

Capitolo VII

L'organizzazione

1. Premessa.

2. Le innovazioni amministrative della struttura di Governo: *2.1. Funzioni ed articolazione dei Ministeri; 2.2. Le nuove attribuzioni della Presidenza del Consiglio.*

3. Le successive tappe normative: *3.1. Riconsiderazione ed eliminazione di comitati e commissioni; 3.2. L'ulteriore revisione degli assetti organizzativi.*

4. Profili organizzativi e raccordi con la disciplina di bilancio, di programmazione e controllo.

1. Premessa.

L'esigenza di un ripensamento della funzionalità delle strutture amministrative si è riproposta in maniera più incisiva nel recente periodo, non solo in relazione al nuovo contesto istituzionale - che evidenzia la necessità di riconsiderare la configurazione delle articolazioni centrali e periferiche dello Stato in relazione al previsto trasferimento di funzioni al sistema delle Autonomie - ma anche alla crescente esigenza di contenimento dei costi del sistema amministrativo. In tal senso si registra una accelerazione degli interventi sia nella decretazione d'urgenza che nella legge finanziaria per il 2007: questi provvedimenti sono seguiti e si intrecciano con la ridefinizione del numero e delle competenze delle amministrazioni dello Stato, intervenuta ad inizio della XV legislatura in base al decreto legge 18 maggio 2006 n. 181, convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2006, n. 233. Tale normativa ha recato rilevanti innovazioni all'assetto organizzativo delle amministrazioni, rispetto al disegno del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (già in precedenza modificato ed integrato), non solo elevando il numero dei Ministeri, ma anche ripartendo in modo diverso le funzioni già assegnate. Si è quindi avviata una nuova fase di riorganizzazione, con la complessiva strumentazione attuativa,

che non risulta peraltro ancora giunta alla definitiva conclusione. La consapevolezza, positivamente affermatasi nei documenti programmatici e normativi - nei quali le misure in campo organizzativo sono apparse strettamente collegate a disposizioni di contenimento della spesa, in particolare di quella relativa al lavoro pubblico - va dunque compiutamente tradotta nella definitiva rimodulazione degli apparati. Va infatti monitorata la complessa azione intrapresa, i cui risultati appaiono ancora parziali, scontando, tra l'altro, una non sempre univoca linea di intervento, anche per il ricorso ad una frequente adozione della decretazione d'urgenza, sia con riguardo ai processi riorganizzativi degli apparati ministeriali, ed alle correlate misure di riduzione della spesa, che per il riordino degli enti e degli organismi pubblici, (attraverso modificazioni, soppressione, razionalizzazione di strutture), il cui termine risulta ancora una volta spostato. Va, in particolare verificata, a conclusione del processo avviato, la duplice concorrente finalità di invarianza dei costi della ridistribuzione delle funzioni e la razionalizzazione degli apparati, a fronte della ribadita esigenza di assicurare risparmi di spesa.

Sotto il profilo del complessivo disegno strutturale, appare confermata la crisi del modello disegnato dal d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, che aveva già evidenziato, in corrispondenza al progressivo incremento del numero dei ministeri, una accentuata diversità dei sistemi di articolazione interna, in difformità dall'originaria prefigurazione. Criticità si rinvencono nei percorsi di programmazione finanziaria concretamente avviati, che attendono ancora compiuta traduzione operativa - pur a fronte di un apprezzabile sviluppo metodologico - così come nelle asimmetrie tra riforma del bilancio attuata nel 1997 e modelli organizzativi successivamente adottati.

Si pone dunque, non più eludibile, una riconsiderazione dei raccordi tra profili strutturali e rappresentazione contabile, la cui essenzialità al funzionamento della "macchina" amministrativa risulta accentuata dalle reiterate rivisitazioni, ad inizio della scorsa e (ancor più) dell'attuale legislatura, correlate alla diversa configurazione degli assetti governativi. Tali aspetti sono di ancor maggior rilievo, se rapportati ai percorsi necessari per dare concreta attuazione all'art. 118 novellato della Costituzione che presuppone che vengano definite e ripartite fra le componenti della Repubblica le funzioni amministrative sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, assicurandone nel contempo - ove ne ricorra il caso - l'esercizio unitario. Tale percorso, solo in parte avviato¹, richiede infatti una parallela ridefinizione degli apparati statali, con il

¹ Risulta presentato dal Governo in data 5 aprile 2007, il disegno di legge recante "Delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera p) della Costituzione, e per l'adeguamento delle disposizioni in materia di enti locali alla legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3" (A.S. n. 1464).

potenziamento delle capacità di interazione, anche sotto i profili programmatici e contabili, tra le amministrazioni centrali e tra queste e quelle territoriali.

2. Le innovazioni amministrative della struttura di Governo.

La articolazione delle strutture amministrative ha avuto una marcata rimodulazione, in base al DL 18 maggio 2006, n. 181, convertito con legge 17 luglio 2006, n. 233. Con tale provvedimento, ad inizio della attuale Legislatura, sono state ampiamente ridistribuite le strutture e le competenze funzionali degli apparati, portando da 14 a 18 i ministeri "con portafoglio" ed incidendo sensibilmente anche sullo stesso assetto della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il percorso avviato, non ancora compiutamente tradottosi nella realtà ordinamentale ed operativa, ha registrato ulteriori tappe normative sia con la decretazione d'urgenza seguita², che con la legge finanziaria per il 2007. In tali provvedimenti - ispirati da esigenze di contenimento della spesa - si evidenzia in particolare la problematicità dei raccordi tra profili strutturali e funzionali e la connessa rappresentazione contabile, riproponendo la necessità di una complessiva riflessione sul funzionamento degli apparati amministrativi in relazione alla attuazione degli indirizzi programmatici e alla attribuzione ed alla gestione delle risorse.

Ne è testimonianza la redazione del rendiconto 2006, in larga parte costruito sulla base delle articolazioni amministrative preesistenti e di cui viene data puntuale esplicitazione nei singoli capitoli della relazione dedicati ai ministeri.

Per dare attuazione alla nuova definizione delle attribuzioni ministeriali, il DL 18 maggio 2006, n. 181, convertito con legge 17 luglio 2006, n. 233, aveva disposto che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (art. 1, comma 10), d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze e sentiti i Ministri interessati, si procedesse alla ricognizione delle strutture da trasferire e alla individuazione dei contingenti di personale da assegnare agli uffici strumentali e di diretta collaborazione, garantendo l'invarianza della spesa. Al fine di consentire una verifica, in sede parlamentare, delle conseguenze finanziarie e, in particolare, del rispetto del principio di invarianza della spesa dei decreti attuativi, è esplicitamente contemplata (nel testo definitivamente approvato) la trasmissione degli schemi dei provvedimenti, corredati di relazione tecnica, anche alle Commissioni parlamentari competenti.

