di riorganizzazione delle

amministrazioni ai sensi della legge n. 137/2002, il cui iter sia stato già formalmente avviato prima del 31 dicembre 2002.

Applicazione

A tale riguardo si segnala che, nelle more del completamento delle procedure di rideterminazione previste dall'articolo 34, comma 1, della legge n. 289/2002, la provvisoria individuazione, operata ex lege, prevista dal successivo comma 3 ha, comunque, comportato nei confronti di tutti i destinatari della norma una modifica della precedente dotazione organica.

Le dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni, quindi, anche se le stesse non hanno provveduto ad adottare formali provvedimenti, con i quali abbiano dato atto di tale provvisoria individuazione, sono comunque quelle previste dal comma 3, del predetto articolo 34, che, come detto, tiene conto dei posti coperti al 31 dicembre 2002 e dei posti per i quali risultino, alla stessa data, in corso di espletamento procedure di reclutamento, di mobilità o di riqualificazione del personale.

Come, già, rappresentato nella predetta lettera circolare dell'11 aprile 2003 dell'Ufficio per il personale delle pubbliche amministrazioni, tale formalizzazione è, invece, necessaria ai fini della successiva rideterminazione, in quanto atto preliminare all'attivazione del relativo procedimento.

Conseguentemente, tutte le amministrazioni che ancora non hanno provveduto a tale ultimo adempimento, dovranno tenere conto, nell'attuazione delle politiche di gestione riguardanti il proprio personale, della loro attuale dotazione organica, così come individuata ai sensi dell'articolo 34, comma 3. Pertanto, le procedure di mobilità, di riqualificazione e di reclutamento dovranno essere attuate in relazione al numero di posti individuati nelle vigenti dotazioni organiche di ogni singola amministrazione.

Si evidenzia che la proposta di rideterminazione delle dotazioni organiche da parte dell'amministrazione produce i propri effetti solo a seguito del perfezionamento dell'iter procedimentale di approvazione.

Linee guida

In tale occasione, si ritiene opportuno fornire ulteriori indicazioni per la predisposizione dei provvedimenti di ridefinizione e rideterminazione delle dotazioni organiche complessive e delle relazioni tecniche di accompagnamento agli stessi, richiamando principi e obiettivi,

concordati dal Dipartimento della funzione pubblica - Ufficio per il personale delle pubbliche amministrazioni e dal Dipartimento della ragioneria generale dello Stato - IGOP.

Tale attività, infatti, deve rappresentare per l'amministrazione non un mero atto formale ma un atto di programmazione e pianificazione che, sulla base della definizione degli obiettivi generali dell'azione amministrativa, concorre alla definizione di un sistema complessivamente efficace ed efficiente di gestione delle risorse. In attuazione del principio costituzionale di buon andamento, devono trovare applicazione in questa sede, in particolare, i criteri individuati dall'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia, nonché quelli previsti dagli articoli 6 e 8.

Sotto tale punto di vista, la rideterminazione della dotazione organica deve, quindi, derivare dalla complessiva analisi dei compiti istituzionali, effettuata alla luce degli indirizzi programmatici e tener conto, oltre che delle fondamentali competenze e funzioni che individuano le missioni dell'amministrazione, anche dei documenti di programmazione generale quali il Documento di programmazione economico finanziaria, la Legge finanziaria, nonché di quelli specifici quali la Direttiva annuale del Ministro, o dell'organo di direzione politica dell'ente, con cui sono definiti gli obiettivi annuali dell'amministrazione e dei vari uffici.

Sulla base di tali indirizzi e priorità può, pertanto, essere avviato un processo di pianificazione strategica e di programmazione operativa diretto a valutare la tipologia degli obiettivi e, in relazione a questi, la disponibilità delle risorse finanziarie o, in alternativa, le modalità di reperimento delle stesse, nonché all'individuazione delle risorse umane necessarie e le modalità di utilizzo.

Modalità attuative

Alla luce di quanto esposto, le amministrazioni in indirizzo che ancora non abbiano dato compiuta attuazione agli adempimenti di cui all'articolo 34, commi 1 e 2 della legge n. 289/2002, nell'elaborazione della proposta di rideterminazione della dotazione organica, dovranno provvedere ad un'analisi degli effettivi fabbisogni come sopra delineata, nella quale tenere conto dei principi individuati dall'articolo 34, comma 1, lett. a), b) e c) della predetta legge, e, quindi, anche dei seguenti aspetti che comportano per le pubbliche amministrazioni variazioni in diminuzione alle proprie dotazioni organiche:

- a) processi effettuati, o in atto, di privatizzazione e opportunità di esternalizzazione di servizi, ai sensi dell'articolo 36 della legge n. 448/2001;
- b) processi di informatizzazione della pubblica amministrazione con riferimento a quanto evidenziato nelle linee guida in materia di digitalizzazione dell'amministrazione per l'anno 2004 (per es. la diffusione del protocollo informatico, l'e-procurement);
- c) trasferimento di funzioni ad altri livelli di governo.

