

di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa.

Il decreto legislativo n. 396 stabilisce i livelli, le procedure e le disponibilità finanziarie della contrattazione collettiva nel pubblico impiego; riordina e potenzia l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), con l'individuazione delle procedure attraverso cui le pubbliche amministrazioni rappresentate esercitano il potere di indirizzo nei confronti dell'Agenzia. Il decreto stabilisce infine i criteri per determinare la rappresentatività sindacale ai fini dell'attribuzione dei diritti sindacali e dell'esercizio della contrattazione collettiva.

Il decreto legislativo n. 80 del 1998 completa il processo di contrattualizzazione del rapporto di pubblico impiego, avviato con il decreto legislativo n. 29 del 1993.

Il decreto estende la privatizzazione del rapporto di lavoro anche alla dirigenza pubblica, rimanendone esclusi solamente i magistrati, gli avvocati ed i procuratori dello Stato, il personale militare nonché quello delle carriere diplomatica e prefettizia.

Della dirigenza viene inoltre notevolmente rafforzato il ruolo manageriale: al dirigente generale compete la piena responsabilità delle proprie strutture, con la completa gestione di un budget di spesa, determinato con riferimento agli obiettivi che la struttura deve perseguire. Al dirigente generale spetta attribuire gli incarichi dirigenziali all'interno della propria struttura: in tal modo gli è data la piena disponibilità delle risorse, che deve impiegare al meglio per raggiungere gli obiettivi prefissati; in caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo egli ne è quindi pienamente responsabile. Anche per i dirigenti dello Stato, come già avveniva per quelli degli enti locali, vale il principio della temporaneità del conferimento degli incarichi; alla scadenza del termine il dirigente potrà essere confermato o rimosso, in base alle *performances* della propria gestione.

Per alcuni incarichi dirigenziali di altissimo livello (i segretari generali dei Ministeri e i capi delle strutture che sono articolate al loro interno in direzioni generali) è stato previsto che essi possono essere confermati o revocati nel loro incarico entro novanta giorni dal voto sulla fiducia al Governo. La norma si applica a casi limitati, in cui il livello di responsabilità connesso all'ufficio richiede che sussista un rapporto fiduciario tra i titolari dell'ufficio ed il Governo in carica, posto che nelle mani dei dirigenti preposti a tali uffici risiede gran parte della responsabilità dell'attuazione del programma di Governo.

Un altro aspetto significativo della riforma consiste nel passaggio, a partire dal mese di luglio 1998, sotto la giurisdizione del pretore del lavoro delle controversie in materia di pubblico impiego, con riferimento a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro a partire da tale data; le controversie relative a questioni anteriori restano nella giurisdizione del giudice amministrativo sino al 15 settembre 2000 (articolo 45, 17° comma). Questo periodo di moratoria nel quale al giudice civile saranno dirottate soltanto le cause insorte per questioni poste successivamente al 1° luglio 1998, restando l'altra parte del contenzioso al giudice amministrativo, è giustificato dall'esigenza di

attendere la riforma della giurisdizione civile segnatamente sul punto relativo alla giurisdizione del giudice unico.

Sul versante della tutela, il decreto n. 80 contiene anche una importante normativa, fortemente innovativa: attribuisce al giudice amministrativo la giurisdizione esclusiva in materia di servizi pubblici, urbanistica ed edilizia.

In virtù di questa normativa, quindi, gran parte della riforma del pubblico impiego è ormai consegnata alla contrattazione collettiva; in particolare sarà la nuova tornata contrattuale che interessa i vari comparti del pubblico impiego a dover costruire una nuova disciplina dell'impiego pubblico, che consenta di avere strutture efficienti, competitive con gli *standards* europei ed al servizio dei cittadini.

In applicazione delle nuove regole è stata aperta la contrattazione nei vari comparti, che ha portato alla sigla di preintese nei comparti regioni-autonomie locali, ministeri ed enti pubblici non economici. Sono stati inoltre definiti i comparti di contrattazione; è stato fatto l'accordo dirigenti, accorpandoli in un'unica area dirigenziale ed è stata avviata la misurazione della rappresentatività, che porterà all'elezione, nei mesi di ottobre e novembre, delle rappresentanze unitarie del personale (RSU).

