

La maggiore consistenza degli immobili è quella relativa ai beni assegnati in uso governativo, n. 4.821 unità per un totale, in termini di valore economico, di 18 miliardi e 185 milioni, di questi 16 miliardi e 164 milioni per fabbricati e 2 miliardi e 20 milioni per terreni.

11.4. Le attività non finanziarie non prodotte espongono una diminuzione di circa 400 milioni, sostanzialmente riconducibile alla posta riguardante i terreni, con una consistenza finale di circa 2,7 miliardi.

Le diminuzioni più significative hanno riguardato i terreni con relative acque di superficie, i cui valori sono passati da 963 a 646 milioni, e, in misura minore, i terreni sottostanti a fabbricati ed altre opere, passati da 905 a 840 milioni.

11.5. Le passività finanziarie sono aumentate di 82 miliardi e 797 milioni, generando una consistenza finale di 1.953 miliardi e 594 milioni.

Il 62,3 per cento delle passività è costituito dai debiti a medio-lungo termine (1.186 miliardi), tra i quali prevalgono i debiti redimibili che espongono una consistenza di 1.134 miliardi di euro, imputabile principalmente all'emissione di buoni del tesoro poliennali⁴², nonchè di quelli a cedola semestrale con 564 miliardi⁴³.

I debiti a breve termine ammontano a 736 miliardi, concorrendo per circa 54 miliardi sul peggioramento patrimoniale.

Nel dettaglio la quota più rilevante è rappresentata dai debiti di tesoreria; tra di essi i conti correnti, che ne rappresentano la voce più cospicua, hanno registrato un incremento, passando da 270 miliardi e 9 milioni a 338 miliardi e 31 milioni. In diminuzione le voci relative alle "altre gestioni", da 85 miliardi e 922 milioni ed al debito fluttuante, da 204 miliardi e 378 milioni a 201 miliardi e 966 milioni.

Tra le passività finanziarie è iscritta la voce "debito pubblico", con la distinzione in debito fluttuante e in debiti redimibili; tale voce è aumentata nel 2005, passando da 1.311 miliardi e 845 milioni a 1.336 miliardi e 913 milioni, in ragione dell'incremento dei debiti redimibili, passati da 1.107 miliardi e 466 milioni a 1.134 miliardi e 946 milioni. L'aumento dei

⁴² Secondo i dati della relazione sulla gestione del debito, redatto dal Dipartimento del tesoro, ai sensi del d.m. 10 novembre 1995, lo stock dei buoni del tesoro poliennali ha registrato nel 2005 un decremento di 23.573 milioni e la percentuale dei predetti buoni rispetto al totale dei titoli di Stato era del 59,08 per cento. Lo stesso Dipartimento ha ridotto lo stock nominale del debito per 10.728 milioni, dei quali 7.728 milioni usufruendo delle giacenze del conto disponibilità per il rimborso anticipato a prezzi di mercato di titoli di Stato e 3.000 milioni utilizzando le somme disponibili sul Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato per un'asta di riacquisto dal mercato di buoni poliennali.

⁴³ Secondo un prospetto del conto gli interessi passivi in relazione ai buoni del tesoro poliennale a cedola semestrale sono stati pari a 28 miliardi e 613 milioni.

debiti redimibili comporta un appesantimento della situazione debitoria, a medio-lungo termine, dello Stato.

In forte aumento i residui passivi perenti, specialmente quelli di parte corrente, passati da 35 miliardi e 8 milioni a 40 miliardi e 105 milioni.

La situazione del Tesoro, data dal saldo tra crediti e debiti di tesoreria, è peggiorata nel 2005, passando da un saldo negativo di 394 miliardi a 421 miliardi (-27 miliardi).

11.6. Ai risultati concernenti l'Amministrazione dello Stato vanno aggiunti quelli delle Aziende autonome statali, cioè dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e dell'Istituto agronomico per l'oltremare.

I conti patrimoniali delle Amministrazioni e delle Aziende autonome, esposti secondo la classificazione SEC'95, presentano al 31 dicembre 2005 una situazione di eccedenza delle passività sulle attività di 134 milioni e 86 mila euro, connessa ad una situazione passiva per l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato di 143 milioni e 683 mila, con un peggioramento di 48 milioni 307 mila ed un risultato positivo per l'Istituto Agronomico per l'oltremare di 9 milioni 597 mila, con un miglioramento di 6 milioni e 276 mila.

L'andamento negativo della gestione patrimoniale dell'Amministrazione autonoma è dato dalla cessione di fabbricati civili adibiti a fini istituzionali, da 193 milioni 25 mila euro a 185 milioni 607 mila.

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 2

Contratti attivi per i beni demaniali e patrimoniali distinti per utilizzatori

(dati in euro)

