

## **CONSIDERAZIONI SULLA BOZZA DEL NUOVO REGOLAMENTO D' ORGANIZZAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI**

---

### *Premessa*

Per giungere a delle considerazioni sulla bozza di nuovo regolamento d' organizzazione, trasmesso dal Segretario Generale della Corte alle OO.SS. con nota del 16/12/2009, sembrano essenziali due aspetti:

- a) il primo, è il collegamento con quanto da noi osservato su due provvedimenti normativi dell' attuale Governo che influenzano in maniera più o meno diretta la bozza in questione;
- b) il secondo, è il raffronto col precedente regolamento del 2001, metodo che viene generalmente seguito per comprendere se tra l' atto che viene sostituito e quello nuovo c' è un rapporto di continuità o discontinuità, di integrazione o di innovazione, ecc.

#### *a) Il rapporto col d-l 112/2008 e la legge 15/2009*

Per il rapporto col d-l 25/06/2008 n. 112, convertito con modificazioni nella legge 6/08/2008 n. 133, il riferimento è soprattutto ai vincoli e alle indicazioni dell' art. 74 ("riduzione degli assetti organizzativi").

E' nota la posizione della ns Organizzazione che non condivide la politica di questo Governo rispetto alla P.A. in quanto non si mira, come si dice, all' efficienza e alla produttività ma al taglio della spesa e allo smantellamento/indebolimento progressivo delle strutture pubbliche.

Riteniamo che la suddetta politica governativa non si sconfigga con fughe dai vincoli di tipo più o meno corporative ma all' interno di una costruzione di rapporti di forza più favorevoli con uno sforzo di riqualificazione della P.A., di aumento dell' utilità sociale della stessa che abbia al centro il lavoro pubblico e non sia fatta, invece, contro di esso.

Ciò significa che non siamo certo noi che vogliamo difendere la logica della legge 133/2008, tuttavia non possiamo condividere il non rispetto dei vincoli di cui al citato art. 74 in nome di un ' autonomia dell' Istituto il cui **contenuto** e la cui **finalità** non rispecchiano interessi generali e che, anzi, corrono il rischio di nuocere all' immagine della Corte;

in altri termini, non è chiaro su quali basi si decide di accogliere o meno alcune direttrici della norma in commento e di rifiutarne altre.

Ad es., perché si decide, all' interno del regolamento, di accogliere il criterio dell' "unificazione delle strutture che svolgono funzioni logistiche e strumentali" (art. 74, co. 1, lett. a)) per l' organizzazione periferica della Corte con l' istituzione dei Servizi Amministrativi Unici Regionali, mentre al centro si aumenta di una direzione generale e si aumentano proprio i dirigenti che svolgono funzioni logistiche e strumentali?

Allora, dal nostro punto di vista, il problema non è se si rispetta o meno questo o quel provvedimento di Brunetta, ma se il disegno organizzativo che si propone è adeguato all' evoluzione politico-istituzionale del Paese o va in direzione esattamente opposta;

quindi, la logica dei "due pesi e due misure" (riduzione delle strutture in periferia, aumento al centro) non può certamente essere considerato un **contenuto** qualificante dell' autonomia della Corte, né quello di aumentare di una direzione generale il Segretariato per **finalità** che per chi, come noi, è all' interno dell' Istituto non può interpretare come rivolto alla difesa di interessi generali perché, probabilmente, si conosce già il nome del futuro dirigente generale.

In questo senso, non condividiamo quanto affermato nel recente comunicato dello scorso 24/12 dai colleghi della CISL-FP del ns Istituto dal roboante titolo “Finalmente!!! – La piena autonomia organizzativa e contabile della Corte dei conti”;

ci rendiamo conto che, forse, la posizione di questi colleghi sulla bozza di regolamento è influenzata da interessi molto concreti e non da quelli generali che dovrebbero caratterizzare un Sindacato di natura confederale.

