

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 102**

## **ATTO DEL GOVERNO**

### **SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE**

Schema di regolamento concernente modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 2000, n. 451, recante regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

*(Parere ai sensi dell'articolo 17, comma 4-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400  
e dell'articolo 13, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59*

—————

**(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 9 maggio 2002)**

—————



*Il Ministro  
per i rapporti con il Parlamento*

Prot. DRP/I/D XIV 40-2/02

Roma, 9 MAG 2002

Illustre Presidente,

Le trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari, lo schema di regolamento concernente " modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 2000, n. 451, recante regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, " approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 14 febbraio 2002, corredato del parere del Consiglio di Stato dell'11 aprile 2002, nonché dalle prescritte relazioni illustrativa e tecnico normativa, e dal verbale della riunione con le organizzazioni sindacali più rappresentative tenuta in data 28 febbraio 2002..

Cordiali saluti

(Carlo Giovanardi)

-----  
Sen. Prof.  
Marcello PERA  
Presidente del  
Senato della Repubblica  
R O M A

## *Relazione illustrativa*

Il regolamento *de quo* mira ad adeguare la vigente disciplina degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'economia e delle finanze e dei Sottosegretari di Stato alla nuova normativa dettata dall'articolo 1 della legge 26 marzo 2001, n. 81, che ha introdotto la figura del vice Ministro.

La scelta di affidare tale materia - in conformità con quanto prescritto dall'articolo 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 - ad un regolamento che modifichi il D.P.R. 22 settembre 2000, n. 451, assicura la necessaria flessibilità alla disciplina, nell'ambito della quale è stato salvaguardato il principio dell'invarianza della spesa.

In particolare, il provvedimento in parola, costituito da un unico articolo, per ogni vice Ministro, prevede:

- a) L'attribuzione di un ulteriore contingente, pari a sedici unità di personale in aggiunta al contingente di otto unità previsto dal comma 2 dell'articolo 9 del D.P.R. 22 settembre 2000, n. 451. Le sedici unità sono comprese nel contingente complessivo di centoventi unità di cui all'articolo 5, comma 1, del citato provvedimento;
- b) un Capo dell'Ufficio, che coordina l'attività del personale di supporto;
- c) un portavoce;
- d) due soggetti particolarmente esperti nelle materie oggetto della delega.

Le figure di cui ai punti b), c) e d) sono nominate anche tra soggetti estranei all'amministrazione.

Al fine di assicurare l'effettivo rispetto del principio dell'invarianza della spesa, l'eventuale maggiore onere derivante dall'introduzione delle posizioni giuridiche di cui alle lettere b) e d) è compensato mediante l'indisponibilità di un numero di incarichi di funzione dirigenziale, anche di livello generale, equivalente sul piano finanziario.

## IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87, quinto comma, della Costituzione;  
Visto l'articolo 17, comma 4-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400;  
Vista la legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni ed integrazioni;  
Visto il decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni ed integrazioni;  
Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, ed in particolare, l'articolo 7;  
Visto il decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 2000, n.451;  
Visto l'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 2001, n. 107;  
Visto il decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 2001, n. 121;  
Visto l'articolo 10, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, come modificato, da ultimo, dall'articolo 12 del decreto-legge 12 giugno 2001, n. 217, convertito con legge 3 agosto 2001, n. 317;  
Ritenuta la necessità di dettare disposizioni in materia di organizzazione delle segreterie particolari dei sottosegretari di Stato ai quali sia stato attribuito il titolo di vice ministro;  
Sentite, in data 28 febbraio 2002, le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative ai sensi dell'articolo 19 della citata legge 15 marzo 1997, n. 59;  
Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 14 febbraio 2002;  
Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza dell'11 aprile 2002;  
Acquisito il parere delle competenti commissioni parlamentari;  
Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del  
Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Ministri dell'economia e delle finanze e per la funzione pubblica;

EMANA

il seguente regolamento:

## Art. 1

1. All'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 2000, n. 451, dopo la lettera e), è inserita la seguente: "*e-bis) vice Ministri: i Sottosegretari di Stato ai quali sia stato attribuito il titolo di vice Ministro;*".

2. All'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 2000, n. 451, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 2, dopo la lettera f), è inserita la seguente: "*f-bis) le segreterie dei vice Ministri;*"
- b) al comma 4, dopo le parole "*Le segreterie*", sono inserite le seguenti: "*dei vice Ministri e*";
- c) al comma 5, le parole: "*il Sottosegretario di Stato si avvale*", sono sostituite dalle seguenti: "*il vice Ministro ed il Sottosegretario si avvalgono*".

3. All'articolo 7, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 2000, n. 451, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) alla lettera b), dopo le parole: "*per il responsabile della Segreteria tecnica*", sono inserite le seguenti: "*, per il Capo dell'Ufficio del vice Ministro*";
- b) alla lettera c), dopo le parole "*per il segretario particolare del Ministro,*", sono inserite le seguenti: "*per i due esperti di cui all'articolo 9, comma 2-ter,*".

