

Seconda Relazione Annuale

Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale

(predisposta ai sensi del DPCM 329/01 art. 2, c. 2)

PARTE PRIMA

Organizzazione e funzionamento

Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale

Premessa

La “Parte Seconda” della precedente Relazione Annuale (8 marzo – 31 dicembre 2002) si apriva con un capitolo appositamente dedicato al resoconto del lavoro svolto in ordine a “Gli adempimenti organizzativi e amministrativi connessi all'avviamento dell'Agenzia”.¹

Tale scelta si fondava sul tentativo di rispondere a esigenze molteplici, fra loro strettamente connesse e, in qualche modo, essenziali per un corretto avvio dell'attività della nuova istituzione.

Si trattava, innanzitutto, di illustrare le modalità concrete con cui si era data una prima attuazione alle indicazioni previste dal DPCM 329/01 (Regolamento recante norme per l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale), in particolare a quanto contenuto negli articoli 6, 7, 9 e 10 dello stesso.

In secondo luogo, si avvertiva l'esigenza di chiarire una volta di più, e ancor meglio, anche attraverso l'illustrazione delle scelte organizzative e delle articolazioni del nuovo ente, non soltanto (per l'appunto) quale fosse la sua strutturazione interna, ma soprattutto quali fossero il metodo di lavoro adottato e le finalità identificative dell'Agenzia.

V'era, infine, la preoccupazione, anch'essa di natura istituzionale, di dare conto alle autorità preposte, alle amministrazioni interessate e al pubblico, nel modo più appropriato possibile, delle condizioni oggettive in cui l'Agenzia aveva cominciato ad adempiere la sua missione.

Com'è facile intuire, nel corso del 2003, il processo organizzativo e gestionale si è ulteriormente sviluppato, specialmente con l'approvazione di altri significativi provvedimenti. L'opera di messa a punto del nuovo ente pubblico (la cui funzione, giova ricordarlo, concerne tutto il territorio nazionale), dunque, ha avuto ancora un peso non trascurabile, in particolare per quanto attiene la sua capacità di garantire l'erogazione dei servizi pubblici per cui è stato concepito. A tal proposito, è doveroso anticipare, già in sede di premessa, che questo indispensabile lavoro di affinamento e adeguamento, secondo quanto previsto dal già richiamato DPCM 329/01², ha potuto contare sulla collaborazione, e allo stesso tempo sulla rigorosa vigilanza, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a partire dall'azione del Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo.

Coerentemente con le ragioni testé ricordate, pertanto, si è ritenuto importante (oltre che un doveroso atto di trasparenza) assolvere l'impegno, anche in questa seconda Relazione

¹ Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITA' SVOLTA (8 marzo 2002 – 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 1, pp. 37-47.

² DPCM n. 329 del 21 marzo 2001, art. 2, comma 1.

Annuale, di riferire in merito ai passi compiuti in tale direzione nel periodo temporale intercorso tra il 1 gennaio e il 31 dicembre del 2003.

Ciò detto, appare altrettanto corretto riferire sin d'ora che il processo di costruzione e consolidamento della struttura di supporto dell'Agenzia, ma anche la definizione precisa dei meccanismi e delle forme con cui il Consiglio, in quanto organo di amministrazione della stessa, svolge la sua attività, non può considerarsi esaurito neppure con l'adozione di tali decisioni.

Questa presa d'atto, che per qualche aspetto è anche una scelta, si giustifica in ragione di alcuni fattori, in parte strutturali, in parte contingenti, ma comunque decisivi per la vita e la natura stessa dell'ente pubblico per il Terzo settore.

Il primo elemento di cui tenere conto attiene la parallela (in parte sopra ricordata) azione di verifica sugli atti e sulle decisioni dell'Agenzia per le Onlus, negli ambiti previsti, esperita dagli organi vigilanti. Un'azione che chiama in causa diversi attori e che, a sua volta, si collega alla ricerca di una più precisa interpretazione della natura giuridica dell'Agenzia, che (come si vedrà in seguito) ha sollecitato gli amministratori a intraprendere una riflessione finalizzata a valutare la possibilità di prefigurare un nuovo e più funzionale regolamento organizzativo, destinato a definirsi nel corso dell'anno 2004.