Tipo Occupazione	Data	Utente												Totale complessivo
		COMUNE	DIP. TE STATALE	ENTI O CONSORZI VARI	IN CORSO DI CONSEGNA	IN CORSO DI RILASCIO	NON DEFINITA	NON DEFINITO	NON INTERP. BILE	ONLUS	PRIVATI	PROVINCIA	REGIONE	
AFFITTO	canone annuo numero contratti	543.882,56 130	22.906,19 8	44.091,53 24		1.343,05 5		1.280,00 1		129,11 1	3.282.311,05 1767	2.553,40 6	7.769,92 2	3.906.266,81 1944
AFFITTO - Couso	canone annuo numero contratti	1.239,50 1		877,05 5					1.431,00 1		79.039,35 52			82.586,90 59
ANTICIPATA OCCUPAZIONE	canone annuo numero contratti	22.694,95 16	13.475,26 9	562,95 2							1.143.766,88 204	605,58 4	309,87 1	1.181.415,49 236
ANTICIPATA OCCUPAZIONE - Couso	canone annuo numero contratti										8.278,24 9			8.278,24 9
CONCESSIONE	canone annuo numero contratti	868.939,76 163	577.247,65 235	471.237,93 105		149.551,16 11	642,00 1			19.587,27 9	19.396.202,38 1688	92.746,59 16	830,85 3	21.578.985,59 2231
CONCESSIONE - Couso	canone annuo numero contratti	745,14 3	6.402,00 2	191,09 3							521.732,08 200			529.070,31 208
ENFITEUSI	canone annuo numero contratti										5.079,43 143			5.079,43 143
GESTIONE IACP	canone annuo numero contratti										1.344,14 8			1.344,14 8
IN CONTROVERSA	canone annuo numero contratti	5.081,94 7									172.973,07 145			178.055,01 153
IN CORSO DI RINNOVO	canone annuo numero contratti	68.025,13 18	7.510,20 2	8.304,91 4							339.845,98 123	415,00 1		424.101,22 148
IN CORSO DI UTILIZZAZIONE	canone annuo numero contratti	2.473,73 5	7.504,81 2	5.176,00 1		1.558,15 2					648.884,32 72	108.455,95 5		774.052,96 87
LOCAZIONE	canone annuo numero contratti	745.886,12 219	324.985,82 127	538.172,70 25		8.332,15 7	57.582,42 1	336,00 1	3.806,25 1	24.659,93 8	7.870.313,52 1952	25.988,77 13	457.256,94 3	10.057.320,62 2357
LOCAZIONE - Couso	canone annuo numero contratti	175,41 1	3.501,60 1								120.658,96 60		1,00 1	124.336,97 63
NON DEFINITO	canone annuo numero contratti	3.327,82 14				563,43 1		912,00 1			408.299,58 153	0,01 1	8,00 8	413.110,84 186
NON DEFINITO - Couso	canone annuo numero contratti		50,00 5								12.472,88 7			12.522,88 12
NON SPECIFICATA	canone annuo numero contratti	33.443,89 6	7.725,04 2	123,95 1							391.275,03 94			432.567,91 105
SENZA TITOLO	canone annuo numero contratti	17.494,44 19	3.460,26 1								323.881,33 229	267,09 2		345.103,12 252
SERVITU'	canone annuo numero contratti	747,31 2		284,97 2							63.259,76 86			64.292,04 90
TITOLO PRECARIO	canone annuo numero contratti	45.250,72 11				216,91 1					305.673,06 121	2.562,48 1		353.703,17 134
TITOLO PRECARIO - Couso	canone annuo numero contratti										104.714,04 22			104.714,04 22
USO GOVERNATIVO	canone annuo numero contratti			14,01 9							2.766,56 8		2,00 2	2.782,57 25
USO GRATUITO - Couso	canone annuo numero contratti											0,50 1		0,50 6
USO GRATUITO PER SERVIZIO	canone annuo numero contratti		4,02 2								2,00 11			6,02 30
USO PERPETUO	canone annuo numero contratti	130,00 1		2.192,79 13			2				67.553,31 18			69.876,10 35
USUFRUTTO	canone annuo numero contratti										2.322,00 2			2.322,00 2
canone annuo totale		2.359.538,42	974.772,85	1.071.229,88		- 161.564,85	58.224,42	2.528,00	5.237,25	44.376,31	35.274.648,95	125.139,42	574.634,53	40.651.894,88
numero contratti totale		619	408	209	5	27	4	3	2	18	7175	49	26	8545

Capitolo VII

L'organizzazione

1. **Le tendenze normative.**
2. **La Presidenza del Consiglio dei Ministri: l'articolazione interna ed i raccordi con le Autonomie.**
3. **L'organizzazione ministeriale: 3.1 Le articolazioni periferiche.**
4. **Organizzazione amministrativa ed indirizzo politico-amministrativo: 4.1 La programmazione di bilancio; 4.2 La funzionalità dei controlli interni.**
5. **Il modello per "Agenzie".**
6. **Il riordino di Enti e Istituzioni.**
7. **Sistemi informativi e di e-government.**

1. Le tendenze normative.

L'organizzazione amministrativa è stata ampiamente considerata negli ultimi anni, con rilevanti innovazioni, in parte correlate alla diversa fisionomia degli assetti governativi, in parte all'attuazione del disegno del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, maturato nel più ampio processo riformatore degli anni Novanta.

L'originaria impostazione - che aveva inteso ridisegnare nel complesso i profili dell'organizzazione e dell'azione amministrativa - già modificata nel corso della XIV legislatura, risulta ulteriormente rivisitata dal recentissimo d.l. 18 maggio 2006, n. 161, con il quale, ad inizio della attuale legislatura, sono state ampiamente ridistribuite le competenze della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri.

Nel rimettere a successive puntuali valutazioni l'impatto, anche in termini di conseguenti allocazioni e distribuzioni di risorse finanziarie ed umane, dei provvedimenti attualmente all'esame del Parlamento, possono dunque enuclearsi le principali linee attuative dei percorsi di

riforma sinora realizzati, a partire dal d.lgs. n. 300 del 1999, dal d.l. 12 giugno 2001, n. 217, convertito dalla legge 3 agosto 2001, n. 317¹, e della legge n. 137 del 2002².

In questo quadro si intrecciano esigenze e obiettivi molteplici, che non sempre si traducono in una univoca dimensione sistematica, anche in relazione alle dinamiche proprie dei diversi livelli di governo, e che pongono per certi versi in crisi il tradizionale modello unitario di Pubblica amministrazione, fondato sulla tendenziale univocità di strumenti decisionali, operativi e di controllo. In questo processo va comunque salvaguardato, pur nella molteplicità dei diversi modelli, un nucleo essenziale di principi, tra i quali rileva la distinzione dei ruoli della politica dall'amministrazione, nella diversa articolazione delle responsabilità dei pubblici operatori, che è oggi a fondamento non solo dell'organizzazione amministrativa statale, ma anche degli enti territoriali e, con gli opportuni adattamenti, di quelli funzionali.

La complessiva lettura dell'attuazione di tale disegno può articolarsi in due intersecantisi direttrici: l'una rivolta più specificamente alla definizione strutturale e delle linee di interazione tra vertici politici e gestionali, l'altra intesa ad assicurare la "traduzione" sul versante organizzativo delle modifiche ordinamentali recate dal nuovo titolo V (parte seconda) della Costituzione. Nella ridefinizione degli assetti strutturali sono talora prevalsi profili contingenti, che solo in parte si riconducono ai pur programmati obiettivi di redistribuzione delle funzioni amministrative in relazione sia al processo di integrazione comunitario³ che ai rapporti fra Stato e sistema delle Autonomie.

Un elemento caratterizzante le più recenti tendenze normative concerne il rapporto tra gli intenti di razionalizzazione e di contenimento della spesa pubblica con quelli più propriamente riferibili ai profili organizzativi: tale impostazione si rinviene negli obiettivi presenti nelle leggi finanziarie, che hanno previsto la riduzione degli enti e organismi pubblici (mediante fusioni, trasformazioni e privatizzazioni), la limitazione dei finanziamenti statali, la razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi, la esternalizzazione di attività e servizi a contenuto non specificamente pubblicistico. Le disposizioni in campo organizzativo si intrecciano strettamente, sia dal punto di vista sistematico che di concreta definizione normativa, con quelle

¹ "Modificazioni al d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, nonché alla legge 23 agosto 1988, n. 400, in materia di organizzazione del Governo".

² All'esercizio della delega legislativa per il riordino dei ministeri, conferita dalla legge n. 137 del 2002, era fissato il termine di diciotto mesi dalla sua entrata in vigore (23 gennaio 2004). La delega è stata rinnovata dalla legge n. 186 del 2004 (di conversione del d.l. n. 136 del 2004 – che ha prorogato il termine per il suo esercizio al 29 luglio 2005 – ed ulteriormente rinnovata dall'art. 9, comma 1, della legge n. 306 del 2004, di conversione del d.l. n. 266 del 2004, con fissazione del termine finale al 31 dicembre 2005).