Per quanto attiene al comparto regioni-autonomie locali, la preintesa per la revisione dell'ordinamento professionale del personale, siglata l'8 luglio 1998, supera il precedente sistema di inquadramento basato sulla qualifica funzionale e introduce un nuovo sistema di classificazione del personale articolato in quattro categorie (A, B, C e D). Per il personale della categoria D è prevista l'istituzione di un'«area delle posizioni organizzative», che in sostanza assume i contenuti qualificanti dell'area quadri del lavoro privato, pur non avendone lo stesso carattere di stabilità. La progressione economica all'interno di ciascuna categoria non segue meccanismi automatici, ma si basa su giudizi del dirigente adottati sulla base di alcuni criteri generali (esperienza acquisita, risultati ottenuti, interventi formativi e di aggiornamento, impegno e qualità della prestazione individuale). La promozione ad un'altra categoria è basata su procedure selettive, cui è consentita la partecipazione del personale interno anche prescindendo dai titoli di studio ordinariamente previsti per l'accesso dall'esterno. In ogni ente sono inoltre adottate metodologie permanenti per la valutazione delle prestazioni dei dipendenti, anche ai fini della progressione economica: la valutazione è effettuata con cadenza periodica dal dirigente ed è tempestivamente comunicata al dipendente.

Per quanto attiene al comparto ministeri, il 26 luglio 1998 è stata sottoscritta una prima intesa sul sistema di classificazione del personale, con accorpamento delle attuali nove qualifiche funzionali in tre aree (A, B e C), nonché istituzione nell'area di una separata area dei professionisti dipendenti, in cui confluiscono i lavoratori che espletano un'attività che richiede, in base alla laurea, l'abilitazione all'esercizio della professione e/o l'iscrizione ad albi professionali. Nell'ambito dell'area C le amministrazioni possono conferire ai dipendenti ivi inseriti incarichi che, pur rientrando nell'ambito delle funzioni di appartenenza, richiedano lo svolgimento

di compiti di elevata responsabilità, che comportano l'attribuzione di una specifica indennità.

L'accesso dall'esterno avviene tramite procedure concorsuali pubbliche, mentre i passaggi interni tra le diverse aree avvengono attraverso procedure selettive volte all'accertamento dell'idoneità o della professionalità richiesta, previo superamento di corso-concorso. I passaggi dei dipendenti da una posizione all'altra all'interno dell'area avverrà mediante percorsi di qualificazione e aggiornamento professionale, con esame finale.

Per il comparto enti pubblici non economici è stata siglata, il 30 luglio 1998, una preintesa che concerne il sistema di classificazione del personale (anche qui le attuali nove qualifiche funzionali sono accorpate in tre aree professionali). L'accordo disciplina in modo simile a quello del comparto ministeri, l'accesso alle amministrazioni dall'esterno ed i passaggi interni tra le diverse aree e all'interno delle singole aree, nonché i meccanismi di progressione economica.

Si noti infine che la legge n. 191 del 1998 ha sottratto alla Commissione bicamerale per la riforma amministrativa la competenza ad esprimere i pareri sui decreti adottati in attuazione della delega di cui all'articolo 11, comma 4. Pertanto i futuri decreti attuativi della predetta delega saranno sottoposti ai pareri delle commissioni permanenti di Camera e Senato, competenti per materia.

##### *5. La semplificazione.*

Punto cruciale dell'impianto riformatore è rappresentato dalla semplificazione dell'azione amministrativa e dei rapporti tra amministrazione e cittadini. Si riprende così un processo riformatore già avviato con la legge n. 241 del 1990 in tema di disciplina del procedimento e connessi istituti di semplificazione, nonché con la successiva legge n. 537 del 1993.

La legge n. 59, all'articolo 20, si propone di perseguire la semplificazione attraverso la delegificazione di procedimenti amministrativi, ossia attraverso il passaggio da una disciplina dettata quasi per intero dalla legge ad una disciplina di fonte regolamentare.

La legge dispone che il Governo presenti alle Camere, entro il 31 gennaio di ogni anno, un disegno di legge per la delegificazione di norme concernenti provvedimenti amministrativi; la stessa legge deve inoltre contenere le norme di delega o di delegificazione necessarie per la compilazione di testi unici.

