# CAPITOLO I

# STRUTTURA ORGANIZZATIVA

PAGINA BIANCA

1.1) VARIAZIONI NELLA STRUTTURA AMMINISTRATIVA

Modeste si appalesano, nel periodo in esame, le variazioni intervenute nella tradizionale struttura funzionale delle Amministrazioni statali, anche in ragione del progressivo esaurimento degli effetti prodotti dalla entrata in vigore dei D.P.R. 24 luglio 1977,n.616 617 e 618, concernenti, rispettivamente, l'attuazione della delega di cui all'art.1 della legge 22 luglio 1975,n.382, la soppressione di uffici centrali e periferici delle Amministrazioni statali, nonchè l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, di ruoli unici di impiegati ed operai.

Si dà conto di seguito, in estrema sintesi, dei principali provvedimenti di modifica:

Presidenza del Consiglio dei Ministri- Gabinetto-

Con ordine di servizio del Predidente del Consiglio dei Ministri in data 23 agosto 1981, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.251 del 12 settembre 1981 (modificato successivamente con ordine di servizio del 29 Aprile 1982, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.140 del 24/5/1982) sono state emanate disposizioni sull'ordinamento del Gabinetto della Presidenza, individuando in tale ambito le sfere di competenza dei singoli Dipartimenti ed Uffici.

Peraltro, con disegno di legge presentato il 13 maggio 1982, recante norme per l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Governo ha inteso dare attuazione per la specifica materia all'ultimo comma dell'art.95 della Costituzione.

Nel biennio in esame, la Presidenza ha assicurato il necessario supporto allo svolgimento delle funzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri, nonchè l'adempimento dei compiti

di amministrazione attribuiti a detto Organismo dalla vigente legislazione, con la seguente consistenza organica:

| | N°. Unità (al 31/12/1981) |
|---|---|
| Funzionari appartenenti alla carriera dirigenziale, direttiva e di concetto | 253 |
| Impiegati della carriera esecutiva o equiparata (di cui 107 nel 1980 e 105 nel 1981 coperti da sottufficiali appartenenti ai corpi militarmente organizzati) | 341 |
| Impiegati della carriera ausiliaria o equiparata (di cui 180 nel 1980 e 181nel 1981 coperti da appuntati e guardie dei corpi militarmente organizzati) | 326 |
| T O T A L E | 920 |

Il suindicato contigente è stato in buona parte coperto con personale distaccato in posizione di comando o di fuori ruolo. Solo per le aliquote relative alla carriera esecutiva ed ausiliaria, gli uffici del Gabinetto si sono avvalsi anche di dipendenti dei ruoli della Presidenza.

Per quanto riguarda la Direzione Generale delle Informazioni, dell'editoria e della proprietà letteraria, artistica e scientifica, i cui compiti ed interventi sono notevolmente aumentati a seguito della entrata in vigore dei provvedimenti di legge sull'editoria, è da porsi nel giusto rilievo l'urgenza di una vasta riorganizzazione degli uffici e di una più adegua

ta dotazione di personale , la cui consistenza è andata sempre più riducendosi ( 235 nel 1980,215 nel 1981).

La Segreteria Generale del Comitato Interministeriale dei Prezzi, Organo centrale con competenza in ordine alla regolamentazione dei prezzi delle merci, dei servizi e delle prestazioni, non ha, come è noto, dotazione organica di personale, avvalendosi prevalentemente di unità comandate da altre Amministrazioni Statali e da enti pubblici. Alla data del 31/12/81 il personale in servizio presso il C.I.P. è risultato ripartito come segue:

| | | |
|---|---|---|
| - Dirigenti | N. | 4 |
| - Carriera direttiva | | 4 |
| - Carriera di concetto | | 9 |
| - Carriera esecutiva | | 5 |
| - Carriera ausiliaria | | 2 |
| - Personale non di ruolo del Ministero dell'Industria | | 37 |
| - T O T A L E | | 61 |
| - Personale di enti vari | | 46 |
| - Militari Guardia di Finanza | | 2 |

Inadeguata ed insufficiente si appalesa anche la strutturazione funzionale rispetto alla complessità e gravosità dei compiti da svolgere; è ,quindi,indifferibile che il Parlamento proceda all'esame dei disegni di legge da tempo predisposti, concernenti una generale riforma dell'Organo preposto al controllo dei prezzi.

La Segreteria dei Ruoli Unici , istituita ai sensi del D.P.R, 24 luglio 1977, n.618, ha praticamente cessato la propria attività con il 31 dicembre 1980, in attuazione del disposto dell'art.24-quinquies della legge 29/2/1980,n.33.

Il personale proveniente da enti soppressi, infatti, è stato definitivamente trasferito presso altri enti pubblici.

I dipendenti assegnati alle Amministrazioni statali ai sensi dell' articolo 21 della legge 20/3/1980,n.75, sono stati inquadrati nei ruoli speciali istituiti presso le singole Amministrazioni con decorrenza 1/1/1981.

Ministero per l'agricoltura e foreste.

Rispetto ai precedenti anni, la struttura organizzativa della Amministrazione centrale e periferica è rimasta sostanzialmente invariata, tranne che per alcune competenze affidate alle Direzioni Generali della tutela economica dei prodotti agricoli (Div.I°), della produzione agricola (Div. I,II,III e IV ) e per l'economia montana e le foreste (Divv. III,VIII, XI, e XIII).

I comandi di distaccamento e di stazioni del Corpo Forestale dello Stato sono diminuiti di 57 unità, per cui il numero complessivo è risultato pari a 1254 al 31 dicembre 1981.

Ministero dei Beni Culturali.

Con D.M. 30/5/1980 ed 1/10/1980 risulta istituita la Segreteria tecnica del Consiglio Nazionale, con D.M. 26/7/1980 l'Ufficio di Organizzazione.

Nel 1981, in attuazione della legge 123 del 2/4/1980 ha iniziato ad operare, nell'ambito del Consiglio Nazionale per i Beni Culturali, un sesto Comitato di settore relativo agli Istituti Culturali.

Ministero del Bilancio.

Con D.M. 1/3/1980 è stata decisa l'istituzione di un Ufficio di Organizzazione, in adempimento della delibera adottata dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 1°febbraio 1980.

Ministero di Grazia e Giustizia.

Con la riforma organizzativa della Direzione Generale degli Affari Penali, delle Grazie e del Casellario (D.M. 6/6/1981

si è dato vita ad una struttura adeguata alla necessità di svolgere con efficacia i compiti - in parte nuovi - individuati sulla base di una ricognizione delle finalità che devono indirizzarne l'attività.

Risulta , inoltre, costituito un gruppo permanente di lavoro, nell'ambito dell'Ufficio Segreteria della Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e Pena, con compiti di studio dei problemi di coordinamento di attività e procedure in materia di trasferimento del personale nelle nuovi sedi e di strutturazione degli uffici secondo criteri di funzionalità, economicità ed efficacia.

Per quanto concerne l'organizzazione periferica, ha iniziato a funzionare l'Istituto penitenziario per adulti di Ariano Irpino ed il Centro Servizio Sociale di Spoleto, cosicchè al 31/12/1981 il numero dei centri non ancora istituiti, sui 56 previsti, si è ridotto a 10.

Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato.

Per il 1980 è da segnalare l'entrata in funzione, presso la Direzione A.A.G.G., dell'Ufficio Organizzazione e metodo e dell'Ufficio del contenzioso.

Per il 1981, in sede centrale le variazioni riguardano il riordinamento dei servizi relativi alle funzioni in materia di artigianato, nonchè modifiche alle competenze di alcune divisioni della Direzione Generale del Commercio interno e dei consumi industriali, per adeguarle a nuove attribuzioni.

In sede periferica, per corrispondere a specifiche esigenze operative, con D.M. 26/6/1981 si è provveduto ad adottare una diversa classificazione dei distretti minerari di Firenze e di Padova.

Ministero dell'Interno.

In applicazione della legge 14/2/1980,n.23, si è proceduto alla istituzione dell'Ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle forze di Polizia, sotto la direzione del Capo della Polizia.

A seguito della emanazione del D.M. 16/4/1980, opera l'Ufficio di Organizzazione nell'ambito della Direzione Generale Affari Generali e Personale.

La legge 1/4/1981,n.121, inoltre,ha introdotto nell'ordinamento della Amministrazione della Pubblica Sicurezza innovazioni destinate ad incidere notevolmente sul preesistente assetto organizzativo e strutturale. In particolare,l'organigramma degli Uffici centrali risulta ridisegnato profondamente, in forza del disposto degli articoli 4 e 5 della predetta legge, concernenti l'istituzione del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, nonchè dell'art. 35 relativo alla soppressione della Direzione Centrale della Polizia Criminale.

Nell'ambito della Direzione Generale dell'Amministrazione Civile è stato istituito,con D.M.20/7/1981,il Servizio per la Finanza Locale.

Con decreto interministeriale del 16/2/1981 è stata formalizzata la decisione di fondere la Direzione Generale degli Affari di Culto e la Direzione del fondo per il Culto nell'unica Direzione Generale degli Affari dei Culti.

Si è provveduto,infine,alla creazione,nell'ambito del Servizio Tecnico Centrale,del Servizio ispettivo antincendio aereoportuale e portuale,previsto dalla legge 23/12/1980,n.930.

Ministero del Tesoro.

Alcune disposizioni normative introdotte nel 1980 hanno comportato variazioni alla struttura della Cassa Depositi e Prestiti. Infatti,ai sensi dell'art.7 della legge 28/11/1980,n.731, è stata istituita una Sezione autonoma "con la finalità di rendersi cessionaria delle ragioni di credito degli Istituti di Credito Speciale nei confronti delle imprese del gruppo S.I.R.".

Ministero dei Trasporti.

Con D.M. del 1980, si è proceduto alla istituzione di una Sezione per la "ricerca applicata" presso la Direzione Generale programmazione, organizzazione e coordinamento; nell'ambito della Direzione Generale dell'Aviazione Civile - Servizio Affari Generali e del Personale - opera, in forza della citata deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 1/2/1980, l'Ufficio Organizzazione.

In attuazione della legge delega del 23/5/1980, n.242, risulta emanato il D.P.R. 24/3/1981, n.145, concernente l'ordinamento della Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale.

Con provvedimento ministeriale è stata disposta, conseguentemente, la soppressione del preesistente Commissariato assistenza al volo civile.

Ministero del Turismo e Spettacolo.

Con D.M.15/5/1980 è stato istituito l'Ufficio Organizzazione.

Monopoli di Stato.