³ Il fine di realizzare il disegno di un'Amministrazione efficiente ed efficace, è presente anche nel "Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa" (art. 398), ratificato dall'Italia con la legge 7 aprile 2005, n. 57.

attinenti alla disciplina del lavoro pubblico, anch'esse fortemente ispirate ad obiettivi di contenimento della spesa e, sovente, di soluzione a problematiche settoriali.

Non risulta dunque agevole ricostruire nella recente evoluzione normativa un disegno unitario, univocamente ispirato ad una complessiva visione degli assetti organizzativi, dovendosi rintracciare le innovazioni in campo organizzativo nelle disposizioni via via intervenute, anche nella decretazione d'urgenza (v., ad es., il d.l. 30 giugno 2005, n. 115, conv. nella legge 17 agosto 2005, n. 168⁴, e d.l. 10 gennaio 2006, n. 6, conv. nella legge 9 marzo 2006, n. 80, prevalentemente dedicato ad aspetti del lavoro, ma anche a taluni rilevanti profili organizzativi⁵).

Sono peraltro presenti, soprattutto nei documenti programmatici, insieme alle indicate esigenze di contenimento della spesa, ulteriori significativi indirizzi, nel senso di considerare il rilievo della funzionalità e dei costi del sistema amministrativo anche come fattore di propulsione e di sviluppo⁶. Peraltro, la costante rimodulazione degli apparati può porre, sul piano operativo, non solo incrementi di costi, quanto oneri ulteriori connessi alla effettiva funzionalità delle strutture⁷.

Un ruolo crescente - che deve misurarsi oggi con le più stringenti logiche di appartenenza sopranazionale e di evoluzione in senso autonomistico - riveste in particolare, insieme al ricorso a modelli di natura privatistica ed alla attivazione di politiche di sussidiarietà orizzontale, l'elaborazione e la diffusione di più articolati strumenti di *e-government*, che hanno contribuito a disegnare nuovi assetti organizzativi, travalicando una mera portata di supporto per connotare una complessiva evoluzione dei profili organizzativi e funzionali. Essi contribuiscono infatti, nel porre in atto le indicazioni normative sulla concreta esplicazione delle funzioni amministrative, a qualificare incisivamente i processi di trasformazione amministrativa nel nuovo contesto istituzionale, anche alla luce del riformato titolo V.

⁴ In particolare l' art. 14-*septies*, rubricato *Modifiche all'articolo 60 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, prevede, al fine di verificare lo stato di ammodernamento della Pubblica amministrazione in relazione ai processi normativi di riforma volti al contenimento della spesa e alla semplificazione delle procedure, il potenziamento dell'Ispettorato operante presso il Dipartimento della funzione pubblica, che viene posto alle dirette dipendenze del Ministro per la funzione pubblica. La norma esplicita l'esigenza di verificare l'efficacia dell'attività amministrativa, con particolare riferimento alle riforme volte alla semplificazione delle procedure.

⁵ L'originario d.l. prevedeva (art. 34) la istituzione di una nuova direzione generale del Ministero dell'ambiente: la norma risulta soppressa in sede di conversione in legge.

⁶ Obiettivi volti a promuovere politiche di semplificazione e di qualità della regolazione si rinvencono nel d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80 (provvedimento sulla "competitività"), così come nella legge 28 novembre 2005, n. 246 (legge di semplificazione per il 2005).

⁷ Considerazioni in tal senso, si rinvencono nella delibera n. 7/2006 del 4 aprile 2006, della Sezione del controllo sulla gestione (in adunanza congiunta dei Collegi I e II), relativa alla "*Gestione dei procedimenti disciplinari da parte delle Amministrazioni dello Stato*".

I processi di innovazione informatica si inscrivono infatti in una duplice interagente prospettiva, volta, da un lato, ad una più efficiente organizzazione delle Amministrazioni pubbliche, sia nei loro rapporti interni che tra queste e i privati⁸, dall'altro, a consentire una adeguata conoscenza dei flussi informativi, anche di ordine finanziario e gestionale. In questa prospettiva, un ruolo pilota rivestono i sistemi intesi ad assicurare una conoscenza trasparente, condivisa e funzionale anche ad una tempestiva risposta alle esigenze poste dall'appartenenza alla UE (v. par. 7).

2. La Presidenza del Consiglio dei Ministri: l'articolazione interna ed i raccordi con le Autonomie.

Nel complessivo percorso di ammodernamento delle Amministrazioni pubbliche ed insieme di decentramento e valorizzazione dei raccordi con il sistema delle Autonomie un ruolo primario riveste la Presidenza del Consiglio dei ministri, il cui assetto organizzativo denota una compresenza di tali funzioni con quelle, più tradizionali, di centro di imputazione di competenze anche gestionali.

Si ricorda che in base al d.lgs. n. 303 del 1999, la Presidenza del Consiglio aveva assunto la fisionomia di "ufficio servente" del Presidente del Consiglio nell'esercizio delle sue funzioni costituzionali di direzione della politica generale del Governo, nonché di indirizzo politico e amministrativo. Tale disegno - caratterizzato dal trasferimento delle strutture con funzioni gestionali che, nel tempo, avevano trovato collocazione presso di essa, stratificandosi in una non sempre coerente dimensione operativa - è stato in parte modificato, con la creazione di nuovi dipartimenti e uffici, o la rimodulazione delle strutture preesistenti, non sempre collegati alla dimensione di governo della legislatura, registrando anche la riacquisizione di competenze in precedenza trasferite ad altri Ministeri⁹.

Nel rinviare per una analisi puntuale all'apposito capitolo di questa relazione dedicato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, va qui considerato che la riconduzione ad essa di compiti estranei a quelli esclusivi di supporto alle funzioni costituzionali di direzione e coordinamento dell'attività del Governo, proprie del Presidente del Consiglio - su cui tra l'altro si fondano i provvedimenti normativi relativi al trattamento del personale, sensibilmente differenziato da quello degli altri dipendenti da Amministrazioni dello Stato - ha inciso sulla

⁸ Si ricorda che l'art. 3-bis della legge n. 241 del 1990 (introdotto dall'art. 3 della legge n. 15 del 2005), prevede che "per conseguire maggiore efficienza nella loro attività, le Amministrazioni pubbliche incentivano l'uso della telematica". V., anche, il richiamato d.l. n. 35, convertito nella legge n. 80 del 2005, sulle modalità informatiche di comunicazione tra Pubbliche amministrazioni, cittadini e imprese.

