

COMMISSIONE PARLAMENTARE

consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa
ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59

S O M M A R I O

SEDE PLENARIA:

Pubblicità dei lavori 146

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

Schema di decreto legislativo recante « Riforma dell'organizzazione del Governo, ai sensi degli articoli 11, comma 1, lettera a), e 12 della legge 15 marzo 1997, n. 59 » (*Esame e rinvio*) 147

Schema di decreto legislativo recante « Riordino del Centro europeo dell'educazione, della biblioteca di documentazione pedagogica e trasformazione dell'ente "Museo nazionale della scienza e della tecnica Leonardo da Vinci" in fondazione », ai sensi dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (*Esame e rinvio*) 152

AVVERTENZA 154

ERRATA CORRIGE 154

SEDE PLENARIA

Martedì 22 giugno 1999. — Presidenza del Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI. — Interviene il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, sen. Franco Bassanini e il Sottosegretario di Stato alla pubblica istruzione, prof.ssa Nadia Masini.

La seduta comincia alle 13,55.

Pubblicità dei lavori.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente* propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante la trasmissione audiovisiva a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

La Commissione consente.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, comunica che il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 17 giugno 1999, ha trasmesso lo schema di decreto legislativo recante trasformazione dell'ente autonomo Mostra d'oltremare e del lavoro italiano nel mondo in società per azioni. Il Presidente della Camera, d'intesa con il Presidente del Senato ha assegnato in data 18 giugno 1999 il predetto provvedimento alla Commissione che dovrà esprimere il prescritto parere entro il 18 luglio 1999. Comunica altresì che in data 21 giugno 1999 il Presidente della Camera dei deputati ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59, il deputato Paolo Palma — al

quale rivolge il benvenuto – in sostituzione del deputato Lapo Pistelli, dimissionario.

Comunica inoltre che il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 18 giugno 1999, ha trasmesso lo schema di decreto legislativo recante il riordino della Cassa depositi e prestiti.

Il Presidente della Camera, d'intesa con il Presidente del Senato ha assegnato in data 21 giugno 1999 il predetto provvedimento alla Commissione che dovrà esprimere il prescritto parere entro il 21 luglio 1999.

Schema di decreto legislativo recante « Riforma dell'organizzazione del Governo, ai sensi degli articoli 11, comma 1, lettera a), e 12 della legge 15 marzo 1997, n. 59 »

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI, *relatore*, fa presente che il suo intervento è relativo alla struttura generale del Governo e quindi intende prendere in considerazione, oltre allo schema di decreto legislativo recante la riforma dell'organizzazione del Governo, anche, per gli aspetti di carattere generale, gli schemi di decreto legislativo relativi all'ordinamento della Presidenza del Consiglio ed al riordino degli enti pubblici nazionali. Si tratta di provvedimenti infatti strettamente connessi che definiscono insieme l'assetto fondamentale dello Stato. Preannunciando che seguiranno relazioni specifiche sui decreti da ultimo menzionati nonché relazioni di settore per singoli dicasteri, fa presente che la legge delega 15 marzo 1997, n. 59 è stata emanata sulla base della convinzione che l'organizzazione fondamentale dello Stato, l'apparato di governo e gli enti pubblici, non rispondono nell'assetto attuale ai principi moderni di efficienza e di efficacia, nonché ai principi organizzativi che dovrebbero essere propri di un sistema