Per l'adeguamento del bilancio di previsione dello Stato alla nuova struttura del Governo si prevedeva che fossero apportate le variazioni di bilancio occorrenti con decreti del

² V. DL 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 e DL 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, più avanti richiamati nel testo.

Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta dei Ministri competenti; si disponeva anche che, nella fase di prima applicazione, le funzioni di controllo e monitoraggio attribuite alla Ragioneria generale dello Stato continuassero ad essere svolte dagli uffici competenti in base alla normativa previgente.

In base al DL 18 maggio 2006, n. 181, convertito con legge 17 luglio 2006, n. 233, con regolamenti adottati ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, vanno definiti gli assetti organizzativi ed il numero massimo delle strutture di primo livello, in modo che al termine del processo di riorganizzazione non sia superato il limite di spesa previsto per i Ministeri di origine e si resti, altresì, entro il limite della spesa sostenuta, alla data di entrata in vigore del decreto, per la totalità delle strutture considerate (art. 1, comma 23)³. Peraltro, tali regolamenti ministeriali, che, allo stato, non risultano emanati, vanno ad incrociarsi con quelli prescritti dal comma 404 dell'art. 1 della legge finanziaria per il 2007⁴, per i quali si prevede la completa attuazione dei processi di riorganizzazione entro diciotto mesi dalla data della loro emanazione.

2.1. Funzioni ed articolazione dei Ministeri.

In una sintetica rassegna delle innovazioni recate dal DL 18 maggio 2006, n. 181, convertito con legge 17 luglio 2006, n. 233, si rinviene in particolare la re-istituzione sia del Ministero delle infrastrutture⁵ e del Ministero dei trasporti⁶ (prima accorpati nel Ministero delle infrastrutture e dei trasporti), che del Ministero della pubblica istruzione⁷ e del Ministero dell'università e della ricerca⁸ (prima accorpati nel Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca).

In proposito sono stati adottati, a ridosso della riforma, i decreti di ricognizione delle strutture relativi alla distinta articolazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (dPCM 5 luglio 2006; G.U. 179 del 3 agosto 2006) e del Ministero della istruzione,

³ Con dPCM di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti i Ministri interessati, previa consultazione delle Organizzazioni sindacali, vanno fissati i criteri e le modalità per l'individuazione delle risorse umane interessate al riordino (art. 1, comma 23 bis). L'art. 1, comma 2 della citata legge n. 233 di conversione del DL 181 prevede una delega al Governo ad adottare entro 24 mesi, uno o più decreti legislativi per il coordinamento delle disposizioni in materia di funzioni e organizzazione della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministeri.

Con atto di indirizzo del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 19 giugno 2006 sono state indicate linee guida per l'attuazione del DL 181/2006, convertito in legge n. 233/2006. Presso il Dipartimento per l'attuazione del programma di Governo è stata istituita una apposita struttura prevista dall'art. 40 del dl 262/2006, per seguire la fase di transizione dell'assetto istituzionale conseguente all'applicazione del DL 181/2006, convertito in legge n. 233/2006, con il compito specifico di monitorare il rispetto dei principi di invarianza e contenimento degli oneri connessi all'applicazione dei provvedimenti normativi intervenuti.

⁴ V. par. 3.2.

⁵ Al Ministero delle infrastrutture sono trasferite, le funzioni attribuite al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti dall'art. 42, comma 1, lett. a), b), d-ter), d-quater) del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300.

⁶ Al Ministero dei trasporti sono trasferite, le funzioni attribuite al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti dall'art. 42, comma 1, lettere c), d) del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300.

⁷ Al Ministero della pubblica istruzione sono trasferite le funzioni attribuite al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca dall'art. 50, comma 1, lett. a), del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300.

⁸ Al Ministero dell'università e della ricerca sono trasferite le funzioni attribuite al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca dall'art. 50, comma 1, lettera b), del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300.

dell'università e della ricerca (dPCM 14 luglio 2006; G.U. n. 206 del 5 settembre 2006); per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è intervenuto, di recente, il dPCM 5 aprile 2007, con cui sono state apportate correzioni e modifiche al dPCM 5 luglio 2006.

A tale "sdoppiamento" si è accompagnata la individuazione di nuove figure ministeriali: si tratta del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero del commercio internazionale, e del Ministero della solidarietà sociale. In particolare, al Ministero dello sviluppo economico, che assume gran parte delle funzioni dell'ex Ministero delle attività produttive (salvo quelle attribuite al nuovo Ministero del commercio internazionale) sono anche intestate alcune competenze in precedenza assegnate al Ministero dell'economia e delle finanze in materia di politiche di coesione: si tratta delle funzioni di cui all'art. 24, comma 1, lettera c) del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, del 1999, ivi inclusa la gestione del Fondo per le aree sotto utilizzate (FAS), fatta eccezione per le funzioni di programmazione economica e finanziaria non ricomprese nelle politiche di sviluppo e di coesione, attribuite alla Presidenza del Consiglio.

Al Ministero del commercio internazionale sono state trasferite, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, le funzioni già attribuite al Ministero delle attività produttive dall'art. 27, comma 2, lettera a), e comma 2 bis, lettera a) per quanto attiene alle competenze svolte in relazione al livello internazionale, b), e) del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300⁹.

Con dPCM 12 gennaio 2007 si è provveduto alla ricognizione delle strutture e delle funzioni trasferite: si tratta, a livello di Uffici dirigenziali generali, della direzione generale per la politica commerciale; della direzione generale per le politiche di internazionalizzazione, della direzione generale per la promozione degli scambi (art. 8, comma 1, lettere a), b), c), del decreto del Presidente della Repubblica n. 175/2001)¹⁰.

⁹ Si tratta della promozione, realizzazione, attuazione delle politiche per la competitività Internazionale, partecipazione alle attività delle istituzioni internazionali (art. 27 comma 2, lett. a); definizione delle strategie per il miglioramento della competitività del Paese e per la promozione della trasparenza e dell'efficacia della concorrenza nei settori produttivi, limitatamente al livello internazionale (art. 27 comma 2 bis, lett. a); promozione degli interessi del sistema produttivo del Paese presso le istituzioni internazionali e comunitarie di settore (art. 27 comma 2 bis, lett. b); definizione delle strategie e gli interventi della politica commerciale e promozionale con l'estero (art. 27 comma 2 bis, lett. e).

