



Consiglio di Stato
Segretariato Generale

N. 503/2010

Roma, addi

12 Feb. 2010

Risposta a nota del
N. _____

Div. _____

OGGETTO:
REGOLAMENTO:

D'ordine del Presidente, mi pregio di trasmettere il
parere numero **204/2010** emesso dalla SEZIONE
NORMATIVA di questo Consiglio sull' affare a fianco
indicato.

**RIORGANIZZAZIONE MINISTERO
AFFARI ESTERI**

Allegati N. _____
.....

**MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI
UFFICIO LEGISLATIVO**

(.....)

Gabinetto dell' On. Ministro

ROMA

Il Segretario Generale

Piero Grano



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 8 febbraio 2010

NUMERO AFFARE 00204/2010

OGGETTO:

Ministero degli affari esteri - Ufficio legislativo.

Schema di d.P.R. recante regolamento di riorganizzazione del
Ministero per gli affari esteri.

LA SEZIONE

Vista la relazione senza numero e data, trasmessa con nota n. 4362 del 7 gennaio 2010, con la quale il Ministero degli affari esteri (Ufficio Legislativo) chiede il parere del Consiglio di Stato sull'affare in oggetto;

Vista la nota del 28 gennaio 2010 del Sindacato nazionale Dipendenti Ministero affari esteri;

Esaminati gli atti ed udito il relatore ed estensore, Consigliere Damiano Nocilla;

PREMESSO

Come è noto l'art. 74 d.l. 25 giugno 2008, n. 112, prevede che le

Amministrazioni dello Stato debbano provvedere: a ridimensionare gli assetti organizzativi esistenti secondo principi di efficienza, razionalità ed economicità, operando la riduzione degli uffici dirigenziali di livello generale e di quelli di livello non generale in misura non inferiore, rispettivamente, al 20% ed al 15% di quelli esistenti; alla concentrazione dell'esercizio delle funzioni istituzionali, attraverso il riordino delle competenze degli uffici; all'unificazione delle strutture che svolgono funzioni logistiche e strumentali, salvo specifiche esigenze organizzative, derivanti anche dalle connessioni con la rete periferica, riducendo, in ogni caso, il numero degli uffici dirigenziali di livello generale e di quelli di livello non generale adibiti allo svolgimento di tali compiti; a ridurre il contingente di personale adibito allo svolgimento di compiti logistico-strumentali e di supporto in misura non inferiore al 10% con contestuale ricollocazione delle risorse umane eccedenti tale limite negli uffici che svolgono funzioni istituzionali; alla rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale, apportandovi una riduzione non inferiore al 10% delle spese complessive relative al numero dei posti di organico.

Per dare attuazione alla suddetta disposizione è stato predisposto lo schema di regolamento in oggetto, che viene adottato ai sensi dell'art. 17 c. 4 bis l. n. 400 del 1988.

Riferisce peraltro l'Amministrazione che con lo schema di provvedimento normativo in esame si è inteso operare non soltanto nel senso della riduzione delle strutture generali di livello generale, ma anche nel senso di dare al Ministero un nuovo assetto organizzativo più rispondente di quello precedente alle esigenze

scaturenti dalla globalizzazione dei problemi, sostituendo le Direzioni generali competenti per grandi aree geografiche con nuove Direzioni generali strutturate per ambiti materiali, portatrici di una visione globale nei settori di rispettiva competenza.

Il provvedimento in esame si propone, quindi, il duplice ambizioso fine: di attuare una contrazione ed uno snellimento dell'organizzazione e dell'organico dell'Amministrazione centrale degli Affari esteri e di riorganizzare su nuove basi la struttura, rendendola omogenea a quella di alcuni analoghi ministeri di altri Stati europei, come Francia, Inghilterra e Germania. L'intervento normativo ipotizzato si collega – ora sostituendoli, ora integrandoli – ad interventi già effettuati come, ad es., il d.P.R. 19 dicembre 2007, n. 258 ed il d.P.C.M. 29 maggio 2009.

Venendo allo specifico contenuto degli articoli della bozza di provvedimento in esame, l'art. 1 elenca, al primo comma, le strutture di primo livello del Ministero, che passano da 18 (erano state, infatti, ridotte da 21 a 18 per effetto del d.P.R. 19 dicembre 2007, n. 258, attuativo del c. 404 dell'art. 1 l. 27 dicembre 2006, n. 286) a 13, in seguito alla soppressione di 5 Direzioni generali, cui per il passato era preposto personale della carriera diplomatica, e della figura del Vice Segretario Generale/Direttore Politico. Il comma 2, prevede, però, che possano essere nominati 20 Vice Direttori/Direttori centrali da destinare alle diverse Direzioni generali (da notare che una Direzione generale non può avere più di 5 Vice Direttori). Il terzo comma prevede che nell'ambito della Direzione generale per le risorse e l'innovazione, cui è preposto un appartenente alla carriera diplomatica, sia conferito un incarico dirigenziale di prima fascia per

il coordinamento delle attività di bilancio e di programmazione economico-finanziaria. Il quinto comma disciplina gli uffici di livello generale non dirigenziale.