Per quanto riguarda il rapporto con la legge-delega 4/3/2009 n. 15 ci riferiamo, in questa sede, al suo art. 11 i cui contenuti vengono ripresi ed articolati nella bozza in questione;

anche in questo caso, vorremmo richiamare la ns posizione sulla citata norma della “delega-Brunetta” riportando passaggi di una dichiarazione pubblica del compagno M. Gentile coordinatore del dipartimento settori pubblici della Confederazione sull’ allora art. 11 dell’ A.S. 847:

*“una nuova norma della delega Brunetta rischia di stravolgere pesantemente il ruolo della Corte dei conti e di minarne l’ autonomia”... “è una sorta di anticipazione di quanto il Governo vorrebbe fare con la Magistratura...Si stravolge l’ assetto istituzionale ed organizzativo della Corte...infatti, il Presidente, tuttora scelto dal Governo fra i magistrati della Corte, stabilirà la “composizione nominativa” delle Sezioni Riunite, ovvero del massimo organo di controllo e giurisdizionale della stessa Corte, senza alcuna predeterminazione di criteri..., l’ organo di autogoverno verrà del tutto esautorato a favore dei poteri monocratici del Presidente, non circondati da alcuna garanzia per i magistrati della Corte: anche qui sembra volersi fornire una sorta di anticipazione della riforma che interverrà per il CSM;...al Presidente saranno attribuite funzioni di indirizzo politico-istituzionale benché alla stessa Corte e ai suoi componenti la Costituzione garantisce l’ autonomia e l’ indipendenza”* (dalla dichiarazione pubblica del 19/11/2008 riportata sul sito della ns Confederazione).

La filosofia dell’ art. 11 nella bozza di regolamento si riflette, ad es., su una più meticolosa elencazione delle funzioni di organi monocratici quali il Presidente e il Segretario Generale, oppure sul fatto che dove nel precedente regolamento per l’ esercizio di alcune attribuzioni presidenziali era previsto il “concerto” con il Consiglio di Presidenza lo stesso viene derubricato a “sentito” il Consiglio di Presidenza (si veda il caso della scelta dei magistrati addetti all’ Ufficio Stampa, all’ Ufficio Legale e Documentazione, della nomina della componente magistratuale del Consiglio d’ Amministrazione, del magistrato responsabile del Servizio Massimario e Rivista, di quelli del Comitato per l’ Informatica).

A completare la “ministerializzazione” della Corte è prevista la trasformazione dell’ Ufficio di Presidenza in Gabinetto con tanto di relativo Capo, la formalizzazione degli Uffici di diretta collaborazione già costituiti dal decreto n. 25 e, ultima “chicca”, un allargamento di altre 70/80 unità dell’ area di Uffici da cui poter trarre il personale degli Uffici di diretta collaborazione, includendovi anche le unità in servizio presso la Segreteria del Segretario Generale, della Segreteria del Consiglio di Presidenza, dell’ Ufficio Legale e Documentazione, dell’ Ufficio Stampa;

a conferma della tendenza all’ “elefantiasi” degli Uffici centrali c’è il fatto che nell’ istituzione del nuovo “Organismo indipendente di valutazione della performance”, a differenza del precedente servizio di controllo interno, non è previsto alcun “tetto” dimensionale che, invece, a ns avviso, andrebbe ripristinato (massimo dieci unità).

*b) Aspetti del raffronto col regolamento d’ organizzazione di cui alla deliberazione n. 22/2001 delle SS.RR.*

Per concludere, un breve raffronto col regolamento del 2001 cui abbiamo già fatto dei riferimenti in precedenza.

A livello generale, c’è una maggior complessità del nuovo testo che sul piano quantitativo passa da 36 articoli e 6 capi a 67 articoli, 8 capi e due allegati.

Tra le parti dove si registrano le più significative diversità vi sono quelle relative ai capi III (Segretario Generale), V (Uffici Centrali), VI (Uffici Regionali), VII (disposizioni in materia di organizzazione e di personale) oltre al capo II (artt. 3-5) già sinteticamente esaminato in precedenza perché riguardante il Presidente e gli Uffici dipendenti direttamente dallo stesso.