¹⁰ Sono trasferiti al Ministero del commercio internazionale anche i diciannove uffici dirigenziali di livello non generale esistenti presso le tre direzioni generali e di cui le stesse si avvalgono ai sensi dell'art. 15, comma 1, del dPR n. 175/2001. Il provvedimento disciplina la fase transitoria, in particolare per le funzioni in materia di gestione delle risorse umane e strumentali, prevedendo l'avvalimento della Direzione generale per i servizi interni di cui all'art. 10, comma 1, lettera c), e comma 4, del dPR n. 175/2001. Quanto alle risorse finanziarie vengono regolati i rapporti pendenti già facenti capo al soppresso Ministero delle attività produttive, tenendo conto delle funzioni e delle strutture trasferite; in particolare sono trasferite al Ministero del commercio internazionale tutte le somme ancora disponibili relativamente alle Unità previsionali di base del centro di responsabilità *internazionalizzazione* dello stato di previsione della spesa già del Ministero delle attività produttive, nonché quota parte delle somme disponibili per il capitolo 2280 del centro di responsabilità *Imprese* dello stesso stato di previsione e quota parte delle disponibilità relative al centro di responsabilità *Gabinetto*, rimettendo a decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta dei Ministri competenti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Il Ministero della solidarietà sociale acquisisce le funzioni attribuite al Ministero del lavoro e delle politiche sociali dall'art. 46, comma 1, lettera c), del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300 (politiche sociali)¹¹. La norma precisa che con dPCM sono individuate forme di esercizio coordinato, da parte dei due Ministeri interessati, di funzioni aventi natura previdenziale e assistenziale e forme di avvalimento per l'esercizio delle rispettive funzioni. Il nuovo ministero assume anche i compiti di vigilanza dei flussi di entrata dei lavoratori esteri non comunitari (art. 46, comma 1 lett. d) ed il coordinamento delle politiche per l'integrazione degli stranieri immigrati, insieme ai compiti in materia di politiche antidroga ed alle funzioni di Servizio civile nazionale, già attribuiti alla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Con il dPCM 30 marzo 2007¹² si è provveduto alla ricognizione delle strutture e delle funzioni trasferite al Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Segretariato generale + 8 direzioni generali) ed al Ministero della solidarietà sociale (5 direzioni generali). L'art. 8 del provvedimento disciplina l'esercizio coordinato, da parte dei due Ministeri interessati, di funzioni aventi natura previdenziale e assistenziale. Significativo appare, sotto il profilo organizzativo e di riduzione della spesa, la riorganizzazione del servizio di controllo interno affidata, per entrambi i Ministeri, ad un organo monocratico¹³.

La normativa di cui al DL 18 maggio 2006, n. 181, convertito con legge 17 luglio 2006, n. 233 precisa, infine, che le funzioni di cui all'art. 1 della legge 6 marzo 1958, n. 199 (funzioni statali in materia di alimentazione) rientrano nelle attribuzioni del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali.

Sotto il profilo organizzativo si stabiliva che il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero delle infrastrutture, il Ministero dei trasporti, il Ministero della pubblica istruzione, il Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, il Ministero dell'università e della ricerca, si articolassero in Dipartimenti; per il Ministero del commercio internazionale ed il Ministero della solidarietà sociale le strutture di primo livello vengono individuate nelle direzioni generali. Prevale dunque il modello dipartimentale, tenendo conto che, mentre avevano già una configurazione dipartimentale sia il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti¹⁴, che il Ministero

¹¹ Si tratta dei principi ed obiettivi della politica sociale; criteri generali per la programmazione della rete degli interventi di integrazione sociale; standard organizzativi delle strutture interessate; standard dei servizi sociali essenziali; criteri di ripartizione delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali; politica di tutela abitativa a favore delle fasce sociali deboli ed emarginate; assistenza tecnica, a richiesta degli enti locali e territoriali; rapporti con gli organismi internazionali, coordinamento dei rapporti con gli organismi comunitari; requisiti per la determinazione dei profili professionali degli operatori sociali e per la relativa formazione; controllo e vigilanza amministrativa e tecnico-finanziaria sugli enti di previdenza e assistenza obbligatoria e sulle organizzazioni non lucrative di utilità sociale e sui patronati.

¹² Pubblicato nella G. U. n. 125 del 31 maggio 2007.

¹³ V. art. 31 del DL 4 luglio 2006, n. 223, convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

¹⁴ V. d.lgs. 12 giugno 2003, n. 152, seguito dal regolamento adottato con d.P.R. 2 luglio 2004, n. 184, in base a cui il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti era articolato in 4 dipartimenti, con 16 direzioni generali ed

dell'istruzione, dell'università e della ricerca (d.P.R. n. 319 del 2003¹⁵), si articolano in Dipartimenti anche il Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare (che subentra al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio¹⁶) ed il Ministero dello sviluppo economico (che assume gran parte delle funzioni dell'ex Ministero delle attività produttive¹⁷).

Percorso inverso si riscontra per il Ministero per le Attività e i beni culturali, per il quale, in base all'art. 2, comma 94 del DL 3 ottobre 2006, n. 262 convertito in legge 24 novembre 2006, si prevede che tale amministrazione si articoli in non più di dieci uffici dirigenziali generali centrali e in diciassette uffici dirigenziali generali periferici, coordinati da un Segretario generale, nonché in due uffici dirigenziali generali presso il Gabinetto del Ministro¹⁸. Modificando la specifica previsione del DL 18 maggio 2006, n. 181 si è poi stabilito, in base al comma 137 dell'art. 2 del dello stesso provvedimento, che il Ministero dell'università e della ricerca si articoli in un Segretariato generale ed in sei uffici di livello dirigenziale generale (cui si aggiunge un incarico dirigenziale ai sensi dell'art. 19, comma 10, del decreto legislativo 31 marzo 2001, n. 165).

Sul versante contabile, sono stati istituiti, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 7 agosto 2006, gli stati di previsione del Ministero dei trasporti (tab. 16), del Ministero dell'università e della ricerca (tab. 17), del Ministero del commercio internazionale (tab. 19), rinominando contestualmente quelli del Ministero delle infrastrutture (tab. 10), del Ministero della pubblica istruzione (tab. 7), del Ministero dello sviluppo economico (tab. 3).

altri quattro uffici di livello dirigenziale generale posti in posizione di *staff* ad ogni capo dipartimento. Erano stati, inoltre, istituiti, a livello interregionale, dieci Servizi integrati infrastrutture e trasporti (S.I.I.T.).

¹⁵ Il MIUR era articolato in tre Dipartimenti (istruzione; università, alta formazione artistica e musicale e ricerca; programmazione ministeriale e gestione del bilancio, del personale ministeriale e dell'informazione), a loro volta articolati in cinque Uffici di livello dirigenziale generale, con 18 Uffici regionali sul territorio (con eccezione della Valle d'Aosta e del Trentino Alto Adige), costituenti autonomi C.d.R.