Per quanto attiene la fase di prima attuazione della legge n. 59, la stessa legge comprende in allegato un elenco — successivamente ampliato dalla legge n. 191 del 1998 — di 112 procedimenti amministrativi che devono essere semplificati, sostituendo alla vecchia disciplina, fondata su diverse leggi stratificatesi nel tempo, una nuova disciplina di rango regolamentare che risponda ai seguenti principi: riduzione del numero delle fasi procedurali e delle amministrazioni che intervengono nel procedimento, riduzione dei termini per la conclusione dei procedimenti, riduzione del numero dei procedimenti

amministrativi e accorpamento di quelli che si riferiscono alla medesima attività, accelerazione delle procedure di spesa e contabili, soppressione dei procedimenti che risultino non più rispondenti alle finalità ed agli obiettivi fondamentali definiti dalla legislazione di settore, soppressione dei procedimenti che comportino per l'amministrazione e per i cittadini costi più elevati dei benefici conseguibili. La legge prevede inoltre che vengano emanati regolamenti per disciplinare i procedimenti nelle materie relative allo sviluppo e programmazione del sistema universitario (articolo 20, comma 8, lettera *a*), alla composizione e funzioni degli organismi collegiali di rappresentanza del sistema universitario (lettera *b*), agli interventi per il diritto allo studio (lettera *c*), al conseguimento del titolo di dottore di ricerca (lettera *d*), alle procedure per l'assegnazione da parte delle università di eredità, donazioni e legati (lettera *e*).

In attuazione delle predette norme, il Governo ha presentato al Senato il 7 settembre 1998 un disegno di legge di « Delegificazione e codificazione di norme concernenti procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1998 » (A.S. 3506).

Quanto alla delegificazione dei vari procedimenti individuati dalla legge, sono stati adottati i seguenti provvedimenti:

*in attuazione dell'articolo 20, comma 8, lettera a):*

decreto del Presidente della Repubblica 27 gennaio 1998, n. 25 (*Gazzetta Ufficiale* 17 febbraio 1998, n. 39), Regolamento concernente lo sviluppo e la programmazione del sistema universitario, nonché i comitati regionali di coordinamento;

*in attuazione dell'articolo 20, comma 8, lettera b):*

decreto del Presidente della Repubblica 2 dicembre 1997, n. 491 (*Gazzetta Ufficiale* 22 gennaio 1998, n. 17), Regolamento recante istituzione del Consiglio nazionale degli studenti universitari;

*in attuazione dell'articolo 20, comma 8, lettera c):*

decreto del Presidente della Repubblica 25 settembre 1997, n. 306 (*Gazzetta Ufficiale* 16 settembre 1997, n. 216), Regolamento recante disciplina in materia di contributi universitari;

*in attuazione dell'articolo 20, comma 8, lettera d):*

decreto del Presidente della Repubblica 3 ottobre 1997, n. 386 (*Gazzetta Ufficiale* 7 novembre 1997, n. 260), Regolamento recante la disciplina per l'approvazione degli atti dei concorsi per ricercatore universitario;

decreto del Presidente della Repubblica 3 ottobre 1997, n. 386 (*Gazzetta Ufficiale* 7 novembre 1997, n. 260), Regolamento recante disciplina delle procedure per il conseguimento del titolo di dottore di ricerca.

Per quanto attiene ai procedimenti indicati nell'allegato 1 della legge, sono stati adottati i seguenti regolamenti:

decreto del Presidente della Repubblica 13 luglio 1997, n. 367, Regolamento recante norme per la semplificazione del procedimento di presa in consegna di immobili e compiti di sorveglianza sugli immobili demaniali [procedimento n. 6];

decreto del Presidente della Repubblica 12 gennaio 1998, n. 37, Disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione incendi [procedimento n. 14];

decreto del Presidente della Repubblica 2 dicembre 1997, n. 509 (*Gazzetta Ufficiale* 18 febbraio 1998, n. 40), Regolamento recante disciplina del procedimento di concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto [procedimenti nn. 21 e 76];

decreto del Presidente della Repubblica 28 aprile 1998, n. 351, Semplificazione dei procedimenti in materia di cessazione dal servizio e trattamento di quiescenza del personale della scuola [procedimento n. 35];

decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 514 (*Gazzetta Ufficiale* 13 marzo 1998, n. 60), Regolamento recante disciplina del procedimento di autorizzazione alla produzione, commercializzazione e deposito di additivi alimentari [procedimento n. 44];

decreto del Presidente della Repubblica 13 novembre 1997, n. 519 (*Gazzetta Ufficiale* 24 marzo 1998, n. 69), Regolamento recante disciplina dei procedimenti relativi alla produzione e al deposito della margarina e dei grassi idrogenati alimentari [procedimento n. 80];

decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 1998, n. 53 (*Gazzetta Ufficiale* 23 marzo 1998, n. 68), Regolamento recante disciplina dei procedimenti relativi alla autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di impianti di produzione di energia elettrica che utilizzano fonti convenzionali [procedimento n. 87].

