



CIRCOLARE N. 42
5 GIUGNO 2014

RIORGANIZZAZIONE PREFETTURE



COMUNICATO

Riorganizzazione del Ministero dell'Interno

Di seguito all'incontro che si è tenuto in data 8 maggio con il Ministro Alfano, nel pomeriggio di ieri si è svolta una ulteriore riunione con il Sottosegretario di Stato all'Interno, on.le Gianpiero Bocci, e con il Capo di Gabinetto, Prefetto Luciana Lamorgese, sulla riorganizzazione dell'Amministrazione centrale e periferica del Ministero dell'Interno.

L'Amministrazione ha illustrato il progetto di riordino, sul quale è in atto una verifica con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e con il Dipartimento della Funzione Pubblica, che dovrebbe essere approvato nel Consiglio dei Ministri del prossimo 13 giugno.

In sintesi, l'individuazione dei nuovi ambiti territoriali verrebbero definiti in base a 21 criteri (indicatori), con la previsione di tre fattispecie di Prefetture, la prima corrispondente ai capoluoghi di Regione, la seconda dipartimentale o circoscrizionale (con accorpamento di alcune Prefetture attualmente incardinate negli ambiti provinciali) e la terza distrettuale per aree caratterizzate da particolari criticità.

Con successivo provvedimento verrebbero individuati gli ambiti territoriali, secondo i criteri previsti dal citato decreto, specificando altresì nel dettaglio anche le funzioni e le competenze.

Per ciò che concerne il numero complessivo delle tre tipologie di Prefetture, da definirsi con il secondo provvedimento, il numero potrebbe variare nell'ambito di una forbice che va da 70 a 80 strutture.

Dopo questa prima informativa, la riunione è stata aggiornata al 12 giugno, nel corso della quale verrà consegnata la bozza di decreto che sarà esaminato il giorno dopo in Consiglio dei Ministri.

E' evidente che un giudizio di merito può essere compiutamente espresso soltanto dopo aver preso visione della citata bozza di decreto.

Vi terremo informati degli sviluppi.

Roma, 5 giugno 2014



RIORGANIZZAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE E PERIFERICA DEL MINISTERO DELL'INTERNO

Abstract

- Le esigenze di modernizzazione e di competitività del Paese impongono un adeguamento delle strutture delle pubbliche amministrazioni sia a livello centrale che sul territorio.
- Il Ministero dell'Interno, chiamato a rispondere a molteplici istanze di legalità, sociali ed economiche, svolge un ruolo determinante nella vita amministrativa del Paese, in particolare attraverso la rete delle Prefetture-Utg.
- Ogni processo che coinvolge il Ministero dell'Interno non può prescindere dalla unitarietà delle sue componenti: amministrazione civile, pubblica sicurezza, soccorso pubblico e difesa civile.
- Il progetto delineato si muove sulla base dell'analisi dei processi svolti, degli output realizzati e delle specificità dei territori. In particolare, nella riorganizzazione dell'assetto periferico, sono stati individuati livelli ottimali differenziati che contemperano le esigenze di prossimità nello svolgimento delle funzioni essenziali con quelle di ottimizzazione delle risorse.
- Nel superare il riferimento alla circoscrizione provinciale si prevedono tre ambiti di rappresentanza territoriale e funzionale e, precisamente: un primo ambito corrispondente ai Prefetti dei Capoluoghi di Regione, un secondo dipartimentale o circoscrizionale e, infine, un terzo ambito distrettuale per aree caratterizzate da particolari criticità, al fine di garantire l'esercizio delle funzioni essenziali dello Stato.
- Il quadro istituzionale che così si configura, improntato alla cooperazione, alla sussidiarietà e al rispetto dell'autonomia operativa e funzionale dei diversi livelli di governo, valorizza le funzioni strategiche della rete delle Prefetture-Utg per la *governance* sul territorio.



RIORGANIZZAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE E PERIFERICA DEL MINISTERO DELL'INTERNO

- La revisione dei livelli di governo, unitamente ad una sempre più avvertita **modernizzazione del sistema Paese** ed in primo luogo della pubblica amministrazione, costituisce l'occasione per riqualificare il modo in cui **l'amministrazione statale si rapporta al territorio** e di assicurare il governo di quest'ultimo attraverso raccordi funzionali ed una adeguata distribuzione di compiti.
- Non si tratta solo di riforme normative, ma di un modo di **pensare l'organizzazione statale** a partire dall'esercizio delle relative funzioni con la valorizzazione dei momenti di raccordo e di coordinamento e l'effettivo perseguimento dei risultati attraverso la cooperazione.
- In tale scenario **il Ministero dell'Interno**, e più specificamente la rete delle **Prefetture-Utg**, sono chiamate a svolgere un **ruolo centrale**.
- **Il Ministero dell'Interno è un'amministrazione complessa, ma omogenea e unitaria**, articolata, sia a livello centrale che periferico, in diverse aree di riferimento, riconducibili in particolare alla amministrazione civile, a quella della pubblica sicurezza e a quella del soccorso pubblico, protezione e difesa civile.
- **L'unitarietà e la simmetria tra le diverse componenti** rappresenta un profilo essenziale per garantire la funzionalità di attività complesse che richiedono, contestualmente, capacità tecniche, attività di analisi e di coordinamento.
- **La tutela della legalità**, fondamentale *mission* del Ministero dell'Interno, rappresenta infatti un obiettivo che può essere perseguito solo attraverso strategie ed approcci di sistema che coniugano, nell'ambito dell'esercizio delle funzioni di rappresentanza generale dello Stato e del Governo sul territorio, *security* e *safety*, mediazione dei conflitti e coesione territoriale, corretto funzionamento degli enti locali, promozione dei diritti civili e sociali, *governance* del fenomeno migratorio.

