

Consiglio di Stato

SECRETARIATO GENERALE

N. 2287

Roma, addi. 17/04/ 2009

Risposta a nota del.....

N. Div.

OGGETTO

Schema di regolamento recante riorganizzazione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali a norma dell'art. 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

D'ordine del Presidente, mi prego di trasmettere il parere numero n. 1076/2009 emesso dalla Sezione Consultiva per gli Atti Normativi di questo Consiglio sull'affare a fianco indicato in conformità a quanto disposto dall'art.15 della legge 21.7.2000, n.205.

MINISTERO DELLE
POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E
FORESTALI:

IL SEGRETARIO GENERALE

[Handwritten signature]

Gabinetto del Ministro

ROMA

AOOGAB - AOO Gabinetto
REGISTRO UFFICIALE
0003904 - 17/04/2009

MAF 332



CONSIGLIO DI STATO

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza del 6 aprile 2009

N. della Sezione:
1076/09

OGGETTO:

MINISTERO DELLE
POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E
FORESTALI:

Schema di regolamento
recante riorganizzazione del
Ministero delle politiche
agricole alimentari e forestali
a norma dell'art. 74 del
decreto-legge 25 giugno 2008,
n. 112, convertito con
modificazioni, dalla legge 6
agosto 2008, n. 133.

La Sezione

Vista la relazione trasmessa con nota prot. n. 0002680 del 13 marzo 2009, pervenuta il 26 marzo 2009, con la quale il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (Capo Ufficio legislativo) ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento indicato in oggetto;

ESAMINATI gli atti e udito il relatore ed estensore Consigliere Giuseppe Minicone;

PREMESSO

La legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Finanziaria per il 2007), aveva stabilito che, al fine di razionalizzare ed ottimizzare le spese ed i costi di funzionamento dei Ministeri, con regolamenti da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 4-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400, si sarebbe dovuto provvedere alla riorganizzazione degli uffici centrali e periferici delle Amministrazioni, in modo da conseguire gli obiettivi ivi indicati (art. 1, commi da 404 a 416) e, in particolare:

- a) la riduzione in misura non inferiore al 10 per cento dei posti di livello dirigenziale generale ed al 5 per cento di quelli di livello dirigenziale non generale nonché la eliminazione delle duplicazioni organizzative esistenti;
- b) la gestione unitaria del personale e dei servizi comuni;
- 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, 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 eccedesse comunque il 15 per cento delle risorse umane complessivamente utilizzate da ogni amministrazione.

Successivamente, l'art. 74 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, è intervenuto ancora

sulla riduzione degli assetti organizzativi, prescrivendo il raggiungimento dei seguenti ulteriori obiettivi:

a) 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 per cento di quelli esistenti, attraverso misure volte:

- alla concentrazione dell'esercizio delle funzioni istituzionali;
- all'unificazione delle strutture che svolgono funzioni logistiche e strumentali, salve specifiche esigenze organizzative;
- alla corrispondente riduzione delle dotazioni organiche del personale con qualifica dirigenziale;

b) la riduzione del contingente di personale adibito allo svolgimento di compiti logistico-strumentali e di supporto in misura non inferiore al dieci per cento con contestuale riallocazione delle risorse umane eccedenti tale limite negli uffici che svolgono funzioni istituzionali;

c) la rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale, ad esclusione di quelle degli enti di ricerca, apportando una riduzione non inferiore al dieci per cento della spesa complessiva relativa al numero dei posti di organico di tale personale.

Il quarto comma della norma in parola ha, peraltro, previsto che ai fini dell'attuazione delle nuove misure possono essere computate anche le riduzioni già disposte con i regolamenti emanati ai sensi dell'articolo 1, comma 404, lettera a), della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Riferisce il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali di aver dato attuazione, con il d.P.R. 9 gennaio 2008, n. 18, alla razionalizzazione prevista dalla legge finanziaria 2007.

Con l'odierno schema di regolamento esso ha proceduto ad una ulteriore riduzione degli assetti organizzativi per il conseguimento degli obiettivi indicati dal citato art. 74 del d.l. n. 112 del 2008.