⁹ V. d.lgs. 5 dicembre 2003, n. 343, "Modifiche ed integrazioni al d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303, sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, a norma dell'art. 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137".

stessa fisionomia, riproponendo problematiche anche gestionali di impatto esterno. Particolarmente complessa è la materia delle attribuzioni in tema di “protezione civile”, la cui funzionalità va letta nel nuovo titolo V della Costituzione anche in relazione alla potestà legislativa concorrente fra Stato e Regioni¹⁰. Esse, rimesse alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dapprima con il d.l. 7 settembre 2001, n. 343, convertito dalla legge 9 novembre 2001, n. 401 (in base a cui è stato ricostituito il Dipartimento della protezione civile, con corrispondente soppressione dell’Agenzia di protezione civile, con funzioni di indirizzo e di controllo affidate al Ministro dell’interno), sono state più incisivamente ribadite, nell’esercizio in esame, dal d.l. 31 maggio 2005, n. 90, convertito nella legge 26 luglio 2005, n. 152.

Sempre nello scorso esercizio, il d.l. n. 63 del 2005, convertito dalla legge 25 giugno 2005, n. 109, ha attribuito, per l’esercizio delle funzioni inerenti allo sviluppo del Mezzogiorno, al Presidente del Consiglio (o al Ministro da lui delegato), la possibilità di utilizzare anche le strutture del Dipartimento delle politiche di sviluppo e coesione del Ministero dell’economia e delle finanze.

Nel recente periodo si evidenzia anche la istituzione del Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE), previsto dall’art. 2 della legge 4 febbraio 2005, n. 11, in base a cui è stata rivisitata anche la struttura del Dipartimento per le politiche comunitarie (dPCM 9 febbraio 2006), contribuendo ad ulteriormente qualificare il ruolo di raccordo della Presidenza del Consiglio dei ministri non solo nei confronti della UE, ma anche di questa con il sistema delle Autonomie; in particolare gli artt. 5 e 6 disciplinano rispettivamente la partecipazione delle Regioni e Province autonome e degli Enti locali alla formazione di atti normativi comunitari, con il riconoscimento di un ruolo primario alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ed alla Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali. Tali conferenze sono periodicamente convocate in sessioni speciali (art. 17 e 18 della legge) per la specifica trattazione dei temi normativi comunitari di interesse rispettivamente delle Regioni e degli Enti locali¹¹.

¹⁰ Tra le questioni aperte, vi è la problematica della competenza statale per tutti quegli interventi che interessano l’ambito territoriale di più Regioni (art. 2, comma 1, lett. c, della legge n. 225 del 1992). Va considerato che tale legge n. 225 del 1992, non modificata dalla successiva normativa, ha conferito al Prefetto poteri di coordinamento e di direzione unitaria dei servizi di emergenza in caso di eventi calamitosi sul territorio provinciale (v. anche l’art. 5, comma 4, del d.l. n. 343 del 2001 e l’art. 108 del d.lgs. n. 112 del 1998, che ha conferito alle Regioni il potere di individuare i principi in base ai quali le Province ed i Comuni devono predisporre i piani di emergenza di rispettiva competenza e di attuazione delle misure urgenti, avvalendosi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco).

¹¹ Le nuove competenze vanno ad aggiungersi a quelle già regolate dalla l. n. 131 del 2003, di esercizio del potere sostitutivo ex art. 120 della Costituzione e, per la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, di promozione dell’accesso alla Corte costituzionale nei confronti di leggi regionali ritenute lesive dell’autonomia degli enti locali. La norma prevede che il Presidente del Consiglio dei Ministri convochi almeno ogni sei mesi, o anche su richiesta delle Regioni e delle Province autonome, una sessione speciale della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, dedicata alla trattazione degli aspetti delle politiche

Nella accennata prospettiva ordinamentale, che richiede alla Presidenza del Consiglio di misurarsi con le nuove esigenze poste dall'evoluzione del sistema, di particolare rilievo sono dunque le strutture cui è affidata la tenuta dei rapporti del Governo con le Regioni e le Autonomie locali: si tratta in primo luogo, degli uffici di supporto alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ed alla Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali (le stesse strutture assicurano la funzionalità della Conferenza Unificata Stato-Regioni-Città-Autonomie locali).

Esse - concepite e disegnate nella precedente fase di definizione dei rapporti tra Governo centrale ed Autonomie (d.lgs. n. 281 del 1997), nel complessivo accennato contesto riformatore degli anni Novanta - si trovano oggi ad affrontare una più complessa realtà in una diversa autonomia degli Enti territoriali, di rilievo sulla stessa configurazione organizzativa, essendo chiamate da disposizioni via via intervenute ad operare come sede di compensazione e di raccordo nei più delicati profili della realtà amministrativa. In tal senso si pone l'Accordo interistituzionale - siglato in data 20 giugno 2002 (ai sensi dell'art. 9, comma 2, lett. c) del d.lgs. n. 281 del 1997), tra il Governo, le Regioni, le Province, i Comuni e le Comunità montane, che prospetta un "nuovo modello di pluralismo istituzionale", in "un comune impegno che consenta di realizzare, contemperando le ragioni dell'unità con quelle delle autonomie, una consapevole direzione politico-istituzionale del processo di adeguamento alle nuove disposizioni costituzionali". A tal fine, si riconosce che la separazione delle competenze comporta la valorizzazione del principio della leale collaborazione tra gli enti che compongono la Repubblica, finalizzata alla ricerca della più ampia convergenza, per addivenire a soluzioni condivise in ordine alle rilevanti questioni interpretative e di attuazione poste dalla riforma costituzionale del titolo V. L'accordo individua nella Conferenza unificata la sede istituzionale di confronto, precisando che le riunioni della Conferenza hanno cadenza periodica e "costituiscono il momento di confronto politico, di valutazione, di indirizzo e di verifica" per

comunitarie di interesse regionale e provinciale, informando tempestivamente le Camere sui risultati emersi. La Conferenza, in particolare, esprime parere sugli indirizzi generali relativi all'elaborazione e all'attuazione degli atti comunitari che riguardano le competenze regionali e sui criteri e le modalità per conformare l'esercizio delle funzioni regionali all'osservanza e all'adempimento degli obblighi comunitari. La Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali è convocata dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro per le politiche comunitarie, almeno una volta l'anno, o anche su richiesta delle Associazioni rappresentative degli enti locali ovvero degli enti locali interessati, in una sessione speciale, dedicata alla trattazione degli aspetti delle politiche comunitarie di interesse degli enti locali; di tali risultati sono tempestivamente informate le Camere e la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. La Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali, in particolare, esprime parere sui criteri e le modalità per conformare l'esercizio delle funzioni di interesse degli enti locali all'osservanza e all'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza alla UE.

l'attuazione della stessa intesa. L'approfondimento degli specifici argomenti individuati è affidato a tavoli tecnici¹².

In analoghe logiche d'insieme è chiamato ad operare anche l'Ufficio per il federalismo amministrativo, istituito con dPCM 24 novembre 2003 (G.U. n. 22 del 28 gennaio 2004)¹³, investito, oltre che dai compiti per l'attuazione del federalismo amministrativo di cui al capo I della legge n. 59 del 1997, da quelli più complessi affidati in relazione all'art. 118 della Costituzione ed all'art. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131. Le resistenze allo snellimento degli apparati ministeriali in relazione al decentramento attuato nel 1998 con il d.lgs. n. 112, ed al trasferimento delle risorse umane e finanziarie alle Regioni e agli enti locali, più volte evidenziate nelle relazioni della Corte, sono infatti oggi da considerare alla luce del riformato titolo V della Costituzione.