4. All'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 2000, n. 451, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) nella rubrica, dopo la parola: "*Segreterie*", sono inserite le seguenti: "*dei vice Ministri e*";
- b) sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

*"2-bis. In aggiunta al contingente di personale previsto al comma 2, al vice Ministro è attribuito un ulteriore contingente pari a sedici unità di personale. Tale ulteriore contingente si intende compreso nel contingente complessivo di centoventi unità di cui all'articolo 5, comma 1.*

*2-ter. Ciascun vice Ministro nomina, nell'ambito del predetto contingente, anche tra soggetti estranei all'amministrazione, un Capo dell'Ufficio, che coordina l'attività del personale di supporto, un portavoce e due soggetti particolarmente esperti nelle materie oggetto della delega."*

5. All'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 2000, n. 451, dopo il comma 3, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

*"3-bis. Al fine di assicurare l'effettivo rispetto del principio dell'invarianza della spesa l'eventuale maggiore onere derivante dal comma 1 dell'articolo 7 è compensato considerando indisponibile, ai fini del conferimento da parte della amministrazione, un numero di incarichi di funzione dirigenziale, anche di livello generale, equivalente sul piano finanziario."*

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

**RELAZIONE TECNICO-NORMATIVA CONCERNENTE MODIFICHE AL  
DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 22 SETTEMBRE  
2000, N. 451, RECANTE REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE DEGLI  
UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE DEL MINISTRO DEL TESORO  
DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA.**

**A) Aspetti tecnico-normativi in senso stretto**

*1) Analisi dell'impatto normativo delle norme proposte sulla legislazione vigente*

Le disposizioni contenute nel presente regolamento sono determinate dalla necessità di intervenire, nella materia disciplinata dal d.P.R. n. 451 del 2000, concernente la organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del ministro del tesoro del bilancio e della programmazione economica, al fine di introdurre specifiche disposizioni riguardanti le segreterie dei sottosegretari di Stato ai quali sia stato attribuito il titolo di vice ministro.

*2) Analisi del quadro normativo e delle situazioni di fatto che giustificano l'innovazione della legislazione vigente; accertamento dell'esistenza, nella materia oggetto dell'intervento, di riserva assoluta o relativa di legge o di precedenti norme di delegificazione*

Non si riscontrano nella materia de qua precedenti norme di delegificazione. Essa, attualmente, è disciplinata dal decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 2002, n. 451, recante regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro del tesoro del bilancio e della programmazione economica. Nella materia è successivamente intervenuto anche l'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica n. 107 del 2001, il quale, al comma 4, ha stabilito che fino all'entrata in vigore dei regolamenti sulla organizzazione e gli uffici di diretta collaborazione con il Ministro previsti dagli articoli 4 e 7 del decreto legislativo n. 300 del 1999, relativi al Ministero dell'economia e delle finanze, continuano a trovare applicazione le vigenti disposizioni che disciplinano, rispettivamente, l'organizzazione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e del Ministero delle finanze, nonché quelle concernenti gli uffici di diretta collaborazione dei Ministri preposti ai medesimi dicasteri. Per quanto concerne poi la istituzione della figura dei vice ministri, va ricordato che l'art. 1, della legge 26 marzo 2001, n. 81 (Norme in materia di disciplina dell'attività di Governo) ha integrato le disposizioni contenute nell'articolo 10, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, prevedendo che ferma la responsabilità politica e i

poteri di indirizzo politico dei Ministri, "a non più di dieci Sottosegretari può essere attribuito il titolo di vice ministro, se ad essi sono conferite deleghe relative all'intera area di competenza di una o più strutture dipartimentali ovvero di più direzioni generali. In tale caso la delega, conferita dal Ministro competente, è approvata dal Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri". Si richiama, infine, l'attenzione sull'articolo 12, del decreto-legge 12 giugno 2001, n. 217, convertito in legge 3 agosto 2001, n. 317 che ha novellato il predetto articolo 10, comma 3, nel senso di prevedere che il titolo di vice ministro può essere conferito ai sottosegretari a condizione che agli stessi siano conferite deleghe relative ad aree o progetti di competenza, anziché all'intera area di competenza come precedentemente stabilito.

Come peraltro già accennato, l'innovazione della normativa vigente si giustifica in relazione alla necessità di introdurre nella disciplina concernente la organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del ministro del tesoro del bilancio e della programmazione economica, specifiche disposizioni riguardanti le segreterie dei sottosegretari di Stato ai quali sia stato attribuito il titolo di vice ministro ed il relativo trattamento spettante ai soggetti chiamati a svolgere le funzioni previste dal presente regolamento presso il vice ministro.

3) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario*

Il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con all'ordinamento comunitario.

4) *Analisi della compatibilità con le competenze costituzionali delle regioni ordinarie ed a statuto speciale*

Il provvedimento appare pienamente conforme ai principi costituzionali in materia di ripartizione della potestà legislativa tra Stato ed autonomie regionali, trattandosi di questione rientrante esclusivamente nella competenza dello Stato.

5) *Verifica della coerenza con le fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni ed agli enti locali*

Le norme in esame sono pienamente in linea con le fonti di cui sopra.