Il secondo fattore è connesso alla logica stessa delle realtà di recente istituzione, ancor più se, come in questo caso, votate a seguire un settore sociale ed economico in continuo divenire. Strutture, nonché organi amministrativi e di controllo, che abbisognano di tempi adeguati e di passaggi di maturazione, soprattutto nell'ambito pubblico, dove sussiste uno scenario di regole e vincoli più complesso che altrove, in forza del quale è da preferirsi (in quanto più funzionale) un lavoro "in progressione" rispetto alla rigidità determinata da un progetto precocemente compiuto già nella sua fase previsionale.

Va detto, infine, che l'assetto organizzativo potrà trovare il suo compimento, allorquando sarà completata l'acquisizione di risorse umane e si potrà contare sulle disponibilità tecniche e logistiche necessarie. Su quest'ultimo punto, per chiarezza, è forse utile fare qualche breve accenno e qualche esemplificazione. L'ospitalità degli uffici dell'Agenzia presso le sedi del Comune di Milano (in Via Dogana nn. 2 e 4), in attesa dell'approntamento della futura sede di via Rovello (sempre in Milano), si caratterizza per un numero complessivamente contenuto di posti di lavoro, non consentendo nel contempo che tutti i membri del Consiglio possano operarvi in modo diretto.

Per un migliore impiego degli spazi esistenti, inoltre, si è resa necessaria la sottoscrizione di una Convenzione fra Agenzia e Comune di Milano.

Con ogni probabilità la futura situazione a regime (con il trasferimento nella sede di Via Rovello) consentirà di ospitare le 35 unità previste come organico e di individuare spazi utili all'organizzazione delle attività dei singoli Consiglieri e del Consiglio in quanto tale. Sempre in merito alla prossima collocazione fisica dell'Agenzia, è utile rammentare che con la legge n. 174/02, art. 1 è stato assegnato al Comune di Milano, proprietario dello stabile, il finanziamento occorrente per la ristrutturazione e l'allestimento. In merito a quest'ultimo argomento, il Presidente ha avuto modo di riferire al Consiglio, nel corso della seduta del 7 gennaio 2003, d'aver ricevuto una comunicazione da parte del Sindaco del Comune di Milano, con la quale veniva trasmessa all'Agenzia copia del decreto del Ministro dell'Economia relativo all'erogazione di un finanziamento di 1.000.000,00 di euro per l'anno 2002 a sostegno dei lavori di ristrutturazione degli ambienti che verranno assegnati all'Agenzia per le Onlus, quale sede definitiva.

Si tratta di un fatto di notevole rilevanza, poiché, nella situazione contingente, gli uffici a disposizione riescono a sostenere al massimo (e non senza disagi) ventiquattro postazioni complessive di lavoro, contro le trentacinque che servirebbero in base a quanto previsto dal DPCM 329/01. In ogni caso, si è proceduto a formulare richieste per poter ampliare sin d'ora il numero delle postazioni operative delle quali deve disporre l'Agenzia per potere agire al meglio, ed è stata presentata, come da accordi prestabiliti, una richiesta anche al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali finalizzata alla verifica di un possibile utilizzo di alcuni locali della sede milanese dello stesso, sita in Via Mazzini, a poca distanza da Via Dogana.

Sempre alla data or ora indicata, il supporto funzionale alla gestione delle attività dell'Agenzia è oggi assicurato da tredici unità provenienti da varie amministrazioni pubbliche, coadiuvate da ulteriori risorse reperite con rapporti flessibili, in via transitoria. La copertura della dotazione di 35 unità, prevista nel DPCM 329/01, sarà difficilmente perseguibile nelle attuali condizioni, anche alla luce delle problematiche generali che interessano la pubblica amministrazione. Di fatto, si è chiuso il secondo anno di attività con un organico assai inferiore a quello previsto come sufficientemente adeguato.

Tali premesse, relative al processo organizzativo – tuttora in corso – dell'Agenzia e all'attuale situazione logistica, risultano necessarie, pur nella loro apparente aridità, per rappresentare il concreto contesto in cui l'Agenzia stessa, nel corso del 2003, ha operato e ha perseguito le sue finalità.

Per questo motivo la Parte Prima della Relazione è intitolata “Organizzazione e funzionamento”, considerati nei tre momenti costitutivi degli “Adempimenti”, delle “Nuove disposizioni” e dei “Bilanci”.