statale caratterizzato da un forte decentramento. Osservando che la razionalizzazione dell'apparato amministrativo statale deve muoversi in linea con il decentramento amministrativo già avviato, fa notare che il Parlamento ha invitato il Governo a riorganizzare l'apparato amministrativo statale all'interno di un quadro unitario. A tal proposito sottolinea che il Governo, presentando gli schemi di decreto legislativo summenzionati, sembra aver rispettato gli indirizzi indicati dal Parlamento. Passando ad esaminare i provvedimenti in questione nel merito, osserva che la legge delega n. 59 evidenzia l'esigenza di riconoscere alla Presidenza del Consiglio dei ministri esclusivamente la funzione di supporto per il Presidente del Consiglio nella sua azione di indirizzo e coordinamento dell'attività di governo. Sulla base di tale criterio direttivo vengono infatti riallocate presso amministrazioni di settore le funzioni eterogenee rispetto al profilo funzionale della Presidenza. Relativamente ai ministeri fa notare che la legge n. 59 delega il Governo ad eliminare le duplicazioni organizzative e funzionali, nonché le sovrapposizioni di funzioni e a razionalizzare gli organi di rappresentanza periferica dello Stato con funzioni di raccordo, supporto e collaborazione con le regioni e gli enti locali. Inoltre si prevede la riduzione del numero dei ministeri in modo da procedere all'accorpamento di strutture ministeriali che svolgono funzioni omogenee.

Aggiunge che già nella legge n. 59 sono contemplati diversi modelli organizzativi quali il modello delle direzioni generali, il modello per dipartimenti e il modello per agenzie.

Relativamente poi agli enti pubblici non previdenziali la legge n. 59 fornisce indicazioni ben precise, relative all'esigenza di razionalizzazione complessiva del sistema attraverso la previsione di principi uniformi e revisione delle strutture. Nell'ambito del quadro delineato dalla legge delega n. 59 si inseriscono i provvedimenti sopra menzionati da ritenere soddisfacenti e condivisibili. Si tratta di provvedimenti che attuano una rivisitazione

del sistema amministrativo statale in conformità alle prescrizioni della legge delega. Vengono infatti elencate le funzioni che restano allocate alla Presidenza del consiglio: si tratta di funzioni eminentemente politiche. Si crea in tal modo una struttura amministrativa snella, flessibile, dotata di autonomia. Il testo del Governo si pronuncia esclusivamente su alcuni uffici della Presidenza del consiglio rinviando a successive deliberazioni per i restanti: a tal proposito si domanda se non sia opportuna una maggiore definizione all'interno del provvedimento. Inoltre, in conformità alla delega, gran parte delle funzioni oggi riconosciute alla Presidenza sono riallocate presso amministrazioni di settore. Relativamente invece allo schema di decreto concernente il riordino dei ministeri fa presente che si tratta di un testo di altissimo profilo, quasi totalmente condivisibile. Ricordando che la Costituzione rinvia ad una legge — mai emanata — il numero e l'organizzazione dei ministeri, sottolinea che il provvedimento dà attuazione alle prescrizioni della delega prevedendo tre diversi modelli per l'organizzazione ministeriale. Per alcuni dicasteri è previsto il modello delle direzioni generali che comporta l'inserimento, al centro della struttura ministeriale, di un organo a titolarità burocratica, quale il segretario generale, subordinato al ministro anche secondo le prescrizioni del decreto legislativo n. 29 del 1993, e con compiti di coordinamento rispetto alle direzioni generali. Per altri ministeri è invece previsto il modello del dipartimento: in tal caso si riconosce il vertice di ciascun dipartimento ad un organo burocratico dipendente dal ministro e non da un organo di filtro quale il segretario generale per le direzioni generali. Ai dipartimenti è riconosciuta autonomia di gestione del *budget*, autonomia del personale e autonomia nell'attuazione dei programmi sulla base degli indirizzi indicati dal ministro. A tal proposito osserva che nel decreto legislativo n. 80 del 1998 risultano equiparate le figure del segretario generale e del capo dipartimento trattandosi di organi la cui nomina è

affidata alla responsabilità di ciascun Governo. La titolarità di tali uffici risulta infatti legata alla fiducia del Governo trattandosi di organi di raccordo tra il vertice politico dell'organizzazione ministeriale e le strutture burocratiche. Propone pertanto di coordinare la normativa del provvedimento in esame con le prescrizioni del decreto legislativo n. 80 prevedendo anche per i capi dipartimento l'ambito funzionale riconosciuto ai direttori generali preposti alle direzioni generali in modo da eliminare ogni possibilità di confusione.