Con D.M. in data 23/9/1980 sono state apportate le seguenti modifiche alla struttura funzionale:

- costituzione dell'Ufficio Organizzazione e pubbliche relazioni, il quale ha inglobato le attribuizioni del preesistente Ufficio Pubbliche Relazioni ed ampliato la propria competenza all'organizzazione del lavoro e delle relazioni industriali;
- ristrutturazione della Direzione Centrale del Personale mediante la costituzione degli Uffici "Amministrazione del personale e istruzione professionale" e "Concorsi, centrale dopolavoro e affari sociali".

Con D.P.R. del 16/12/1980 la sezione manifattura di Scafati è stata elevata a rango di manifattura tabacchi, con decorrenza 1/1/1981.

Azienda Autonoma Ferrovie dello Stato.

A seguito dell'entrata in vigore della legge 8/8/1980, n.437, i rappresentanti del personale, in sede centrale, non fanno più parte del Consiglio di Amministrazione ed in sede periferica cessano di essere componenti dei Comitati di esercizio delle 15 Direzioni Compartimentali.

Con legge 12 febbraio 1981, n.17 concernente "finanziamento per l'esecuzione di un programma integrativo di interventi di riclassamento, potenziamento ed ammodernamento delle linee, dei mezzi e degli impianti e per il proseguimento del programma di ammodernamento e potenziamento del parco del materiale rotabile della rete ferroviaria dello Stato", sono state introdotte notevoli modifiche alla struttura organizzativa della Azienda, in buona parte finalizzate all'attuazione del piano citato.

Si accenna in particolare alla istituzione di "Unità speciali" con il compito di curare gli studi per l'esecuzione delle nuove opere previste dal programma d'intervento (in armonia con le autorità regionali), nonchè di gestire in zone baricentriche l'integrale esecuzione delle opere previste dal piano . Le strutture di tali unità sono concepite in funzione della possibilità di un adeguamento continuo alle effettive necessità di impegno e di lavoro, correlate alle diverse fasi di realizzazione delle opere .

Presso l'Azienda è, inoltre, entrato in funzione un

"Centro Elettronico Unificato", precedentemente articolato a livello di Ufficio,nel Servizio Affari Generali.

La nuova struttura prevede una funzionale suddivisione di competenze ed attività delle varie unità del Centro in tre settori distinti: progettazione di sistemi, sviluppo di progetti, esercizio elaboratori, ciascuno con una propria sfera di competenza ed una struttura adeguata alla natura stessa delle attribuizioni ad essi devolute (in line oppure in staff).

Sono stati, al riguardo,costituiti tre Uffici, complessivamente articolati su sette Divisioni.

E' stato infine istituito il Settore Autonomo della Navigazione in precedenza privo di propria dotazione organica anche a livello dirigenziale benchè operante fin dal 1971 per effetto della enucleazione dal Servizio Materiale e Trazione e malgrado avesse acquisito nel tempo spazi crescenti di competenza in relazione allo sviluppo dei servizi marittimi esercitati dalle F.S.

CONCLUSIONI

L'esame delle variazioni intervenute nella struttura delle Amministrazioni dello Stato evidenzia - seppure attenuato- il perdurare della tendenza alla dilatazione delle unità operative al di fuori di un disegno organico di riordinamento generale, che invece s'impone sia per l'intervenuto processo di decentramento istituzionale, sia per soddisfare esigenze connesse all'evoluzione socio-economica del Paese, che richiede una presenza sempre più dinamica e razionale degli apparati della Pubblica Amministrazione.

Di qui la necessità di una globale e contemporanea riforma delle strutture amministrative pubbliche che investa le competenze ( in guisa da evitare dispersione di risorse nel settore pubblico), la flessibilità nella utilizzazione delle risorse, la rapidità delle decisioni, la mobilità del personale, il collegamento fra responsabilità dei dirigenti e na-

tura degli uffici.

E' quindi tempo di superare la fase degli studi e delle analisi, pur necessari in una materia così vasta e complessa, per realizzare un'ampia e convergente iniziativa legislativa volta a definire la riorganizzazione degli apparati centrali e periferici della P.A., anche in ossequio all'ordine del giorno approvato dal Senato il 10 luglio 1980.

I fondamentali temi del progetto generale di riforma potrebbero riguardare:

- la redistribuzione delle attribuzioni fra i vari Ministeri, con conseguente accorpamento di competenze per "aree funzionali" di sufficiente compiutezza;
- la definizione schematica di una struttura tipo di Ministero, ai fini di eliminare disfunzioni dovute ad eccessiva disomogeneità ovvero a modelli organizzativi non attuali;
- la parziale delegificazione dell'organizzazione amministrativa, per un recupero di flessibilità nell'articolazione delle strutture;
- un riordinamento delle Aziende autonome che ne valorizzi la efficienza attraverso una maggiore flessibilità della organizzazione di tipo aziendale, unita alla rapidità di assunzione delle decisioni ed a forme più elastiche di controllo sull'attività e sulla gestione.

Si ritiene di dover sottolineare, in ordine al problema della razionalizzazione e della redistribuzione delle attuali competenze amministrative tra i vari Ministeri per complessi di funzioni o"aree funzionali", che i settori d'intervento dello Stato non possono che essere definiti organicamente in ragione della omogeneità, affinità e complementarietà di materia, in modo da consentirne la gestione con unità amministrative facenti capo alla stessa Amministrazione.

Si determina - conseguentemente- la necessità di riunificazione degli uffici, attualmente operanti in più Ministeri, che si occupano di materie affini o complementari, anche ai fini della riduzione delle spese di gestione nonchè delle fasi istruttorie e decisionali.

Questo nuovo assetto della Amministrazione statale, offrendo la possibilità d'interventi "mirati"-alla stregua di progetti finalizzati - consente una più spiccata qualificazione della spesa pubblica, il controllo sui tempi ed i modi di attuazione delle decisioni, nonchè la verifica dei risultati, attualmente impraticabile con carattere di sistematicità a causa della esistenza di molteplici centri decisionali, di una miriade di uffici che trattano materie similari, nonchè dalla mancanza di un organo di verifica dei risultati di gestione.

Sorvolando in questa sede sulla proposta di struttura tipo dei Ministeri, nonchè sulla esigenza - pur importante - di prevedere centri di coordinamento interministeriale per determinate materie, quali il personale, la distribuzione dei beni strumentali e il contenzioso , si accenna alla problematica dello snellimento delle procedure amministrative per migliorare gli effetti dell'azione amministrativa e quindi renderla più aderente agli interessi della collettività. E' il caso di pensare, al riguardo, alla definizione di strumenti tecnici quali la fissazione dei tempi delle fasi dei procedimenti, l'espressione di volontà degli organi competenti per decorrenza dei termini,i poteri sostitutivi per talune fasi dei procedimenti, l'eliminazione dei pareri non ritenuti necessari. Potrà , inoltre, essere considerata l'opportunità di forme di delegificazione, al fine di determinare ed aggiornare con atti amministrativi le regole dei procedimenti.

Un siffatto disegno riformatore, sulla cui urgenza si registra unanimità di consensi e sui cui termini e modalità di attuazione è auspicabile un ampio dibattito, consentirà di ridisegnare un ruolo diverso e più impegnativo della P.A. in un moderno Stato post-industriale, che è chiamato a dilatare la propria presenza ed influenza in settori tradizionalmente riservati alle attività private.

1.2) LA DIRIGENZA NELLA P.A.

1.2.1 Consistenza numerica della dirigenza.

Il numero di dirigenti in servizio presso le Amministrazioni statali (comprese Aziende autonome) si evidenzia progressivamente crescente, come dimostra l'esame dell'andamento temporale riferito al periodo 1977/1981.

In particolare, al 31 dicembre 1980 operavano 6703 dirigenti, con una variazione positiva rispetto all'anno precedente di 19 unità, pari allo 0,28 % . Nel 1981, rispetto al 1980, la tendenza all'accrescimento non s'inverte ed il saggio di variazione si ragguaglia allo 0,19 % , pari a 13 unità.

La disaggregazione dei dati per il "totale Ministeri" ed "Aziende autonome" evidenzia il seguente andamento temporale:

| TOTALE MINISTERI | | AZIENDE AUTONOME | |
|---|---|---|---|
| Variazioni % | | Variazioni % | |
| 1980/1979 | - 0,12 | 1980/1979 | + 2,49 |
| 1981/1980 | + 0,28 | 1981/1980 | - 0,28 |

Nel 1980, le qualifiche dirigenziali rappresentavano il 2,53% del totale dei dipendenti in servizio nei Ministeri (0,24 nelle Aziende Autonome) e tale rapporto si modifica nel 1981 nel 2,43% per il totale Ministeri e nello 0,24% nelle Aziende Autonome. Per quanto concerne l'incidenza delle singole qualifiche rispetto al totale della dirigenza, fra il 1980 e il 1981 si accresce il peso relativo dei Dirigenti Generali (dal 9,28 % al 9,57 %) e dei Dirigenti Superiori (dal 32,16 % al 32,73 %)

e regredisce quello dei Primi Dirigenti (dal 58,56 % al 57,70%).

Si mantengono ,infine, sostanzialmente invariate nel biennio le percentuali di Dirigenti Generali con funzioni di consigliere ministeriale (12 %) , di Dirigenti Superiori con funzioni di consigliere ministeriale aggiunto (33 %) , di Primi Dirigenti con funzioni di vice consigliere ministeriale (13 %).

| AMMINISTRAZIONI | | Dirig. Generali | | Dirig. Superiori | | 1° Dirigente | | TOTALE |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | M | F | M | F | M | F | |
| Totale Ministeri | 1977 | 493 | - | 1760 | 63 | 2763 | 159 | 5238 |
| | 1978 | 503 | - | 1760 | 57 | 2994 | 209 | 5523 |
| | 1979 | 523 | - | 1766 | 66 | 3038 | 248 | 5641 |
| | 1980 | 526 | 2 | 1699 | 65 | 3076 | 266 | 5634 |
| | 1981 | 541 | 2 | 1757 | 69 | 3002 | 279 | 5650 |
| Totale Aziende | 1977 | 92 | - | 363 | 4 | 578 | 10 | 1047 |
| | 1978 | 93 | - | 352 | 30 | 484 | 56 | 1015 |
| | 1979 | 97 | - | 377 | 7 | 540 | 22 | 1043 |
| | 1980 | 94 | - | 388 | 4 | 566 | 17 | 1069 |
| | 1981 | 100 | - | 368 | 4 | 576 | 18 | 1066 |
| Totale Generale | 1977 | 585 | - | 2123 | 67 | 3341 | 169 | 6285 |
| | 1978 | 596 | - | 2112 | 87 | 3478 | 265 | 6538 |
| | 1979 | 620 | - | 2143 | 73 | 3578 | 270 | 6684 |
| | 1980 | 620 | 2 | 2087 | 69 | 3642 | 283 | 6703 |
| | 1981 | 641 | 2 | 2125 | 73 | 3578 | 297 | 6716 |

1.2.2. Attuazione del D.P.R. 30 giugno 1972,n.748.

L'art. 3 del D.P.R. 30 giugno 1972,n.748 ha disciplinato, tra l'altro, la potestà dei dirigenti preposti ad uffici centrali e periferici delle Amministrazioni statali di adozione di provvedimenti in relazione alle direttive generali, ai programmi di massima ed all'eventuale scala di priorità nell'azione da svolgere (nei limiti degli stanziamenti di bilancio e delle rispettive competenze), stabilite dai rispettivi Ministri.