- Funzionale al perseguimento di tali obiettivi è il ruolo del **Ministro dell'Interno** quale **Autorità Nazionale di Pubblica Sicurezza**, a cui corrisponde sul territorio il ruolo dei **Prefetti e dei Questori** quali **Autorità Provinciali di Pubblica Sicurezza**: i primi con responsabilità generale in materia di ordine e sicurezza pubblica, i secondi con funzioni di direzione tecnico-operativa delle forze di polizia. Un'analoga corrispondenza tra il ruolo di coordinamento spettante alle Prefetture-Utg e le funzioni tecniche attribuite al Corpo dei vigili del fuoco, si rinviene nelle attività di soccorso pubblico e di difesa civile. E' per tali ragioni che qualsiasi ridefinizione degli assetti organizzativi deve tenere conto della corrispondenza territoriale tra strutture periferiche e presidi operativi deputati alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e del soccorso tecnico urgente, al fine di garantire l'efficacia del sistema.
- In tale contesto, peraltro, **la razionalizzazione degli assetti centrali e periferici del Ministero dell'Interno**, nell'ambito di una complessiva riorganizzazione della amministrazione pubblica, deve svilupparsi in coerenza con il principio sancito dall'**art.5 della Costituzione** e alla stregua dei principi di **sussidiarietà, proporzionalità ed adeguatezza**.
- Ciò implica l'adozione di **modelli organizzativi flessibili**, che tengano conto della **complessità dei fenomeni e delle specificità dei territori**, al fine di garantire **decisioni tempestive ed efficaci** in risposta alle mutevoli istanze della collettività.
- L'obiettivo è quello di realizzare una maggiore funzionalità per contribuire ad un **sistema Paese più coeso, unitario e competitivo a livello internazionale**.
- La presente proposta si sviluppa secondo le seguenti linee di intervento:
 - **snellimento e riduzione** degli assetti organizzativi centrali e periferici;
 - **adeguatezza** della presenza dello Stato sul territorio;
 - **rafforzamento delle funzioni strategiche** nell'ottica di una maggiore efficienza ed efficacia;
 - **specularità delle articolazioni periferiche** del Ministero dell'Interno (Prefetture-Utg, Questure, Comandi Provinciali dei Vigili del Fuoco);
 - **concentrazione delle funzioni e dei servizi strumentali comuni** per il conseguimento di economie di gestione.

- Il nuovo disegno organizzativo prevede una **riarticolazione degli uffici periferici** del Ministero dell'Interno in coerenza con gli obiettivi strategici sopra delineati, elaborata sulla base di **un'analisi ponderata di 21 indicatori** oggettivi di attività attinenti alle missioni istituzionali del Ministero dell'Interno (All. 1) e che tengono conto delle specificità dei singoli territori (parametri demografici; incidenza della criminalità organizzata; andamento della delittuosità; esposizione a fenomeni di calamità naturali e/o a criticità sociali; incidenza del fenomeno migratorio; funzionamento degli enti locali).
- Sulla base di tali elementi, la nuova articolazione in sede periferica si basa, come già riferito, su **tre livelli funzionali con competenze differenziate: Prefetti del Capoluogo di Regione, Prefetti dipartimentali o circoscrizionali e Prefetti distrettuali.**
- Parallelamente, a **livello centrale**, è prevista una **riorganizzazione funzionale con l'accorpamento di alcuni Uffici.**

IL NUOVO ASSETTO SUL TERRITORIO

- In linea con i processi di revisione degli assetti territoriali, **viene superato il riferimento esclusivo alle circoscrizioni provinciali** come ambito di esercizio delle funzioni delle Prefetture-Utg. In un'ottica di semplificazione e di ottimizzazione vengono previsti **ambiti territoriali di riferimento con attribuzioni differenziate.**
- Gli obiettivi che si intendono perseguire sono i seguenti:
 - **accentrare a livello regionale sia le funzioni strategiche di governance che la gestione dei servizi strumentali e logistici**, con conseguenti economie di scala;
 - **ridistribuire** le funzioni per ambiti territoriali ottimali attraverso un organico **accorpamento** di sedi;
 - preservare in ogni caso **un'adeguata presenza sul territorio in realtà particolarmente critiche del Paese.**

:

- Tutti i livelli della nuova articolazione periferica del Ministero dell'Interno continueranno ad esercitare le **funzioni essenziali** in materia di:
 - ordine e sicurezza pubblica;
 - soccorso pubblico;
 - protezione civile;
 - difesa civile;
 - raccordo con gli enti locali;
 - immigrazione.