La complessità della tenuta e dei raccordi con il sistema delle Autonomie emerge, sotto altro versante, nella concreta dimensione operativa dell'Alto Commissariato per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella Pubblica amministrazione, istituito in base all'art. 1 della legge 16 gennaio 2003, n. 3¹⁴ e riordinato in base al comma 254 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 (Legge Finanziaria 2006).

¹² Un rilievo particolarmente significativo assumono gli accordi e le intese nel settore della sanità, che prevedono funzioni di monitoraggio relative all'erogazione dei "livelli essenziali di assistenza" (c.d. LEA) da garantire sull'intero territorio nazionale. In tale settore si registrano nuovi assetti organizzativi e procedurali, ispirati a criteri condivisi fra Stato e Regioni, come i "tavoli tecnici" prefigurati dalla Intesa - ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge n. 131 del 2003 - sancita tra Governo e Regioni in data 23 marzo 2005, in attuazione dell'art. 1, comma 173, della l. n. 311 del 2004 (Legge Finanziaria per il 2005). La stessa Intesa dedica una significativa attenzione ai flussi informativi del Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS), sia sotto il profilo della obbligatorietà degli adempimenti, che a fini di verifica degli andamenti gestionali e finanziari. Per l'esercizio dei controlli gestionali è di rilievo la previsione che le Regioni si impegnino alla adozione di modelli di contabilità analitica per centri di costo in grado di consentire analisi comparative dei costi, dei rendimenti e dei risultati delle diverse strutture sanitarie.

¹³ Ad esso è demandato il coordinamento delle attività e delle iniziative delle Amministrazioni statali volte all'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessarie per l'esercizio delle funzioni e dei compiti da conferire alle Regioni e agli enti locali; la predisposizione dei provvedimenti necessari per rendere operativi tali conferimenti; il monitoraggio e la soluzione di quesiti giuridico - economici, anche a supporto del federalismo fiscale. Inoltre l'Ufficio cura le attività inerenti all'attuazione del federalismo amministrativo di cui al capo I della legge n. 59 del 1997 ed ai relativi decreti legislativi attuativi, prestando altresì supporto all'attività del Commissario straordinario del Governo per il federalismo amministrativo.

¹⁴ "Disposizioni ordinamentali in materia di Pubblica amministrazione", pubblicata in G.U. n. 15 del 20 Gennaio 2003, (S.O. n. 5). L'Alto Commissario - che opera alla diretta dipendenza funzionale del Presidente del Consiglio dei ministri - svolge le proprie funzioni nell'osservanza dei seguenti principi fondamentali: a) principio di trasparenza e libero accesso alla documentazione amministrativa, salvo i casi di legittima opposizione del segreto; b) libero accesso alle banche dati delle Pubbliche amministrazioni; c) facoltà di esercitare le proprie funzioni d'ufficio o su istanza delle Pubbliche amministrazioni; d) obbligo di relazione semestrale al Presidente del Consiglio dei ministri, che riferisce periodicamente ai Presidenti delle Camere; f) obbligo di rapporto all'autorità giudiziaria e alla Corte dei conti nei casi previsti dalla legge; g) rispetto delle competenze regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Il regolamento per la disciplina dell'organizzazione e del funzionamento dell'Alto Commissariato è stato approvato con d.P.R. 6 ottobre 2004, n. 258. La legge n. 266 del 2005 (Finanziaria 2006), al comma 254 dell'unico art. 1 prevede poi la figura di un vice Commissario vicario, un vice Commissario aggiunto, e cinque esperti, tutti scelti tra i magistrati ordinari, amministrativi e contabili e gli avvocati dello Stato, collocati obbligatoriamente fuori ruolo o in aspettativa retribuita dalle rispettive Amministrazioni di appartenenza, anche in deroga alle norme ed ai criteri che disciplinano i rispettivi ordinamenti, nonché altri dipendenti delle Amministrazioni pubbliche di cui

In definitiva, un ripensamento delle strutture e della funzionalità degli apparati della Presidenza del Consiglio dei ministri, che pure hanno per diversi profili “anticipato” le esigenze di risposta ad una evoluzione in senso autonomistico, può oggi essere considerato nella prospettiva di una complessiva architettura del sistema, che non porti ad implementazione organizzativa e di costi, ma ad ulteriori utili razionalizzazioni.

3. L'organizzazione ministeriale.

Nel corso del 2005 e dei primi mesi del 2006, con la ridefinizione degli assetti del Ministero per le politiche agricole e forestali (d.P.R. n. 79 del 23 marzo 2005, seguito dal d.m. 21 novembre 2005 e dal d.m. 26 gennaio 2006) e del Ministero dell'interno (d.P.R. 8 marzo 2006, n. 154) si registrano le ultime misure correlate all'esercizio della delega prevista dalla legge n. 137 del 2002 per provvedere alla riforma dell'organizzazione dei ministeri e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, degli enti e organismi pubblici, degli strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività amministrativa¹⁵.

Il Ministero per le politiche agricole e forestali, in base a tale normativa, è chiamato ad elaborare e coordinare le linee politiche, agricole, forestali, agroalimentari e per la pesca a livello nazionale, europeo e internazionale attraverso due Dipartimenti: il Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari¹⁶ (con tre Direzioni Generali) ed il Dipartimento delle politiche di sviluppo (con quattro Direzioni Generali), cui si aggiungono l'Ispettorato Centrale Repressioni Frodi (ICRF) ed il Corpo Forestale dello Stato (CFS).

Per l'Amministrazione dell'interno, si registra la recente definizione del regolamento (d.P.R. 8 marzo 2006, n. 154) di attuazione del d.lgs. 30 ottobre 2003, n. 317, adottato in base

all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, in posizione di comando secondo i rispettivi ordinamenti. La norma dispone che per tutto il personale destinato all'ufficio del Commissario il servizio è equiparato ad ogni effetto a quello prestato presso le Amministrazioni di appartenenza. Non risulta ancora approvata la prevista Intesa sulle modalità dell'esercizio delle funzioni dell'Alto Commissario nei confronti delle Autonomie territoriali (v. Conferenza Unificata del 16 Marzo 2006, ove il tema è stato rinviato).

¹⁵ L'ottica di tale provvedimento era quella di “ridimensionamento, riorganizzazione, riconversione e riqualificazione” delle strutture ministeriali, in relazione alla profonda modificazione delle loro funzioni nello “Stato autonomistico” disegnato dal nuovo titolo V della Costituzione (Presidenza del Consiglio dei Ministri. Dipartimento della funzione pubblica, *Relazione al Parlamento sullo stato della Pubblica amministrazione nel 2000 e nel 2001*, Roma, 2003, cap. I, par. 1.2).