## **B) Valutazione dell'impatto amministrativo.**

- 1) *Ricognizione degli obiettivi del provvedimento e analisi dei mezzi e dei tempi individuati per il loro perseguimento.*

In ordine alla ricognizione degli obiettivi del provvedimento, si rinvia, per una descrizione più analitica, a quanto riportato nella relazione illustrativa. Per quanto concerne l'analisi dei mezzi e dei tempi individuati per il perseguimento dei predetti obiettivi, si evidenzia che con il presente regolamento si introducono misure immediatamente produttive degli effetti desiderati.

- 2) *Valutazione dell'esistenza di oneri organizzativi a carico della pubblica amministrazione, anche in relazione alla loro ripartizione fra strutture centrali e periferiche dello Stato, regioni ed enti locali.*

Non si ravvisano oneri organizzativi a carico della pubblica amministrazione a livello di amministrazione periferica.

- 3) *Valutazione dell'eventuale previsione della creazione di nuove strutture amministrative e del coordinamento delle strutture esistenti.*

Trattasi di un provvedimento finalizzato, appunto, alla creazione di una struttura amministrativa di supporto necessaria ai fini dello svolgimento dell'attività istituzionale del vice ministro. La realizzazione di tale finalità appare indispensabile in considerazione del fatto che l'esigenza di attribuire uno specifico ufficio di diretta collaborazione ai vice ministri corrisponde ad una ineludibile richiesta di efficacia che non può essere pretermessa se si vuole rendere effettiva la gestione politico-amministrativa di questa figura di nuova istituzione. A tal fine viene prevista una dotazione organica idonea allo svolgimento dei compiti e l'utilizzo di particolari figure di esperti con riferimento ai quali si rinvia, per una trattazione dettagliata, a quanto detto nella relazione illustrativa.

- 4) *Verifica dell'esistenza a carico dei cittadini e delle imprese di oneri finanziari, organizzativi ed adempimenti burocratici.*

L'approvazione del presente decreto non comporterà oneri di tal genere a carico di alcuno.

**B) Elementi di *drafting* e linguaggio normativo**

- 1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Non si rilevano nel testo definizioni normative che non siano già appartenenti alla cultura tecnico-giuridica della specifica materia.

- 2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel provvedimento, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni dei medesimi.*

I riferimenti normativi citati nel provvedimento, sia nelle premesse che nel testo dell'articolato, risultano corretti anche con riguardo alla loro esatta individuazione.

- 3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

Trattandosi di un provvedimento di carattere regolamentare che introduce modifiche al d.P.R. n 451 del 2000, si è ritenuto di dover utilizzare tale tecnica nella formulazione dello schema normativo.

- 4) *Valutazione della opportunità di prevedere la delega per la redazione di un testo unico nella materia oggetto del provvedimento.*

Non si è ravvisata tale opportunità.

- 5) *Individuazione di eventuali effetti abrogativi impliciti di disposizioni del progetto e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Nessuna delle disposizioni contenute nel regolamento ha effetti abrogativi impliciti, tali da poter essere tradotti in norme abrogative espresse.

## SCHEMA ALLEGATA ALLA RELAZIONE TECNICO NORMATIVA

- 1) *Individuazione delle linee prevalenti della giurisprudenza costituzionale in materia e di eventuali giudizi di costituzionalità in corso.*

Non risultano giudizi di costituzionalità in corso sugli argomenti trattati dal provvedimento *de quo*.

- 2) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Sulla stessa materia è in corso di esame in Parlamento il disegno di legge recante "Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché di enti pubblici" (A.S. 905, già A.C. 1534) che, all'art. 2 prevede alcune disposizioni transitorie per gli uffici di diretta collaborazione.



# Consiglio di Stato

SEGRETARIATO GENERALE

N. 214102

19 APR. 2002

Roma, addi.....2002

Risposta a nota del.....

N. .... Div. ....

### OGGETTO

Schema di regolamento concernente modifiche al d.P.R. 22 settembre 2000, n. 451, recante regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

D'ordine del Presidente, mi prego di trasmettere il parere numero n.1020/02 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 ECONOMIA E  
FINANZE

Gab. dell'On. ministro

ROMA

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Giuseppe Zorbarallo*

MINISTERO dell'ECONOMIA e delle FINANZE UFFICIO LEGISLATIVO - TESORO
22 APR. 2002
Prot. N. <u>15772</u>



## **CONSIGLIO DI STATO**

*Sezione Consultiva per gli Atti Normativi*

*Adunanza dell'11 aprile 2002*

N. della Sezione: 1020/2002

### **OGGETTO:**

Schema di regolamento concernente modifiche al d.P.R. 22 settembre 2000, n. 451, recante regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

### *La Sezione*

Vista la relazione in data 21 marzo 2002, pervenuta il successivo 25 marzo, con cui il Ministero dell'economia e delle finanze – Ufficio legislativo – tesoro, ha chiesto il parere sullo schema di regolamento in oggetto;

Esaminati gli atti ed udito il relatore ed estensore consigliere Armando Pozzi;

### **PREMESSO**

L'Amministrazione riferisce che con il regolamento in oggetto si è inteso adeguare la vigente disciplina degli uffici di diretta collaborazione del

ministro dell'economia e delle finanze e dei sottosegretari di Stato alla nuova normativa dettata dall'articolo 1 della legge 26 marzo 2001, n. 81, che ha introdotto la figura del vice ministro.