La proposta dovrà, inoltre, essere accompagnata, oltre che dal formale provvedimento di individuazione provvisoria ai sensi dell'articolo 34, comma 3, della legge n. 289/2002, da una relazione tecnica illustrativa che evidenzii, in particolare:

- 1) gli eventuali nuovi processi attribuiti all'amministrazione;
- 2) i processi trasferiti a regioni ed enti locali o, comunque, non più esercitati;
- 3) gli obiettivi indicati con la direttiva annuale del Ministro o dell'organo di direzione politica dell'ente;
- 4) una quantificazione delle risorse necessarie, anche in termini finanziari, relativa all'analisi degli effettivi fabbisogni di personale, che comunque contenga un raffronto alla dotazione organica vigente al 29 settembre 2002;
- 5) i dati disponibili sul controllo di gestione.

Per quanto riguarda, in particolare, il punto 4, la quantificazione delle risorse umane necessarie per la prosecuzione dell'attività dovrà essere effettuata in relazione alla programmazione triennale dei fabbisogni di personale, tenendo anche conto del piano annuale di formazione, di cui all'articolo 7 *bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Pertanto, a tal fine, occorrerà fare riferimento ai dati e alle relazioni degli organi di controllo interno di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286.

Si ricorda, inoltre, la disposizione di cui all'articolo 5, comma 3, del predetto decreto legislativo n. 165/2001, secondo cui "Gli organismi di controllo interno verificano periodicamente la rispondenza delle determinazioni organizzative ai principi indicati all'articolo 2, comma 1, anche al fine di proporre l'adozione di eventuali interventi correttivi e di fornire elementi per l'adozione delle misure previste nei confronti dei responsabili della gestione".

È opportuno, anche, ricordare che l'articolo 6 del decreto legislativo n. 165/2001 prevede tra gli atti preliminari e necessari alla definizione delle dotazioni organiche da parte delle

amministrazioni pubbliche, oltre alla verifica degli effettivi fabbisogni, la consultazione delle organizzazioni sindacali rappresentative. Pertanto, ogni amministrazione, essendo tenuta ad operarvi in via diretta, ne deve comunque dare atto nella proposta di rideterminazione, allegando la relativa documentazione.

Per quanto riguarda le proposte di rideterminazione derivanti, in particolare, da un'analisi dei fabbisogni effettuata sulla base della ricollocazione di alcuni compiti tra diversi livelli di governo derivanti dall'attuazione del Titolo V della Costituzione, appare, inoltre, necessario che le amministrazioni in indirizzo osservino i principi dettati in materia di contenimento della spesa, in coerenza con gli obiettivi fissati dai documenti di finanza pubblica, sia pur in presenza di eventuali variazioni delle tipologie professionali necessarie al proseguimento delle attività istituzionali.

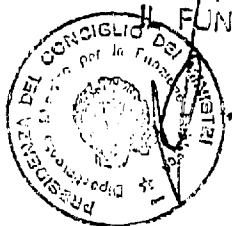
Sulla base di quanto esposto è opportuno, quindi, che le proposte di rideterminazione della dotazione organica che non apportano significative riduzioni a quella vigente al 29 settembre 2002, limite fissato dall'articolo 34, comma 2, debbano recare motivazioni approfondite nel dettaglio sull'iter seguito per giungere alla quantificazione proposta e sulle ragioni che giustificano tale decisione.

Conclusioni

Pertanto, le proposte di rideterminazione delle dotazioni organiche delle amministrazioni in indirizzo dovranno essere accompagnate:

- dal formale provvedimento di individuazione provvisoria;
- dalla documentazione relativa all'avvenuta consultazione delle organizzazioni sindacali rappresentative;
- dalla relazione tecnica, contenente, in particolare, gli elementi indicati ai numeri da 1 a 5 del precedente paragrafo.

PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI
DIPARTIMENTO FUNZIONE PUBBLICA
UFFICIO
P. G. G.
FUNZIONARIO



IL MINISTRO
PER LA FUNZIONE PUBBLICA