¹⁶ Il riordino disposto con il d.lgs. 6 dicembre 2002, n. 287 aveva previsto sei direzioni generali, in sostituzione dei precedenti quattro dipartimenti, introducendo uno schema ulteriore di organizzazione dei ministeri (per direzioni generali senza segretario generale) rispetto all'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.

¹⁷ Si ricorda che nel riordino del Ministero delle attività produttive (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 34), erano stati aboliti i precedenti 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. La struttura di bilancio era, peraltro, rimasta articolata sulla precedente fisionomia organizzativa, fondata sui dipartimenti.

¹⁸ Si dispone che le modalità di attuazione debbano, in ogni caso, essere tali da garantire l'invarianza della spesa da assicurare anche mediante compensazione e conseguente soppressione di uffici di livello dirigenziale generale e non generale delle amministrazioni interessate. Fino all'adozione del nuovo regolamento di organizzazione - la cui entrata in vigore era prevista a decorrere dal 1° gennaio 2007 - restano comunque in vigore le disposizioni del regolamento di cui al d.P.R. 10 giugno 2004, n. 173, in quanto compatibili con l'articolazione del Ministero, già strutturato sul modello dipartimentale. Parziali modifiche sono state introdotte dal d.P.R. 12 gennaio 2006, n. 2 (in G.U. n. 23 del 29.1.2007) in base a cui sono conferiti, tra l'altro, ai sensi dell'art. 19, comma 10, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, due incarichi di funzioni dirigenziali di livello generale presso il collegio di direzione del Servizio di controllo interno del Ministero.

2.2. Le nuove attribuzioni della Presidenza del Consiglio.

In base al DL 18 maggio 2006, n. 181, convertito con legge 17 luglio 2006, n. 233, sono attribuite nuove funzioni al Presidente del Consiglio dei Ministri, con conseguente utilizzo, delle risorse finanziarie, umane e strumentali già previste per lo svolgimento delle funzioni stesse da parte di altre amministrazioni. Le nuove competenze da esercitare riguardano diversi ambiti, con modalità sensibilmente diverse.

Tra le funzioni innovativamente attribuite ve ne sono alcune in precedenza di competenza del Ministero dell'interno, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dei beni e delle attività culturali, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero delle attività produttive. Complessa, e diversa nelle modalità e nelle ricadute, è detta attuazione.

Un aspetto importante, da valutare con attenzione anche nel concreto dell'esplicarsi dei processi di attuazione, riguarda infatti le modalità di attribuzione delle nuove funzioni: in alcuni casi si dispone un vero e proprio trasferimento di strutture e del relativo personale alla Presidenza del Consiglio, o, comunque, una specifica allocazione di risorse (con appositi fondi anche innovativamente assentiti), mentre in altri casi è previsto l'utilizzo dell'istituto dell'avvalimento, mantenendo dunque strutture e personale nelle amministrazioni originarie. Vanno dunque considerati diversamente gli impatti attinenti alla configurazione della Presidenza del Consiglio.

Ha natura di vero e proprio trasferimento quello relativo alle strutture ausiliarie della segreteria del Comitato interministeriale per la programmazione economica, che passano alla Presidenza del consiglio dei ministri (commi da 2 a 2 quinquies) dal Ministero dell'economia e delle finanze, in relazione alla programmazione economica e finanziaria, al coordinamento e verifica degli interventi per lo sviluppo economico territoriale e settoriale e delle politiche di coesione, anche avvalendosi delle Camere di commercio, con particolare riferimento alle aree depresse ed alla gestione del fondo per le aree sottoutilizzate, esercitando le funzioni attribuite a tal fine dalla legge in materia di strumenti di programmazione negoziata e di programmazione. E' intervenuto in proposito il dPCM 31 gennaio 2007¹⁹, con cui è stata effettuata la ricognizione delle strutture trasferite dal Ministero dell'economia e delle finanze alla Presidenza del Consiglio dei Ministri²⁰.

¹⁹ Pubblicato nella G.U. 26 marzo 2007, n. 71.

²⁰ Si è precisato che si tratta del Servizio centrale di segreteria del CIPE (art. 3, comma 7, del decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica dell'8 giugno 1999, come modificato dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 19 gennaio 2006); del Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS); dell'Unità tecnica finanza di progetto (UTFP) di cui all'art. 7 della legge 17 maggio 1999, n. 144; della Segreteria tecnica della Cabina di regia nazionale di cui all'art. 5, comma 3 del decreto legislativo 5 dicembre 1997, n. 430 e all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 9 febbraio 1999, n. 61. Le strutture oggetto di trasferimento sono individuate nell'allegato 1 del decreto. Le spese di funzionamento dell'Unità tecnica presso CIPE (capp. 1290-1291) e le

Ancora più complessa è l'analisi con riguardo alle funzioni di competenza statale in materia di turismo, già del Ministero delle attività produttive, inizialmente attribuite al Ministero dei beni e delle attività culturali, che sono state poi affidate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri²¹. In base al comma 98 dell'art. 2 del DL 3 ottobre 2006, n. 262, si precisa che per l'esercizio di tali funzioni è istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo - articolato in due uffici dirigenziali di livello generale - che, in attesa dell'adozione dei provvedimenti di riorganizzazione, subentra nelle funzioni della Direzione generale del turismo, conseguentemente soppressa. In materia di sport sono trasferite alla Presidenza del Consiglio dei Ministri le strutture organizzative, già del Ministero dei beni e delle attività culturali²², corrispondenti alle funzioni di cui agli articoli 52, comma 1, e 53 del d.lgs. 300 del 1999. Nella delega delle funzioni in materia di sport (dPCM 15 giugno 2006) si accompagna il coordinamento delle politiche in materia di politiche giovanili²³.

Il coordinamento delle politiche per la famiglia è anch'esso attribuito alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, insieme al trasferimento delle funzioni di competenza statale già di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ex art. 46 comma 1 lett. c) del d.lgs. 300 del 1999. In base all'art. 19 del DL 4 luglio 2006, n. 223, convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 si è disposta l'assegnazione di Fondi per le politiche della famiglia, per le politiche giovanili e per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità²⁴.

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri sono anche riferiti - insieme al Fondo di previdenza per le persone che svolgono lavori di cura non retribuiti derivanti da responsabilità familiari (d.lgs. n. 565/1996) - i rapporti con l'Osservatorio nazionale sulla famiglia, con l'Osservatorio nazionale per l'infanzia, con il Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia, e l'utilizzo dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile in materia di politiche per la famiglia²⁵.

spese di funzionamento delle Commissioni il CIPE (cap. 3373) sono nel consuntivo del Ministero dell'economia e delle finanze per il 2006.