In particolare, il provvedimento normativo, costituito da un unico articolo, per ogni vice ministro prevede:

- a) l'attribuzione di un ulteriore contingente di sedici unità di personale in aggiunta a quello di otto unità previsto dal comma 2 dell'articolo 9 del d.P.R. 22 settembre 2000, n. 451, comprese nel contingente complessivo di centoventi unità di cui all'articolo 5, comma 1, del medesimo decreto n. 451;
- b) un "Capo dell'Ufficio", che coordina l'attività del personale di supporto;
- c) un portavoce;
- d) due soggetti particolarmente esperti nelle materie oggetto della delega.

Le figure di cui ai suddetti punti b), c) e d) sono nominate anche tra i soggetti estranei all'amministrazione.

Al fine di assicurare l'effettivo rispetto del principio dell'invarianza della spesa, l'eventuale maggiore onere derivante dall'introduzione delle posizioni giuridiche di cui alle lettere b) e d) è compensato mediante l'indisponibilità di un numero di incarichi di funzione dirigenziale, anche di livello generale, equivalente sul piano finanziario.

#### CONSIDERATO

Come accennato in premessa, l'articolo unico della legge 26 marzo 2001, n. 81, nel dettare ulteriori norme in materia di disciplina dell'attività di Governo, ha introdotto modifiche aggiuntive all'art. 10 della legge 23 agosto 1988, n. 400. Altre modifiche alla norma originaria sono state introdotte, poi, dall'art. 12, d.l. 12 giugno 2001, n. 217, come modificato dalla relativa legge di conversione 3 agosto 2001, n. 317.

Per effetto delle predette novelle parziali il testo del citato art. 10, comma 3, risulta oggi del seguente tenore: "*Fermi restando la responsabilità politica e i poteri di indirizzo politico dei Ministri ai sensi dell'articolo 95*

*della Costituzione, a non più di dieci Sottosegretari può essere attribuito il titolo di vice ministro, se ad essi sono conferite deleghe relative ad aree o progetti di competenza di una o più strutture dipartimentali ovvero di più direzioni generali. In tale caso la delega, conferita dal Ministro competente, è approvata dal Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri.”..*

La norma, creando la nuova figura del vice ministro, ha inteso rafforzare il ruolo di una parte dei sottosegretari di Stato, attribuendo a quelli di essi designati, appunto, vice ministri, secondo un procedimento soggettivamente ed oggettivamente complesso, una più forte valenza politica rispetto a quella dei sottosegretari (le cui attribuzioni rimangono oggi stabilite nel successivo comma 4 del medesimo art. 10, come novellato anch'esso dalla stessa legge n. 81/2001), attraverso una delega tendenzialmente stabile di competenze che la legge ha inteso individuare tramite un criterio organizzativo e funzionale, rapportato all'articolazione burocratica dell'amministrazione.

Ora, se i vice ministri sono dei sottosegretari particolarmente qualificati dalle predette competenze, ad essi, per la proprietà transitiva, non può negarsi, seppure nei più ristretti limiti del conferimento di competenze, il ruolo di organi di governo esercitanti le funzioni di indirizzo politico-amministrativo.

Vale ricordare che già nel vigore del r.d.l. n. 1100 del 10 luglio 1924 i sottosegretari erano pacificamente considerati, in dottrina e giurisprudenza, organi politici, che coadiuvavano il ministro, esercitando i poteri ad essi delegati con decreto ministeriale e che il potere di delega al sottosegretario era ritenuto generale in materia di funzioni amministrative.

Tale opinione non è mutata dopo l'avvento della Carta Costituzionale, la quale, seppure non ha costituzionalizzato, all'art. 95, comma 2, tali organi, neppure ha impedito la loro permanenza.

A tal riguardo, è stata ritenuta da tempo manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 legge 12 febbraio

1888 n. 5195, che istituì le figure dei sottosegretari di Stato, e successive modifiche, dacché la mancata previsione dei sottosegretari di Stato nella Costituzione non autorizza a ritenere che questa abbia inteso sopprimerli, ma solo che ha riconosciuto l'autonomia del legislatore ordinario nel disciplinarne le relative attribuzioni [Cass., sez. I, 13 novembre 1979 n. 587; *id.*, sez. I, 13 novembre 1979 n. 5875].

D'altra parte, anche dopo l'entrata in vigore della Costituzione il legislatore intervenne per sancire, sul piano dei riconoscimenti economici, l'omologa natura delle due figure del ministro e del sottosegretario: infatti, già con l. 8 aprile 1952 n. 212, la quale provvede alla revisione del trattamento economico dei dipendenti, venne anche disciplinato il trattamento economico dei membri del governo attribuendosi ai ministri ed ai sottosegretari uno stipendio ragguagliato al trattamento economico previsto per i gradi I e II dell'ordinamento gerarchico allora esistente, nonché con l'art. 28 t.u. 29 dicembre 1973, n. 1092, che riconosce ai ministri ed ai sottosegretari il diritto a pensione [cfr. C. Conti, sez. contr. Stato, 29 aprile 1991 n. 48].