In particolare, in attuazione del primo comma, lettera a) di detto articolo, si è provveduto:

- a ridurre di un ulteriore 10% (da 12 a 11) gli uffici dirigenziali di livello generale e la corrispondente dotazione organica dei dirigenti di I fascia, mediante soppressione, all'interno del Dipartimento delle Politiche europee e internazionali, della direzione generale per l'attuazione delle politiche comunitarie e internazionali di mercato, le cui competenze sono state assorbite dalla Direzione generale delle politiche comunitarie e internazionali di mercato;

- a ridurre di un ulteriore 15% (da 85 a 77) gli uffici dirigenziali non generali, con corrispondente contrazione dei posti di dirigente di II fascia, attraverso la soppressione di 4 unità dirigenziali incardinate presso l'attuale Dipartimento delle politiche di sviluppo economico e rurale; di 3 unità dirigenziali operanti presso l'attuale Dipartimento delle politiche europee e internazionali e di una unità dirigenziale operante presso l'attuale Ispettorato centrale per il controllo della qualità dei prodotti agroalimentari.

In attuazione del primo comma, lettera b), dell'art. 74, è stato, inoltre, ridotto del 10% il contingente (165 unità) di personale adibito allo svolgimento di compiti logistico-strumentali e di supporto, il quale, come risulta dalla relazione tecnico-finanziaria, è passato dall'11,6% delle risorse umane complessivamente utilizzate (stabilito dal d.P.R. n. 18 del 2008) a circa il 9,6%, per un totale di 148 unità, con una diminuzione di 17 unità, pari, appunto, al 10% di 165.

In applicazione del primo comma, lettera c), poi, è stata operata la riduzione del 10%, in termini di unità, e del 10,13%, in termini di spesa, della dotazione organica del personale non dirigenziale, che è passato, complessivamente, da 2110 unità a 1896 unità, con un risparmio di spesa di € 7.494.112 sul totale di 73.998.444 euro, senza, peraltro, creare, attualmente, situazioni di soprannumero, atteso che l'organico effettivamente coperto, comprese le nuove assunzioni autorizzate per il 2009, è al di sotto della dotazione prevista.

Con riferimento a quanto previsto dal terzo comma dell'art. 74 del d.l. n. 112 del 2008 (rideterminazione della rete periferica), il Ministero fa

presente che l'Ispettorato per il controllo della qualità dei prodotti agroalimentari è già stato riorganizzato, fin dal 2005 su base interregionale; che i laboratori di analisi sono stati ridotti, dai 22 operativi nel 2003, ai 6 attuali e che gli uffici ispettivi sono passati dai 22 del 2003 ai 12 attuali.

Sotto il profilo più specificatamente tecnico-organizzativo, le modifiche proposte all'assetto esistente sono così riassumibili:

- 1) è stato sancito l'obbligo, per ogni struttura dirigenziale generale operativa, di assicurare, nell'ambito degli uffici esistenti, il coordinamento con le politiche regionali di settore nel rispetto delle intese raggiunte in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;
- 2) all'interno del Dipartimento delle politiche europee e internazionali, la Direzione generale per l'attuazione delle politiche comunitarie e internazionali di mercato è stata fatta confluire, come già detto, nella Direzione generale delle politiche comunitarie e internazionali di mercato;
- 3) il Dipartimento delle politiche di sviluppo economico e rurale ha assunto il nome di Dipartimento delle politiche competitive del mondo rurale e della qualità, all'asserito scopo di enfatizzare la scelta strategica operata verso il mondo rurale quale fattore di sviluppo competitivo del Paese;
- 4) all'Ispettorato centrale per il controllo della qualità dei prodotti agroalimentari è stato dato il nome di Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agro-alimentari, per sottolinearne, come afferma l'Amministrazione, il ruolo di vigilanza e repressione delle frodi nel sistema agroalimentare. Di conseguenza la politica attiva della tracciabilità è stata assegnata al Dipartimento delle politiche competitive del mondo rurale e della qualità;
- 5) è stata chiarita, infine, la competenza della struttura ministeriale nello svolgimento delle funzioni assegnate al Ministero nelle materie trasferite dal decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96, e dal decreto-legge 8 febbraio 1995, n. 32, convertito dalla legge 7 aprile 1995, n. 104.