Trattasi di normativa volta a favorire il decentramento funzionale dell'azione amministrativa, ai fini di potenziarne la tempestività di attuazione nonchè l'efficacia.

A distanza di un decennio dall'entrata in vigore della norma e sulla base degli elementi nel frattempo raccolti ed ordinati, è possibile valutare in termini non certamente positivi l'applicazione delle disposizioni concernenti l'emanazione di direttive di massima da parte dei Ministri. Solo poche Amministrazioni, infatti, hanno riferito della formulazione, con carattere di sistematicità, di programmi e direttive annuali, per cui nella quasi totalità dei casi si opera senza il supporto di obiettivi e strategie generali di riferimento, alle quali i dirigenti preposti ai vari Uffici possano uniformarsi nello svolgimento delle attività relative ai settori di competenza.

Eppure la fase relativa alla programmazione s'inserisce radicalmente, come opportunamente sottolinea il Ministero degli Interni, nel ciclo dell'azione amministrativa da intendersi, secondo la concezione recepita dal D.P.R. 748/72, quale attività caratterizzata, oltre che dalla tradizionale legalità formale e sostanziale, anche dalla concreta attitudine a conseguire gli obiettivi fissati dalle leggi nel modo più proficuo per la collettività.

Essenziale - in tale ambito - per la predisposizione di programmi e progetti volti al raggiungimento dei fini istituzionali, lo svolgimento di attività di ricerca diretta alla acquisizione del maggior numero di dati ed elementi di valutazione dei fenomeni da esaminare.

E' infatti evidente l'impossibilità di elaborare progetti senza aver prima effettato rilevazioni ed elaborazioni atte a consentire scelte di priorità che ottimizzino l'impiego dei mezzi disponibili, prefigurando le modalità operative nonchè gli organi cui demandare l'attuazione dei vari compiti.

Lo stretto collegamento fra attività di ricerca, formulazione di progetti e verifica dei risultati pone in rilievo l'esigenza di una continua e concreta collaborazione tra gli uffici operativi e le unità con compiti di studio ed organizzazione, al fine di evidenziare con tempestività le problematiche emergenti nell'espletamento delle attività relative ai vari settori e di individuare le cause di eventuali inefficienze dei servizi, all'uopo prospettando adeguate soluzioni.

Detta collaborazione acquista particolare significato se la si considera alla luce del ruolo che la dirigenza è chiamata a svolgere, intimamente connessa all'evoluzione dei fattori socio-economici per le evidenti ripercussioni dirette o indirette sulla sfera di azione pubblica, e quindi sul lavoro di predisposizione per gli Organi che dovranno adottare scelte politiche e programmatiche, di elementi concretamente rappresentativi del mutevole atteggiarsi della realtà.

Non rilevante, nel biennio 1980/1981, il numero dei provvedimenti adottati dai Dirigenti ai sensi dell'art.3,comma III°, del D.P.R. 748/72; nessun atto, peraltro, come rilevato anche nelle precedenti relazioni, risulta annullato per

vizi di legittimità, ovvero revocato e riformato per motivi di merito, dai Ministri competenti.

Largamente attuato, infine, in tutte le Amministrazioni il disposto dell'art.14 del D.P.R. 748/72, concernente l'attribuzione ai Dirigenti statali oltrechè delle funzioni istituzionalmente loro spettanti, anche di quelle delegate dai singoli Ministri o, a seguito di approvazione dei Ministri medesimi, dai rispettivi superiori gerarchici, nonchè la delega di attribuzione dagli organi centrali agli organi periferici, previo conforme parere dei Consigli di Amministrazione.

1.2.3. Funzionamento degli Uffici Ispettivi e degli Uffici Studi, Organizzazione e Metodo.

Uffici Ispettivi.

Il funzionamento dei Servizi Ispettivi delle Amministrazioni statali risulta definito dall'art.12 del D.P.R. 748/72, a norma del quale i Dirigenti con funzioni ispettive provvedono, secondo le direttive del Ministro o del competente Direttore Generale, alla vigilanza sugli Uffici dell'Amministrazione al fine di accertarne la regolarità amministrativa. Gli Ispettori verificano la razionale organizzazione dei servizi, l'adeguata utilizzazione del personale e l'andamento generale dell'Ufficio, tenendo anche conto delle segnalazioni e dei suggerimenti eventualmente formulati dai cittadini o dalle organizzazioni di categoria.

I predetti funzionari svolgono opera di consulenza ed orientamento nei confronti del personale degli Uffici sottoposti a visita ispettiva , in modo da conseguire il migliore coordinamento e perfezionamento dell'azione amministrativa.

Fra gli altri compiti, gli ispettori comunicano all'Ufficio Organizzazione e Metodo e, ove occorra, alla Direzione Generale competente per materia i risultati delle relazioni

ispettive per la parte relativa alle disfunzioni dovute a non razionale organizzazione dei servizi o ad inadeguate procedure amministrative eventualmente riscontrate.

Una siffatta impostazione dell'attività ispettiva delle Amministrazioni statali, che amplia i contenuti della stessa oltre gli aspetti meramente fiscali per assumere finalizzazione precipua di consulenza, promozione ed uniformità di indirizzo organizzativo ed operativo, è stata concepita dal legislatore da oltre un decennio per favorire il processo di riordinamento della Pubblica Amministrazione, ma non ha trovato, come evidenziato nelle precedenti relazioni, sostanziale e diffusa attuazione, anche se in alcuni Ministeri è in atto un lodevole sforzo organizzativo inteso a migliorare la quantità e la qualità del personale da assegnare alle strutture ispettive.

Per quanto concerne le risultanze quantitative di tale attività, è perdurato nel biennio 1980/1981 l'andamento crescente in atto da tempo; al 31/12/1981 risultano redatti 22.780 rapporti, con una variazione positiva del 18 % rispetto al 1980, 76 denunce alla Corte dei Conti (+ 8 % ) e 3140 denunce alle Autorità giudiziarie (+ 19 % ).

Difficilmente quantificabile l'attività di consiglio e consulenza nei confronti delle strutture centrali e periferiche delle Amministrazioni statali, ma certamente ha rappresentato, come già accennato, soltanto un "sottoprodotto" della attività ispettiva vera e propria, in aperto contrasto - giova ribadirlo - con il disposto dell'art. 12 del D.P.R. 748/72.

E' ,infine, da sottolineare la necessità di definire strutturalmente ed operativamente il ruolo dell'attività ispettiva nell'ambito del processo di riorganizzazione dei Ministeri,all'uopo prevedendo specifici servizi di verifica della gestione e di ispettorato, coordinati a livello della Presi-

denza del Consiglio dei Ministri attraverso la formulazione di direttive, pareri e raccomandazioni, circolazione delle informazioni e delle esperienze, nonchè la promozione di conferenze periodiche dei capi dei Servizi interessati.

Uffici Organizzazione e Metodo.

Con delibera del Consiglio dei Ministri in data 1/2/1980, sono stati formalmente istituiti presso le singole Amministrazioni statali, comprese le Aziende autonome, Uffici di Organizzazione, ai fini di provvedere allo studio ed alla determinazione delle tecniche di amministrazione e, correlativamente, degli standards lavorativi e degli indicatori di produttività in tutti i settori di articolazione delle Amministrazioni medesime.

In particolare, gli Uffici in questione sono incaricati della predisposizione di indagini, rilevazioni o progetti di intervento nelle materie attribuite alla competenza delle singole unità organiche dell'Amministrazione per coordinare, snellire ed accelerare la trattazione degli affari, rendere più agevoli e soddisfacenti i rapporti fra cittadini e pubblica amministrazione e conseguire, con la razionalizzazione delle procedure e dell'organizzazione del lavoro, la riduzione dei costi di gestione.

In sintesi, come opportunamente si osserva nel Rapporto sui problemi dell'Amministrazione dello Stato, trasmesso alle Camere dal Ministro per la Funzione Pubblica il 16 novembre 1979, si prevede che presso gli Uffici Organizzazione debbano riunirsi la funzione conoscitivo-diagnostica (attraverso gli indicatori di produttività),la funzione di studio della organizzazione interna degli uffici e la funzione di consulenza nella elaborazione dei regolamenti di servizio.

Come già rilevato nelle relazioni degli anni precedenti, le Amministrazioni statali non sembrano aver fornito

risposte adeguate; quand'anche istituiti, infatti, gli Uffici di Organizzazione non risultano caratterizzati da propria identità organizzativo-funzionale, essendo inglobati in strutture preesistenti e non dotati di personale quantitativamente e qualitativamente sufficiente allo svolgimento degli impegnativi compiti.

Le attività svolte, saltuariamente e senza idonee metodologie di lavoro, dai predetti Uffici nel biennio 1980/1981, così si riassumono:

- analisi preliminari per la definizione dei profili professionali ai sensi legge 312/80;
- rilevazione delle strutture, delle funzioni e dei principali servizi offerti ai cittadini;
- partecipazione all'attività di formazione presso la Scuola Superiore per la P.A., in relazione alla elaborazione di una nuova disciplina per i corsi di reclutamento di funzionari delle carriere statali;
- studio preliminare delle metodologie di misurazione della produttività;
- possibilità di snellimento delle procedure nell'ambito dell'analisi dell'organizzazione del lavoro;
- automazione dei servizi.