Capitolo I – Adempimenti

1.1 Regolamento di contabilità **(allegato n. 1)**³

Nel corso del 2002, il Consiglio dell’Agenzia era riuscito a elaborare e ad approvare il primo dei due documenti basilari per lo svolgimento dell’attività istituzionale dell’Agenzia stessa, vale a dire il “Regolamento interno recante le norme di organizzazione e funzionamento” esplicitamente previsto dall’art. 7, comma 4 del DPCM 329/01.⁴ Nello stesso periodo di tempo si erano fatti importanti passi avanti anche in ordine alla stesura del secondo e più impegnativo elaborato, ovvero il “Regolamento di contabilità”, anch’esso previsto dal precitato DPCM, ma all’art. 10, comma 2.⁵ Tuttavia, data la maggiore complessità della materia, e anche in forza della precedenza accordata alla stesura del “regolamento interno”, non si era riusciti ad approvare formalmente un’ipotesi di testo finale, da sottoporre alla verifica degli organi di vigilanza preposti, entro la fine dell’anno.⁶ Nella precedente Relazione Annuale, in particolare, si era detto dell’invio (avvenuto in data 24 novembre 2002), da parte del consulente incaricato dall’Agenzia (il Prof. Sergio Barile, docente presso l’Università di Roma Uno), all’attenzione del Consiglio e del Direttore Generale, di una prima proposta di rivisitazione tecnica e di riscrittura della bozza del regolamento afferente i bilanci, i rendiconti, e la gestione delle spese dell’Agenzia. Bozza che, originariamente, era stata predisposta da due componenti del Consiglio stesso, all’uopo incaricati. Infine, si era altresì aggiunto che, nel corso della seduta plenaria tenutasi l’11 dicembre 2002, il precitato consulente ebbe modo di presentare dettagliatamente il suo elaborato.⁷

³ Documento in attesa di approvazione definitiva da parte degli organi di vigilanza.

⁴ Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL’ATTIVITA’ SVOLTA (8 marzo 2002 – 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 1, pp. 37 e 38, nonché Allegato n. 1 pp. 117-125

⁵ “L’Agenzia, con delibera da approvare con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, il Ministro delle finanze, il Ministro della solidarietà sociale, e il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, stabilisce le norme concernenti i bilanci, i rendiconti e la gestione delle spese, nel rispetto dei principi delle leggi di contabilità. Il presente decreto. Munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E’ fatto obbligo a chiunque di osservarlo e farlo osservare”

⁶ A questo proposito, giova quindi ricordare che, per gli anni 2002, 2003 e fino all’approvazione del summenzionato documento e del manuale (o dei manuali) procedurali a esso collegati, la tenuta della contabilità dell’Agenzia per le Onlus è stata, e sarà condotta secondo criteri di cassa e competenza, in conformità con la prassi comunemente in uso presso le pubbliche amministrazioni.

⁷ Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL’ATTIVITA’ SVOLTA (8 marzo 2002 – 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 1, pp. 39 e 40.

Sin dalla prima seduta consiliare plenaria del 2003 (tenutasi in data 7 gennaio), pertanto, si è proceduto alla lettura, alla discussione, talora alla modifica e alla votazione di ogni singolo articolo del testo presentato e proposto.

In particolare, dei 47 articoli di cui si componeva inizialmente lo scritto sottoposto a esame, gli articoli:

1,2,3,4,5,6,8,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,21,22,24,26,27,30,31,32,33,34,36,37,38, 39, 40 e 47 sono stati approvati nella loro originaria formulazione.

Per gli articoli: 7,9,25,28,29,35, invece, si è deciso, all'unanimità, di subordinare la loro valutazione a ulteriori approfondimenti interpretativi e a eventuali riformulazioni da richiedersi all'esperto incaricato.

In relazione all'art. 23, inoltre, si è ritenuto necessario apportare una modifica al testo del comma 3 e, conseguentemente, la sua accettazione è stata rinviata a integrazione avvenuta.

Infine, in ordine al titolo IV (Contratti) di cui si trattava negli articoli dal 40 al 46, si è valutato più opportuno modificare l'approccio alla materia, indicando nel testo del Regolamento solo i riferimenti di carattere generale alla normativa nel settore pubblico, che, per le sue peculiarità e la consistente produzione di aggiornamenti, potrebbe essere meglio gestita attraverso i manuali procedurali e le specifiche direttive interne.

Al termine del dibattito, si è quindi deciso di dare mandato a un membro del Consiglio e al Direttore Generale di verificare con il Prof. Barile il merito degli interventi richiesti rispetto agli articoli rimasti in sospeso. Il tutto in tempo utile affinché potessero essere valutati ed eventualmente approvati nel corso della riunione consiliare plenaria del 4 febbraio 2003.