Quanto poi agli uffici di diretta collaborazione del ministro si tratta di uffici svincolati dalla struttura burocratica del ministero e legati da un rapporto di fiducia al titolare del ministero stesso.

Per quanto concerne il modello delle agenzie fa presente che tramite queste ultime si introduce nuovamente un modello analogo a quello delle «aziende» soppresso nel 1853 da Cavour e in base al quale ciascun ministero — cui erano riconosciuti compiti politici — era affiancato da aziende con compiti tecnici operativi. Ricorda che nel 1853 si ritenne opportuno eliminare tale modello in quanto considerato in contrasto con il sistema parlamentare dove la struttura amministrativa deve poter rispondere al ministro il quale riferisce al Parlamento. Considerando a tutt'oggi, anche alla luce delle disposizioni costituzionali, la necessità di distinguere la sfera di responsabilità degli organi di direzione politica dalla sfera di responsabilità dell'amministrazione, fa notare che il modello delle agenzie, fortemente innovativo, opera in tale prospettiva. Laddove emerge il profilo tecnico operativo (contrattualistica, compiti di amministrazione economica contabile), risulta più adeguata una struttura autonoma che ha forte caratterizzazione tecnica, separata dalla struttura ministeriale, collegata a quella attraverso il ministro che esercita poteri di vigilanza che si articolano in poteri di indirizzo e coordinamento. L'agenzia è dotata di una propria struttura di carattere tecnico che risponde agli indirizzi dell'autorità politica e la cui responsabi-

lità è affidata al ministro di settore. Le agenzie non hanno personalità giuridica fatta eccezione per alcune, quali quelle del settore fiscale e della Protezione civile. A tal proposito invita a ridimensionare il profilo del riconoscimento della personalità giuridica visto che quest'ultima è riconosciuta a piccoli enti del settore culturale ma non è prevista per strutture quali l'Autorità garante per la concorrenza e il mercato. Fa presente inoltre la necessità di valutare attentamente la natura delle strutture di vertice delle agenzie. Per le agenzie con personalità giuridica è infatti previsto un consiglio di amministrazione con profili politici, per le altre si ritiene sufficiente la figura del direttore generale in modo da semplificare il centro decisionale della struttura dell'agenzia medesima. Invita pertanto a valutare l'ipotesi di estendere la struttura di vertice delle agenzie senza personalità giuridica anche alle agenzie che ne sono dotate.

Relativamente ai ministeri il cui numero viene ridotto a undici, fa notare che la soppressione e l'accorpamento di alcuni di essi risultano doverosi trattandosi di un obbligo previsto dalla legge delega e condiviso da tutte le forze politiche. L'accorpamento è stato realizzato seguendo criteri molto precisi relativi alle missioni delle diverse amministrazioni. Fa presente a tal proposito che si può discutere sulla opportunità di attenersi ai criteri indicati dal Governo oppure suggerirne ulteriori. Il provvedimento che presenta una sua razionalità, opera un accorpamento maggiore rispetto a quello suggerito in precedenti proposte di riforma. Reputa inoltre necessario in sede di riforma dell'organizzazione del governo considerare le diverse strutture di governo dei principali Paesi europei, nonché le diverse composizioni, in relazione alla materia trattata, dei consigli dei ministri dell'Unione Europea visto che l'Italia partecipa a tali consessi.