Materie interessanti -senza dubbio - che è opportuno approfondire, ma che non esauriscono l'ampio ventaglio di attività prefigurate dal Consiglio dei Ministri con la citata delibera dell' 1/2/1980 e che riguardano:

1) proposte di coordinamento delle attribuzioni assegnate alle singole unità organiche per razionalizzarne ed accelerarne gli interventi;
2) proposte per la eliminazione di passaggi o controlli ininfluenti ai fini della corretta trattazione degli affari e la soppressione di duplicazioni di registrazioni e di controlli;
3) individuazione della mancata predisposizione di regolamen

ti di esecuzione previsti da norme e la carenza o la inadeguatezza di regolamentazione dei servizi, con particolare riferimento ai servizi al pubblico, o proposta della unificazione e del coordinamento di norme di settore;

4) individuazione delle materie da delegificare, precisando il tipo di provvedimento necessario;

5) proposte d'interventi per la più adeguata razionalizzazione delle spese di bilancio in rapporto ai singoli settori e nel quadro di una programmazione generale dell'attività della Amministrazione basata sulla valutazione degli obiettivi, la scelta delle procedure e l'affidabilità delle previsioni;

6) proposte per il ricorso alle tecniche della elaborazione elettronica o ad altre tecnologie applicate alla documentazione, per la migliore gestione di grandi categorie di affari o la predisposizione di strumenti di informazione o di dati statistici omogenei anche se riguardanti l'attività di più settori dell'Amministrazione;

7) rilevazione periodica dei carichi di lavoro delle singole unità organiche, al centro ed alla periferia, per individuare e proporre indici di produttività comuni per settori omogenei e per materia;

8) proposte di eventuali modifiche di metodi e condizioni di lavoro, idonee a conseguire un miglioramento della efficienza dei servizi, dello stato di locazione degli uffici e delle connesse condizioni di sicurezza e di salubrità;

9) proposte d'istituzione o di miglioramento dei servizi sociali laddove il tipo di organizzazione del lavoro lo richiede, indicando soluzioni concrete;

10) proposte dei modi migliori per informare, in forma chiara ed immediatamente accessibile, il cittadino sull'attivi-

tà dell'Amministrazione e sulla ubicazione, orario e modalità di accesso agli uffici;

11) cura della semplificazione degli stampati in uso nell'Amministrazione e revisione della terminologia usata e delle relative istruzioni di compilazione, specie per quelle destinate al pubblico.

Non può quindi sottacersi la necessità ed urgenza di una azione capillare di sensibilizzazione delle Amministrazioni perchè procedano nel più breve tempo possibile a determinare le condizioni per una reale operatività degli Uffici di Organizzazione, superando il necessario ma del tutto insufficiente aspetto formale della istituzione (peraltro ormai avvenuta in ogni singola Amministrazione), in guisa che tali Unità operative possano rappresentare, secondo il disegno del Governo, strutture di promozione e supporto tecnico-organizzativo al processo di riordinamento della pubblica Amministrazione.

1.2.4. Decentramento istituzionale ed amministrativo.

Con D.P.R. 24 luglio 1977, n.616, 617 e 618, in attuazione della delega contenuta nella legge 382/1975, si è dato vita ad un ampio e capillare processo di decentramento alle Regioni ed agli Enti territoriali di funzioni amministrative esercitate dallo Stato o da altri enti pubblici nazionali.

Il modesto intervallo di tempo trascorso rispetto alla entrata in vigore dei predetti provvedimenti, la delicatezza della materia, l'estrema difficoltà delle procedure e degli adempimenti da porre in essere, le prevedibili resistenze frapposte, costituiscono oggettivi impedimenti per un esame, con una qualche pretesa di attendibilità, dello stato di attuazione del decentramento.

Dalle relazioni predisposte dalle singole Amministrazioni si colgono riserve e perplessità che hanno riferimento e -forse- motivazione nella supposta incompiutezza del disegno riformatore.

Viene dichiarata, infatti, la mancanza, concomitante al trasferimento di funzioni alle autonomie locali, del riordinamento delle funzioni e della redifinizione del ruolo delle strutture statali e, più in generale, degli enti territoriali interregionali (province e comuni), cosicchè risultano ampiamente presenti squilibri, disfunzioni, situazioni di precarietà e d'indecisione, che compro-

mettono la validità della riforma,volta a restituire ai cittadini una amministrazione
snella, efficiente, produttiva, appagante dei reali bisogni socio-economici del Paese.

Il Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali , ad esempio , ha rappresentato come il vasto decentramento istituzionale attuato nell'ultimo decennio nel settore dei beni librari - fra cui il trasferimento della relativa Soprintendenza- abbia privato l'Amministrazione dei propri organi territoriali, nonchè compromesso lo svolgimento di quei compiti di coordinamento che il Ministero è tenuto ad assolvere in periferia. Il difetto di momenti di raccordo- attraverso organi istituzionali- fra lo Stato e le Regioni, comporta gravissime difficoltà proprio nell'attuazione di quei programmi nei quali la collaborazione fra i predetti Organismi risulta essenziale.

Il Ministero dei Beni Culturali auspica che delle predette considerazioni si tenga conto nella nuova disciplina per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali, al fine di colmare le lamentate lacune e di consentire all'Amministrazione, tanto al centro che in periferia, di offrire servizi culturalmente e socialmente utili.

Lo stesso"sistema bibliotecario" esige, per una completa e concreta attuazione, la creazione di organi di raccordo, perchè siano assicurate la trasmissione di indirizzi scientifici e la osmosi di esperienze tra gli Enti di ricerca.

Il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, dopo aver precisato che il decentramento istituzionale delle funzioni già di pertinenza dell'Amministrazione (formazione professionale e igiene del lavoro) ha avuto attuazione con le normative emanate in proposito (D.P.R. 10/1972 e D.P.R. 616/77), ha comunicato di aver posto allo studio la possibilità di convogliare sempre più la trattazione delle controversie collettive agli uffici regionali del lavoro e di decentrare ai medesimi uffici le decisioni per il sostegno dei redditi ai lavoratori, conseguenti alla riduzione dell'orario di lavoro (Cassa Integrazione Guadagni).

In materia di autorizzazione al lavoro dei cittadini stranieri, è stato predisposto, d'intesa con i Ministeri degli Affari Esteri e dell'Interno, una circolare contenente nuove disposizioni che prevedono, tra l'altro , la devoluzione agli Uffici provinciali del lavoro degli adempimenti relativi a dette autorizzazioni, il cui rilascio non è più subordinato al preventivo parere del Ministero.

Presso la Direzione Generale del Tesoro del Ministero del Tesoro hanno assunto particolare rilevanza i compiti concernenti il completamento e l'estensione all'intero campo nazionale del programma d'informatica distribuita, cioè decentrata nelle singole direzioni provinciali, che ha preso l'avvio nel 1980 in 54 sedi provinciali.

Presso il Ministero dei Trasporti - Direzione generale della Motorizzazione Civile, con l'entrata in vigore del D.P.R. 14/1/72,n.5 sono state soppresse le Direzioni Compartimentali M.C.T.C. nelle Regioni a statuto ordinario ed , a seguito del D.P.R. 22/5/1975,n.480, anche nella Regione Sardegna. Il Ministero ha quindi proceduto , all'epoca, ad un riordino dei compiti residui, individuando quelli di competenza degli Uffici Provinciali, che rappresentano ormai la principale forma di organizzazione periferica della Motorizzazione e che, evidentemente, hanno acquisito un rilievo maggiore rispetto al passato, dipendendo ora direttamente dall'Amministrazione centrale.

Nel 1981, a seguito dell'entrata in vigore del D.P.R. 6/8/1981 n.485, è stato perfezionato il trasferimento alla Regione della Direzione Compartimentale M.C.T.C. per la Sicilia, compresa la sezione di Catania e gli Uffici Provinciali, con esclusione dei Centri Prove Autoveicoli.

A tal riguardo, il Ministero dei Trasporti ha fatto rilevare che tale forma di decentramento suscita perplessità,

soprattutto perchè attribuzioni riaffermate di competenza statale in sede costituzionale, quale la sicurezza dei trasporti e la circolazione, dovrebbero essere espletate in Sicilia da uffici regionali; se poi, come ipotizzato, l'iniziativa si riproducesse in altre Regioni, si allontanerebbe l'intento di unità di indirizzo e di normativa generale nel settore dei trasporti, con grave pregiudizio dell'azione amministrativa.

L'Azienda delle Poste e delle Telecomunicazioni ha evidenziato che nel settore dei servizi di bancoposta, in attuazione del più vasto piano di decentramento amministrativo, è stata confermata la possibilità di effettuare direttamente presso gli Uffici Postali il pagamento dei vaglia interni scaduti, di validità fino al settimo mese dall'emissione. È stato già predisposto, inoltre , il decentramento delle duplicazioni dei vaglia ordinari e telegrafici smarriti o distrutti, come pure portata a termine la terza fase del decentramento delle contabilità dei Buoni P.T. , con la consegna delle cedole vigenti alle Direzioni Provinciali delle circoscrizioni compartimentali dell'Emilia Romagna, Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia e Sardegna.

Risultano, pertanto, interessate a tale decentramento, al 31/12/1981, 78 Direzioni Provinciali sulle complessive 95.

Nel settore dei servizi radioelettrici, in attuazione del decentramento previsto dal D.M. 22/12/1976, nel corso dell'anno è stato demandato alle direzioni compartimentali il rilascio delle concessioni speciali all'impianto e all'esercizio di stazioni di radioamatori operanti sulle frequenze 144 Mhz e superiori e di potenza massima di 10 W.

Nel settore del patrimonio e degli approvigionamenti, infine, l'applicazione sempre più vasta della normativa sul decentramento e la elevazione dei limiti disposti

dalla legge 25/5/1978,n.233, ha apportato sensibili benefici in ordine alla tempestività ed alla economicità dei provvedimenti adottati nell'ambito della competenza decentrata.

1.2.5. Articolazione delle procedure che incidono sull'attività istituzionale ed eventuali proposte modificative,anche con riferimento ai tempi procedimentali interni e soprattutto esterni.

Nelle relazioni degli anni precedenti è stato evidenziato come l'azione amministrativa pubblica si svolga in Italia allo interno di un complesso e disorganico sistema di pareri e controlli, quasi tutti di natura preventiva,spesso meramente formali, che ne compromettono l'efficacia e contribuiscono ad accentuare il già diffuso distacco fra Stato e cittadini.

Opera, in altri termini, un apparato esasperatamente garantista che, nella pratica, risolve unicamente l'esigenza di varare provvedimenti conformi a norma senza il dovuto riguardo per l'efficacia degli interventi.

Quanto sopra riveste, in negativo, particolare rilievo se correlato al fenomeno,vieppiù crescente, della dilatazione della presenza dello Stato nei diversi settori socio-economici del Paese.