Puntualmente, nel corso di detta riunione, il Direttore Generale ha riferito le riflessioni e le proposte formulate dal Consulente incaricato in ordine a ciascun articolo non ancora approvato. Si riporta, a tal fine, una sintetica esposizione delle decisioni assunte dal Consiglio:

Art. 7 (Presentazione e approvazione del bilancio): è stato confermato nel testo e, conseguentemente nelle modalità e nelle date indicate, che sono state ritenute pertinenti e compatibili. Pertanto, essendo stato posto in votazione, lo stesso è stato approvato all'unanimità.

Art. 9 (Esercizio provvisorio): i chiarimenti del Consulente, riferiti dal Direttore Generale, hanno fatto sì che, anche in questo caso, non si rendesse necessaria alcuna variazione al testo originario, che, riproposto all'attenzione del Consiglio nella sua forma iniziale, è stato approvato all'unanimità.

Art. 23 (Supporto amministrativo all'attività dei centri): è stata confermata la versione del comma 3 emersa nel corso del Consiglio del 7 gennaio, mentre in relazione al testo del comma 2, che non è stato modificato, si è ritenuto di specificare, come raccomandazione agli uffici competenti, che l'ammontare delle obbligazioni contratte, il termine di adempimento e il budget (elementi che compongono le scritture delle quali deve occuparsi la Direzione Amministrativa) non devono necessariamente essere annotati su registri differenti, ma possono essere contenuti in un registro unico, distinto per centri di responsabilità. Dopodiché l'art. 23 è stato approvato all'unanimità.

Art. 25 (Sistema di contabilità economica): questo articolo era stato tenuto in sospenso esclusivamente per i contenuti del comma 5, in merito al quale, il Direttore Generale ha riferito le argomentazioni per cui, secondo il Prof. Barile, le indicazioni in esso riportate, di fatto, integrano e completano i precedenti commi. Secondo l'esperto, quindi, è opportuno lasciarle immutate. Dopo una nuova lettura del testo in esame e dopo un momento di riflessione comune e di dibattito, il Consiglio ha deciso di approvare all'unanimità il comma 5 e, conseguentemente, l'intero articolo 25.

Art. 28 (Tesoreria): dopo aver fatto propria la proposta di alcuni Consiglieri di elevare il limite di gestione degli acconti di cassa, da stabilirsi nell'entità di Euro 3,000 (tremila) per ogni operazione, il Consiglio lo ha approvato all'unanimità.

Art. 29 (Fondo a disposizione): è stata ribadita e approvata da tutti i componenti il Consiglio la scelta di stabilire che il fondo cassa di tesoreria interna si attesti sull'importo di Euro 25.000,00 (venticinquemila), anche in considerazione della sua reintegrabilità, qualora ne ricorresse la necessità, in corso d'esercizio.

Art. 35 (Formazione, presentazione e approvazione del conto consuntivo): la stesura originale dello stesso prevedeva al comma 2, che la presentazione del conto consuntivo all'approvazione del Consiglio fosse effettuata dal Presidente dell'Agenzia, una volta sentita la Commissione di garanzia. Al termine di una fase di dibattito, il Consiglio ha approvato il testo all'unanimità con l'inserimento, dopo i termini "Commissione di garanzia" della frase: "ove sia stata istituita" e abolendo la frase: "di cui all'art. 42".

Artt. da 40 a 46 (Titolo IV – Contratti): il Consiglio, riprendendo le riflessioni formulate nel corso della precedente riunione, relativamente all'opportunità di inquadrare le disposizioni regolamentari nella cornice della normativa generale di riferimento, e verificate le stesse con l'esperto incaricato, ha ritenuto di mantenere solo il testo dell'art. 41 limitatamente ai commi 1 e 2. Dopo avere abolito gli artt. dal 42 al 46 (della precedente numerazione), il Consiglio ha approvato il nuovo testo all'unanimità.

Art. 47 – secondo la precedente numerazione (Entrata in vigore): esso costituisce di per sé il Titolo V (Disposizioni transitorie e finali) ed era già stato approvato nel corso della precedente seduta consiliare, ma, in virtù delle decisioni sopra riferite, il Consiglio ha preso atto che è divenuto l'art. 42.

Al termine dell'esame articolo per articolo, si è proceduto alla votazione dell'intero regolamento, strutturato in cinque titoli e quarantadue capitoli, che è stato approvato dal Consiglio, con voto palese, all'unanimità.