Appare opportuno ricordare, ancora, che per quanto concerne i provvedimenti con i quali si conferiscono deleghe di funzioni a favore dei sottosegretari di Stato, questi sono stati configurati quali atti politici, cioè come direttive generali per l'indirizzo e lo svolgimento dell'azione amministrativa che danno vita ad un disegno organizzativo di ripartizione di competenze e funzioni politiche (e come tali soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti ai sensi dell'art. 3 comma 1 lett. b) l. 14 gennaio 1994 n. 20) [C. Conti sez. contr., 22 gennaio 1997, n. 9]. In altri termini, la delega di funzioni ai sottosegretari comporta attribuzioni proprie del ministro ad altro soggetto qualificato espressamente, per i vari aspetti di responsabilità che ciò comporta, nell'esperienza giurisprudenziale come "soggetto politico" [Cass. Pen., sez. I, 22 aprile 1994; cfr. inoltre, C. Conti sez. contr. Stato, 17 maggio 1993, n. 81, Corte Conti, sez. contr., 15 ottobre 1981 n. 1191 con riferimento alle spese di rappresentanza].

Quanto all'oggetto della delega, è stato precisato che esso può essere costituito non solo dall'attribuzione di compiti istituzionali, ma anche da uno specifico compito finalizzato all'adozione di un determinato provvedimento (laddove oggi eccezionalmente sia ancora possibile in base al principio di separazione tra politica ed amministrazione), la cui preordinazione esige, pertanto, l'obbligo della motivazione, ma normalmente può riguardare il disegno complessivo della ripartizione dei compiti istituzionali tra ministro e sottosegretario, secondo criteri oggettivi di riparto fra lo stesso ministro delegante ed il sottosegretario, in tal caso valendo il principio generale dell'assoluta insindacabilità dell'atto di delega [*Cons. Stato sez. VI, 17 febbraio 1996, n. 224*].

Sempre con riguardo all'oggetto della delega, esso può addirittura travalicare i fini istituzionali dell'amministrazione, i quali non si esauriscono con stretto riferimento a quelli del dicastero di appartenenza, ma, in talune ipotesi e situazioni, possono essere riguardati con riferimento a quelli della compagine governativa a cui i ministri e sottosegretari stessi appartengono [*C. Conti, sez. contr. Stato, 4 maggio 1984 n. 1442*].

Nel nostro ordinamento, quindi, i sottosegretari sono organi che coadiuvano il ministro, esercitando i poteri ad essi delegati con decreto ministeriale e il potere di delega al sottosegretario e' generale in materia di funzioni amministrative, salva l'ipotesi in cui la legge preveda espressamente un limite al riguardo, fissando un'inderogabile competenza esclusiva di livello ministeriale [*Consiglio Stato a. gen., 20 luglio 1995, n. 1866, a proposito della competenza, stabilita in base al combinato disposto degli art. 9 secondo comma e 17 terzo comma l. 23 agosto 1988 n. 400, in ordine all'adozione del regolamento diretto a stabilire - a i sensi degli art. 2 e 4 legge 7 agosto 1990 n. 241 - la disciplina dei termini e dei responsabili dei procedimenti nell'ambito del Dipartimento della protezione civile; cfr. anche Consiglio Stato sez.VI, 9 giugno 1986 n. 411*;

*Consiglio Stato sez. VI, 13 gennaio 1983 n. 10; Cass., sez. I, 24 luglio 1990 n. 7500].*

Se, dunque, la legittimazione dei sottosegretari quali organi di governo ha ricevuto conferma diretta ed indiretta in tutta la giurisprudenza civile, amministrativa e contabile, una ancor più forte legittimazione deve oggi essere riconosciuta al nuovo organo rappresentato del vice Ministro, per l'ampiezza, organicità e tendenziale stabilità delle competenze e per la maggiore complessità del procedimento di conferimento delle relative funzioni e competenze.

Tutto ciò per dire che i vice ministri, come ed ancor più dei sottosegretari, possono annoverarsi tra gli organi di direzione politica o, meglio, di governo secondo la dizione dell'art. 4 d. lgs. n. 1645/2001, per i quali l'art. 17, comma 4 bis, lett. a) l. n. 400/1988 (introdotto dall'art. 13 legge n. 59/1997), l'art. 14, comma 2, d.lgs. n. 165/2001 e l'art. 7 del d. lgs. n. 300/1999 prevedono l'istituzione di un apposito apparato burocratico di supporto denominato "Uffici di diretta collaborazione".

Conseguentemente va condivisa l'opzione dell'amministrazione di provvedere ad una modifica del precedente regolamento approvato con d.P.R. 22 settembre 2000, n. 451, recante il regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, sul quale questa Sezione già si è espressa con articolati pareri n. 37/2000, del 6 marzo e 4 maggio 2000, creando una apposita struttura di supporto ai nuovi organi, denominata "segreteria del vice ministro", tenendo conto della loro maggiore valenza funzionale.