Sotto il profilo formale, poiché l'attuale schema, anziché novellare il precedente DPR 18/2008 ed il DPR 79/2005, per la parte ancora vigente, ha preferito riscrivere tutto l'assetto organizzativo per consentire una lettura più semplice e organica della struttura ministeriale, i due DPR citati sono stati espressamente abrogati.

L'attuale struttura del Ministero si articola nei seguenti Dipartimenti:

-Dipartimento delle politiche europee e internazionali, a sua volta suddiviso nella Direzione generale delle politiche comunitarie e internazionali di mercato (articolata in nove uffici dirigenziali non generali) e nella Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura (articolata in cinque uffici dirigenziali non generali) oltre ad un ufficio di livello dirigenziale non generale;

-Dipartimento delle politiche competitive del mondo rurale e della qualità, a sua volta comprendente la Direzione generale della competitività per lo sviluppo rurale (articolata in dodici uffici dirigenziali non generali); la Direzione generale dello sviluppo agroalimentare e della qualità (articolata in undici uffici dirigenziali non generali); la Direzione generale dei servizi amministrativi (articolata in otto uffici dirigenziali non generali) oltre a due uffici di livello dirigenziale non generale, di cui uno relativo alla organizzazione e gestione della biblioteca storica e corrente del Ministero;

-Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari a sua volta articolato, a livello centrale, nella Direzione generale della vigilanza per la qualità e la tutela del consumatore (comprendente quattro uffici dirigenziali non generali) e nella Direzione generale della prevenzione e repressione frodi (comprendente quattro uffici dirigenziali non generali) oltre ad un ufficio di livello dirigenziale non generale; mentre, a livello periferico, fanno capo a detto Dipartimento diciassette uffici e laboratori di livello dirigenziale non generale.

Operano, altresì, nell'ambito del Ministero:

-il Consiglio nazionale dell'agricoltura dell'alimentazione e della pesca;

-il Comitato nazionale italiano per il collegamento tra il Governo italiano e l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura;
-il Corpo forestale dello Stato; il Comando carabinieri politiche agricole e alimentari e il Reparto pesca marittima del Corpo delle Capitanerie di porto;
-gli organismi di cui al d.P.R. 4 aprile 2007, n. 70; il Nucleo per i sistemi informativi e statistici in agricoltura e il Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici del Ministero.

CONSIDERATO

1. Il presente schema di regolamento riproduce, in linea di massima, con gli adeguamenti resi necessari per ottemperare alle prescrizioni dell'art. 74 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il precedente regolamento di organizzazione di cui al d.P.R. n. 18 del 9 gennaio 2008, emanato in attuazione dell'art. 1, commi da 404 a 416 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sul quale questa Sezione aveva espresso il proprio parere in data 27 agosto 2007.

Lo schema trasmesso è corredato dalle prescritte intese e dal verbale dell'audizione delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

Sono presenti, infine, i documenti asseverati richiesti dall'art. 1, comma 407, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

2. Ciò premesso, nel prendere atto che lo schema regolamentare in oggetto dà attuazione alle ulteriori misure di ridimensionamento degli assetti organizzativi esistenti, disposte dall'art. 74, comma 1, lettere a), b) e c) del d.l. n. 112 del 2008, si deve, tuttavia, osservare che gli indicati risparmi di spesa, derivanti dalla riduzione del 10% della dotazione organica del personale non dirigenziale sono, allo stato, meramente virtuali, giacché, a fronte della contrazione a 1896 unità di detta dotazione, i posti effettivamente coperti al 31 dicembre 2008, come afferma l'Amministrazione, risultano essere 1553, cui saranno da aggiungere 69 unità, la cui assunzione è autorizzata per l'anno 2009.