¹⁶ Il Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari è articolato in tre uffici di livello dirigenziale generale: Direzione generale delle politiche agricole; Direzione generale della trasformazione agroalimentare e dei mercati; Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura. Il Dipartimento delle politiche di sviluppo è articolato in quattro uffici di livello dirigenziale generale: Direzione generale dello sviluppo rurale; Direzione generale per la qualità dei prodotti agroalimentari; Direzione generale per la tutela del consumatore; Direzione generale dell'Amministrazione. Nelle attività di sua competenza il MiPAF si avvale dell'operato di diversi Enti collegati: l'Agenzia per le erogazioni in Agricoltura (AGEA); il Consiglio per la Ricerca e la Sperimentazione in Agricoltura (CRA); l'Istituto nazionale di Economia Agraria (INEA); l'Istituto nazionale per gli Alimenti e la Nutrizione (INRAN); l'Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare (ISMEA); l'Unione Nazionale Incremento Razze Equine (UNIRE).

alla delega della legge n. 137 del 2002, con cui il numero dei dipartimenti era stato elevato da quattro a cinque, con l'istituzione del Dipartimento per la gestione del personale civile e delle risorse umane e finanziarie, deputato a curare l'organizzazione e il funzionamento delle strutture centrali e periferiche dell'Amministrazione, con particolare riguardo alle politiche del personale dell'Amministrazione civile e alla promozione e sviluppo delle relative attività formative, nonché alla gestione delle risorse strumentali e finanziarie del Ministero¹⁷.

Le innovazioni del Ministero per le politiche agricole e forestali e del Ministero dell'interno confermano un'architettura organizzativa su base dipartimentale, a fronte di una opzione nell'organizzazione dei ministeri, fondata su di un'articolazione per direzioni generali (con o senza segretario generale), più ampiamente registrata nelle prime attuazioni della richiamata delega legislativa attribuita al Governo dalla legge n. 137 del 2002. Essa aveva infatti inciso sull'originario disegno organizzativo dei ministeri, delineato dal d.lgs. n. 300 del 1999, fondato sui modelli alternativi "per dipartimenti" e "per direzioni generali", accompagnate queste ultime dalla figura del segretario generale, con compiti di coordinamento dell'attività amministrativa. Tale logica binaria risulta superata già con il riordino delle funzioni e dell'organizzazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio¹⁸ disposto con il d.lgs. 6 dicembre 2002, n. 287¹⁹, con il quale è stato introdotto un ulteriore modello di organizzazione dei ministeri (per direzioni generali senza segretario generale).

Si ricorda che la citata delega era seguita al d.l. 12 giugno 2001, n. 217, convertito dalla legge 3 agosto 2001, n. 317, con cui erano stati reistituiti il Ministero della sanità (già confluito nel Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali), ora denominato Ministero della salute, ed il Ministero delle comunicazioni (già confluito nel Ministero delle attività produttive)²⁰. Appare dunque opportuna una sintetica ricognizione complessiva dello stato di realizzazione della richiamata normativa, con rinvio agli specifici capitoli di questa Relazione

¹⁷ Per il Ministero dell'interno, si segnalano nuove strutture presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza (UCIS, Ufficio Centrale per la Sicurezza Individuale, Direzioni centrali Anticrimine e dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere). Si registra anche l'istituzione di direzioni interregionali nel Dipartimento della Pubblica sicurezza e di direzioni regionali ed interregionali nel Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile.

¹⁸ Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio – in base al d.lgs. n. 287 del 2002, artt. 3 e 4, cui ha fatto seguito il d.P.R. 17 giugno 2003, n. 261 – è stato ristrutturato in sei direzioni generali, che hanno sostituito i precedenti quattro dipartimenti; ad esso sono stati, inoltre, attribuiti i poteri di indirizzo e vigilanza sull'Agenzia per la protezione dell'ambiente e dei servizi tecnici (APAT), e sull'Istituto centrale per la ricerca applicata al mare (ICRAM).

¹⁹ Preceduto dal d.lgs. n. 257 del 31 ottobre 2002, di istituzione e organizzazione del Dipartimento per gli Italiani nel Mondo (già in precedenza trasferito al Ministero degli affari esteri ex art. 10 d.lgs. n. 303 del 1999).

²⁰ Tale norma indicava il numero dei dipartimenti del Ministero delle attività produttive, ridotti da 4 a 3, e quelli del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2), limitandosi a prevedere una articolazione dipartimentale per il Ministero della salute ed in direzioni generali per il Ministero delle comunicazioni.

riguardanti i singoli ministeri, anche in vista dei profili di attuazione del citato d.l. 18 maggio 2006, n. 161.

Con riguardo ai ministeri già accorpati dal d.lgs. n. 300 del 1999, si osserva che, mentre la configurazione dipartimentale è stata mantenuta per il Ministero della salute - riorganizzato in tre dipartimenti, in base al d.P.R. 28 marzo 2003, n. 129, ai quali si è aggiunto di recente il Dipartimento per la sanità pubblica veterinaria, la nutrizione e la sicurezza degli alimenti²¹ - differenti soluzioni organizzative sono state adottate per gli altri ministeri, modificando dunque l'originario disegno. Hanno infatti abbandonato la configurazione dipartimentale sia il Ministero del lavoro e delle politiche sociali che il Ministero delle attività produttive. Il primo, rivisitato dal d.lgs. 11 agosto 2003, n. 241, non prevede più i dipartimenti come strutture di primo livello, ma tredici direzioni generali, coordinate da un Segretario generale²². Anche nel riordino del Ministero delle attività produttive (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 34), sono stati aboliti i dipartimenti (tre), con il ripristino delle Direzioni generali (undici) come strutture di primo livello - peraltro suddivise in tre aree funzionali, per assicurare il coordinamento all'interno di ciascuna di esse: 1) competitività, 2) internazionalizzazione, 3) sviluppo economico - senza la figura del Segretario generale. Le difficoltà di transizione si colgono nella struttura di bilancio di tale Amministrazione, tuttora articolata sulla precedente fisionomia organizzativa, fondata sugli aboliti dipartimenti²³. Analoga configurazione non dipartimentale ha acquisito il Ministero delle comunicazioni, che, in base al d.lgs. 30 dicembre 2003, n. 366, è stato articolato in cinque direzioni generali (disciplinate anche in taluni aspetti organizzativi, rimessi, peraltro, a norme regolamentari²⁴), tre uffici dirigenziali per progetti speciali e un Segretariato generale, con funzione di coordinamento e di raccordo fra il Ministro e le strutture operative. Sono stati anche ricostituiti gli ispettorati periferici (di livello dirigenziale non generale).

²¹ Art. 1, del d.l. 1° ottobre 2005, n. 202, conv. in legge 30 novembre 2005, n. 244.