Tuttavia è da rilevare che con d.P.R. 26 marzo 2001, n. 107 e con d.P.R. 6 aprile 2001, n. 121 sono stati posti, rispettivamente, il regolamento di organizzazione del Ministero delle finanze e, soprattutto, il regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del ministro delle finanze.

Questa osservazione introduce un delicato problema di coordinamento e di sopravvivenza di fonti di rango secondario.

I predetti regolamenti nn. 107 e 121 sono entrambi richiamati nel preambolo del provvedimento in esame, laddove, almeno il secondo, dovrebbe ritenersi essere venuto meno per effetto del d.P.R. 6 marzo 2001, n. 230, contenente il regolamento generale per l'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione dei ministri, e pubblicato sulla G.U. del 18 giugno 2001, n. 139, successivamente alla pubblicazione del d.P.R. n. 107/2001, il cui art. 20 viene invocato nella relazione tecnico-normativa.

L'art. 1 del citato regolamento n. 230, al fine di adeguare la disciplina degli uffici di diretta collaborazione dei ministri come configurati prima della riforma del d.lgs. 300/99 con la nuova organizzazione semplificata ed accentrata dell'amministrazione statale, ha disposto che alla data del decreto di nomina del primo governo costituito a seguito delle prime elezioni politiche successive all'entrata in vigore del d. lgs. 30 luglio 1999, n. 300, stabilita dall'articolo 55, comma 1, del medesimo decreto n. 300, ove non siano entrati in vigore i regolamenti previsti dall'articolo 14, comma 2, del d. lgs. n. 29/1993 (oggi decreto n. 165/2001), per l'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione di uno o più dei nuovi Ministeri di cui al medesimo articolo 55 e nelle more della loro entrata in vigore, si applicano, anzitutto, salvo diverse disposizioni contenute nei regolamenti di organizzazione di ciascun Ministero, i regolamenti, emanati ai sensi del predetto articolo 14, comma 2, di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione dei Ministeri soppressi e confluiti nel nuovo Ministero; ovvero, se i regolamenti in vigore sono più di uno, si applica il regolamento che prevede il maggior numero di dipendenti assegnati ai predetti uffici.

Ciò significa che ove, prima della nomina del nuovo Governo, fossero stati emanati i regolamenti per gli uffici di diretta collaborazione di due dicasteri confluiti, per effetto della riforma, in un unico Ministero, prevale quello relativo agli uffici con un maggior numero di addetti, con conseguente "applicazione" di quest'ultimo (e relativa "disapplicazione" dell'altro regolamento).

L'Amministrazione, richiamando nel preambolo anche il citato d.P.R. n. 121/2001 (relativo al soppresso Ministero delle finanze) ed ammettendone implicitamente così la sua sopravvivenza, sembra trascurare o comunque superare (attraverso il richiamo all'art. 20, comma 4, d.P.R. n. 107/2001) tale delicata problematica, la quale viene solo adombrata nella relazione di accompagnamento. Per converso, con il citato richiamo, peraltro superato dal d.P.R. n. 230, innanzi richiamato, costituente "regolamento generale" e non settoriale, il tessuto su cui va ad incidere il nuovo regolamento è solo quello del DPR n. 451/2000, relativo al solo (soppresso) Ministero del tesoro: con ciò confermandosi indirettamente le osservazioni innanzi svolte.

Per le esposte considerazioni va espunto dai richiami normativi il citato d.P.R. n. 121. In ogni caso, valuti l'amministrazione di procedere ad un'abrogazione espressa del regolamento n. 121.

Sempre nel preambolo va cancellato il riferimento all'abrogato d. lgs. n. 29/1993, oggi sostituito con il d. lgs. n. 165/2001.

Nel merito del provvedimento si osserva quanto segue, precisandosi che i richiami sono riferiti ovviamente all'articolato del d.P.R. n. 451:

- a) nell'art. 1 l'aggiunta ""vice -Ministri" va inserita dopo la lett. d), essendo i vice ministri in posizione peggiore rispetto ai sottosegretari.
- b) Nell'art. 2, comma 4, vanno inserite, dopo "rispettivi" le parole "vice Ministri e".
- c) Nell'art. 7, relativo, come detto, al trattamento economico, la dizione della lett. b) del comma 1 "Capo dell'Ufficio del vice Ministro" va coordinata con la dizione di "Segreteria del vice-Ministro", inserita nell'art. 2; quindi la predetta dizione andrebbe mutata in "Capo della segreteria del v. Ministro", poiché allo stato dello schema di regolamento in esame, non esiste un ufficio di supporto al vice ministro diverso dalla segreteria. Analogamente, la previsione del trattamento economico del capo della segreteria va spostata alla lett. C), per evidenti ragioni di uniformità retributiva con il Capo della segreteria del ministro. Conseguentemente va tolto ogni riferimento ai due

esperti addetti alla segreteria, che verrebbero altrimenti a percepire quanto il capo della segreteria stessa. In alternativa, l'amministrazione dovrebbe cambiare la denominazione dell'art. 2 in "Ufficio del vice-Ministro".