Relativamente ai ministri senza portafoglio fa notare che il provvedimento presentato dal Governo si inserisce nel quadro della Costituzione vigente. Ricorda che il Governo ha presentato un disegno

di legge costituzionale che modifica l'articolo 95 della Costituzione prevedendo anche la figura di ministri responsabili, anziché dei dicasteri nella loro interezza, di strutture ministeriali operanti all'interno dei ministeri medesimi. Tuttavia la Costituzione vigente prevede un'unica categoria di ministri mentre non vengono contemplati i ministri senza portafoglio ed i sottosegretari di Stato. Si tratta di due figure introdotte per prassi politica costante la cui configurazione legislativa è stata fornita dalla legge n. 400 del 1988. Considerando che la legge n. 400 prevede che i ministri senza portafoglio siano delegati dal Presidente del Consiglio per l'esercizio di specifici affari ovvero siano preposti a strutture della Presidenza del Consiglio su delega dello stesso Presidente, invita a valutare l'opportunità di inserire nel provvedimento in esame una norma che modifichi le disposizioni della legge n. 400, in modo da prevedere la figura del ministro senza portafoglio anche per funzioni e strutture diverse da quelle ascrivibili alla Presidenza del Consiglio. In effetti, nelle more della riforma dell'articolo 95 della Costituzione, dinanzi a strutture dicasteriali molto complesse potrebbe rivelarsi necessario affidare responsabilità specifiche, relative a talune funzioni, a personalità politiche con rango di ministro anche se non titolari di uno specifico dicastero. Passando ad esaminare la riforma degli enti pubblici non previdenziali, fa notare che gli articoli 9 e 10 del testo del Governo introducono una serie di norme generali che ciascun ente dovrà attuare nell'esercizio della propria autonomia statutaria. Relativamente a quest'ultimo punto fa notare che la previsione del modello delle agenzie come strutture ordinarie dell'azione dello Stato, distinte dai ministeri, accentua l'esigenza di una maggiore autonomia per gli enti pubblici. Questi ultimi si differenziano pertanto dalle agenzie per la maggiore autonomia e quindi per il minor grado di dipendenza dai ministri. Resta comunque un potere di indirizzo governativo in riferimento a taluni tipi di atti adottati dagli enti ma in misura meno intensa rispetto al passato.

Aggiunge che il provvedimento contiene due tabelle relative agli enti destinati alla privatizzazione ovvero alla trasformazione in strutture universitarie. Si domanda a tal proposito se non sia il caso di integrare l'elenco degli enti in questione.

Quanto all'organizzazione periferica dell'amministrazione statale sottolinea che si tratta di un punto fondamentale della riforma. L'amministrazione periferica viene infatti drasticamente ridimensionata in coerenza con quanto previsto dal decreto legislativo n. 112 del 1998 e dalle relative attuazioni. Alcuni ministeri (affari esteri, giustizia, difesa, tesoro, finanze e beni culturali) conservano la loro articolazione periferica. Per il ministro della pubblica istruzione invece si prevede la soppressione dei provveditorati e la devoluzione delle funzioni riconosciute allo Stato agli organi regionali. Per quanto riguarda gli altri dicasteri le funzioni che non vengono trasferite agli enti locali sono affidate ad uffici territoriali di governo, a dimensione provinciale, al cui vertice è prevista la figura del prefetto. Confluiscono così nelle strutture degli uffici territoriali del governo gli uffici circoscrizionali di controllo delle concessioni, autorizzazioni ed emissioni radioelettriche per quanto concerne l'organizzazione periferica del Ministero delle comunicazioni. Relativamente poi al Ministero dei trasporti e della navigazione fa notare che le capitanerie di porto non coincidono con le circoscrizioni provinciali. Mentre per il Ministero del lavoro saranno trasferite agli uffici territoriali del Governo le funzioni ispettive, per il Ministero della sanità saranno devolute agli uffici territoriali le competenze degli uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera, e uffici veterinari di confine. Conclude evidenziando che la riforma dell'organizzazione periferica dello Stato rappresenta una operazione molto incisiva per la quale è necessaria una valutazione attenta e rigorosa.

Il Sottosegretario di Stato, Franco BASSANINI esprime soddisfazione per la relazione svolta dal relatore che consente

di avviare nel miglior modo l'esame dei provvedimenti attuativi della riforma prevista dalla legge n. 59. Il Governo reputa necessario soprattutto nel caso in esame un costruttivo confronto con il Parlamento. Sottolineando che non si tratta di un testo « blindato », fa notare che per la prima volta e in modo sistematico e organico viene riscritta l'architettura dell'organizzazione dell'amministrazione dello Stato che per la prima volta è oggetto di sistemazione unitaria.