²¹ La normativa dispone che il Ministro dello sviluppo economico concerta con il Presidente del Consiglio dei Ministri l'individuazione e l'utilizzazione, anche residuale, delle risorse finanziarie da destinare al turismo, ivi comprese quelle incluse nel Fondo per le aree sottoutilizzate.

²² Il consuntivo relativo al Dipartimento figura per il 2006 nel Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

²³ Il fondo speciale per promuovere politiche giovanili finalizzate alla partecipazione dei giovani sul piano culturale e sociale (capitolo 3329) risulta nel consuntivo del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Per lo svolgimento di tali due funzioni, la Presidenza del Consiglio può prendere parte alle attività del *Forum nazionale dei giovani* e fornisce supporto alle attività dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia.

²⁴ V. anche le funzioni di competenza statale già svolte dal Ministero delle attività produttive in materia di imprenditoria femminile ex legge n. 215 del 1992 ed art. 21, 22, 52, 53, 54 e 55 del d.lgs. 198 del 2006.

²⁵ Vi è poi l'espressione del concerto della Presidenza del Consiglio dei ministri per talune funzioni competenza statale Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Nelle nuove attribuzioni alla Presidenza del Consiglio dei Ministri si accompagna la vigilanza su enti strumentali²⁶ ed il potere di iniziativa legislativa e di coordinamento in materia di decentramento delle funzioni²⁷.

Sono viceversa ricondotti ad altre amministrazioni i compiti in materia di italiani nel mondo (al Ministero degli affari esteri)²⁸; di politiche antidroga e di Servizio civile nazionale (al Ministero della solidarietà sociale).

Sempre la stessa normativa ha disposto la soppressione della Commissione e della Segreteria tecnica di cui all'art. 3, comma da 6 *duodecies* a 6 *quaterdecies*, del DL 14 marzo 2005, n. 35, convertito dalla legge 14 maggio 2005, n. 80. Contestualmente è stata istituita, presso la Presidenza del Consiglio, una Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, con relativa segreteria tecnica, utilizzando lo stanziamento di cui all'art. 3, comma 6 *quaterdecies*, del DL n. 35 del 2005, ridotto del venticinque per cento.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 settembre 2006 sono stati istituiti il Comitato interministeriale per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione ed il "Tavolo" permanente per la semplificazione; quest'ultimo - presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri e composto dai rappresentanti delle Categorie produttive e delle associazioni di utenti e consumatori, nonché da rappresentanti dei Ministeri, della Conferenza dei presidenti delle regioni, dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM²⁹ - è stato poi costituito con dPCM del 8 marzo 2007.

²⁶ In particolare il comma 19, lettera a) prevede la vigilanza sull'Istituto del credito sportivo mentre la lettera b) prevede la vigilanza sull'Agenzia dei segretari comunali e provinciali e sulla Scuola superiore per la formazione e specializzazione dei dirigenti della pubblica amministrazione locale.

²⁷ La norma prevede che, al fine di promuovere e realizzare interventi per la tutela della famiglia, in tutte le sue componenti e le sue problematiche generazionali, nonché per supportare l'Osservatorio nazionale sulla famiglia, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è istituito un fondo denominato *Fondo per le politiche della famiglia*, al quale è assegnata la somma di 3 milioni di euro per l'anno 2006 e di dieci milioni di euro a decorrere dall'anno 2007. Analogamente, al fine di promuovere il diritto dei giovani alla formazione culturale e professionale e all'inserimento nella vita sociale, anche attraverso interventi volti ad agevolare la realizzazione del diritto dei giovani all'abitazione, nonché a facilitare l'accesso al credito per l'acquisto e l'utilizzo di beni e servizi, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è istituito un fondo denominato *Fondo per le politiche giovanili*, al quale è assegnata la somma di 3 milioni di euro per l'anno 2006 e di dieci milioni di euro a decorrere dall'anno 2007. La stessa norma istituisce anche un fondo denominato *Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità*, al quale è assegnata la somma di 3 milioni di euro per l'anno 2006 e di dieci milioni di euro a decorrere dall'anno 2007 al fine di promuovere le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità.

²⁸ Le funzioni del Dipartimento per gli Italiani nel Mondo (istituito dal d.lgs. n. 257 del 31 ottobre 2002) erano stato già in precedenza trasferite al Ministero degli affari esteri ex art. 10 d.lgs. n. 303/1999.

²⁹ Il "Tavolo" si articola, oltre che nella sede plenaria, in due sezioni semplici, rispettivamente per le questioni riguardanti le regioni e le autonomie locali, e per quelle concernenti le categorie produttive e le associazioni di consumatori. La prima svolge funzioni di indirizzo, di coordinamento e di impulso, nelle politiche della semplificazione, del riassetto e della qualità della regolazione, per quanto attiene alle regioni ed agli enti locali; essa viene consultata in merito alle questioni relative all'attuazione del Titolo V della Costituzione in materia di semplificazione, al fine di garantire un processo partecipato, da parte di tutti i soggetti interessati e può essere incaricata di svolgere funzioni istruttorie per la definizione di intese e accordi, da sancire in sede di Conferenza Unificata. La sezione per le questioni concernenti le categorie produttive e le associazioni di consumatori ha la finalità di garantire un'efficace azione di consultazione e raccordo tra il comitato ed i soggetti rappresentativi

3. Le successive tappe normative.

Tale, già complesso, disegno registra ulteriori, consistenti, integrazioni prima con il DL 4 luglio 2006, n. 223, convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, poi in sede di manovra di bilancio, con la legge finanziaria per il 2007 (legge 27 dicembre 2006, n. 296), attraverso provvedimenti ispirati da esigenze di contenimento dei costi del sistema amministrativo³⁰.

3.1. Riconsiderazione ed eliminazione di comitati e commissioni.

Il DL 4 luglio 2006, n. 223, convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248³¹, è intervenuto in particolare con la previsione di una riconsiderazione ed eliminazione di comitati e commissioni. Il provvedimento dispone direttamente (art. 11) la soppressione di talune commissioni³², prevedendo nel contempo ed in via generale, all'art. 29, la riduzione del trenta per cento della spesa complessiva sostenuta dalle amministrazioni pubbliche per organi collegiali e altri organismi, anche monocratici, comunque denominati, rispetto a quella sostenuta nel 2005³³. Come espressamente ribadito sia nella norma che nella circolare 21 novembre 2006, con cui sono state adottate dal Governo³⁴ "Linee di indirizzo per la redazione degli schemi di provvedimento attuativi dell'art. 29", l'intento di concorrere a realizzare l'obiettivo programmatico di riduzione strutturale delle spese delle amministrazioni pubbliche rappresenta un obiettivo economico-finanziario "che assume carattere di priorità, in linea con quanto enunciato nel Documento di programmazione

degli interessi della società civile. Il "Tavolo" e le sezioni che lo compongono possono articolarsi in gruppi di lavoro.