- d) L'art. 9 merita particolare attenzione. La norma, infatti, prevede un ufficio di supporto con 24 unità di personale, distinte in due contingenti: quello di 8 unità già previsto per le segreterie dei sottosegretari in eccedenza alla dotazione organica complessiva di 120 unità, non essendosi tenuto conto delle osservazioni in diritto già formulate con i citati pareri del 2000, che in parte vennero, anche per tale aspetto, immotivatamente disattese nel testo definitivo del regolamento n. 451; quello aggiuntivo di 16 unità, stavolta ricomprese nel contingente complessivo. Valuti attentamente l'amministrazione se, sul piano quantitativo, tale previsione possa apparire eccessiva, tenuto anche conto che, essendo ricomprese tali unità aggiuntive nella dotazione organica totale degli uffici in questione, potrebbe risultare compromessa l'operatività e l'efficienza degli altri uffici di supporto, di cui si avvale anche il vice ministro, secondo un fondamentale principio di unificazione, concentrazione, non duplicazione e collegamento generale degli apparati. Mantenendosi tale struttura pesante, si rischia di far diventare la "segreteria" (secondo l'attuale denominazione) come una duplicazione degli altri uffici di diretta collaborazione. Sul piano qualitativo, si prevede, ancora una volta, la possibilità di ricorrere indiscriminatamente ed immotivatamente a "soggetti esterni" per la nomina a capo della segreteria (non "dell'Ufficio" come già detto), senza alcun requisito o parametro di valutazione della professionalità. Occorre invece, per quanto già osservato con i ricordati pareri del 2000, fare espresso richiamo quantomeno a "specifici e documentati requisiti di competenze ed esperienza nel campo dell'organizzazione e della gestione del personale" (queste sembrano infatti le competenze del capo della segreteria). Ciò vale a maggior ragione per i due esperti nelle materie oggetto della delega, i quali, come più

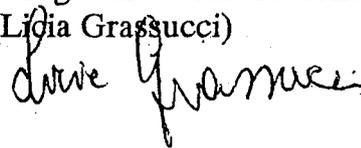
volte rilevato dalla Sezione su tale punto, in tanto possono essere presi dall'esterno, solo ove non sussistano specifiche professionalità interne e solo se posseggano almeno gli stessi requisiti indicati dall'art. 5, comma 1, del d.P.R. n. 451.

Per quanto concerne infine il comma 3-bis dell'art. 11, la Sezione ritiene di richiamare l'attenzione su quanto già evidenziato nel precedente parere n. 247/2002 del 4/2/2002, in ordine al fatto che gli incarichi di funzione dirigenziale da rendere indisponibili, ai fini dell'invarianza della spesa, riguardino o meno posti attualmente ricoperti da dirigenti in servizio.

**P.Q.M.**

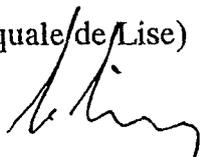
Nelle esposte considerazioni ed osservazioni è reso il prescritto parere.

Per estratto dal Verbale  
Il Segretario della Sezione  
(Licia Grassucci)



Visto  
Il Presidente della Sezione

(Pasquale/de/Lise)





## Ministero dell'Economia e delle Finanze

Dipartimento dell'Amministrazione Generale,  
del Personale e dei Servizi del Tesoro

Verbale della riunione del 28 febbraio 2002 con le OO.SS. Nazionali rappresentative della dirigenza e del personale delle aree funzionali per l'informativa sulla bozza di D.P.R. di riorganizzazione del III Dipartimento e sulla bozza di D.P.R. recante modifiche al regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro.

La riunione convocata dal Capo del IV Dipartimento, con la partecipazione del vice-ministro Muccichè e del Capo del III Dipartimento, ha visto la presenza di tutte le OO.SS. nazionali coinvolte nella contrattazione nazionale e rappresentative del personale delle aree professionali e della dirigenza.

Il dott. Barca, dopo una breve introduzione del Capo del IV Dipartimento, ha illustrato il contenuto del regolamento di riorganizzazione del III Dipartimento che era già stato consegnato alle OO.SS.

Nel merito:

- sono state evidenziate le motivazioni fondamentali alla base della necessità di riforma dell'assetto del III Dipartimento:
  - a) il passaggio delle competenze del Servizio di Programmazione negoziata al Ministero delle Attività produttive;
  - b) l'opportunità di avere una struttura in grado di rafforzare il rapporto con le Regioni;
  - c) l'esigenza di accrescere la funzionalità e la progettualità del Dipartimento anche attraverso un sistema formativo rinnovato e strutturato ai fini di una maggiore efficacia negli interventi istituzionali.
- la creazione di un unico Servizio con funzioni di affari generali, gestione del personale, organizzazione, affari contabili e, non ultime, relazioni sindacali, è determinata dalla considerazione dello stretto collegamento tra le diverse competenze citate;
- l'inserimento del SINI nel predetto Servizio risponde all'esigenza di una collocazione più consona alle funzioni svolte, tra cui lo sviluppo delle capacità di spesa;
- il nuovo servizio di studi, progetti e statistiche da una parte sostituisce l'ex Servizio di programmazione negoziata, dall'altra rafforza la capacità di iniziative e l'autonomia del Dipartimento, utilizzando al meglio tutti i dati statistici elaborati;
- sarà privilegiata la qualità della progettazione, anche attraverso scelte di priorità rispetto ad alcune Regioni, sapendo che l'esito positivo degli interventi è determinato non solo alla formulazione del progetto ma anche da svariati fattori esterni, tra cui ad esempio il rapporto con l'estero.