Sono stati inoltre presentati al Parlamento i seguenti schemi di regolamento:

decreto del Presidente della Repubblica, Semplificazione del procedimento di concessione ai comuni di un contributo per le spese di gestione degli uffici giudiziari [procedimento n. 2];

decreto del Presidente della Repubblica, Regolamento di semplificazione del riconoscimento di persone giuridiche private e di approvazione delle modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto [procedimento n. 17];

decreto del Presidente della Repubblica, Semplificazione dei procedimenti di esecuzione delle decisioni di condanna e risarcimento di danno erariale [procedimento n. 22];

decreto

del Presidente della Repubblica, Schema di regolamento di semplificazione dei procedimenti di autorizzazione per la realizzazione di impianti produttivi, per il loro ampliamento, ristrutturazione e riconversione, per l'esecuzione di opere interne ai fabbricati nonché per la determinazione delle aree destinate agli insediamenti produttivi [procedimenti nn. 26, 42, 43 e 50];

decreto del Presidente della Repubblica, Schema di regolamento per la semplificazione dei procedimenti relativi alla detenzione e commercializzazione di sostanze zuccherine [procedimento n. 82];

decreto del Presidente della Repubblica, Schema di regolamento per la semplificazione delle procedure relative alla composizione ed al funzionamento delle commissioni provinciali per l'artigianato e all'iscrizione, modificazione e cancellazione all'Albo delle imprese artigiane [procedimento n. 96];

decreto del Presidente della Repubblica, Schema di regolamento concernente modifiche ed integrazioni al testo unico delle disposizioni in materia di appalti pubblici di forniture di cui al decreto legislativo 24 luglio 1992, n. 358 [procedimento n. 103];

decreto del Presidente della Repubblica, Schema di regolamento per la semplificazione dei procedimenti per l'iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori [procedimento n. 107];

decreto del Presidente della Repubblica, Semplificazione dei procedimenti riguardanti l'erogazione dei fondi destinati alla formazione professionale ed allo sviluppo [procedimento n. 112].

La legge prevede che sugli schemi di tutti i regolamenti venga acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia.

Dal succitato elenco appare evidente l'esiguità del numero dei procedimenti semplificati: sui 112 procedimenti previsti dalla legge n. 59, alla data del 30 settembre 1998 risultano pubblicati solo sette regolamenti, mentre altri nove schemi di regolamento sono stati sottoposti al parere parlamentare. L'estrema lentezza con cui si procede alla delegificazione è spiegabile sia con l'entità del lavoro occorrente per riordinare una legislazione frammentaria, sovrapposti negli anni senza ordine alcuno, sia con la scarsità delle risorse umane da adibire a tale compito. Appare pertanto irrinunciabile che nel disegno di legge annuale di semplificazione vengano prevista la possibilità per il Governo di acquisire le risorse indispensabili per svolgere questa enorme mole di lavoro.

Altro rilevante strumento di semplificazione per il mondo delle imprese consiste nella realizzazione dello sportello unico per le attività produttive, disciplinato dall'articolo 23 del decreto legislativo n. 112 del 1998. La norma attribuisce ai comuni le funzioni amministrative concernenti la realizzazione, l'ampliamento, la cessione, la riattivazione e la localizzazione degli impianti produttivi, ivi incluso il rilascio delle concessioni o autorizzazioni edilizie. Presso ogni comune questa funzione sarà svolta da un'unica struttura amministrativa, presso la

quale sarà istituito lo sportello unico, cui le imprese o i cittadini potranno rivolgersi. Il procedimento per l'autorizzazione all'insediamento delle attività produttive sarà disciplinato da un unico regolamento, con grande risparmio di tempi ed oneri per le imprese.

Lo schema di regolamento istitutivo dello sportello unico è stato presentato il 13 luglio 1998 al Parlamento.