³⁰ V. anche direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 luglio 2006 di attuazione del DL 4 luglio 2006, n. 223 (in G.U. n. 235 del 9 ottobre 2006). Ulteriori esigenze di razionalizzazione e di contenimento dei costi del sistema amministrativo si rinvencono nel disegno di legge in materia di efficienza delle amministrazioni pubbliche e di riduzione degli oneri burocratici per cittadini ed imprese e sulle misure di reingegnerizzazione ed innovazione tecnologica, presentato alla Camera dei Deputati il 24 gennaio 2007 (A.C. n. 2161).

³¹ G.U. n. 5 dell'8 gennaio 2007.

³² Si tratta della soppressione delle commissioni istituite dall'art. 6 della legge 25 agosto 1991, n. 287, le cui funzioni sono svolte dalle amministrazioni titolari dei relativi procedimenti amministrativi; delle commissioni istituite dagli artt. 4 e 7 della legge 3 febbraio 1989, n. 39, le cui funzioni sono svolte rispettivamente dal Ministero dello sviluppo economico e dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura; e delle commissioni istituite dagli artt. 4 e 8 della legge 3 maggio 1985, n. 204, le cui funzioni sono svolte rispettivamente dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e dal Ministero dello sviluppo economico.

³³ Tale riduzione si aggiunge a quella prevista dall'art. 1, comma 58, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

³⁴ La circolare è stata emanata dal Ministro per l'attuazione del programma di Governo in quanto delegato dal Presidente del Consiglio dei Ministri a monitorare e verificare il conseguimento degli obiettivi economico-finanziari programmati, e dal Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, delegato dal Presidente del Consiglio dei Ministri a esercitare funzioni di coordinamento, promozione di iniziative, anche normative, vigilanza e verifica relative all'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze.

economico-finanziaria 2007-2011, che indirizza l'azione del Governo all'obiettivo finale di risanamento della finanza pubblica"³⁵.

Per realizzare le finalità di contenimento delle spese si procede al riordino degli organismi, anche mediante soppressione o accorpamento delle strutture (per le amministrazioni statali con regolamenti da emanare ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per gli organismi previsti dalla legge o da regolamento, e, per gli altri, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministro competente). La Presidenza del Consiglio dei Ministri valuta, prima della scadenza del termine di durata degli organismi individuati dai provvedimenti previsti, di concerto con l'amministrazione di settore competente, la perdurante utilità dell'organismo proponendo le conseguenti iniziative per l'eventuale proroga della durata dello stesso. Le amministrazioni non statali sono tenute a provvedere con atti di natura regolamentare previsti dai rispettivi ordinamenti, da sottoporre alla verifica degli organi interni di controllo e all'approvazione dell'amministrazione vigilante, ove prevista³⁶.

La normativa, con termini via via reiterati (v., da ultimo, art. 4, comma 1, DL n. 300 del 28 dicembre 2006, convertito in legge 26 febbraio 2007; n. 17) dispone che, ferma restando la realizzazione degli obiettivi di risparmio di spesa, gli organismi non individuati dai provvedimenti previsti entro il 15 maggio 2007 sono soppressi.

Il processo avviato di riconsiderazione ed eliminazione di comitati e commissioni registra un'altra tappa nel DL 3 ottobre 2006, n. 262, recante disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria³⁷, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286³⁸, che è intervenuto sopprimendo direttamente alcuni organismi collegiali operanti presso il Ministero dell'economia e delle finanze³⁹.

³⁵ Nella circolare 21 novembre 2006 si legge che la pubblica amministrazione rappresenta uno dei quattro grandi comparti della spesa pubblica (insieme al servizio sanitario, al sistema pensionistico, alla finanza degli enti decentrati) sul quale il Governo ha assunto l'impegno di incidere correggendone squilibri interni, inefficienze e duplicazioni attraverso interventi di tipo strutturale.

³⁶ Nella circolare 21 novembre 2006 si forniscono chiarimenti in ordine all'ambito di applicazione dell'art. 29. In base alla legge finanziaria per il 2007 sono state apportate dal comma 424 ulteriori esclusioni; in particolare, le disposizioni restrittive non si applicano ai Commissari straordinari del Governo di cui all'art. 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e agli organi di direzione, amministrazione e controllo (comma 421).

³⁷ Pubblicato in G.U. n. 230 del 3 ottobre 2006.

³⁸ Pubblicato in G.U. n. 277 del 28 novembre 2006.

³⁹ Si è prevista, al fine di ridurre gli oneri derivanti dal funzionamento degli organismi collegiali, la soppressione della struttura interdisciplinare prevista dall'art. 73, comma 1, del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, del Comitato di coordinamento del Servizio consultivo ed ispettivo tributario, del Comitato di indirizzo strategico della Scuola superiore dell'economia e delle finanze e della Commissione consultiva per la riscossione.

3.2. L'ulteriore revisione degli assetti organizzativi.

I provvedimenti d'urgenza non si sono peraltro limitati alla riduzione di comitati e commissioni, investendo la stessa articolazione disegnata dal DL 18 maggio 2006, n. 181, convertito con legge 17 luglio 2006, n. 233.

L'intreccio tra disposizioni di taglio finanziario ed organizzativo è dunque più ampio e complesso. Sempre in base al DL 3 ottobre 2006 n. 262, convertito dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, si prevede, infatti, come si è già anticipato - rispetto all'originario disegno amministrativo di inizio Legislatura - l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, che subentra nelle funzioni della Direzione generale del turismo (di conseguenza soppressa) ed una diversa articolazione del Ministero dell'università e della ricerca.

La stessa normativa prevede la costituzione dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR), con personalità giuridica di diritto pubblico⁴⁰, al fine di razionalizzare il sistema di valutazione della qualità delle attività delle università e degli enti di ricerca pubblici e privati destinatari di finanziamenti pubblici, nonché dell'efficienza ed efficacia dei programmi statali di finanziamento e di incentivazione delle attività di ricerca e di innovazione.