I giorni e le settimane successive al raggiungimento di questo primo importante passo sono state contrassegnate dalla necessità di individuare l'interpretazione più corretta in merito all'iter di verifiche e controlli a cui sottoporre la suddetta proposta di regolamento contabile. A tal proposito, una prima interpretazione del comma 2 dell'art. 10 del DPCM 329/01⁸, ha fatto sì che una copia dell'elaborato fosse contestualmente inviata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Ministero dell'Economia e al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

Un primo riscontro di questa corrispondenza è stato comunicato nel corso della seduta consiliare del 9 aprile 2003, nel corso della quale, il Presidente ha dato lettura della nota inviata dal Ragioniere Generale dello Stato (Ministero dell'Economia), proprio in relazione al Regolamento di contabilità dell'Agenzia per le Onlus, trasmessogli per la valutazione da esprimere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, in ordine all'emanazione del Decreto di approvazione. Nella missiva sono stati sollevati alcuni rilievi, attinenti i riferimenti relativi all'art. 24 della legge 289/02 (finanziaria 2003) e al DPR 384/01, da apportare al testo dell'art. 41 (Norme generali) del Titolo IV – Contratti. Al termine di un breve dibattito, il Consiglio è giunto alla formulazione di un nuovo testo dell'art. 41, con il quale si sono recepiti i rilievi pervenuti, e quindi, ha riapprovato all'unanimità il Regolamento di contabilità nel suo complesso.

Successivamente, in data 13 maggio, il Consiglio ha provveduto alla integrazione del documento deliberato, mediante l'approvazione all'unanimità di nuove disposizioni. In particolare, gli amministratori dell'Agenzia, con l'inserimento di due nuovi articoli (nn. 43 e 44)⁹ hanno ritenuto necessario procedere alla costituzione di un Collegio dei revisori dei

⁸ Si veda nota precedente

⁹ "art. 43

1. E' costituito il Collegio dei revisori dei conti, composto di tre membri, di cui uno con funzioni di Presidente, nominati con delibera dell'Agenzia. I componenti sono scelti tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili o tra persone in possesso di specifica documentata professionalità.

2. I membri del Collegio durano in carico quattro anni.

3. Il collegio dei revisori

- effettua il controllo di regolarità della gestione amministrativa e contabile dell'Agenzia;

conti, al fine di assicurare il corretto ed efficace impiego delle risorse per l'assolvimento dei compiti istituzionali. Il predetto organismo, nella proposta da presentarsi agli organi istituzionali vigilanti, dovrebbe essere composto di tre membri, di cui uno con funzioni di Presidente, scelti tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili o tra persone in possesso di specifica documentata professionalità. Si è poi valutato ragionevole determinare in quattro anni il periodo di durata dell'incarico, riservandosi di stabilire con successivo provvedimento il compenso per il Presidente e gli altri due membri del collegio.

Contemporaneamente si è colta l'occasione per inserire nel Regolamento contabile anche alcune indicazioni tese a esplicitare l'attività di vigilanza propria della Presidenza del Consiglio dei Ministri (secondo quanto stabilito dall'art. 2, comma 1 del Dpcm 329/01), affinché la stessa si espleti sugli atti di rilievo afferenti la gestione contabile e quella organizzativa. Com'è facile intuire, pertanto, nella stessa deliberazione si è anche stabilito, una volta integrato il testo del regolamento di contabilità, di trasmetterlo nuovamente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con obiettivo di dare completezza alla procedura per l'emanazione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri previsto dall'art. 10 del Dpcm 21 marzo 2001, n. 329.

La fase di verifica della procedura e di definizione del testo ha avuto in seguito altri momenti salienti, culminati nella deliberazione consiliare n. 66 del 1° luglio 2003, la quale è stata inviata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 8 luglio 2003 (prot. n. 390/03).

Una prima risposta scritta è giunta all'Agenzia per le Onlus, mediante una lettera (datata 15 ottobre 2003) del Capo del Dipartimento per il Coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri nella quale sono formulate osservazioni in merito sia alle premesse della deliberazione di approvazione del Regolamento, sia al testo del medesimo documento.

In seguito all'arrivo della suddetta comunicazione, si è aperta una riflessione generale,

-
- accerta la regolare tenuta dei libri contabili ed effettua le verifiche di cassa;
 - esprime un parere sul progetto di bilancio di previsione, redigendo apposita relazione, entro i tempi stabiliti dal regolamento;
 - esamina i provvedimenti afferenti le variazioni di bilancio;
 - predispose una relazione sul rendiconto annuale.

4. I componenti del Collegio dei revisori esercitano il loro mandato anche individualmente e possono assistere alle riunioni di Consiglio, in caso di invito.