Anche per quel che riguarda i posti di livello dirigenziale non generale, la riduzione di 8 posti non appare, stando alla Tabella 7, allegata alla

Relazione tecnico finanziaria, immediatamente produttiva di risparmi, dal momento che risultano, attualmente, coperti solo 60 posti di funzione (38 nel ruolo agricoltura e 22 nel ruolo ICQ).

Si prende atto tuttavia del fatto che il Ministero dell'economia e delle finanze e la stessa Ragioneria generale non hanno ritenuto di dover sollevare obiezioni al riguardo.

3. Ciò posto, con riguardo, più specificamente, all'articolato dello schema in esame, si formulano le seguenti osservazioni:

3.1. Nel Preambolo, appare omesso il richiamo all'art. 17, comma 4-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

- al settimo "*Visto*", le parole "*e successive modificazioni ed integrazioni*" vanno sostituite con "*e successive modificazioni*";
- al sedicesimo "*Visto*", alla fine del periodo, le parole "*e a quello nazionale*" vanno corrette in "*e da quello nazionale*".

3.2. All'art. 3, comma 2, lettera a), lo schema proposto innova il precedente regolamento inserendo la dizione "*gestione delle*" prima dell'espressione "*attività di competenza relativa alle materie trasferite dal citato decreto legislativo 3 aprile 1993 n. 96 e dal decreto legge 8 febbraio 1995 n. 32, convertito dalla legge 7 aprile 1995 n. 104*".

Come si è esposto nella premessa, secondo il Ministero referente, in tal modo "*viene chiarita la competenza della struttura ministeriale nelle materie trasferite dal decreto legislativo 3 aprile 1993 n. 96 e dal decreto legge 8 febbraio 1995 n. 32, convertito dalla legge 7 aprile 1995 n. 104*".

Ora, va ricordato che l'art. 10, comma 6, del d. lgs. n. 96 del 1993 dispone che "*al Ministero dell'agricoltura e delle foreste sono trasferite le competenze in materia di acque irrigue ed invasi strettamente finalizzati all'agricoltura, per il successivo affidamento della gestione e manutenzione dei relativi impianti ai consorzi di bonifica*".

A sua volta, l'art. 19, comma 4, del d.l. n. 32 del 1995 attribuisce al Ministero in parola tutta una serie di ulteriori materie già gestite dalla soppressa Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno,

precisando, al successivo comma 5, che “*per le opere della gestione separata e per i progetti speciali di cui al comma 4, nonché per quelli trasferiti dal commissario liquidatore ai sensi dell'articolo 19 del D.lgs. 3 aprile 1993, n. 96, il Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali provvede mediante un commissario ad acta*”.

Ciò stante, la modifica introdotta nello schema in esame, attribuendo alla Direzione generale della competitività per lo sviluppo rurale la “*gestione*” delle attività di competenza relative alle materie trasferite, appare innovare, in senso limitativo delle prerogative commissariali, l’assetto vigente, che prevede che al Ministero sia riservata la titolarità delle suddette materie, ma che la gestione resti affidata all’apposito Commissario *ad acta*.

Una siffatta innovazione, non risulta, peraltro, coerente con la normativa primaria citata, la quale, è stata, oltre tutto, confermata dal recentissimo d.l. 3 novembre 2008, n. 171, convertito con legge 30 dicembre 2008 n. 205, il cui art. 3, comma 5 *quater* ribadisce la tuttora perdurante operatività del Commissario *ad acta* ex art. 19, comma 5, del d.l. n. 32 del 1995.

Le parole “*gestione delle*” dovrebbero, pertanto, essere espunte.

3.3. Sempre all’art. 3, comma 2, lett. a), al quarto rigo, viene utilizzata l’espressione “*Politica agricola comunitaria (P.A.C.)*”, mentre al precedente art. 2, comma 3, lett. a), quinto e sesto rigo, si è adoperata l’espressione “*politica agricola comune, di seguito denominata PAC*”: sarebbe, quindi, opportuno il coordinamento fra le due dizioni. Inoltre, sotto la stessa lettera a), al quintultimo rigo, per un refuso, è indicata la legge “*il febbraio 1992, n. 157*”, anziché “*11 febbraio 1992 n. 157*”.