L'art. 2 regola i compiti del Segretario generale e riduce i posti di Vice Segretario generale da due ad uno. L'art. 3 e l'art. 4 disciplinano, rispettivamente, le funzioni e le facoltà del Cerimoniale diplomatico della Repubblica e dell'Ispettorato generale del Ministero con i suoi Uffici all'estero, mentre l'art. 5 elenca le competenze delle 8 Direzioni generali.

L'art. 6 elenca le funzioni dei due Servizi di primo livello: Servizio per la stampa e la comunicazione istituzionale e Servizio per gli affari giuridici, del contenzioso diplomatico e dei trattati. Va notato che questo secondo Servizio, che era stato soppresso con d.P.R. n. 258 del 2007, è stato reintrodotta, anche seguendo un suggerimento espresso nel parere della Sezione n. 3155/2007 del 27 agosto 2007.

L'art. 7 prevede composizione, competenze e modalità di funzionamento del Consiglio di Amministrazione del Ministero e l'art. 8 facoltizza il Ministro ad istituire con proprio decreto appositi Comitati per l'esame di questioni inerenti al diritto internazionale ed agli studi storici ed archivistici.

L'art. 9 contiene alcune puntuali modifiche all'art. 16 d.P.R. 5 gennaio 1967 n. 18, delle quali talune nascono dall'esigenza di coordinare il suddetto art. 16 con le modifiche introdotte dalla bozza di provvedimento normativo in oggetto. L'art. 10 disciplina la valutazione del funzionamento degli assetti organizzativi introdotti.

Quanto poi all'art. 11, esso prevede, al primo comma, che, entro due mesi dall'emanazione del d.m. che determinerà gli uffici dirigenziali

di livello non generale, siano introdotte le necessarie modifiche al d.P.R. 10 agosto 2000 n. 368, mentre, al secondo comma, rinvia al d.P.C.M. 29 maggio 2009 per la determinazione della pianta organica del Ministero.

L'art. 12 abroga il d.P.R. 19 dicembre 2007, n. 258, ad eccezione dell'art. 12 concernente la ristrutturazione della rete diplomatica, consolare e degli istituti di cultura.

La nota del 28 gennaio 2010 citata in epigrafe faceva pervenire le osservazioni, per lo più di merito, dell'Organizzazione sindacale in questione alla bozza di provvedimento normativo in oggetto.

CONSIDERATO

La Sezione rileva come il provvedimento normativo in esame costituisca un serio tentativo di addivenire ad un complesso riordino del MAE sulla base di più moderni criteri, che tengano conto delle esigenze emerse in un mondo in rapida trasformazione, che pone l'intera diplomazia italiana di fronte a nuove questioni e nuove sfide.

Il regolamento peraltro, costituisce un aspetto – sia pure importante – di un più vasto disegno riformatore, del quale farà parte l'attuazione della ristrutturazione della rete diplomatica e consolare e che dovrebbe portare in un futuro abbastanza vicino alla sostituzione del d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18, con testo organico più moderno, che tenga conto di quanto avvenuto sul piano ordinamentale e su quello della politica internazionale nei quarant'anni ormai passati: ciò anche in relazione della realizzazione del fine di semplificazione normativa, che costituisce un obiettivo perseguito e non ancora raggiunto dai diversi Governi, che si sono succeduti negli ultimi

tempi.

La parzialità dell'intervento, che rischia di andare a scapito della organicità della riforma, trova un precedente in occasione dell'attuazione data al c. 404 dell'art. 1 l. 27 dicembre 2006, n. 296; anche in quel caso vi fu un intervento parziale (il d.P.R. n. 258 del 2007), che tuttavia si muoveva nella logica della normativa preesistente e non aveva i più ambiziosi fini che si pone il regolamento in oggetto.

A ciò si aggiunga che, il riferimento al d.P.C.M. 29 maggio 2009, che è stato formato – come specificato nelle sue premesse – in vista del processo di riordino in questione, ha comportato indubbiamente una inversione della corretta procedura, che dovrebbe vedere la dotazione organica succedere alla determinazione della struttura organizzativa e non viceversa. La non coincidenza dei due interventi – quello sugli organici e quello sulle strutture – ha comportato alcune scelte certamente rientranti nella discrezionalità dell'Amministrazione ma che possono lasciare perplessi anche a causa della mancanza di una motivazione nella relazione.