#### 6. *L'autonomia scolastica.*

La legge n. 59, in una logica di riforma complessiva della pubblica amministrazione, non trascura di riformare sia il settore della ricerca scientifica — come si è visto al par. 3 — sia il settore della scuola.

L'articolo 21 della legge avvia un processo per il conferimento dell'autonomia alle istituzioni scolastiche ed agli istituti educativi.

Anche nel mondo della scuola si apre quindi un processo di decentramento: le funzioni svolte dal Ministero della pubblica istruzione in materia di gestione del servizio di istruzione sono progressivamente attribuite alle istituzioni scolastiche. Ai circoli didattici, alle scuole medie, alle scuole e agli istituti di istruzione secondaria viene estesa la personalità giuridica degli istituti tecnici e professionali e degli istituti d'arte.

La legge stabilisce che con regolamento siano determinati i requisiti dimensionali ottimali per l'attribuzione alle istituzioni scolastiche della personalità giuridica. La personalità giuridica e l'autonomia saranno quindi attribuite alle istituzioni scolastiche a mano a mano che esse, anche unificandosi tra loro, raggiungeranno i predefiniti requisiti dimensionali, attraverso piani di dimensionamento della rete scolastica e comunque non oltre il 31 dicembre 2000.

Alle istituzioni scolastiche che abbiano conseguito la personalità giuridica è attribuita autonomia organizzativa, didattica e di ricerca. Contestualmente all'acquisto della personalità giuridica e dell'autonomia da parte della propria istituzione scolastica, ai capi d'istituto è conferita la qualifica dirigenziale.

In attuazione di questo vasto progetto di riforma scolastica, il Governo ha adottato i seguenti provvedimenti:

- il decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 1998, n. 233 (*Gazzetta Ufficiale* 16 luglio 1998, n. 164), Regolamento recante norme per il dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche e per la determinazione degli organici funzionali di istituto;

- il decreto legislativo 6 marzo 1998, n. 59 (*Gazzetta Ufficiale* 26 marzo 1998, n. 71), Disciplina della qualifica dirigenziale dei capi di istituto delle istituzioni scolastiche autonome.

La competenza ad esprimere i pareri sui citati regolamenti governativi spetta alle Commissioni parlamentari competenti per materia.

## 7. Considerazioni conclusive.

7.1. L'attuazione della delega di cui alla legge 15 marzo 1997, n. 59 ha evidenziato alcuni problemi, nell'ambito dell'esperienza di questa Commissione, che è opportuno segnalare. Innanzitutto l'esigenza stessa di utilizzare lo strumento della delega per un'operazione di riforma tanto complessa è apparsa confermata dall'esperienza. Infatti, proprio lo strumento della delega ha consentito di pervenire, in tempi ragionevolmente brevi, all'adozione di atti normativi primari di contenuto tanto complesso sia sotto il profilo tecnico che politico-amministrativo.

Un utilizzo così ampio dello strumento della delega rende indispensabile che il Parlamento sia pienamente inserito nel processo legislativo delegato attraverso istanze rappresentative e con possibilità di intervento significative. La scelta del legislatore di affidare a questa Commissione bicamerale il compito di esprimere i pareri parlamentari indubbiamente è stato utile perché ha consentito di riunire in un'unica istanza la pluralità delle voci espresse dalle diverse Commissioni permanenti delle due Camere, che altrimenti sarebbe stato necessario ascoltare.

Si è posto tuttavia un problema di rapporti tra questa Commissione e le Commissioni permanenti, problema che è stato risolto sul piano informale, attraverso puntuali e tempestivi contatti con i Presidenti ed i colleghi delle Commissioni permanenti di Camera e Senato; nell'ambito della Camera dei deputati, mediante la decisione del Presidente, di consentire alle Commissioni permanenti di esprimere a questa Commissione le loro osservazioni sui singoli testi in tempi congrui con riferimento a quelli stabiliti dalla legge per l'espressione del parere parlamentare (nota del Presidente della Camera in data 26 marzo 1998). Questi contatti, sia di carattere informale che formalizzati nell'espressione di queste osservazioni, hanno sempre dato ottimi frutti consentendo a questa Commissione di conoscere opinioni e valutazioni, che sempre sono state tenute nella massima considerazione.