Riprendendo quanto precisato dal relatore, fa notare che il Governo si è attenuto alle prescrizioni della legge delega e agli indirizzi del Parlamento.

Fa presente che la riorganizzazione dell'apparato amministrativo centrale deve procedere in linea con la riforma sul decentramento avviata secondo il principio di sussidiarietà orizzontale e verticale.

L'attuazione della prima parte del disegno del Capo I della legge delega, attualmente rimessa ai provvedimenti esecutivi, implica infatti un'impegnativa riforma del Governo e delle amministrazioni centrali. Si determina quindi una ridefinizione di responsabilità e compiti delle strutture centrali alle quali non dovranno essere più riconosciuti compiti di gestione dei servizi e delle prestazioni amministrative. Tali strutture dovranno mantenere funzioni di diversa qualità e di diverso livello: si opera così una trasformazione qualitativa e quantitativa dei compiti e delle funzioni del Governo e delle amministrazioni centrali. Osserva che la prima e la seconda regionalizzazione, avvenute negli anni settanta, hanno registrato numerose difficoltà anche perché non accompagnate da una coerente ristrutturazione delle amministrazioni centrali. Considerando che molte funzioni amministrative saranno trasferite alle regioni e agli enti locali, risulta evidente che alle modificazioni funzionali devono far seguito cambiamenti degli stessi apparati del Governo e delle relative strutture amministrative. In caso contrario, gli stessi apparati centrali tenderebbero inevitabilmente a riaffermare l'esercizio delle stesse funzioni e compiti de-

voluti ai livelli di governo locale. Sottolinea che nell'impianto della legge n.59 è presente una stretta connessione tra il Capo I e il Capo II della legge delega. Senza tale connessione emergerebbero elementi di contrarietà e contraddizione che vanificherebbero l'affermazione di un vero federalismo amministrativo. Il Governo ha cercato di evitare di mantenere in vita unità ministeriali operanti in materie che per Costituzione sono di competenza legislativa e amministrativa delle regioni. Sottolinea che in tale ambito il Governo considera di competenza statale soltanto i principi generali in base all'articolo 117 della Costituzione, i poteri di indirizzo e coordinamento, le funzioni di rappresentanza europea. L'insieme di tali funzioni non deve però giustificare l'esistenza di un apposito ministero, che potrebbe proiettarsi su attività e compiti di tipo operativo o su profili di gestione amministrativa.

Osserva che un'ulteriore direttiva della riforma consiste nell'adeguare la complessiva architettura dell'organizzazione delle strutture ministeriali alle finalità di globalizzazione, internazionalizzazione, forte incremento della domanda sociale, integrazione europea che tendono ad affermarsi sempre più come attribuzioni proprie del Governo e dell'amministrazione pubblica. Pone in evidenza come il legislatore delegante abbia individuato una griglia di principi cui il Governo deve attenersi e in riferimento ai quali la Commissione è tenuta a vagliare l'esito.

Sottolinea che la delega prescrive espressamente la riduzione del numero dei ministeri, in linea con la riduzione delle funzioni dello Stato conseguente all'applicazione dei principi del federalismo amministrativo e della sussidiarietà. Precisando che il Governo non si è mai posto un obiettivo numerico specifico, è apparso opportuno procedere ad una aggregazione di compiti e funzioni per aree omogenee, e quindi ad una riduzione dei centri di imputazione politica al fine di pervenire ad un più razionale e coerente disegno delle strutture ministeriali. Osserva come si è cercato di identificare,

nell'ambito delle funzioni che restano di competenza statale, quali missioni vadano affidate al Governo e alle amministrazioni centrali. Il Governo ha ritenuto necessario, in riferimento ad alcuni tradizionali ministeri, conservare le funzioni ed i compiti di cui risulta già titolare, ritenendo invece necessario apportare delle modifiche alla struttura organizzativa e introdurre nuovi strumenti operativi. In tal senso assume particolare importanza la riorganizzazione ministeriale per dipartimenti (oggi in via sperimentale attuata nel Ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica). Tale modulo organizzativo consente di razionalizzare l'esercizio delle competenze e di definire più specificamente le relative responsabilità. Va rilevato che otto ministeri su undici hanno già prescelto tale schema organizzativo.