Ulteriori interventi finalizzati ad obiettivi di riduzione della spesa e di razionalizzazione organizzativa si registrano nel settore della ricerca: si autorizza infatti il Governo ad adottare - su proposta del Ministro dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze - uno o più regolamenti, entro il termine di diciotto mesi, per contenere la spesa di funzionamento degli enti pubblici di ricerca, provvedendo alla ricognizione e al riordino degli enti pubblici nazionali di ricerca a carattere non strumentale, vigilati dal Ministero dell'università e della ricerca e disponendo anche lo

⁴⁰ L'ANVUR svolge le seguenti attribuzioni: valutazione esterna della qualità delle attività delle università e degli enti di ricerca pubblici e privati destinatari di finanziamenti pubblici, sulla base di un programma annuale approvato dal Ministro dell'università e della ricerca; indirizzo, coordinamento e vigilanza delle attività di valutazione demandate ai nuclei di valutazione interna degli atenei e degli enti di ricerca; valutazione dell'efficienza e dell'efficacia dei programmi statali di finanziamento e di incentivazione delle attività di ricerca e di innovazione. I risultati delle attività di valutazione dell'ANVUR costituiscono criterio di riferimento per l'allocatione dei finanziamenti statali alle università e agli enti di ricerca. Con regolamento emanato ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'università e della ricerca, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, sono disciplinati: la struttura e il funzionamento dell'ANVUR, secondo principi di imparzialità, professionalità, trasparenza e pubblicità degli atti, e di autonomia organizzativa, amministrativa e contabile, anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato; la nomina e la durata in carica dei componenti dell'organo direttivo, scelti anche tra qualificati esperti stranieri, e le relative indennità. A decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento, contestualmente alla effettiva operatività dell'ANVUR, sono soppressi il Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR), istituito dall'art. 5 del d.lgs. 5 giugno 1998, n. 204; il Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario (CNVSU), istituito dall'art. 2 della legge 19 ottobre 1999, n. 370; il Comitato di valutazione di cui all'art. 10 del d.lgs. 4 giugno 2003, n. 127; il Comitato di valutazione di cui all'art. 10 del d.lgs. 4 giugno 2003, n. 128.

scorporo di strutture, l'attribuzione di personalità giuridica, l'accorpamento, la fusione o la soppressione.

Intesa alla razionalizzazione dei controlli ambientali attraverso il rafforzamento delle misure di coordinamento tra le istituzioni operanti a livello nazionale e quelle regionali e delle Province autonome, è la modifica dell'assetto organizzativo dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici, qualificata persona giuridica di diritto pubblico ad ordinamento autonomo, dotata di autonomia tecnico-scientifica, regolamentare, organizzativa, gestionale, patrimoniale, finanziaria e contabile.

Ancora più complesse - ed inserite in una visione d'insieme - appaiono le misure contenute nella legge finanziaria per il 2007, nella quale si rinvencono numerose disposizioni intese ad obiettivi di riduzione della spesa e di razionalizzazione organizzativa. I commi da 404 ss. dell'art. 1 concernono la revisione degli assetti organizzativi dei Ministeri, finalizzate al conseguimento di economie di spesa⁴¹. In particolare, si prevede la riorganizzazione delle articolazioni interne di ciascuna amministrazione, al fine di realizzare la riduzione del numero degli uffici di livello dirigenziale generale (pari al 10 per cento), e non generale (pari al 5 per cento), nonché la riduzione delle dotazioni organiche, in modo da assicurare che il personale delle strutture di supporto non ecceda il 15 per cento delle risorse umane complessivamente utilizzate da ogni amministrazione, mediante processi di riorganizzazione e di formazione e riconversione del personale addetto a tali funzioni, che consentano di ridurre il numero in misura non inferiore all'8 per cento all'anno fino al raggiungimento del limite stabilito. Si prevede, in parallelo, la gestione unitaria del personale e dei servizi comuni anche mediante strumenti di innovazione amministrativa e tecnologica, la riorganizzazione degli uffici con funzioni ispettive e di controllo, la riduzione degli organismi di analisi, consulenza e studio di elevata specializzazione. Per assicurare l'operatività della normativa sono previste misure restrittive in caso di inadempimento: alle amministrazioni che non abbiano provveduto nei tempi previsti alla predisposizione degli schemi di regolamento di cui al comma 404 è fatto divieto, per gli anni 2007 e 2008, di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipo di contratto⁴².

E' importante rilevare il coinvolgimento delle procedure di programmazione e di controllo: in base al comma 413 le direttive generali per l'attività amministrativa e per la gestione, emanate annualmente dai Ministri, contengono piani e programmi specifici sui processi di

⁴¹ Si prevede che dall'attuazione delle disposizioni di cui ai commi da 404 a 415 e da 425 a 429 devono conseguire risparmi di spesa non inferiori a 7 milioni di euro per l'anno 2007, 14 milioni di euro per l'anno 2008 e 20 milioni di euro per l'anno 2009. V. la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri in data 13 aprile 2007 in materia di attuazione della normativa in discorso recante puntuali scansioni temporali.

⁴² Si dispone poi che (comma 414) il mancato raggiungimento degli obiettivi previsti nel piano operativo di cui al comma 407, lettera b), e nei piani e programmi di cui al comma 413 sono valutati ai fini della corresponsione ai dirigenti della retribuzione di risultato e della responsabilità dirigenziale.

riorganizzazione e di riallocazione delle risorse necessari per il rispetto del parametro di cui al comma 404, lettera f), e di quanto disposto dal comma 408. Si dispone poi che i competenti organi di controllo delle amministrazioni, nell'esercizio delle rispettive attribuzioni, effettuino semestralmente il monitoraggio sull'osservanza delle disposizioni di cui ai commi da 404 a 416 e ne trasmettano i risultati ai Ministeri vigilanti e alla Corte dei conti. Il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione verificano semestralmente lo stato di attuazione delle disposizioni in discorso e trasmettono alle Camere una relazione sui risultati riscontrabili.

La complessità del percorso⁴³ ha indotto il legislatore con la legge finanziaria per il 2007 ad istituire una *"Unità per la riorganizzazione"* composta dai Ministri per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, dell'economia e delle finanze e dell'interno, che opera anche come centro di monitoraggio delle attività conseguenti alla attuazione della riorganizzazione prevista⁴⁴.

Le misure di contenimento della spesa previste concernono in particolare l'apparato periferico delle amministrazioni dello Stato. Si stabilisce, infatti, che si provveda alla rideterminazione delle strutture periferiche delle amministrazioni statali, prevedendone la riduzione e, ove possibile, la costituzione di uffici regionali o la riorganizzazione presso le Prefetture – Uffici territoriali del Governo. Disposizioni puntuali concernono la rideterminazione della dimensione territoriale degli Uffici periferici del Ministero dell'economia e delle finanze⁴⁵ e del Ministero dell'interno⁴⁶; altre specifiche disposizioni concernono l'assetto organizzativo della Polizia di Stato.

⁴³ Si prevede l'avvio della ristrutturazione, da parte del Ministero degli affari esteri, della rete diplomatica, consolare e degli istituti di cultura ed in particolare all'unificazione dei servizi contabili degli uffici della rete diplomatica aventi sede nella stessa città estera; si prevede anche il riordino, la semplificazione e la razionalizzazione degli organismi preposti alla definizione dei ricorsi in materia pensionistica (comma 469).