3.4. All’art. 4, comma 1, si suggerisce una attenta rilettura delle prime tre righe del primo periodo, in quanto le parole “*per la tutela della qualità e del consumatore nel settore agricolo e agroalimentare*”, così come collocate, non si armonizzano con il contesto che le precede, il quale sembra concludersi logicamente con la dizione “*di seguito denominato Ispettorato*”.

Allo stesso comma 1, inoltre, va corretta l'indicazione "*Direzione generale dei servizi amministrativi di cui all'art. 2, comma 3, lettera e)*", in quanto detta Direzione è contemplata dall'art. 3, comma 2, lettera c).

3.5. All'art. 4, comma 2, primo periodo, si indica che l'Ispettorato è articolato, a livello periferico, "*in diciassette uffici e laboratori di livello dirigenziale non generale*". Ora, in disparte il rilievo che sarebbe opportuno indicare distintamente il numero degli uffici e quello dei laboratori, il totale di diciassette non coincide, comunque, con quanto affermato nella relazione illustrativa, ove si fa menzione dell'esistenza, attualmente, di 6 laboratori di analisi e di 12 uffici ispettivi (per un totale di 18) ;

3.6. All'art. 4, comma 2, lettera a), sono conservate, in capo alla "*Direzione generale della vigilanza per la qualità e la tutela del consumatore*" dell'Ispettorato talune competenze riguardanti il personale, che, in realtà, ben potrebbero essere accorpate, nell'ottica espressa dal legislatore del 2006 e del 2008, con quelle, generali, di cui è titolare la "*Direzione generale dei servizi amministrativi*" in seno al "*Dipartimento delle politiche competitive del mondo rurale e della qualità*". Si sottopone, pertanto, all'attenzione del Ministero referente la valutazione dell'opportunità di un ulteriore approfondimento di tale profilo, che, tra l'altro, risulta essere stato oggetto di proposta anche in sede sindacale.

3.7. All'art. 5, comma 3, si è elevato da 2 a 3 il numero dei componenti del Consiglio nazionale dell'agricoltura dell'alimentazione e della pesca, designati dalla Conferenza permanente Stato Regioni. Tale modifica, in assenza di un supporto normativo che abbia mutato la composizione dell'Organismo, appare priva di giustificazione (e, comunque, nessuna spiegazione viene fornita, al riguardo, nella relazione illustrativa).

3.8. All'art. 7, comma 2, il sostantivo "*percepimento*" va, più correttamente, sostituito con "*percezione*".

3.9. All'art. 8, comma 1, l'espressione "*gli organismi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2007, n. 70*" dovrebbe essere meglio precisata con il richiamo agli articoli 1 e 3 di detto d.P.R., giacché l'art. 2

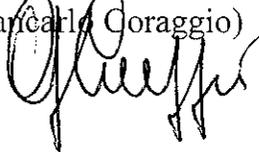
contempla il Consiglio nazionale dell'agricoltura dell'alimentazione e della pesca, che è già disciplinato, autonomamente, dall'art. 5 dello schema in esame.

3.10. All'art. 9, comma 1, l'espressione "*comma 404 e seguenti*" appare generica, dovendosi richiamare con precisione i commi ai quali ci si intende riferire.

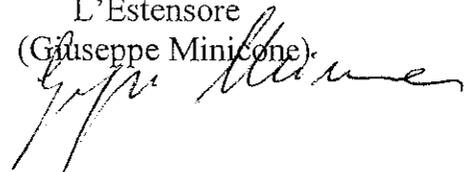
P.Q.M.

Esprime parere favorevole con le osservazioni di cui in motivazione.

Il Presidente della Sezione
(Giancarlo Coraggio)



L'Estensore
(Giuseppe Minicone)



Il Segretario di Adunanza
(Massimo Meli)