Aggiunge che il modello delle agenzie consente peraltro di accentuare la separazione tra i compiti tecnici, gestionali e operativi da affidare a strutture autonome e flessibili e compiti di tipo imperativo-autoritativo. Fa notare poi che si è ritenuto opportuno per i Ministeri degli interni, degli esteri e della difesa una riforma organizzativa inerente alla struttura, senza alcuna modifica dei compiti e delle funzioni dagli stessi dicasteri esercitate. Rileva, in riferimento ai ministeri economici, l'esigenza di unificare, sul modello di altri Paesi europei, la politica delle entrate e la politica della allocazione delle risorse. Il nuovo Ministero dell'economia e delle finanze si caratterizza infatti per una unificazione delle relative responsabilità riguardanti le politiche della spesa e delle entrate. Osserva poi che anche il nuovo ministero delle infrastrutture e dei trasporti tende ad unificare le competenze del settore delle infrastrutture e di quello dei trasporti eliminando in tal modo le frequenti controversie sui diversi centri di responsabilità. Per quanto riguarda il nuovo Ministero dell'ambiente e del territorio fa notare che tale dicastero recupera gli strumenti necessari per garantire gli equilibri dell'ecosistema e delle risorse naturali. Risulta inoltre utile

disporre di un unico centro di imputazione delle responsabilità delle politiche sociali: occorre arrivare ad una visione coordinata dei diversi aspetti delle politiche sociali riguardanti la persona, il malato, l'anziano, il bambino, le cui problematiche vanno osservate e valutate nel loro insieme. Aggiunge, per quanto riguarda il settore delle attività produttive, che gli interessi del settore agricolo possono essere meglio tutelati in una visione integrata all'interno del complesso delle attività produttive. Risulta allora conveniente avere un'unica struttura integrata seppure caratterizzata da un'articolazione flessibile.

Ritiene meritevole di essere attentamente considerata la proposta del Presidente relativa alla figura dei ministri senza portafoglio.

Sottolinea poi che la riforma organizzativa periferica non annulla la specificità e le competenze delle strutture che sono trasferite agli uffici territoriali del Governo; il relativo personale resta infatti inquadrato nei ruoli dei rispettivi dicasteri e da essi continua a dipendere funzionalmente. Fa presente che gli uffici territoriali del Governo dovrebbero fornire una piattaforma organizzativa e logistica di quei servizi comuni che sono devoluti alle realtà territoriali sulla base di quanto prevede la riforma sul federalismo amministrativo.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante « Riordino del Centro europeo dell'educazione, della biblioteca di documentazione pedagogica e trasformazione dell'ente "Museo nazionale della scienza e della tecnica Leonardo da Vinci" in fondazione », ai sensi dell'articolo 11, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

(Esame e rinvio).

La senatrice Anna Maria BUCCIARELLI (DS-U), *relatore*, fa presente che l'articolo 21 della legge 15 marzo 1997,

n. 59 stabilisce al comma 10, tra l'altro, che gli Istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi (IRRSAE), il Centro europeo dell'educazione (CEDE) e la Biblioteca di documentazione pedagogica (BDP) sono riformati come enti finalizzati al supporto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche. La materia di cui al comma 10, in base al comma 2, è disciplinabile a mezzo di regolamenti da adottarsi a norma dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Si pone il problema se, stante la previsione dell'articolo 21, ai suddetti enti è applicabile la delega legislativa generale di cui agli articoli 11 e 12 della legge n. 59.