Non possono,allora, disconoscersi i danni,spesso irreversibili, che derivano alla collettività da una azione amministrativa priva dei necessari requisiti di efficienza ed incisività.

Il Parlamento,pertanto,è chiamato ad esprimere con doverosa priorità modi concreti di revisione dell'istituto del controllo,prevedendo ad esempio, conformemente alle proposte contenute nel Rapporto al Parlamento sullo stato della P.A.,che la Corte dei Conti effettui"controlli di efficienza,svincolati da quello su atti,anche se il successivo esame di legittimità degli atti ne costituirebbe un elemento, ed avrebbe ad effetto l'efficienza nelle sue varie forme:come buon andamento,come produttività,come omissione.

Un siffatto controllo, risultando affidato ad organo esterno agli apparati amministrativi, produrrebbe gli effetti, eliminerebbe possibilità di collusioni interne dagli apparati medesimi, si estenderebbe a numerosi settori nei quali la legittimità formale di atti presenta scarso rilievo ed invece il comportamento di gestione può essere illegittimo per omissione.

Non essendo, peraltro, legato ad atti, potrebbe essere sollecitato sempre anche dall'esterno ed, infine, potrebbe risolversi in una specie di guida di ordine amministrativo, comportando, in quanto a misure di controllo, solo responsabilizzazione di addetti agli uffici e di capi dei medesimi."

I predetti concetti sono abbondantemente contenuti nei documenti presentati dalle singole Amministrazioni e rappresentano, pertanto, la problematica fondamentale dell'argomento in esame.

Sempre in tema di procedure, si riferisce di seguito sulle principali iniziative assunte dalle Amministrazioni , che in qualche modo si riflettono sullo svolgimento delle attività istituzionali, Trattasi, per gran parte, di proposte e suggerimenti che la Presidenza del Consiglio dei Ministri esaminerà sollecitamente ai fini della eventuale adozione in via amministrativa o legislativa, nel convincimento che una reale riforma della Pubblica Amministrazione possa determinarsi anche offrendo adeguate soluzioni a problemi solo impropriamente definiti marginali, ma che -al contrario - rendono più difficoltoso -per non dire esasperato- il rapporto fra cittadini ed Amministrazione.

Corte dei Conti.

Non sono mancate iniziative per assicurare un più spedito funzionamento della Corte dei Conti e per eliminare o almeno ridurre i sensibili ritardi nell'assolvimento dei compiti istituzionali, in ampia parte imputabili alla macchinosità

delle procedure.

Il Governo, su iniziativa della Corte, ha presentato alla Camera dei Deputati un disegno di legge (numero 1427) in fase di avanzata discussione, contenente:
"Norme sulla semplificazione del contenzioso pensionistico, sugli organi, sullo stato dei magistrati e sul personale amministrativo della Corte dei Conti".

Inoltre, il Governo ha presentato al Senato della Repubblica un disegno di legge (numero 1302) sulla disciplina delle funzioni di controllo e giurisdizione della Corte dei conti , che completa il quadro delle riforme dell'Istituto.

Sui predetti disegni di legge la Corte dei conti, a Sezioni Riunite, ha reso i prescritti pareri.

Ministero dell'Agricoltura e Foreste.

E' in fase di avanzata elaborazione uno schema di disegno di legge sulla ristrutturazione del Ministero; in attesa della formalizzazione di tale provvedimento, nonchè del riordino del Consiglio Superiore, si è dato inizio alle procedure necessarie per il rinnovo di tale organismo secondo le norme stabilite dal R.D. istitutivo, tenendo presente la nuova strutturazione su 4 Sezioni.

Le procedure intese a predisporre un nuovo testo concernente il riordinamento del Servizio Repressione Frodi sono state portate a compimento, con l'avvenuta diramazione di uno schema di disegno di legge - ora all'esame del Parlamento - che riguarda la "riorganizzazione del Servizio di vigilanza per la prevenzione e la repressione delle frodi nella preparazione e nel commercio di prodotti agricoli e forestali".

Ministero delle Finanze.

Dopo aver accennato alla opportunità di elevare i limiti, in materia di procedure contrattuali, stabiliti dal D.P.R.

748/72 e variati con legge 233/78 (problematica - questa - evidenziata da quasi tutte le Amministrazioni)in quanto la loro inadeguatezza comporta ritardi nell'acquisizione dell'oggetto del contratto nonchè aggravio di costi dovuti alla clausola revisionale del prezzo che opera dalla data dell'offerta a quella della consegna,l'Amministrazione ha analiticamente esposto considerazioni procedurali in materia di demanio.

Ai fini della eliminazione di fattori d'intralcio all'attività di tale settore, il Ministero ha suggerito l'opportunità di accelerare l'iter di alcune proposte formulate in materia di modifica alla normativa vigente sull'amministrazione dei beni dello Stato.

Fra queste,rivestono particolare importanza:

- il completamento e l'ammodernamento dei beni immobili dello Stato adibiti a uffici o servizi governativi;
- la modifica alla legge n.2000 del 1923, in materia di permuta di fabbricati dello Stato;
- l'annullamento dei crediti dello Stato di modico importo;
- l'adeguamento dei limiti di somma dei canoni per l'assunzione in fitto o locazione di immobili privati da adibire a uffici o servizi governativi, ai fini del rilascio del nulla osta di competenza;
- le concessioni e la vigilanza delle spiagge, dei luoghi pubblici e delle relative pertinenze.

Ministero di Grazia e Giustizia.

La tematica più rilevante evidenziata dall'Amministrazione è certamente quella relativa all'edilizia, atteso che molteplici condizionamenti amministrativo-contabili ritardano sensibilmente il processo di eliminazione delle carenze funzionali del settore e vanificano i pur cospicui stanziamenti di bilancio.

Al riguardo, non può disconoscersi che per la costruzio-

ne di nuove strutture penitenziarie e per il risanamento e la ristrutturazione del patrimonio immobiliare esistente, i maggiori problemi sono posti dall'acquisizione delle aree, dalla redazione dei progetti, dall'esigenza di raggiungere un'intesa con le regioni e i comuni (ai sensi dell'art.81 del D.P.R. 616/77) dallo svolgimento delle procedure di affidamento degli appalti.

A detto proposito, al fine di ovviare almeno in parte alla perdurante carenza del settore, il Ministero di Grazia e Giustizia, di concerto con il Ministero dei LL.PP., ha predisposto un disegno di legge inteso a disciplinare e coordinare il settore dell'edilizia penitenziaria.

Detto provvedimento, tra l'altro, prevede l'istituzione, presso la Direzione Generale degli II.PP., dell'"Ufficio Tecnico dell'Edilizia penitenziaria", che nel servirsi di un aggiornato Albo di esperti in materia, dovrà curare lo studio, la uniformazione e l'aggiornamento delle nuove tecniche penitenziarie, tenendo presenti le esigenze di differenzazione delle strutture edilizie in relazione alla qualità e quantità della pena detentiva irrogata, ed alla personalità dei detenuti che vi saranno ristretti, come prevede l'Ordinamento Penitenziario del 1975.

Il disegno di legge, al fine di ovviare alle eventuali carenze di organici a livello periferico, prevede l'istituzione presso i Provveditorati alle Opere Pubbliche di particolari sezioni per l'edilizia penitenziaria.

E' di particolare rilevanza, altresì, la prospettata possibilità di avvalersi dell'istituto della concessione, ai sensi della legge 24/6/1929 n.1137, nonchè la facoltà per il Ministero di Grazia e Giustizia di applicare , per i lavori di edilizia penitenziaria finanziati con fondi propri, le stesse

disposizioni vigenti in materia per il Dicastero dei LL.PP., oltre che di appaltare a trattativa privata anche in deroga alle norme sulla contabilità generale dello Stato, con controllo successivo della Corte dei Conti.

In ordine ai rapporti intercorrenti in materia urbanistica con le Regioni ed i Comuni, il disegno di legge in argomento, in ossequio al parere in proposito manifestato dal Consiglio di Stato, prevede l'equiparazione delle opere di edilizia penitenziaria a quelle destinate alla difesa militare.

Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato.

Premesso che nell'ambito della Direzione Generale delle Fonti di Energia l'attività di maggiore impegno temporale consiste nel rilascio di provvedimenti permissivi (autorizzazioni, concessioni, nulla osta) -anche se non mancano provvedimenti in senso contrario (revoche, sospensioni, ecc.)-, l'Amministrazione, al fine di ovviare all'inconveniente dei lunghi tempi necessari all'espletamento di tale attività, suggerisce l'opportunità di sostituire l'istituto del concerto con quello della intesa o del parere obbligatorio.

Nel settore del Commercio, tra le attività più rilevanti vanno menzionate quelle svolte dal Servizio Centrale Metrico, le cui procedure di base risultano definite dal T.U. del 23/8/1890, n.7088 e relative norme di applicazione.

Considerata la ovvia inadeguatezza dei principi informatori di tali procedure rispetto alla mutata realtà socio-economica del Paese, è stato predisposto un disegno di legge che prevede una ristrutturazione del Servizio basato sul radicale snellimento delle attuali procedure (approvazione di nuovi strumenti metrici, verificazione biennale degli strumenti in funzione e pareri sulla ammissibilità delle monete in metalli

preziosi, oltre ai saggi degli stessi metalli).

La Direzione Generale delle Miniere ha ribadito la proposta di snellire le procedure stabilite legislativamente in tema di rilascio di permessi e concessioni di idrocarburi, prevedendo la sostituzione dell'obbligo della controfirma sui rispettivi decreti dei Ministri della Marina Mercantile e delle Partecipazioni Statali (articoli 17,27,38 della legge 21/7/1967, n.513) con l'acquisizione dei preventivi pareri.

Per quanto riguarda, infine, i procedimenti in materia di assicurazioni sempre attuale si appalesa la proposta di modificare quelli relativi alle autorizzazioni all'esercizio, limitatamente alla parte concernente il trasferimento di pacchetti azionari di controllo sulle imprese, sui quali il Ministero non ha il potere di intervenire, con la conseguenza che spesso dopo il rilascio dell'autorizzazione vengono meno alcuni presupposti che hanno consentito il rilascio dell'autorizzazione medesima. E' stata confermata, infine, la proposta di revisione della procedura relativa alle liquidazioni coatte amministrative, giacchè l'attuale prassi non consente di adottare quelle cautele e garanzie che l'istituto richiederebbe.

Ministero dell'Interno.