²² Il regolamento di organizzazione del Ministero è stato emanato con d.P.R. 29 luglio 2004, n. 244. La Legge Finanziaria 2004 (art. 3, commi da 83 a 87) ha poi trasferito alla Presidenza del Consiglio dei ministri le competenze (con relative risorse finanziarie, umane e strumentali) in materia di politiche antidroga, già attribuite al Dipartimento per le politiche sociali e previdenziali del ministero, ed ora riconsiderate dal d.l. 18 maggio 2006, n. 161.

²³ Presso il MAP opera l'Alto Commissariato per la lotta alla contraffazione, con compiti di "coordinamento delle funzioni di sorveglianza in materia di violazione dei diritti di proprietà industriale e intellettuale" e di "monitoraggio sulle attività di prevenzione e di repressione dei fenomeni di contraffazione" (istituito con l'articolo 1 *quater* del d. l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito dalla legge 14 maggio 2005, n. 80). Il comma 235 dell'art. 1 della Legge Finanziaria 2006 prevede che l'Alto Commissario si avvalga di due Vice Alti Commissari, nominati dal Ministro delle attività produttive.

²⁴ L'organizzazione del Ministero è stata ridisegnata con il d.P.R. 22 giugno 2004, n. 176 e con d.m. 16 dicembre 2004. Collegato al Ministero è l'Istituto superiore delle comunicazioni (ente strumentale dotato di autonomia, ma le cui linee generali di organizzazione sono direttamente regolate dal citato d.m. 16 dicembre 2004, che svolge per conto del Ministero, attività di ricerca, ma anche operative). Si ricorda anche la Fondazione "Ugo Bordonini", riconosciuta dalla legge n. 3 del 2003 quale istituzione privata di alta cultura, sottoposta alla vigilanza del Ministero delle comunicazioni. Funzione precipua della Fondazione è, in particolare, quella di coadiuvare l'Amministrazione sul piano operativo in materie connesse alle attività del Ministero stesso.

Hanno invece mantenuto la configurazione dipartimentale altre Amministrazioni riordinate, sempre in base alla citata delega di cui alla legge n. 137 del 2002. In particolare il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (d.lgs. 12 giugno 2003, n. 152, seguito dal regolamento adottato con d.P.R. 2 luglio 2004, n. 184) è stato articolato in 4 dipartimenti, con 16 direzioni generali ed altri quattro uffici di livello dirigenziale generale posti in posizione di *staff* ad ogni capo dipartimento²⁵. Con d.lgs. 3 luglio 2003, n. 173 è stato riordinato il Ministero dell'economia e delle finanze, con le Agenzie fiscali. All'interno della nuova organizzazione unificata la struttura preposta all'area economia è composta, oltre che dagli Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro, da quattro Dipartimenti (Dipartimento del Tesoro, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione, Dipartimento dell'Amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro). Nella riunificazione delle diverse aree, dell'economia e delle finanze, l'Amministrazione è caratterizzata da un accentuato "pluralismo organizzativo" e dalla compresenza di organi, soggetti, enti, aventi natura giuridica diversa e modalità di azione ispirate a diversi modelli ordinamentali (oltre alle Agenzie fiscali ed all'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, rileva la Guardia di finanza, la Scuola superiore dell'economia e delle finanze, il SECIT).

Come osservato nella indagine sul "*Riaspetto del Ministero dell'Economia e Finanze*" resa dalla Corte²⁶, è da considerarsi conclusa, quanto meno sotto il profilo formale, l'integrazione delle preesistenti strutture a distanza di quattro anni dall'emanazione del decreto legislativo n. 300 del 1999, che aveva definito il nuovo modello organizzativo. Nella relazione una attenzione particolare è riservata ai profili organizzativi e funzionali relativi alla gestione delle entrate, rilevandosi taluni scollamenti tra le diverse competenze parcellizzate (sia all'interno dell'Amministrazione dell'economia e delle finanze, che tra questa ed altre Amministrazioni) in ordine alle entrate extratributarie e segnalando dunque la necessità di una visione unitaria delle strategie connesse alla loro gestione²⁷. La Corte ha sottolineato l'esigenza di attivare più efficaci raccordi funzionali tra le diverse strutture competenti, evidenziando,

²⁵ Sono stati, inoltre, istituiti, a livello interregionale, dieci Servizi integrati infrastrutture e trasporti (S.I.I.T.), ciascuno dei quali è retto - distintamente per l'organizzazione periferica già del Ministero dei trasporti e del Ministero dei lavori pubblici - da un dirigente generale; si segnala in particolare, l'ordinamento dei S.I.I.T., tra cui quello per il Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna - il cui direttore generale, nominato con decreto del Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 19, comma 3 del d.lgs. 30 maggio 2001, n. 165 - ha compiti di coordinamento di Uffici di livello dirigenziale generale.

²⁶ Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, deliberazione n. 13/2005/G.

²⁷ Sintomatica di tale situazione è la mancata individuazione di un unico centro di responsabilità per la gestione delle entrate ricomprese nel Capo X. La stessa relazione prende peraltro atto che il Dipartimento del tesoro ha avviato una ricognizione complessiva delle entrate di sua diretta gestione, con il coinvolgimento degli altri Uffici dell'Amministrazione ed ha manifestato l'intenzione di procedere ad una revisione delle competenze in materia di entrate extra tributarie in sede di modifiche da apportare al d.lgs. n. 300 del 1999.

anche sul piano qualitativo, un quadro di maggiore responsabilizzazione delle stesse Amministrazioni, per accrescere le relative potenzialità del gettito derivante dalle entrate extratributarie e patrimoniali la cui gestione non è stata demandata alle Agenzie fiscali.

Un assetto dipartimentale è anche alla base del riordino del Ministero per i beni e le attività culturali (d.lgs. 8 gennaio 2004, n. 3²⁸), e del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (d.P.R. n. 319 del 2003, adottato dopo complesse vicende, in attuazione del d.lgs. 300²⁹).

Una particolare configurazione - i cui profili sono ampiamente rappresentati nelle relative relazioni - hanno il Ministero della difesa ed il Ministero degli esteri, articolati in direzioni generali, ed entrambi dotati del segretariato generale; ha invece una configurazione dipartimentale il Ministero della giustizia, con 4 dipartimenti ed 1 Ufficio centrale³⁰.

Da tale sintetica rassegna, e con rinvio ai singoli capitoli della relazione, si registra dunque il superamento, nell'organizzazione dei ministeri, dell'originario modello binario, per dipartimenti - talora creati con la mera giustapposizione di direzioni generali, senza una univoca integrazione funzionale e con una elevazione dei livelli dirigenziali - ovvero per direzioni generali coordinate da un segretario generale, con l'introduzione di modelli ulteriori (per direzioni generali senza segretario generale, per direzioni generali riunite in "aree funzionali").