5. Il Presidente del Collegio dei revisori convoca le riunioni, di cui viene tenuto il verbale. Le decisioni sono prese a maggioranza dei componenti.”

“art. 44

1. I provvedimenti approvati dal Consiglio dell'Agenzia, riferiti alle decisioni aventi rilievo strategico in materia contabile (relazioni programmatiche, bilanci e rendiconti, ed altri), nonché in materia amministrativa, particolarmente riferita all'organizzazione dell'istituzione (dotazioni organiche, reclutamento e selezione, trattamenti economici, ed altri) saranno inviati in copia alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.”

anche in riferimento alla particolare natura dell'Agenzia (le cui peculiarità sono state trattate ampiamente nel corso della Prima Relazione Annuale)¹⁰, che sembra chiamare in causa, come si è detto in fase di premessa, anche alcune connessioni tra il Regolamento di contabilità e il già approvato e vigente Regolamento di Organizzazione e funzionamento. Questo lavoro di approfondimento, che è coinciso con una ripresa del contatto con il Prof. Barile (il quale, come si è detto, è stato, in qualità di consulente, uno dei co-estensori del documento), si è protratto sino alla conclusione del 2003 e proseguirà anche nel corso dei primi mesi dell'anno successivo.

1.2 Status dei Consiglieri

Uno dei più chiari esempi del dialogo costante e costruttivo (di cui si è già detto in premessa e di cui si è riferito anche in merito alla elaborazione del Regolamento di contabilità) intercorso tra l'Agenzia per le Onlus e la Presidenza del Consiglio dei Ministri (specialmente con il Dipartimento per il coordinamento amministrativo), è rinvenibile anche nel processo di definizione dello status dei Consiglieri dell'Agenzia. Una questione per molti aspetti delicata, in merito alla quale la sopra ricordata collaborazione è stata esercitata principalmente secondo un duplice senso.

Da un lato, v'è stato, infatti, un attento e accurato esame delle proposte giunte alla Presidenza del Consiglio da parte dell'Agenzia. Dall'altro, si è concretizzato un disponibile, preciso e unanime recepimento, da parte di quest'ultima, dei rilievi e delle indicazioni giunte dall'Esecutivo. Un recepimento, il cui spirito non è stato quello di un mero automatismo tecnico, ma che si è spinto sino alla rivisitazione, al ripensamento e alla eventuale modifica di altri documenti e atti, in qualche modo collegati al provvedimento di cui si sta trattando.

Entrando nel merito della vicenda, va detto che il lavoro effettuato su questo tema nel corso del 2003, non è partito da zero, ma è stato il prosieguo di un lavoro già avviato l'anno precedente, il cui esito principale è costituito dal DPCM del 30 dicembre 2002 relativo alla determinazione dell'indennità di funzione spettante al Presidente e ai Consiglieri dell'Agenzia per le Onlus. Il precitato decreto è stato preso in esame dal Consiglio sin dalla prima seduta del 2003, vale a dire quella svoltasi il 7 gennaio. Accanto a questa constatazione, occorre considerare il fatto che, nello stesso periodo e

¹⁰ Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITA' SVOLTA (8 marzo 2002 – 31 dicembre 2002), Parte I, Cap. 1 e 2, pp. 15-33.

successivamente, in attesa di precisi riscontri, il Consiglio dell'Agenzia, per potere operare e per elaborare una certa programmazione dell'attività dell'Agenzia stessa, si era trovato nella necessità di definire quanto meno un alveo (seppure in linea di massima e con carattere provvisorio) entro cui sviluppare temi, modalità e indicazioni di carattere generale, riferiti alle attribuzioni di propria competenza. Sempre in quest'ottica, oltre alla determinazione di un bilancio di previsione per l'anno 2003, si erano prese in considerazione una serie di esigenze organizzative e amministrative, per fronteggiare le quali si era individuata l'istituzione di alcuni organismi di espressione consiliare¹¹, quale prioritaria soluzione in relazione alle necessità di funzionamento, e assumendo, conseguentemente, appositi provvedimenti.

Quanto si è ora riferito, già appare sufficiente a sottolineare l'importanza delle Deliberazioni n. 4 e n. 5 del 2003, con le quali il Consiglio dell'Agenzia ha potuto, in forza delle indicazioni di legge sopraggiunte, regolamentare con chiarezza e trasparenza questioni delicate come l'attribuzione di alcune indennità dei Consiglieri e la corresponsione di rimborsi spese attinenti lo svolgimento dell'attività istituzionale.