L'Amministrazione, dopo aver osservato che a determinare complicazioni e tortuosità nelle procedure talvolta sono le stesse norme che regolano la materia, talvolta le consuetudini, auspica l'adozione di strumenti legislativi che eliminino tali inconvenienti, tuttora presenti nella disciplina di molte materie.

La legge, invero, giova ribadirlo, deve essere più attenta a cogliere gli obiettivi che a delineare in modo capillare vincoli procedurali, affinchè le esigenze di legalità e di garantismo possano trovare armonizzazioni con quelle inerenti lo snellimento delle attività amministrative.

Per quanto attiene al settore della Pubblica Sicurezza, il Ministero dell'Interno fa rilevare che la fitta rete di cooperazione e di collegamenti, determinata dall'attività di prevenzione e repressione della criminalità, tra gli Uffici di Pubblica Sicurezza e l'Arma dei Carabinieri, la Guardia di Finanza ed altri Organi statali che, per le loro attribuzioni, si trovano a svolgere attività caratterizzate da intense connessioni con l'attività di polizia, è destinata ad avere ulteriori momenti evolutivi ed a ricevere nuove forme di razionalizzazione dall'attività di quegli uffici, ai quali la legge di riforma ha istituzionalmente affidato compiti di coordinamento.

Al riguardo, acquista rilievo la normativa della legge 121 che disciplina l'attività e la composizione dell'Ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle forze di polizia e la istituzione del Centro elaborazione dati, nonchè il disposto dell'articolo 21 che conferisce al Ministro dell'Interno, nell'esercizio delle attribuzioni di coordinamento, la potestà di impartire direttive ed emanare provvedimenti per stabilire collegamenti tra le sale operative delle forze di polizia e per la creazione, in casi di particolare necessità, di sale operative comuni.

Per quanto riguarda l'articolazione delle procedure che sono oggetto dell'attività istituzionale della Direzione Generale degli Affari di Culto, va rilevato che esse incidono notevolmente ed in modo non positivo sui tempi di svolgimento dell'attività stessa, specie per quanto riguarda le richieste di pareri.

Per dare all'attività amministrativa del settore di competenza maggiore speditezza, sarebbe auspicabile una sollecita approvazione di norme che svincolino l'attività di gestione dalla necessità di pareri per affari di modico valore.

Sarebbe inoltre opportuno che fosse conferita al Ministro dell'Interno anche la competenza per la emanazione di provvedimenti di autorizzazione agli Enti di culto ad acquistare beni immobili, ad accettare donazioni, eredità o legati (articolo 23 del D.P.R. 19 agosto 1954,n.969) senza sentire il parere del Consiglio di Stato; sarebbe altresì utile, sempre ai fini dello snellimento dell'azione amministrativa, esonerare dalla registrazione alla Corte dei Conti i decreti di autorizzazione all'acquisto di beni immobili o all'accettazione di donazioni, eredità ,legati, in quanto trattasi di provvedimenti da cui non derivano impegni finanziari a carico dello Stato.

Per quanto riguarda l'attività della Direzione Generale della Protezione Civile e dei Servizi Antincendi, è stata ribadita l'esigenza di modificare le procedure relative alle attività contrattuali, in particolare per quanto concerne la continua richiesta di pareri al Consiglio di Stato, che genera notevoli intralci all'azione amministrativa e finisce per provocare costanti e deprecabili ritardi all'acquisizione delle forniture destinate al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Infatti, in conseguenza dei tempi necessari ad ottenere le prescritte autorizzazioni, qualunque programmazione della suddetta attività - anche la più ponderata - non può non divenire frammentaria e scarsamente incisiva rispetto alla esigenza di assicurare la massima efficienza e funzionalità del Corpo. Sarebbe opportuno che ,al fine di contribuire alla soluzione del problema suaccennato, l'intero programma di acquisti previsti nell'esercizio finanziario - debitamente specificato- divenisse oggetto di un'unica approvazione preventiva da parte del Consiglio di Stato.

Per quanto poi attiene alle procedure da seguire, ai sensi della legge 31/12/1962,n.1833, per il risarcimento di danni

a terzi, cagionati in incidenti stradali da automezzi e natanti del Corpo Nazionale Vigili del Fuoco ed eccedenti i massimali assicurativi, è stata evidenziata l'opportunità che i limiti delle somme oltre i quali corre l'obbligo -prima di addivenire alla liquidazione del danno - di acquisire il parere delle Avvocature Distrettuali (L.150.000) e dell'Avvocatura Generale (L.300.000) venissero adeguatamente aumentati.

Ministero dei Lavori Pubblici.

La lentezza dell'azione amministrativa sia in fase precontrattuale che in quella contrattuale (che comporta conseguentemente oneri finanziari principalmente in materia di revisione prezzi) universalmente lamentata, fonda le sue radici essenzialmente nella tortuosità dell'iter burocratico che accompagna la realizzazione degli interventi a partire dalla fase programmatoria per continuare poi nelle fasi di progettazione delle opere, di esame dei progetti da parte degli organi consultivi, di approvazione del progetto, di controllo dell'atto approvativo prima da parte della Ragioneria Centrale e poi della Corte dei Conti, di appalto e di esecuzione.

Vanno inoltre evidenziati i problemi in materia di esiguità dei limiti di competenza per valore ai fini consultivi ed in materia di incidenza dei pareri consultivi sulle procedure.

E', infine, da sottolineare l'opportunità dell'adozione di provvedimenti legislativi che incidano in maniera determinante e profondamente sulle procedure e sui controlli, fino alla redefinizione di taluni punti della contabilità generale dello Stato e del Regolamento del 1895 per la direzione, contabilità e collaudazione dei lavori pubblici.

Da quanto sopra deriva la necessità -anzitutto- di porre in essere una efficace iniziativa di delegificazione, nell'ambito della quale, mentre i principi e criteri fondamentali dovrebbero restare -ovviamente- fissati per legge, alla relativa concreta disciplina si provvederebbe attraverso le fonti sub

primarie.

I procedimenti, inoltre, dovrebbero risultare notevolmente semplificati, eliminando, per quanto possibile, l'obbligatorio concorso di pluralità di centri di pubblico potere, attraverso la revisione della legislazione vigente nonchè la predisposizione di nuovi testi unici per settori organici di materia.

Per quanto concerne, in particolare, il settore-di grande attualità- della difesa del suolo, una regolamentazione organica ed unitaria di tale attività non può essere perseguita se non attraverso interventi opportunamente coordinati che abbiano diretto riferimento alla programmazione economica nazionale e regionale.

Le affermazioni soprariportate, risultato della più aggiornata cultura tecnico-scientifica, hanno trovato una idonea estrinsecazione nel d.d.l. per la difesa del suolo, all'esame del Parlamento.

La struttura organizzativa che dovrebbe curare il raggiungimento delle finalità volute dalla legge (che comprenderebbero, oltre la generale sistemazione e tutela dei corsi d'acqua e dei laghi, il consolidamento del suolo e la difesa e conservazione delle coste, il contenimento dei fenomeni da subsidenza), potrebbe articolarsi, in sede centrale, in un organo collegiale con la partecipazione di rappresentanti delle Amministrazioni statali, delle Regioni e delle Province autonome, con compiti di programmazione e di coordinamento delle attività connesse ai settori d' intervento ed, in sede periferica, in organi collegiali con ampia partecipazione di rappresentanti locali e operanti su predeterminate aree territoriali, con ampie competenze propositive e decisionali.

Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

L'Amministrazione ha proseguito nel 1981 il lavoro di ri

cognizione ed analisi della struttura dei servizi e dell'attività svolta a livello centrale e periferico in rapporto ai compiti istituzionali, ai fini di introdurre i correttivi ed i rimedi più opportuni per un migliore assetto delle strutture

Per quanto riguarda l'organizzazione centrale, è stato approntato un "dossier" che espone in modo preciso ed esauriente lo stato di diritto e di fatto in cui operano gli uffici, cogliendone gli aspetti evolutivi sì da offrire un preciso quadro di riferimento alla Commissione incaricata di studiare e proporre adeguate forme di riordinamento.

Per gli Uffici periferici, è in corso di completamento il lavoro di coordinamento relativo alle attività svolte dagli ULMO e dagli Ispettorati e che ha fatto conseguire risultati estremamente interessanti.

In particolare l'indagine, nell'approfondire la dinamica dell'attività istituzionale, ha offerto spunti notevoli per la conoscenza dell'efficacia conseguita, valutando se l'esito di taluni interventi fosse dipeso da motivi procedurali interni ovvero da fattori esterni agli Uffici.

La Commissione incaricata della ristrutturazione disporrà quindi di validi elementi concernenti:

- la disponibilità di personale e relativa qualificazione professionale;
- la qualità degli interlocutori degli Uffici (Enti pubblici, parti sociali, ecc.);
- l'atteggiamento degli utenti;
- il grado reale di applicazione delle leggi;
- gli effetti che si producono nello svolgimento dei compiti istituzionali.

Per il settore delle provvidenze C.E.C.A., previste dallo articolo 56 del trattato istitutivo della Comunità Europea del

Carbone e dell'Acciaio(con il contributo paritario della CECA e degli altri Stati membri)a favore dei lavoratori carbosiderurgici licenziati o sospesi qualora ricorrano determinate circostanze,il Ministero ha fatto rilevare che l'istruttoria delle pratiche relative andrebbe semplificata in quanto le procedure,

complesse e macchinose, richiedono tempi lunghi per arrivare all'erogazione delle provvidenze.

Infatti,per quanto riguarda gli oneri a carico del bilancio italiano (50% delle spese totali),la legge 1172/1964 stabilisce che le quote di spesa vengono determinate con Decreto del Presidente della Repubblica (su proposta del Ministero del Lavoro e delle Partecipazioni Statali),sulla base degli interventi concordati tra il Governo italiano e la Commissione CEE.

Con successivo Decreto del Presidente della Repubblica (su proposta del Ministero del Tesoro)viene disposto il prelevamento dal fondo di riserva e l'assegnazione di uguale importo ad un apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero del Lavoro.

Infine,con ordinativo speciale,l'importo stesso viene versato su un conto corrente infruttifero presso la Tesoreria Centrale dello Stato intestato al Ministero del Lavoro.

Solo dopo tale lungo iter,l'Amministrazione provvede al pagamento delle provvidenze,previo accurato ed approfondito studio della documentazione trasmessa dai destinatari degli interventi in esame.