In definitiva i ministeri con configurazione dipartimentale (al loro interno suddivisi in Direzioni generali o Uffici equiparati) sono 8; le Amministrazioni articolate in direzioni generali sono 6 (di cui 4 con Segretario Generale). Sotto il profilo dei raccordi tra aspetti organizzativi e contabili, da una ricognizione degli assetti ministeriali risultanti dagli stati di previsione del disegno di legge di bilancio per il 2006, presentato il 30 settembre 2005, i Centri di

²⁸ La riorganizzazione ha previsto, a livello centrale, quattro dipartimenti: a) per i beni culturali e paesaggistici; b) per i beni archivistici e librari; c) per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione; d) per lo spettacolo e lo sport. Essi sono articolati in direzioni generali preposte alla tutela delle diverse tipologie di beni culturali o a settori dell'Amministrazione generale e dello spettacolo. Sul territorio sono state istituite 17 Direzioni regionali, di livello dirigenziale generale, per i beni culturali e paesaggistici, che costituiscono articolazioni dell'omonimo Dipartimento; ad esse afferiscono le Soprintendenze di settore. Sul territorio, parimenti, operano gli Archivi di Stato e le Biblioteche statali. Il regolamento di organizzazione è stato emanato con d.P.R. 10 giugno 2004, n. 173.

²⁹ Il MIUR è articolato in tre Dipartimenti, con 18 Uffici regionali sul territorio (con eccezione della Valle d'Aosta e del Trentino Alto Adige) che costituiscono autonomi C.d.R.. I tre Dipartimenti sono preposti, rispettivamente, all'istruzione; all'università, all'alta formazione artistica e musicale ed alla ricerca; alla programmazione ministeriale ed alla gestione del bilancio, del personale ministeriale e dell'informazione e sono, ciascuno, articolati in Uffici di livello dirigenziale generale. Si segnala nell'esercizio trascorso il decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76, con il quale sono state definite le norme generali sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, di cui all'art. 2, comma 1, lett. C, della legge 28 marzo 2003, n. 53.

³⁰ Dipartimento per gli affari di giustizia (D.A.G.); Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi (D.O.G.); Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (D.A.P.); Dipartimento per la giustizia minorile (D.G.M.). A questi deve aggiungersi l'Ufficio centrale per gli archivi notarili, che ha compiti organizzativi e di direzione amministrativa degli uffici periferici, archivi notarili distrettuali, sussidiari e ispettorati circoscrizionali (d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300 e d.P.R. 6 marzo 2001, n. 55). Si segnala nell'anno la legge n. 150 del 2005, esaminata nello specifico capitolo della relazione.

Responsabilità risultano nel complesso definiti in 125³¹, con una indifferenziata corrispondenza riguardo alle strutture di primo livello (dipartimenti e direzioni generali delle Amministrazioni non articolate in dipartimenti).

Tale equiparazione si riverbera sui processi programmatori e di attribuzione delle risorse, richiedendo particolari scansioni subprocedimentali nei casi di configurazione dipartimentale dei ministeri: anche sotto il profilo contabile possono dunque essere utilmente considerati gli archetipi strutturali prescelti, in modo da assicurare una più efficace trasmissione degli indirizzi politico-amministrativi ed una maggiormente consapevole gestione finanziaria (v. *infra* par. 4.1). L'indicata lettura – di raccordo tra profili amministrativi e finanziario-contabili – va altresì tenuta presente nella concreta redistribuzione di risorse (umane e finanziarie) che comporta il già citato d.l. 18 maggio 2006, n. 161, con il quale, come si è detto, sono state ampiamente rivisitate le competenze della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri³².

3.1. Le articolazioni periferiche.

L'originario disegno del 1999 risulta ampiamente modificato anche per quanto riguarda le articolazioni periferiche dell'Amministrazione statale. Si ricorda che in base all' art. 11 del d.lgs. n. 300 del 1999 ed al d.P.R. n. 287 del 2001 erano stati istituiti gli Uffici territoriali del Governo (UTG) - che hanno successivamente modificato, in base alla legge n. 189 del 2002, la loro denominazione in quella di Prefetture-UTG - in cui avrebbero dovuto confluire le già esistenti articolazioni periferiche dei ministeri, peraltro con significative eccezioni già inizialmente previste per le strutture territoriali di diverse Amministrazioni (Economia e finanze, Istruzione, Beni e attività culturali).

³¹ Ministero dell'economia e delle finanze: 10 C.d.R. (Gabinetto, 5 Dipartimenti, Guardia di Finanza, Avvocatura Generale dello Stato, Servizi Tecnici Nazionali, Servizio per la Gestione Spese Residuali); Ministero delle attività produttive: 5 C.d.R. (Gabinetto, 4 Dipartimenti); Ministero del lavoro e delle politiche sociali: 15 C.d.R. (Gabinetto, Segretariato Generale, 13 Direzioni Generali); Ministero della giustizia: 5 C.d.R. (Gabinetto, 4 Dipartimenti); Ministero degli affari esteri: 20 C.d.R. (Gabinetto, Segretariato Generale; 13 Direzioni Generali; 5 strutture di livello dirigenziale generale); Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca: 22 C.d.R. (Gabinetto, 3 Aree, 18 Uffici regionali); Ministero dell'interno: 5 C.d.R. (Gabinetto, 4 Dipartimenti); Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio: 7 C.d.R. (Gabinetto, 6 Direzioni Generali); Ministero delle infrastrutture e dei trasporti: 7 C.d.R. (Gabinetto, 4 Dipartimenti, Capitanerie di Porto e Consiglio Superiore LLPP); Ministero delle comunicazioni: 8 C.d.R. (Gabinetto, Segretariato Generale, 5 Direzioni Generali, Istituto Superiore CT); Ministero della difesa: 7 C.d.R. (Gabinetto, Bilancio e Affari finanziari, Segretariato Generale, Esercito Italiano, Marina Militare, Aeronautica Militare, Arma dei Carabinieri); Ministero delle politiche agricole e forestali: 5 C.d.R. (Gabinetto, 2 Dipartimenti, 1 Ispettorato, Corpo Forestale dello Stato); Ministero per i beni e le attività culturali: 5 C.d.R. (Gabinetto, 4 Dipartimenti); Ministero della salute: 4 C.d.R. (Gabinetto, 3 Dipartimenti).

³² Tali aspetti, che rappresentano i fondamentali risvolti in termini operativi per assicurare una coerente riallocazione delle risorse necessarie per realizzare il concreto disegno delle articolazioni di supporto alle politiche pubbliche (ripartite in diffinità dal precedente assetto normativo), con immediata ricaduta sul bilancio 2006 – sono rimessi, in base al comma 10 dell'art.1, ad apposito dPCM, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze ed i Ministri interessati, mentre nella relazione tecnica di accompagnamento, che, peraltro, assicura l'effettiva invarianza della spesa, sono rappresentati i soli criteri di riferimento.