Va fatto rilevare, infine, che, secondo quanto si è in precedenza accennato, il recepimento delle indicazioni del precitato DPCM del 30 dicembre 2002 ha comportato alcune variazioni al Bilancio di previsione 2003.¹²

In particolare la deliberazione di cui si sta riferendo, approvata all'unanimità, ha autorizzato:

- la variazione in aumento del fondo stanziato al Titolo I – Cat. I, cap. 204 (Spese di funzionamento) per euro 110.000,00 e la corrispondente variazione in diminuzione del fondo stanziato al Titoli I – Cat. I – cap. 205 del Bilancio di previsione 2003 – Rimborso spese per finalità istituzionali.
- L'imputazione della correlata presumibile complessiva spesa di euro 200.000,00 come segue:
 - per euro 170.000,00.= relativamente agli importi calcolati in relazione alla applicazione delle disposizioni di cui al punto 1), la spesa andrà imputata al cap. 204 del Bilancio di previsione 2003 – Spese di funzionamento;
 - per euro 30.000,00.= relativamente all'importo derivante dall'applicazione delle disposizioni di cui al punto 2), la spesa andrà imputata al cap. 205 del

¹¹ Il riferimento è, innanzitutto, alla costituzione di Commissioni istituzionali e tecniche, su specifici temi, di cui si dirà nel prossimo capitolo.

¹² Approvato con DELIBERAZIONE n. 29 dell'11 dicembre 2002 e riportato in: Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITA' SVOLTA (8 marzo 2002 – 31 dicembre 2002), Allegato n. 3, pag. 127.

Bilancio di previsione 2003 – Rimborso spese per finalità istituzionali.

Successivamente a questo primo passo, il dialogo, volto ad approfondire sempre meglio la questione, è proseguito e si è concretizzato in una seconda fase di rielaborazione maturata alcuni mesi dopo. Nel corso della seduta consiliare del 3 giugno 2003, infatti, il Presidente ha dato lettura di una nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri¹³, con la quale si formulavano alcune osservazioni sugli argomenti già trattati dal Consiglio dell'Agenzia nelle precitate deliberazioni n. 4 e n. 5 del 2003. Dall'esame delle stesse, effettuato dai funzionari preposti, infatti, e in seguito a un'ulteriore riflessione sull'argomento, sono emerse precise indicazioni sulla valenza dell'indennità di funzione (stabilita con il già citato DPCM del 30 dicembre 2002), la quale va intesa come onnicomprensiva.

A ulteriore riprova del clima di assoluta collaborazione, già nella seduta consiliare successiva (13 giugno), il Consiglio dell'Agenzia, con Deliberazione n. 61 ha proceduto al pieno recepimento delle indicazioni pervenute e alla conseguente modificazione della Deliberazione n. 4 del 25 febbraio 2003, nonché alla revoca integrale della Deliberazione n. 5 assunta nella medesima data, restando in attesa di un nuovo successivo DPCM integrativo del DPCM 30 dicembre 2002.

1.3 Personale dell'Agenzia

Si è già accennato ad alcune importanti residue difficoltà legate al discorso del contingente di personale in servizio presso l'Agenzia. Oltre al mero discorso quantitativo e logistico, in realtà, si ponevano, e in parte tuttora si pongono, alcuni problemi inerenti l'inquadramento amministrativo, contrattuale e organizzativo dello stesso. Un primo passo in questa direzione era stato compiuto con la Deliberazione n. 24 del 11 dicembre 2002, relativa all'istituzione delle dotazioni organiche, alla determinazione del fabbisogno di risorse per l'anno 2003, e a provvedimenti relativi al personale in servizio presso l'Agenzia per le Onlus. Un passo che si è mosso nell'alveo di quanto previsto dall'art. 9 DPCM 329/01, secondo cui, benché sia già stato detto in precedenza, giova ricordarlo, l'Agenzia, relativamente alla costituzione dell'Ufficio di segreteria (così è classificata la struttura

¹³ Circolare Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo DICA/5918/ IV 2.5.13.7

dell'Agenzia in sede di prima applicazione), si deve avvalere di un numero di unità di personale complessivamente non superiore a 35 unità.¹⁴

Un altro importante momento v'è stato più di sei mesi dopo. Come si è detto nel paragrafo precedente, infatti, nel corso della seduta del 1 luglio, il Presidente ha reso noto di avere ricevuto una lettera dall'Ufficio per il Coordinamento Amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la quale oltre a soffermarsi sulla questione dello status dei Consiglieri, recava altresì anche alcune importanti osservazioni in merito alle procedure da osservare in relazione ai contenuti del provvedimento a suo tempo adottato dall'Agenzia per l'istituzione delle dotazioni organiche. Nella fattispecie la predetta nota, fra gli altri, sottolineava i seguenti aspetti:

- che la dotazione organica (nel numero di 35 unità, come indicato nel Dpcm 329/01) e la determinazione dell'assetto organizzativo dell'Agenzia devono essere verificate e concertate con il Dipartimento della Funzione pubblica e con la Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato generale per gli ordinamenti del personale, per poi procedere all'individuazione della disciplina contrattuale da applicarsi;
- d'aver provveduto al coinvolgimento sulla questione delle citate Amministrazioni;

In data 2 settembre, inoltre, il Presidente ha informato il Consiglio circa l'arrivo, sempre da parte degli Uffici del Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo della Presidenza del Consiglio, di un documento inerente l'applicabilità della normativa riguardante il personale dell'Agenzia per le Onlus. Tale studio, pervenuto in seguito a una richiesta appositamente inoltrata dall'Agenzia,¹⁵ caratterizzandosi per varietà e complessità di argomenti e di contenuti, ha richiesto ai componenti il Consiglio un'approfondita lettura e un certo tempo di valutazione.

Ciò detto, al di là di ogni altra considerazione, occorre precisare che, in relazione alle disposizioni che si sono or ora rammentate, il personale in servizio presso l'Agenzia mantiene il trattamento economico fondamentale delle amministrazioni di appartenenza, alle quali rimangono in carico il correlato costo e i relativi oneri, mentre agli oneri accessori deve provvedere (e ovviamente vi provvede) l'Agenzia con i propri fondi. In particolare, la precitata deliberazione consiliare n. 24/02 ha stabilito, per il personale non dirigente, un riferimento al CCNL afferente la Presidenza del Consiglio dei Ministri, relativamente agli

¹⁴ Dei quali: 15 di provenienza dal Comune di Milano, un contingente non superiore a 10 provenienti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dal Ministero dell'Economia e Finanze, e un numero massimo di dieci da altre amministrazioni pubbliche ed enti locali, collocati in posizione di comando, fuori ruolo o altra equipollente.

¹⁵ Richiesta inoltrata anche sulla base della lettera della Presidenza del Consiglio giunta all'Agenzia di cui si è riferito nel precedente capoverso.

istituti da applicarsi per la definizione del trattamento economico, demandando al Direttore Generale la formulazione delle ipotesi applicative.

Un'altra considerazione importante, fatta propria dal Consiglio, concerne il fatto che la condizione, cosiddetta "di prima applicazione", di cui al già richiamato art. 9 del DPCM 329/01, potesse ritenersi ormai in fase conclusiva, visto il periodo trascorso dai provvedimenti istitutivi. Pertanto, pur se da un lato si è ritenuto opportuno avviare le idonee procedure per consentire l'introduzione di un proprio sistema di dotazione organica, si è parimenti valutato che fosse necessario provvedere, per l'anno in corso, alla definizione di un sistema accessorio per il personale dell'Agenzia.

A tal fine, il Direttore Generale ha sottoposto ai componenti il Consiglio una dettagliata relazione sul trattamento dei dipendenti di amministrazioni pubbliche comandati o distaccati presso l'Agenzia per le Onlus. Dopo un'attenta disamina dello stesso, si è ritenuto opportuno introdurre i seguenti istituti, compresi nel CCNL del comparto ministeri, al fine di regolare l'organizzazione e il trattamento economico dell'attività di servizio, con particolare riferimento agli elementi integrativi accessori del trattamento fondamentale, quali:

- ore straordinarie;
- tickets o indennità sostitutiva del pasto;
- premio incentivante;
- indennità di disagio;
- indennità ad personam;
- indennità di responsabilità di ufficio;
- indennità per mansioni superiori.

Particolarmente attento è stato il riferimento, oltre alle Leggi n. 468 del 5 agosto 1978 (*Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio*), n. 265 del 3 agosto 1999 (*Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla L. 8 giugno 1990, n. 142*) e n. 145 del 15 luglio 2002 (*Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato*), soprattutto al D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 (*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*). Al termine dell'approfondimento, pertanto, il Consiglio all'unanimità, ha deliberato quanto segue:

"1. di prendere atto della relazione del Direttore Generale datata 9 maggio 2003, in tema di trattamento accessorio per i dipendenti comandati o distaccati da altre amministrazioni pubbliche presso l'Agenzia per le Onlus;