Nell'ambito della Commissione la funzione consultiva è stata esercitata secondo la procedura delineata dal Presidente della Camera con nota in data 24 giugno 1997. Secondo questa procedura, la proposta di parere, presentata dal relatore, può essere emendata su proposta di ciascun membro della Commissione. Gli emendamenti vengono sottoposti a discussione e votazione. Le proposte emendative, che si configurano come alternative rispetto alla proposta di parere, perché nella sostanza con essa incompatibili, sono presentate e poste in discussione come proposte di parere alternativo e vengono sottoposte a votazione solo nel caso in cui non sia approvata la proposta del relatore.

Questa procedura, seguita dalla Commissione, ha consentito il reale coinvolgimento delle opposizioni, che è poi la *ratio* dell'istituzione parlamentare, nel procedimento consultivo.

Appare opportuno segnalare che testi di grande importanza, passati all'esame della Commissione, come ad esempio il decreto

legislativo sul commercio, sono stati approvati in sede consultiva con il voto quasi unanime della Commissione.

7.2. La procedura di adozione dei decreti legislativi risulta dalla nota dei Presidenti delle Camere al Presidente del Consiglio dei ministri in data 12 febbraio 1998.

La bozza di decreto approvata dal Governo viene inviata alle Camere, che devono esprimere il parere nei termini di legge; il Governo, nell'adottare il testo finale del decreto, può portare al testo stesso tutte le modifiche che ritenga opportune nell'ambito di quelle indicate nel parere parlamentare.

Viceversa non è consentito al Governo apportare modifiche diverse ed ulteriori rispetto a quelle contenute nel parere parlamentare (nota al Presidente del Consiglio dei ministri dei Presidenti della Camere del 12 febbraio 1998). Modifiche diverse ed ulteriori, che il Governo intenda apportare allo schema di decreto legislativo, devono essere nuovamente comunicate al Parlamento, al fine di acquisire il relativo parere su di esse.

Ulteriore problema si pone laddove, oltre ai pareri parlamentari sono richiesti pareri di organi esterni quali, ad esempio, quelli della Conferenza unificata Stato-regioni-autonomie, ovvero del Consiglio di Stato. Su questo punto la prassi seguita nella prima fase di attuazione della delega è stata piuttosto confusa ed improvvisata. Successivamente la questione risulta chiarita nel senso che il parere parlamentare previsto dalla legge venga espresso per ultimo, anche sulla base degli altri pareri necessari. Ne deriva che al Parlamento devono essere previamente comunicati questi ultimi in tempo utile per consentire l'espressione del parere parlamentare (nota al Presidente del Consiglio dei Presidenti della Camere del 12 febbraio 1998).

Evidentemente ci si trova di fronte ad un modello di elaborazione legislativa cui partecipa sia il Governo che il Parlamento. Detto modello sicuramente modifica l'originario concetto della delega legislativa, come quella affidata all'esclusiva responsabilità dell'Esecutivo. Questa trasformazione dell'istituto si è resa necessaria a seguito dell'ampio utilizzo che di essa viene fatto in settori di così rilevante importanza per il governo del Paese.

7.3. I termini per l'espressione del parere parlamentare sono stati in genere rispettati, salvo particolari casi nei quali la concomitanza di altri lavori in sede parlamentare, ovvero fattori esterni, non lo hanno consentito. In questi casi il Governo è stato avvertito in tempo utile dell'impossibilità del rispetto dei termini e, in conseguenza, ha sempre atteso l'espressione del parere parlamentare, ancorché fuori termine, per l'adozione del decreto governativo.

Nel complesso si è potuto constatare un rapporto collaborativo molto stretto tra Parlamento e Governo nell'elaborazione dei decreti, il cui testo finale si è, nella maggior parte dei casi, conformato agli indirizzi emersi dai pareri della Commissione.

Alcuni casi, in cui si sono verificati significativi scostamenti, sono stati giustificati dal fatto che in essi il Governo ha recepito pareri di altre Commissioni, come ad esempio il parere della Commissione

bicamerale per le questioni regionali, in attuazione del Capo I della legge n. 59, ovvero di organi esterni quali la Conferenza Stato-regioni, ai quali la stessa legge ha demandato il compito di esprimersi. A volte, come al momento dell'adozione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, la scadenza ravvicinata del termine non ha consentito al Governo il pieno recepimento degli indirizzi della Commissione, ma tuttavia quest'ultimo si è impegnato a tenerne conto in sede di emanazione dei decreti correttivi ed integrativi.