In proposito osserva che a norma dell'articolo 17, comma 2, della legge 400, i cosiddetti regolamenti di delegificazione sono adottabili nelle materie nelle quali la legge non solo autorizza l'esercizio della potestà regolamentare, ma determina le norme generali regolatrici della materia. Nel caso di specie, la legge detta le norme generali in materia di autonomia, ma non quelle relative alla struttura, all'organizzazione e al funzionamento dei due enti. Ne consegue che, a mezzo di regolamento, gli enti potrebbero essere riordinati sotto il profilo delle finalità (supporto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche), ma non anche per la parte relativa agli aspetti strutturali.

Gli articoli 11 e 12 della legge forniscono invece i criteri generali per il riordino degli enti pubblici nazionali operanti in settori diversi dalla assistenza e previdenza e dettano principi di delega che consentono interventi molto più penetranti e complessi.

Attualmente il CEDE e la BDP hanno una struttura molto particolare perché non hanno un ruolo organico, ma solo personale comandato dalla pubblica istruzione, sia pure selezionato a mezzo di procedure concorsuali. Tale situazione, impedendo il reclutamento di personale esterno specializzato, limita grandemente la possibilità di attingere i livelli di competenza scientifica necessari proprio per

fornire a livello nazionale il necessario supporto scientifico all'autonomia delle istituzioni scolastiche. Essi, inoltre, sono strutturati e concepiti come enti a finanza totalmente derivata, mentre in realtà, col trascorrere del tempo, hanno progressivamente raggiunto ampi livelli di autonomia finanziaria.

Occorre verificare se la prescrizione di cui all'articolo 21, comma 10, si pone come norma speciale che impedisce, per tali enti, l'applicazione della delega generale sul riordino degli enti pubblici, ovvero se le disposizioni generali possono essere applicate anche nei loro confronti, pur con la limitazione posta dalle particolari finalità individuate nella norma speciale.

Ricorda in proposito che un'analogia questione si pose anche per il decreto legislativo n. 29 del 1993 in quanto la legge delega n. 421 del 1992 prevedeva disposizioni particolari e principi di delega specifici per la pubblica istruzione. Alla tesi secondo cui alla pubblica istruzione erano applicabili solo le disposizioni ad essa relative, con esclusione delle disposizioni generali, si contrappose, prevalendo, la tesi che le disposizioni generali riguardassero tutte le amministrazioni, ivi compresa la pubblica istruzione, e che le disposizioni speciali potessero avere separata ed autonoma attuazione. Oltre al decreto legislativo n. 29 del 1993, che disciplina il pubblico impiego in generale, ivi compreso l'impiego del personale della scuola, fu pertanto emanato il decreto legislativo n. 35 del 1993, che detta disposizioni specifiche per questo personale.

Nel caso di specie, la norma « speciale » (articolo 21, comma 10) affronta solo una parte del problema del riordino dei due enti e in particolare quella relativa alla loro finalizzazione. Non consente, invece, di affrontare il problema della loro ristrutturazione in quanto non contiene, in proposito, le norme generali di cui all'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988. Né può sostenersi che le norme generali siano rinvenibili nei principi generali di delega legislativa contenuti negli articoli 11 e 12, in quanto tali principi

sono finalizzati all'adozione di decreti legislativi e non di strumenti regolamentari.

Ritiene pertanto di condividere la scelta del Governo di utilizzare lo strumento del decreto legislativo.