- Le **Prefetture-Utg dei Capoluoghi di Regione**, al fine di assicurare un governo unitario delle politiche pubbliche di particolare rilevanza in ambito regionale svolgeranno **funzioni aggiuntive di coordinamento, programmazione e monitoraggio**, con particolare riferimento alla gestione dei fondi europei, alla garanzia della legalità e trasparenza nelle amministrazioni locali, alla prevenzione e contrasto dei fenomeni corruttivi, alla semplificazione amministrativa. Al tempo stesso, al fine di realizzare economie di scala, presso tali Prefetture-Utg saranno concentrate le **funzioni logistico-strumentali** e la gestione unitaria delle procedure di gara per appalti, servizi e forniture.

- Tali funzioni vanno ad aggiungersi a quelle già attualmente attribuite al Prefetto del capoluogo di Regione quale rappresentante dello Stato nei rapporti con il sistema delle autonomie territoriali.

- Le **Prefetture-Utg dipartimentali o circoscrizionali** assicureranno, nell'ambito territoriale di competenza, oltre alle attività istituzionali previste dal vigente sistema ordinamentale (art. 11 D.Lgs. 300/99), ulteriori funzioni in materia di sviluppo economico e sociale e semplificazione, nonché le funzioni residuali strumentali non attribuibili a livello regionale.

- I **Distretti** sono aree caratterizzate da fortissime criticità sul piano socio-economico, di criminalità organizzata e delittuosità, di grave esposizione a calamità naturali, da rendere indispensabile la presenza di un presidio dello Stato, assicureranno le funzioni essenziali in materia di ordine e sicurezza pubblica, soccorso pubblico e difesa civile, immigrazione e asilo, enti locali.



L'ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI CENTRALI

- La riorganizzazione degli Uffici centrali determinerà:
 - una **riduzione** delle **Direzioni centrali** e di **uffici di livello dirigenziale generale e equiparati**;
 - una **redistribuzione delle competenze**, coerente con la nuova articolazione periferica;
 - il **contenimento dei costi gestionali e del personale**.

- La riduzione, da attuarsi entro il 30 giugno p.v., del 20% della dotazione organica relativa al personale della carriera prefettizia (pari a 29 posti di Prefetto e 313 posti tra Viceprefetti e Viceprefetti aggiunti), va ad aggiungersi al taglio previsto dal d.P.R. 24 novembre 2009, n. 210, che ha comportato una riduzione di 12 posti di Prefetto, 7 di Viceprefetto e 60 di Viceprefetto aggiunto.

- In conseguenza di quanto sin qui detto, appare opportuno prevedere una riduzione proporzionale dell'aliquota dei 17 posti da Prefetto riservati ai Dirigenti Generali della Polizia di Stato ex art. 42, comma 1, della Legge n. 121/1981.

- Per attenuare l'incidenza di tali conseguenze, è attualmente allo studio un progetto per favorire l'anticipato collocamento a riposo del personale prefettizio, in possesso di determinati requisiti anagrafici e/o contributivi.

- Il suddetto processo di riorganizzazione potrà essere l'occasione per valorizzare l'alta professionalità del personale prefettizio prevedendo un'aliquota di Prefetti e Viceprefetti da destinare in via esclusiva allo svolgimento di delicate funzioni specialistiche, quali ad esempio quelle relative alle gestioni commissariali presso gli enti locali.

RIORDINO DELL'AMMINISTRAZIONE CIVILE DELL'INTERNO

CRITERI DIRETTIVI

Il progetto di riorganizzazione dell'articolazione periferica dell'Amministrazione dell'Interno, è stato elaborato sulla base dei seguenti 21 indicatori rappresentativi delle principali attività svolte dal Ministero dell'Interno:

- 1) superficie in kmq;
- 2) abitanti;
- 3) numero attività produttive;
- 4) numero attività commerciali;
- 5) numero appartenenti VVFF;
- 6) numero appartenenti CC;
- 7) numero appartenenti GdF;
- 8) numero appartenenti PS;
- 9) numero azioni di soccorso/protezione civile;
- 10) numero amministrazioni comunali;
- 11) numero delle manifestazioni considerate di rilievo sotto il profilo dell'ordine pubblico;
- 12) numero beni sequestrati e confiscati;
- 13) numero enti sciolti per infiltrazioni mafiose;
- 14) numero omicidi volontari e violenze sessuali;
- 15) numero rapine e furti;
- 16) numero procedimenti trattati dall'area immigrazione e volume attività sportelli unici per l'immigrazione;
- 17) numero stranieri sbarcati nel 2013;
- 18) presenze nei centri per immigrati;
- 19) numero procedimenti per la concessione della cittadinanza;
- 20) risorse umane;
- 21) costo prefetture.

Inoltre gli indici così scelti sono stati fatti oggetto di una ponderazione che ha portato ad una graduazione delle Province.