Nel capo III della bozza (artt. 6-14) è previsto, all’ art. 7, il “servizio ispettivo” di livello dirigenziale non generale che “svolge specifiche indagini su richiesta del Segretario Generale” e anche il Presidente può avvalersene “per lo svolgimento, anche su richiesta dei Presidenti delle Sezioni di controllo, di specifici accertamenti a supporto delle attività di controllo sulla gestione”.

Quest' ultima funzione sembra di particolare interesse e sarebbe opportuno porre un vincolo nella ripartizione della dotazione organica del servizio prevedendo, ad es., che il 50% del personale provenga dalle Sezioni Regionali di controllo;

ciò, potrebbe avere anche un riflesso economico positivo sulla spesa per le missioni oltre ad essere in linea con l' evoluzione delle attribuzioni di controllo dell' Istituto.

Sul capo V (artt. 20-40) ci siamo già, in parte, soffermati perché al suo interno c'è la Sezione I sul Segretariato Generale;

infatti, abbiamo già fatto riferimento all' istituzione di una nuova direzione generale – quella dei Sistemi Informativi Automatizzati – e all' aumento dei dirigenti degli Uffici del Segretariato.

Un riflesso dell' applicazione del citato criterio dell' “unificazione delle strutture che svolgono funzioni logistiche e strumentali” è data dall' istituzione della Segreteria unica delle Sezioni Riunite e dalla Segreteria unica per gli appelli (artt. 30 e 31 della Sezione II).

Nei capi VI (artt. 41-61) e VII (artt. 62-64) ci sono vari articoli che pongono più di una problematica.

Nell' art. 62 (funzioni dirigenziali), al co. 2 lett. a) è prevista la formalizzazione di una prassi degli ultimi anni non esplicitamente prevista nel precedente regolamento: l' emanazione di direttive di secondo livello da parte dei competenti dirigenti generali.

Quest' aspetto ci permette un collegamento col ruolo dei dirigenti dei SUAR dove non è prevista la direttiva di terzo livello rispetto ai funzionari preposti alle segreterie e ai servizi di supporto;

su questo punto è bene riflettere in quanto la Corte, a differenza di un' Amministrazione tradizionale, non ha Uffici ordinati gerarchicamente (ad es., la Direzione Regionale delle Entrate ha un ruolo di sovra ordinazione rispetto agli Uffici Provinciali distaccati, così la Direzione Scolastica Regionale rispetto agli Uffici Scolastici Provinciali).

Le Sezioni Regionali di controllo, le Sezioni Giurisdizionali e le Procure Regionali hanno, com'è noto, a capo degli Uffici dei magistrati che si distinguono soltanto per funzioni, pertanto si tratta di Uffici istituzionalmente equiordinati.

Un eventuale dipendenza gerarchica tra il dirigente del SUAR e i preposti potrebbe riflettersi negativamente sulla suddetta equiordinazione, quindi, è bene che essa non ci sia e che il ruolo del dirigente del SUAR sia più assimilabile alla categoria del “coordinamento”;

tuttavia, è bene precisare che la figura dei funzionari preposti è particolarmente delicata e scomoda in quanto da un lato risultano titolari di funzioni proprie quali la titolarità della continuità del servizio e della disciplina del personale, dall' altro non hanno competenza, ad es., nell' adozione di atti organizzativi di natura non regolamentare relativi agli Uffici della sede facenti parte, invece, delle funzioni del dirigente unico.

I funzionari preposti corrono il rischio di restare schiacciati anche nelle forme di “doppia dirigenza” che fanno capo sia all' art. 41, co. 4, che agli artt. 63 e 64;

il riferimento è al fatto che il dirigente del SUAR opera all' interno delle direttive del Segretario Generale e in raccordo con i Presidenti ed i Procuratori Regionali, così come i preposti agli Uffici di livello non dirigenziale operano in attuazione delle direttive del Segretario Generale e degli organi istituzionali e, ancora, il Segretario Generale, sentiti i Presidenti di Sezione, provvede, con proprio decreto, alla ripartizione degli organici per singoli Uffici.