⁴⁴ L'Unità per la riorganizzazione si avvale, nell'ambito delle attività istituzionali, senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato, delle strutture già esistenti presso le competenti amministrazioni.

⁴⁵ L'articolazione periferica del Ministero dell'economia e delle finanze è ridefinita su base regionale e, ove se ne ravvisi l'opportunità, interregionale e interprovinciale, in relazione alle esigenze di conseguimento di economie di gestione e del miglioramento dei servizi resi all'utenza, con la soppressione dei Dipartimenti provinciali del tesoro, delle Ragionerie provinciali dello Stato e delle Direzioni provinciali del ministero. A decorrere dalla data di entrata in vigore del nuovo regolamento gli uffici periferici assumono le denominazioni di "Direzioni territoriali dell'economia e delle finanze e di Ragionerie territoriali dello Stato". In base al comma 429, previa stipula di apposite convenzioni, gli uffici territoriali dell'economia e delle finanze possono delegare alle aziende sanitarie locali lo svolgimento, in tutto o in parte, delle residue funzioni attribuite alle commissioni mediche di verifica. Al riordino dell'articolazione periferica si accompagna la ridefinizione delle competenze e delle strutture dei Dipartimenti centrali. Il decreto 5 aprile 2006 recante "Modifiche alla struttura organizzativa del Dipartimento della ragioneria generale dello Stato" (GU n. 124 del 30 maggio 2007).

⁴⁶ In coerenza con la revisione dell'ordinamento degli enti locali prevista dal titolo V della parte seconda della Costituzione e con il conferimento di nuove funzioni agli stessi ai sensi dell'art. 118 della Costituzione, con regolamento, sono individuati gli ambiti territoriali determinati per l'esercizio delle funzioni di competenza degli uffici periferici dell'Amministrazione dell'interno, ispirandosi ai criteri di semplificazione delle procedure amministrative e riduzione dei tempi dei procedimenti e contenimento dei relativi costi; realizzazione di economie di scala, evitando duplicazioni funzionali; ottimale impiego delle risorse; determinazione della dimensione territoriale, correlata alle attività economiche, ai servizi essenziali alla vita sociale, alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, alle realtà etnico-linguistiche; si prevede anche la ponderazione dei

In tale complessiva ottica si inquadra anche la istituzione presso il Ministero dell'economia e delle finanze della "Commissione tecnica per la finanza pubblica", composta di dieci membri⁴⁷, per finalità di studio e di analisi relative alla formulazione di proposte finalizzate ad accelerare il processo di armonizzazione e di coordinamento della finanza pubblica e di riforma dei bilanci delle amministrazioni pubbliche. Significativa è la previsione, per il 2007, della realizzazione di un programma straordinario di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali, anche in relazione alla applicazione delle disposizioni introdotte dal comma 507, individuando le criticità, le opzioni di riallocazione delle risorse, le possibili strategie di miglioramento dei risultati ottenibili con le risorse stanziare, sul piano della qualità e dell'economicità⁴⁸.

In tale ampio contesto⁴⁹ si inquadra anche il percorso di riordino e soppressione di enti pubblici, da anni avviato e che, come più volte rappresentato dalla Corte, nel susseguirsi delle normative, registra forti ritardi di attuazione; viene prevista una nuova disciplina del riordino e della trasformazione o soppressione degli enti in questione, con la finalità di conseguire obiettivi di risparmio⁵⁰.

precedenti criteri, con riguardo alle specificità dell'ambito territoriale di riferimento e alla esigenza di garantire principalmente la prossimità dei servizi resi al cittadino.

⁴⁷ Ai fini del raccordo operativo con la Commissione, è istituito un apposito Servizio studi nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, cui è preposto un dirigente di prima fascia. Il Ministro dell'economia e delle finanze, con decreto del 16 marzo 2007, ha nominato la Commissione di cui al comma 474, stabilendone le regole per il suo funzionamento.

⁴⁸ In particolare il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 30 settembre 2007, presenta al Parlamento una relazione sui risultati del programma straordinario di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali e sulle conseguenti iniziative di intervento, con allegato un apposito documento dei provvedimenti adottati ai sensi delle disposizioni introdotte dal comma 482. Il Governo riferisce sull'attuazione del programma in discorso nell'ambito del Documento di programmazione economico-finanziaria presentato nell'anno 2007.

⁴⁹ Si dispone anche (comma 465) che il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti, entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della legge, emanì un atto di indirizzo volto, ove necessario, al contenimento del numero dei componenti dei consigli di amministrazione delle società non quotate partecipate dal Ministero dell'economia e delle finanze e rispettive società controllate e collegate, al fine di rendere la composizione dei predetti consigli coerente con l'oggetto sociale delle società. Si dispone anche la riduzione dei compensi degli amministratori.

⁵⁰ Il comma 482 novella infatti l'art. 28 della legge 448/2001 (legge finanziaria 2002), che aveva introdotto una specifica disciplina per il riordino e la soppressione degli enti pubblici, con la finalità di razionalizzare e ridurre la relativa spesa a carico della finanza pubblica. In base alla rimodulata norma si dispone che al fine di conseguire gli obiettivi di stabilità e crescita, di ridurre il complesso della spesa di funzionamento delle amministrazioni pubbliche, di incrementare l'efficienza e di migliorare la qualità dei servizi, con uno o più regolamenti, delegificanti, il Governo, su proposta del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro interessato, sentite le organizzazioni sindacali per quanto riguarda i riflessi sulla destinazione del personale, procede al riordino, alla trasformazione o alla soppressione e messa in liquidazione degli enti ed organismi pubblici, nonché di strutture amministrative, tramite: fusione degli enti, organismi e strutture pubbliche comunque denominate che svolgono attività analoghe o complementari, con corrispondente riduzione del contributo statale di funzionamento; trasformazione degli enti ed organismi pubblici che non svolgono funzioni e servizi di rilevante interesse pubblico in soggetti di diritto privato ovvero soppressione e messa in liquidazione degli stessi secondo le modalità previste dalla legge 4 dicembre 1956, n. 1404, e successive modificazioni; razionalizzazione e riduzione degli organi di indirizzo amministrativo, gestione e consultivi. Si dispone anche l'abrogazione dei commi 2, 2 bis, 5 e 6 dell'art. 28 della legge 448/2001, fissando il nuovo termine al 30 giugno 2007. Si prevede che dall'attuazione della norma di cui al comma 482 derivi un miglioramento dell'indebitamento netto non inferiore a 205 milioni di euro per l'anno 2007, a 310 milioni di euro per l'anno 2008 e a 415 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009.