In ordine all'articolazione della procedura da esperire per lo svolgimento delle attività istituzionali in materia di orientamento ed addestramento professionale,sono state evidenziate le difficoltà operative,soprattutto in termini di tempo,derivanti dall'obbligatorietà del parere della Commissione Centrale dell'impiego,cui sono sottoposti ai sensi dell'articolo 17 della legge quadro in materia di formazione professionale (legge 845 del 1978) quasi tutti gli interventi di competenza.

Considerata la pletoricità della predetta Commissione e la vastità della materia di trattazione (formazione professionale, collocamento,cassa integrazione,occupazione giovanile) viene suggerito di prevedere,per i settori di competenza,la strutturazione in sottocommissioni snelle ed operative,in grado di assicurare tempestività nell'acquisizione dei pareri di rito.

Ministero delle Partecipazioni Statali.

L'Amministrazione,premessa l'atipicità dell'attività istituzionale da svolgere (studio dell'andamento economico dei settori nei quali operano le partecipazioni statali, previsione e sviluppo dei mercati,valutazione dei programmi e delle esigenze finanziarie del sistema), ha esposto le linee principali di uno "schema di disegno di legge" recante delega al governo per il riordinamento del Ministero, fortemente innovativo rispetto alla attuale struttura organizzativa.

Infatti il Ministero:

- determina,nell'ambito degli indirizzi di politica economica definiti dagli organi di Governo, gli obiettivi programmatici di ciascun Ente di gestione ed i criteri di priorità nell'individuazione dei settori di intervento e nella localizzazione regionale delle nuove iniziative;
- accerta la rispondenza dei programmi predisposti dagli Enti agli obiettivi ed ai criteri di cui al punto precedente;
- promuove le azioni per la tempestiva attuazione dei programmi stessi e stima l'entità degli eventuali apporti finanziari dello Stato ai fondi di dotazione;
- verifica l'osservanza,nell'attuazione dei programmi degli Enti, degli obiettivi nonchè degli indici reddituali, finanziari e di efficienza prefigurati e concordati. In caso di scostamenti non sufficientemente motivati, fra risultanze

di gestione e previsioni programmatiche, può proporre al CIPE la sospensione cautelativa del conferimento annuale di fondi di dotazione;

- svolge indagini conoscitive ed accertamenti presso gli Enti di gestione e le società direttamente o indirettamente partecipate ,avvalendosi anche dei collegi sindacali.

L'assetto degli organi e degli uffici del Ministero dovrà essere adeguato al nuovo ordinamento delle attribuzioni attraverso l'istituzione di un Segretariato Generale posto alle dirette dipendenze del Ministro, di un Servizio per l'attuazione dei programmi ed il controllo, di una Direzione centrale per gli affari generali e l'organizzazione amministrativa.

Ministero del Tesoro.

Ai sensi dell'articolo 172 della legge 11/7/1980,n.312 e dell'articolo 17 del D.P.R. 9/6/1981,n.310, gli uffici preposti alla liquidazione degli stipendi sono autorizzati a provvedere al pagamento dei nuovi trattamenti economici in via provvisoria e fino al perfezionamento dei provvedimenti formali, fatti salvi comunque i successivi conguagli, sulla base dei dati in possesso.

Dette disposizioni, dettate per consentire la sollecita liquidazione dei nuovi trattamenti economici, hanno sostanzialmente introdotto nell'ordinamento il principio del controllo successivo da parte della Corte dei Conti, sia pure per casi eccezionali.

Tenuto conto che le norme in questione hanno consentito il raggiungimento di ottimi risultati pratici, il Ministero ha suggerito un consolidamento del principio suddetto, con l'introduzione di una norma che permetta il pagamento degli assegni al personale dello Stato in via ordinaria

prima che sia intervenuto il controllo di legittimità della Corte dei Conti, ferma restando la possibilità di operare i conguagli -a debito o a credito- ove, a seguito delle osservazioni dell'Organo di controllo, dovessero riscontrarsi imprecisioni nei relativi provvedimenti.

Ai fini di raccordare le norme vigenti in materia di debito pubblico con le disposizioni di diritto privato ed amministrativo successivamente emanate, è stato elaborato uno schema di nuovo Testo Unico delle leggi sul debito pubblico, inviato al Consiglio di Stato per il prescritto parere.

In merito agli aspetti più strettamente operativi, viene prospettata la necessità di ridurre i tempi tecnici/ occorrenti per la definizione delle operazioni di rimborso e reimpiego del capitale rappresentato da titoli nominativi appartenenti a prestiti pubblici scaduti o comunque divenuti rimborsabili.

La semplificazione della procedura e la conseguente riduzione dei tempi tecnici occorrenti per la definizione delle operazioni, potrebbero essere ottenute autorizzando l'Amministrazione ad acquistare stoks di titoli, da custodire nelle casse gestite dall'Agenzia Contabile dei titoli di debito pubblico, da cui prelevare, di volta in volta, il quantitativo necessario con l'osservanza delle stesse modalità e cautele prescritte per i titoli di debito pubblico custoditi per conto della Cassa Depositi e Prestiti.

Il controllo successivo della Corte dei Conti sulle operazioni di mutuo della Direzione Generale della Cassa Depositi e Prestiti e sulle relative erogazioni, ha consentito di abbreviare notevolmente i tempi tecnici delle operazioni stesse.

Con riferimento sempre ai tempi procedimentali, un beneficio rilevante è derivato dalla decisione del Consiglio di amministrazione della Cassa di fissare termini di decadenza sia della validità dell'adesione di massima ai mutui che del

la cessione formale, al fine di evitare l'accumulo di fondi inutilizzati o l'impiego degli stessi per iniziative non ancora concrete.

Con legge 219/1981 sono state attribuite particolari competenze al Direttore Generale dell'Istituto in materia di mutui che la Cassa Depositi e Prestiti concede per la ricostruzione degli alloggi distrutti dal terremoto di Campania, Lucania e Puglia del novembre 1980. Tale funzionario è infatti autorizzato ad assumere i poteri del Consiglio per la relativa deliberazione e concessione, salvo l'obbligo di informare lo stesso Consiglio nella prima adunanza successiva.

Le procedure cui la Direzione generale degli Istituti di Previdenza è vincolata, pur con l'introduzione della elaborazione automatica dei dati, rimangono ancorate alle particolari competenze assegnate gerarchicamente per legge, nonchè a quelle spettanti alla Ragioneria Centrale, all'Ufficio Riscontro della Corte dei Conti e, infine, alle Direzioni Provinciali del Tesoro.

L'iter dei provvedimenti risulta eccessivamente frammentario, spesso lacunoso e ripetitivo, con evidente danno per l'Amministrazione e per i destinatari dei provvedimenti stessi.

Per tali ragioni, l'azione degli Istituti di Previdenza è rivolta alla realizzazione, sia pure graduale, di una nuova organizzazione in grado di corrispondere alle esigenze degli amministrati, tutte caratterizzate da comprensibile urgenza, promuovendo soprattutto in sede legislativa le riforme necessarie.

Per ciò che attiene al Provveditorato Generale dello Stato, è da evidenziare l'inadeguatezza dei limiti di spesa oltre ai quali deve essere acquisito -in materia contrattuale - il parere del Consiglio di Stato.

L'applicazione della normativa comunitaria in materia di aggiudicazione di pubbliche forniture - introdotta con la legge 30 marzo 1981,n.113 - ripropone in termini di attualità la questione della inadeguatezza dei suddetti limiti.

Infatti,con un razionale ed organico adeguamento dei suddetti limiti in funzione delle mutate condizioni di mercato -caratterizzato in questi ultimi anni da un costante, vertiginoso aumento dei prezzi delle forniture e della mano d'opera- si conseguirebbe il duplice scopo:

- di porre il Provveditorato Generale dello Stato in grado di assolvere più speditamente ai compiti d'istituto;
- di soddisfare più prontamente sia l'esigenza di beni strumentali e quindi di funzionamento degli Uffici statali e sia le esigenze dei privati fornitori che potrebbero contare su un iter di formazione e di escuzione dei contratti più rapido.

Nell'ambito della Direzione generale delle Pensioni di guerra, un particolare accenno è doveroso in merito alla installazione, presso il Centro Elaborazione dati,di nuove apparecchiature che hanno consentito di rendere più spedita l'azione amministrativa.

In materia di liquidazioni delle provvidenze,è stata approvata la legge 22/10/1981,n.593, che consentirà,attraverso un radicale snellimento e semplificazione delle procedure, di pervenire, entro ragionevoli limiti di tempo, alla conclusione dell'attività di risarcimento dei danni di guerra.

Ragioneria Generale dello Stato.

Nel corso dell'anno 1981,l'attività dell'Amministrazione è stata dominata - come di consueto - dalla complessità delle incombenze conseguenti alla formazione dei documenti di finanza pubblica, primo fra tutti il bilancio dello Sta-

to.

Al riguardo, è da ricordare che in sede di predisposizione dei conti della finanza statale per il 1981 (settembre 1980) era già stata operata una profonda riconsiderazione del rapporto documentale intercorrente fra progetto di bilancio e disegno di legge finanziaria.

Le innovazioni allora proposte -in sostanza accolte con favore dalle Assemblee Legislative- avevano riguardato essenzialmente i seguenti aspetti:

a) redazione del progetto di bilancio secondo il tradizionale assetto a legislazione vigente, al netto cioè delle implicazioni contabili scaturenti dalle misure proposte con il contestuale disegno di legge finanziaria;
b) scissione dei fondi speciali per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso in due distinti ambiti; inclusione nel progetto di bilancio delle voci già nominativamente comprese nel programma legislativo approvato con la precedente legge finanziaria, il cui iter legislativo non risultava ancora concluso alla data di presentazione delle previsioni per il nuovo anno; dislocazione nel disegno di legge finanziaria delle nuove iniziative da intraprendere nell'anno di riferimento.

Questa impostazione - strutturalmente e funzionalmente ripetuta per il bilancio 1982, con taluni necessari affinamenti suggeriti dalla discussione parlamentare-ha trovato conforto nelle conclusioni alle quali è pervenuta nel mese di luglio 1981 la Commissione bilancio del Senato della Repubblica a chiusura della prima fase della indagine conoscitiva condotta dalla Commissione predetta sui problemi applicativi della legge di riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio (legge n.468/1978).

L'autorevolezza della sede in cui tale opinione è stata

espressa -in uno con le restanti approfondite considerazioni sul contenuto della legge finanziaria, sulla tecnica di impostazione dei fondi speciali e le modalità di copertura delle nuove o maggiori spese- oltre a fornire un concreto contributo alla soluzione dei numerosi e complessi problemi di finanza pubblica posti dalla riforma contabile del 1978, ha favorito altresì la formazione di precisi orientamenti metodologici ed interpretativi ai quali legare i meccanismi legislativi che disciplinano lo sviluppo della spesa, ai fini di un più rigoroso rispetto del precetto costituzionale in tema di coperture finanziarie.