L' insieme di questi elementi e il tipo di cultura amministrativa prevalente nella Corte porterà a riproporre il problema della commistione tra funzioni di indirizzo e gestionale con Capi degli Uffici che potranno ingerirsi nella gestione.

Le soluzioni reali sono di difficile attuazione e consisterebbero:

- a) un' adeguata valorizzazione dell' istituto delle posizioni organizzative che, invece, è stato banalizzato (esistono Uffici dove una singola posizione org. è divisa a metà) ed è stato oggetto anch' esso di una visione “romanocentrica” con uno squilibrio nella ripartizione numerica tra centro e periferia spesso non chiaramente giustificato da esigenze funzionali;
- b) istituzione del ruolo periferico della dotazione organica;
- c) previsione di momenti di raccordo funzionale tra i funzionari preposti e il dirigente unico (in questo senso si potrebbe andare a pensare ad un' eventuale integrazione degli artt. 41 e 63 anche se, per quanto osservato in precedenza, non può configurarsi un vero e proprio rapporto di staff dei funzionari preposti rispetto al dirigente unico).

Un' ulteriore considerazione è sull' ubicazione dell' Ufficio del dirigente unico in quei casi in cui gli Uffici della Corte sono distribuiti in più di un edificio: all' art. 41, co.2, andrebbe precisato che nei casi in questione l' Ufficio andrebbe collocato presso l' edificio dove c'è la maggior parte del personale

Per quanto riguarda il vincolo previsto dall' art. 65, co.2, sul tetto percentuale di personale assegnato al SUAR fa parte, ovviamente, di quella impostazione di "due pesi e due misure" adoperato dalla bozza tra il centro e la periferia e di quel continuo zig-zag tra vincoli dove scompare l' autonomia e disposizioni dove la stessa ricompare;

infatti, è sempre nel citato art. 74 (co.1lett.b)) che è previsto il tipo di tetto in esame.

In altri termini, occorrerebbe chiarirsi col vertice dell' Istituto sull' uso e la concezione dell' autonomia anche attraverso un dibattito da noi promosso e, quindi, prospettare soluzioni specifiche che vanno nel senso della graduazione e diversificazione del "tetto" in base ai bacini d' utenza delle varie Sezioni Regionali.

Da quanto sin qui affermato il giudizio sulla bozza di nuovo regolamento è prevalentemente negativo e RIEPILOGANDO per migliorarne impostazione e contenuto occorrerebbero delle modifiche almeno su sei punti:

- a) bloccare l' ulteriore rafforzamento delle figure monocratiche, già abbondantemente avvenuto col più volte citato art. 11 della legge 15/59 ripristinando il "concerto" con il Consiglio di Presidenza in quei casi in cui esso era precedentemente previsto. – Ciò, perché influisce sul livello complessivo di democrazia interna dell' Istituto cui un Sindacato di natura confederale come il ns non può essere insensibile;
- b) integrare l' art. 7 ("servizio ispettivo") con il vincolo sulla composizione percentuale per attenuare l' impronta centralistica del regolamento;
- c) ripristinare il tetto sulle dimensioni della struttura di supporto all' "organismo indipendente di valutazione (art. 26);
- d) precisare l' ubicazione dell' Ufficio del dirigente del S.U.A.R. per quelle sedi territoriali dove gli Uffici della Corte sono distribuiti in più sedi (art. 41);
- e) prevedere un esplicito raccordo funzionale tra dirigente del SUAR e funzionari preposti alle Segreterie e ai Servizi di supporto (art. 41, co. 3 e art. 63);
- f) evitare, con un' integrazione dell' art. 65, co.2, che gli Uffici delle sedi regionali di maggiori dimensioni vengano penalizzati da un' applicazione indistinta del tetto del 10%.

LA DELEGAZIONE NAZIONALE TRATTANTE DELLA F.P.-CGIL DELLA CORTE DEI CONTI

Roma 7/01/2010