7.4. Nel lungo periodo di attuazione della delega sono emersi dei problemi di coordinamento a fronte di iniziative legislative ordinarie del Parlamento o dello stesso Governo, improntati a principi differenti rispetto a quelli della delega ed operanti sui medesimi oggetti o su oggetti strettamente connessi. Così ad esempio, nel mentre si dava attuazione al capo I della legge n. 59 ispirata, come è noto, a principi di forte decentramento, si sono assunte iniziative legislative improntate a principi centralistici confliggenti con i primi.

Sul punto, mentre ovviamente non si può suggerire alcun rimedio di carattere formale stante la sovranità del legislatore, sarebbe tuttavia opportuno introdurre strumenti di coordinamento e di monitoraggio del lavoro parlamentare (ad esempio, valorizzare i pareri che la Commissione esprime a norma dei regolamenti della Camera e del Senato), che possano consentire una rapida segnalazione di questi momenti di contrasto tale da indurre le Commissioni competenti a pause di riflessione od alla modificazione delle iniziative intraprese.

7.5. La delega del Capo II della legge 59 relativa all'organizzazione dovrebbe seguire un'impostazione unitaria tale da consentire un nuovo disegno dell'organizzazione pubblica complessivamente intesa, evitando duplicazioni tra strutture, la presenza di strutture inutili od operanti in settori di amministrazione regionale, e consentendo l'adozione di modelli organizzativi omogenei per strutture dello stesso tipo e così via. A tal fine questa Commissione ha inteso approvare alcuni specifici indirizzi al Governo finalizzati all'adozione di: 1) un decreto riguardante il nuovo ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri per il riordino della relativa disciplina organizzativa ed alla razionalizzazione delle funzioni in rapporto a quelle proprie dei singoli ministeri; 2) un altro decreto legislativo concernente il nuovo ordinamento dei ministeri, il riordino della disciplina generale, la definizione del numero necessariamente ridotto e delle rispettive aree di attribuzione funzionale; tutto ciò nell'ambito di un quadro normativo unitario. Nello stesso senso la Commissione affari costituzionali della Camera ha adottato, in data 17 luglio 1998, una specifica risoluzione.

Tuttavia la delega del Capo II resta ancora inattuata se non per alcuni interventi strutturali concernenti singoli Enti. La Commissione sul punto ha sempre segnalato l'opportunità di tenere conto, anche nell'ambito di questi singoli interventi, di un disegno complessivo che in qualche caso, invero, è apparso carente.

7.6. A conclusione della prima relazione presentata alle Camere, la Commissione esprime, da una parte, profonda soddisfazione per il

lavoro svolto dal Parlamento e dal Governo in stretta e proficua sinergia, nell'ambito di un'operazione di riforma dei pubblici apparati che può essere considerata una delle più ambiziose nell'ordinamento giuridico italiano; dall'altra, manifesta qualche preoccupazione sullo stato di attuazione dell'operazione di riforma che necessita, per il suo completamento, di una serie di adempimenti da parte di una pluralità di centri di governo, Stato centrale, regioni, autonomie territoriali e funzionali, che solo ora stanno muovendo i primi passi.

Si percepiscono, altresì, nella complessa realtà del nostro sistema sociale, resistenze di vario tipo da parte di organizzazioni di settore, sia sul versante della piena attuazione del decentramento che sul versante della semplificazione amministrativa e della riorganizzazione dello Stato.

La Commissione ribadisce il suo impegno nel processo di riforma ancora da completare ed auspica una forte determinazione in questa direzione da parte di tutte le forze politiche presenti in Parlamento, nonché da parte degli enti locali, delle regioni e delle loro organizzazioni.

In un'operazione così difficile e di così rilevante impegno politico e giuridico, occorre il coinvolgimento di tutti coloro che credono veramente nella necessità della trasformazione e della modernizzazione degli apparati di Governo e del loro funzionamento per consentire al Paese di affrontare la sfida europea ed internazionale in condizione di parità con i Paesi più evoluti e per consentire ai semplici cittadini e alle loro famiglie, nonché alle imprese ed alle loro organizzazioni, una vita più facile, meno complicata e costosa, più adeguata alle esigenze di una società moderna.