Non vi è dubbio, in particolare, che l'aver portato il numero delle strutture dirigenziali di livello generale da 18 a 13 imponga una riduzione corrispondente (5 unità) dell'organico dei dirigenti generali non appartenenti alla carriera diplomatica e dei posti della carriera diplomatica, cui si può attingere per la nomina a dirigente di livello generale della Amministrazione centrale del Ministero. Ovviamente ci si dovrebbe riferire all'organico come determinato anteriormente all'intervento, che si intende operare con la bozza di regolamento in oggetto, e cioè al d.P.C.M. 29 maggio 2009: senonchè è evidente

L'incompatibilità col nuovo assetto di tale decreto, che in effetti viene abrogato.

Nella sostanza, poi, la bozza di regolamento in esame, prevede l'istituzione di 20 posti di Vice Direttore generale/Direttore centrale, alla quale possono accedere in linea di principio Ministri plenipotenziari (art. 16, quinto comma, d.P.R. n. 18 del 1967), anche se temporaneamente queste funzioni possono essere affidate a consiglieri di ambasciata, che tuttavia non potrebbero assumere funzioni vicarie (art. 1, c. 2, dello schema in esame).

Ora, mentre per il passato i posti di Vice Direttore erano limitati a 13 (uno per ogni direzione generale), oggi essi passano a 20, sicchè in sostanza si opera a livello inferiore un recupero delle posizioni abolite a livello superiore; dovendosi peraltro riconoscere che, ai sensi del d.m. 30 aprile 2008, n. 1069 (così come citato nella relazione di accompagnamento), ai Vice Direttori/Direttori centrali spetterà la retribuzione di posizione e di risultato spettante ai dirigenti generali di livello C (inferiore a quella di livello B, spettante ai dirigenti generali titolari di una struttura dirigenziale). Il che comporta certamente un risparmio sia pure modesto

Infine la Sezione non può non ribadire quanto già ebbe ad osservare nel proprio parere del 27 agosto 2007 n. 3155/07, che cioè il riordino delle strutture centrali e periferiche dei Ministeri, finalizzato alla razionalizzazione ed ottimizzazione della spesa, presenta caratteri peculiari, nel senso che la definizione delle macrostrutture ministeriali deve essere coordinata all'identificazione degli uffici di livello dirigenziale non generale necessari al corretto svolgimento delle funzioni istituzionalmente demandate alle Amministrazioni

(non è casuale che sia l'art. 74 d.l. n. 112 del 2008 che il c. 404 dell'art. 1 l. n. 296 del 2006 prevedano la riduzione degli uffici dirigenziali di livello generale e degli uffici dirigenziali di livello non generale come un fatto unitario). Ciò rende necessario che lo schema di regolamento in questione rechi l'identificazione numerica degli uffici di livello non dirigenziale riferiti a ciascuna struttura di primo livello, rimettendo alla decretazione ministeriale la sola precisazione dei compiti ad essi spettanti.

Tale adempimento potrà essere soddisfatto prevedendo l'inclusione, per ciascuna delle strutture di primo livello di un comma del seguente tenore: "La direzione generale (o altra struttura equivalente) si articola in x uffici dirigenziali non generali, i cui compiti sono definiti con decreto ministeriale di natura non regolamentare, adottato ai sensi dell'art. 17, comma 4 bis, lett. e), l. 23 agosto 1988, n. 400". Una tale disposizione renderà superfluo l'ultimo comma dell'art. 1.

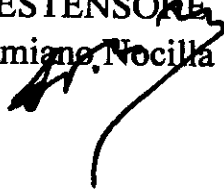
Sotto il profilo, poi, della semplificazione normativa la Sezione segnala l'opportunità di ricomprendere l'art. 12 d.P.R. 19 dicembre 2007, n. 258, nello schema di provvedimento normativo proposto, in modo da consentire un'abrogazione dell'intero d.P.R. 19 dicembre 2007, n. 258; il che consentirebbe una semplificazione del quadro normativo, evitando la permanenza in vigore di un atto forte, che avrebbe perso - tranne che per la disposizione considerata - ogni ragion d'essere.

Si raccomanda, infine, di coordinare le competenze della Direzione generale per l'Unione Europea, di cui al co. 3 dell'art. 5 con quelle degli Uffici di supporto al Ministro per le Politiche europee.

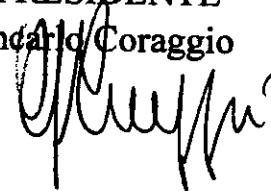
P.Q.M.

Esprime parere favorevole con le osservazioni di cui in motivazione.

L'ESTENSORE
Damiano Nocilla



IL PRESIDENTE
Giancarlo Coraggio



IL SEGRETARIO

(Licia Grassucci)
Licia Grassucci