Alla domanda della UGL. a seguito della nuova progettualità, aumenteranno gli incarichi professionisti esterni, il Capo del III Dipartimento fa presente che già oggi vi sono progetti e attività da privati, la differenza starà nel fatto che i progetti scelti saranno governati dal Dipartimento.

L'UNADIS ritiene che si stia facendo una scelta di qualità ma che, proprio per questo, sarà necessario non soltanto operare la riqualificazione del personale ma anche programmare una più precisa collocazione dello stesso; rispetto alla dirigenza ritiene opportuno organizzare seminari per ampliare la professionalità e le conoscenze già in possesso dei dirigenti. Rappresenta inoltre che la nuova organizzazione del Dipartimento renderà necessario rivedere le posizioni di ogni ufficio.

A tale proposito l'on.le Micciché fa presente che la ricollocazione del personale si affronterà, ove necessario, in seguito; la priorità è la formazione specialistica, la formazione linguistica, in particolare la lingua inglese, e nel marketing.

La CGIL ritiene che il nuovo panorama illustrato può far intravedere un futuro radioso ma che, perdurando l'assenza della predisposizione del nuovo regolamento dell'intero Ministero a seguito dell'unificazione con l'ex ministero delle finanze, regolamento più volte sollecitato al Ministro con richieste di incontro sempre disattese, non intende avallare progetti disgiunti dalla riorganizzazione globale. Sollecita l'assegnazione, da parte del Ministro, della delega alla politica delle materie sul personale. Lamenta inoltre che molte questioni, anche contrattuali, discusse e decise congiuntamente non trovano attuazione.

L'on.le Micciché, in relazione alla questione, sollevata dalla CGIL, della delega per il personale fa presente che la competenza è strettamente del Ministro e preannuncia che sarà attuata entro breve tempo.

Sulla riorganizzazione del III Dipartimento chiede alle OO.SS. di avere fiducia in quanto il disegno complessivo predisposto è senza dubbio positivo.

A seguito di alcuni chiarimenti richiesti dalla CGIL, il Capo del III Dipartimento specifica che con il nuovo provvedimento, il SENIT potrà effettuare, in modo coordinato, tre funzioni: particolare, quelle riguardanti il rapporto con la CONSIP, l'offerta di servizi a tutte le unità, attività di assistenza specialistica. In pratica si interviene soltanto per una migliore organizzazione del servizio.

La UIL solleva diversi problemi di natura sindacale, sottolineando in particolare la necessità di far funzionare efficacemente l'intero Dipartimento, assicurando, nel frattempo ogni possibile garanzia al personale sia rispetto all'attività lavorativa che verrà chiamata a svolgere sia rispetto alla professionalità già acquisita.

Evidenzia la necessità di una precisa attività formativa, auspicando anche seminari che sono momenti di reale approfondimento di alcune tematiche e non semplicemente riunioni di dirigenti del personale.

Ritiene superdimensionato il nuovo servizio per gli affari generali con a capo un solo direttore generale.

La CISL denuncia i notevoli ritardi registrati sia rispetto a incontri richiesti che all'attuazione istituti contrattuali. Rimarca la necessità di avere un interlocutore politico che abbia piena delega dal Ministro per trattare tutte le materie inerenti la politica del personale.

Chiede che venga presentato alle OO.SS. un progetto di riorganizzazione e ristrutturazione complessivo e che, fino a tale momento, il numero di unità di personale che opera presso il servizio di Programmazione negoziata da trasferire al Ministero delle attività produttive non debba essere superiore a quello previsto dal D.P.R. 26 marzo 2001, n.175 in quanto la dotazione organica del Ministero non può essere decurtata di un numero di unità superiore.

Esprime perplessità sull'accorpamento del servizio degli affari contabili, che per altro non è mai decollato, con il servizio degli affari generali.

Chiede l'avvio di un raccordo tra il Dipartimento centrale e i Dipartimenti provinciali.

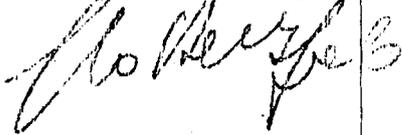
Vengono, poi, illustrati i contenuti dello schema di D.P.R. che modifica il regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, già

contenuti dello schema di D.P.R. che modifica il regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, già trasmesso nei giorni precedenti.

Al riguardo tutte le OO.SS del Dicastero dopo la fusione con l'ex Ministero delle Finanze e non entrano nel merito della discussione.

sottolineano l'esigenza del confronto su tutta la riorganizzazione con l'ex Ministero delle Finanze e non entrano nel merito della discussione.

La delegazione di parte pubblica



La delegazione sindacale