Passando ad esaminare il merito del provvedimento fa notare che il provvedimento mira alla trasformazione del Centro europeo dell'educazione in Istituto nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione. Sottolinea che l'articolo 1 del decreto in esame sviluppa tutte le possibili forme di autonomia, non solo quella amministrativa, già attualmente prevista, ma anche quella contabile, regolamentare e finanziaria. Tra le finalità perseguite dall'Istituto si evidenziano in particolar modo le valutazioni dell'efficienza e dell'efficacia del sistema di istruzione in modo analitico e complessivo inquadrando la valutazione nazionale nel contesto internazionale; la diffusione della cultura, della valutazione e dell'autovalutazione in tutte le strutture scolastiche sostenendo e promuovendo anche la ricerca scientifica a ciò mirata. Tali finalità danno attuazione all'articolo 21 della legge n. 59 sull'autonomia, in riferimento al quale il Governo ha già emanato diversi provvedimenti tra cui il decreto legislativo sulla dirigenza, il regolamento sul dimensionamento, il decreto legislativo sugli organi collegiali. Sottolinea che la forte autonomia riconosciuta all'Istituto non deve però far sottovalutare il ruolo nazionale assunto dalla formazione. Osserva che alla nuova definizione delle finalità istituzionali dell'Istituto fa riscontro la ridefinizione della nomina e della composizione degli organi che sono attualmente nominati con procedure complesse e prevedono un elevato numero di membri. Fa presente che, in analogia con quanto si va prefigurando anche nei diversi settori della pubblica amministrazione, e sulla base dei principi di responsabilità e di semplificazione della stessa organizzazione amministrativa, si prevede per gli organi del CEDE un consiglio di amministrazione di durata triennale e non più quinquennale composto di soli cinque

membri nominati non più dal ministro della pubblica istruzione bensì dal Consiglio dei ministri nella sua collegialità, su proposta dello stesso ministro della pubblica amministrazione. Il decreto prevede altresì la presenza di organi di consulenza scientifica. In riferimento alla composizione degli organi ed al controllo della gestione amministrativa e contabile, si prevede l'emanazione di un apposito regolamento entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo. Esprime perplessità sui confronti che spesso vengono prospettati dagli organi di stampa tra il nostro sistema formativo e quello inglese in riferimento al sistema di valutazione. A tal proposito osserva l'inopportunità di tali confronti che risultano improponibili per la diversa impostazione su cui si basano i rispettivi modelli. Dal sistema di formazione inglese, fortemente decentrato, si distingue il modello italiano in cui prevale un sistema fortemente accentrato. In tal senso rileva come si stia riconoscendo un'ampia autonomia al sistema italiano. Per quanto riguarda il Museo della scienza e della tecnica, fa presente che si tratta di un patrimonio di beni culturali e scientifici di grande rilievo. Si tratta di un ente pubblico istituito sulla base di una legge del 1958 che non dispone attualmente di risorse sufficienti né di una adeguata dotazione organica rispetto alle esigenze derivanti dal notevole ed eterogeneo patrimonio culturale e scientifico posseduto. Rileva che con la proposta di trasformazione da ente pubblico in fondazione il suddetto Museo acquisterebbe personalità giuridica di diritto privato, ciò in armonia con quanto avvenuto per altre istituzioni culturali. In tal modo si creerebbe un'istituzione di altissimo profilo per la diffusione della cultura scientifica. Conclude rilevando che

il decreto legislativo affida al consiglio di amministrazione del Museo della scienza e della tecnica la facoltà di predisporre lo statuto entro sei mesi dall'entrata in vigore dello stesso decreto.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

Seguito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante « Trasformazione in Fondazione dell'Ente Autonomo la Triennale di Milano » ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera b) della legge 15 marzo 1997, n. 59.

ERRATA CORRIGE

Con riferimento al *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* del 17 giugno 1999, alla pagina 100, prima colonna, riga 49, sostituire le parole « Ritiene non condivisibile » con le parole « Ritiene condivisibile »; alla pagina 100, seconda colonna, riga 4, sostituire la parola « legge » con la parola « leggi »; alla pagina 101, prima colonna, riga 23, sostituire le parole « devono essere eletti dal consiglio comunale secondo una norma contenuta nella... » con le parole « dovrebbero essere eletti dal consiglio comunale secondo le modalità previste dalla.. »; alla pagina 101, prima colonna, riga 41, sostituire la parola « inoltre » con la parola « infatti » e aggiungere dopo le parole « fa presente » le parole « secondo lo schema attuale del decreto legislativo ».