Sulla scorta di tale impostazione, la fusione giuridico -contabile fra progetto di bilancio e disegno di legge finanziaria verrà a realizzarsi nel momento in cui questo secondo strumento si perfezionerà in legge; sarà questa l'epoca in cui le implicazioni contabili da esso recate saranno travasate nel progetto di bilancio con apposita "nota di variazioni".

In ordine all'attività procedurale svolta per l'ulteriore sviluppo del processo di meccanizzazione, è stato evidenziato che da detta attività si è articolata in azione di consolidamento delle procedure rilevatesi trasferibili e di approntamento delle nuove procedure cosidette di primo avviamento, il tutto finalizzato a garantire che la realizzazione del piano di sostituzione del vecchio sistema con il nuovo sia attuata con salvaguardia dell'efficienza e correntezza dei servizi.

Ministero dei Trasporti.

Sono stati esposti a cura della Direzione Generale dell'Aviazione Civile i riferimenti più interessanti relativi ad alcune aree di competenza istituzionale del trasporto aereo, nelle quali l'azione procedurale ha offerto spunti per interventi semplificativi e migliorativi di particolare rilievo:

a) in materia di trasporto aereo internazionale si è già pervenuti alla fase finale di accordi bilaterali sulla base della reciprocità per la liberalizzazione procedurale dei voli taxi, ambulanze, umanitari e di emergenza, nonchè alla concretizzazione dei criteri di alleggerimento in tema di sorvoli e scali tecnici di voli charter;

b) per la funzionalità dei servizi aerei si sono ulteriormente perfezionate le procedure di coordinamento degli orari e di razionalizzazione della "clearance" aeroportuale;

c) nell'ambito del controllo dei servizi di trasporto aereo regolare ed a domanda si sono attivate le procedure introdotte dalla legge 862/80 e disciplinate dal relativo regolamento di attuazione (D.M.18 giugno 1981);

d) in materia di aviazione in generale, oltre ad interventi innovativi sulla tariffazione dell'assistenza aeroportuale, si sono attivate le nuove procedure per la concessione ed il rinnovo delle licenze in attuazione della citata legge n.862/80 e regolamento D.M. 18 giugno 1981;

e) circa le competenze del Registro Aeronautico Nazionale sono state standardizzate le procedure generali, anche per quanto concerne la cancellazione di ufficio degli aeromobili da considerare periti in relazione all'anno di immatricolazione.

E' stata quindi fatta rilevare la macroscopica lacuna del mancato aggiornamento del Codice della Navigazione Aerea, particolarmente sentita nel settore brevetti e abilitazioni, gestito con mezzi insufficienti ed antiquati a fronte delle moderne esigenze di precisione e celerità che potrebbero essere offerte dalla meccanizzazione ed automazione.

Permane ,infine, precaria la situazione nel settore sicurezza volo, ridotto ad un'attività di mera routine burocratica relativamente alle pratiche connesse alle inchieste sui sinistri.

Peraltro, per tale settore è gia stata decisa la costituzione di un organismo specifico, denominato Comitato per la sicurezza del volo, il quale, per composizione e professionalità, possiederà i requisiti idonei a risolvere le esigenze del settore.

Ministero del Turismo e dello Spettacolo.

L'Amministrazione ha evidenziato come prioritarie le seguenti modifiche procedurali:

a) revisione completa della normativa concernente la concessione di benestare per apertura di agenzie teatrali, con previsione di trasferimento delle competenze alle autorità di polizia;

b) emanazione di una nuova disciplina relativa al rilascio di nullaosta di agibilità, non escludendo anche in questo caso una possibile devoluzione della competenza alle autorità di polizia decentrate, in analogia a quanto previsto per altri tipi di autorizzazioni dal D.P.R. 616/77;

c) revisione delle modalità di assegnazione delle sovvenzioni per attività del teatro di prosa, con particolare riferimento alla determinazione delle disponibilità finanziarie effettivamente erogabili;

d) introduzione di procedure automatizzate per l'assegnazione di sovvenzioni per attività concertistica,corale e di balletto;

e) riforma, con apposita legge, della disciplina della revisione cinematografica.

Azienda Autonoma delle Ferrovie dello Stato.

Nel settore dell'amministrazione del personale, nel cor

so del 1981 sono stati molteplici i risultati ottenuti nello ambito della realizzazione del programma -in atto già da qualche anno- di razionalizzazione ed ottimizzazione delle attività.

Nell'area "assunzione personale", profondamente revisionate risultano le procedure in materia di concorsi, assunzioni e immatricolazioni, in modo da snellire le diverse fasi e ridurre al minimo gli interventi ed i controlli manuali prima necessari.

Nell'aerea "utilizzazione del personale" (gestita a mezzo di archivio elettronico) è stata realizzata -fra le altre- una procedura che permette la gestione automatizzata delle piante organiche e della consistenza del personale, anche attraverso l'utilizzo di terminali video.

Nell'aerea "procedure varie" sono in avanzata fase di studio la creazione e gestione di un archivio sugli alloggi di proprietà dell'Azienda, la realizzazione di un sistema automatico di rilevazione delle assenze(tale da consentire il controllo del fenomeno) nonchè la creazione di un sistema di controllo automatizzato delle attività di tutte le mense funzionanti sulla rete.

Nel settore delle competenze finanziarie e contrattuali, premesso che l'Azienda si ispira ai principi di decentramento di competenza e di funzioni in relazione all'ingente numero di atti posti in essere annualmente, viene fatto osservare che l'elevamento delle competenze finanziarie

degli organi aziendali, previsto dalla legge 17/1981, ha apportato un notevole incremento della capacità di spesa degli organi stessi, avendo semplificato radicalmente le procedure relative all'approvazione della spesa, alla scelta del contraente, nonchè alla stipulazione ed approvazione dei contratti.

Amministrazione Autonoma delle Poste Telecomunicazioni.

Nel campo dei servizi postali, è stato posto in rilievo l'esito largamente positivo delle procedure semplificate -introdotte a titolo sperimentale- per il recapito dei pieghi gravati di assegno.

Aggiornate, inoltre, le disposizioni a seguito della introduzione del nuovo coefficiente di conversione del franco-oro in lire italiane (DTS) e fissati, nelle relazioni con alcune Amministrazioni postali estere, nuovi limiti delle dichiarazioni di valore, relativi ai pacchi postali ed alle lettere con valore dichiarato.

Si è accennato, infine, alla intervenuta semplificazione delle operazioni di accettazione dei pacchi presentati presso gli sportelli P.T. della Toscana e dei pacchi per l'estero in campo nazionale ed alla emanazione di disposizioni per lo snellimento delle procedure relative alla riscossione del diritto di monopolio dovuto dai concessionari per il trasporto dei pacchi e colli di peso fino a 20 Kg.

Nel settore dei servizi di bancoposta è stata attuata, in via sperimentale, una nuova procedura di accettazione dei vaglia telegrafici, nonchè posti in essere o studiati i seguenti provvedimenti

- introduzione di un assegno di conto corrente a copertura garantita da dare in pagamento agli utenti in sostituzione di contante;
- stipula di una convenzione con l'ABI per pervenire ad una opportuna regolamentazione dell'uso degli assegni circolari su tutto il territorio nazionale e favorire l'estensione degli stessi
- aumento dei fondi di riserva degli uffici e dei limiti di trasportabilità dei fondi senza scorta onde adeguare gli importi al diminuito valore della lira che ha fatto lievitare tutte le operazioni a denaro e ridurre le difficoltà insorte nel movimento dei fondi stessi.

Presso tutti gli uffici postali dotati di apparecchiatu-

ra terminale, compresi nelle aeree automatizzate compartimentali, è stato attivato uno speciale servizio che consente ai correntisti di effettuare in tempo reale versamenti di somme a proprio favore.

Nel Compartimento Lazio, è stato iniziato, a titolo sperimentale ,un nuovo sistema di invio diretto di tutti i bollettini di versamento accettati nella stessa area compartimentale, sistema che esclude completamente il transito dei bollettini stessi dalle Ragionerie Provinciali P.T. ed è stata iniziata, sempre a titolo sperimentale, una procedura di emergenza per il pagamento di assegni in tempo reale negli uffici postali con terminali non in funzione.

Nel campo del patrimonio e approvvigionamenti è stata evidenziata la necessità che siano modificate le procedure alle quali è vincolata per legge l'attività dell'Amministrazione in materia di approvvigionamenti di stampati, rendendo autonoma l'Azienda dal Provveditorato Generale dello Stato.

Con specifico provvedimento di legge si è cercato di porre un rimedio a tale situazione di cronica carenza di stampati, attribuendo all'Amministrazione P.T. la possibilità di provvedere direttamente, nei casi di urgenza riconosciuta dal Consiglio di Amministrazione, all'acquisto presso l'industria privata dei moduli occorrenti, per una spesa complessiva non superiore al 15% degli stanziamenti relativi al rimborso al Provveditorato Generale dello Stato per corrispondenti forniture ed acquisti. Ma con il ricorso all'industria privata si riesce solo in minima parte a fronteggiare qualche situazione di emergenza..

Azienda Statale per i servizi telefonici.

Lo snellimento delle procedure di controllo sugli atti di competenza degli Organi periferici dell'A.S.S.T. può rea

lizzarsi solo attraverso il decentramento di parte delle attribuzioni della Ragioneria Centrale ad organi di riscontro periferici non previsti dall'attuale normativa.

Per quanto concerne le procedure amministrative nel loro complesso, un miglioramento delle stesse potrebbe realizzarsi con l'emanazione di un regolamento che disciplini l'intera attività aziendale tenendo conto delle sue particolari caratteristiche di Azienda autonoma dello Stato. In atto, vi sono soltanto regolamenti o istruzioni che disciplinano singoli, specifici settori di attività (servizi di cassa, patrimonio non finanziario, servizio d'accettazione, servizi in economia). Per quanto riguarda i servizi in economia disciplinati dal D.P.R. 22 febbraio 1971, n.362, l'A.S.S.T. ha messo a punto uno schema di nuova normativa di elevazione dei limiti di somma attribuiti ai capi degli uffici periferici e l'ampliamento dei servizi che, sulla base di esperienze acquisite, si ritiene necessario eseguire in economia.

PAGINA BIANCA