

DPCM di individuazione delle risorse umane e finanziarie da trasferire alle regioni, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 59/1997 (6).

Relativamente a tale DPCM e alla connessa vicenda del trasferimento alle regioni delle funzioni esercitate dal Corpo Forestale dello Stato, occorre precisare che lo schema di decreto è stato trasmesso alla Commissione in data 2 marzo 2000. L'esame del provvedimento è stato rinviato a seguito della richiesta di un supplemento di istruttoria avanzata dalla stessa Commissione nei confronti del Governo al fine di chiarire nel testo il rapporto tra il trasferimento di personale e beni e le funzioni conferite alle regioni in base al decreto legislativo n. 143 del 1997. Successivamente la Conferenza Unificata ha invitato il Governo a rappresentare alla Commissione la necessità di rendere al più presto il proprio parere sullo schema di DPCM relativo all'individuazione delle risorse da trasferire alle regioni in materia di agricoltura. Tale invito è stato trasmesso dal ministro per i rapporti con il Parlamento alla Commissione.

Quest'ultima non ha ancora avviato l'esame del provvedimento in questione stante la concomitanza al Senato dell'esame di progetti di legge concernenti la riforma del Corpo Forestale, parzialmente incidenti sulla materia oggetto del DPCM. In effetti è emersa l'opportunità che il Governo chiarisca la propria posizione in ordine alle diverse ipotesi di riforma prospettate nello schema di DPCM deferito alla Commissione e nei disegni di legge di iniziativa parlamentare in discussione presso la IX Commissione permanente del Senato. In tal senso le Presidenze di Camera e Senato hanno ritenuto necessario invitare il Governo a fornire un orientamento univoco in merito alla questione del riordino del Corpo forestale, prima di procedere nell'esame dello schema di DPCM in materia di agricoltura.

2.2.2. Il quadro delle risorse trasferite.

Dall'esame dei DPCM esaminati si può ricostruire il quadro complessivo delle risorse finanziarie e di personale trasferite alle regioni (si vedano tabelle 1), 2) e 3). I dati vanno tuttavia letti con una serie di avvertenze che ne aiutano la comprensione.

(6) Si ricorda che l'articolo 1 del decreto legislativo n. 143/1997 dispone la soppressione del Ministero delle risorse agricole, forestali e alimentari e il trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni da questo esercitate in materia di agricoltura, foreste, pesca, agriturismo, caccia, sviluppo rurale e alimentazione. L'articolo 2 dello stesso decreto legislativo istituisce il nuovo Ministero per le politiche agricole ed elenca le funzioni ad esso spettanti. Considerato che il DPCM in materia di agricoltura non è stato ancora emanato, per consentire l'esercizio delle funzioni da parte delle regioni, la legge 23 dicembre 1999, n. 499, recante Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale, ha dunque autorizzato la spesa di 540,7 miliardi per l'anno 2000 e 2001 da devolvere all'apposito fondo da istituire nello stato di previsione del Ministero del tesoro. Per la ripartizione tra le regioni, la norma prevede l'emanazione di un decreto del Ministero del tesoro, sulla base dei criteri fissati dalla Conferenza Stato-regioni.

La TABELLA N. 1 riporta il complesso delle risorse finanziarie e umane da trasferire alle regioni e agli enti locali per il finanziamento delle funzioni ad essi attribuite con i decreti legislativi di attuazione della legge n. 59/1997. Le risorse finanziarie sono distinte in risorse annue, ossia il complesso del finanziamento a regime a decorrere in genere dal 2001, e risorse una *tantum*, attribuite per i soli esercizi finanziari 2001 e 2002.

TABELLA N. 1

COMPLESSO DEI TRASFERIMENTI DELLE RISORSE
FINANZIARIE E UMANE ALLE REGIONI A STATUTO
ORDINARIO E AGLI ENTI LOCALI

Nelle *risorse finanziarie* a regime non sono comprese le spese per il personale trasferito, ad eccezione del mercato del lavoro, del trasporto pubblico locale e della viabilità (compresa nel settore Territorio, ambiente, infrastrutture) dove invece sono già conteggiate. Il complesso delle risorse indicate comprende, in alcuni casi, anche le quote conteggiate per le regioni a statuto speciale. Nel settore Attività produttive, ad esempio, 1.471 mld. sono le risorse destinate a finanziarie le funzioni relative agli incentivi alle imprese, in cui sono comprese le regioni a statuto speciale per circa 229 mld. Non sono compresi invece, poiché non destinati alle autonomie territoriali, 14,4 mld. e 335 unità di personale trasferiti alle Camere di Commercio per le funzioni ad esse trasferite già svolte dagli uffici metrici e degli Uffici provinciali dell'industria e artigianato. Nel settore Territorio, ambiente e infrastrutture, le tre voci più cospicue sono i finanziamenti relativi alla viabilità (2.582, 40 mld.), all'ambiente (815 mld) e alle opere pubbliche (256,6 mld).

Per quanto riguarda le risorse finanziarie una tantum si rileva che nel settore Attività produttive queste risorse sono il finanziamento di progetti già avviati nell'ambito dell'ex intervento straordinario per il Mezzogiorno. Nel settore Territorio, ambiente e infrastrutture, il finanziamento è relativo principalmente all'edilizia residenziale pubblica (7.000 mld), alla viabilità (1.194 mld) e alle opere pubbliche (545 mld). Anche in queste cifre sono comprese le regioni a Statuto speciale.

Quanto alle *risorse umane* si osserva che nel settore Territorio, ambiente e infrastrutture sono comprese 4.000 unità di personale trasferito ai comuni per l'esercizio delle funzioni in materia di catasto. Nello stesso settore 3.920 unità sono destinate a regioni ed enti locali per le funzioni relative alla viabilità e 1.000 per le opere pubbliche. Riguardo al mercato del lavoro infine le 6.030 unità di personale sono assegnate alle regioni e direttamente alle province per la gestione dei servizi del collocamento.

La TABELLA N. 2 espone il complesso delle risorse finanziarie a regime attribuito alle regioni a statuto ordinario e agli enti locali e la relativa ripartizione.

TABELLA N. 2

TRASFERIMENTO DELLE RISORSE FINANZIARIE A
REGIME RIPARTIZIONE TRA REGIONI A STATUTO
ORDINARIO ED ENTI LOCALI

Per le funzioni conferite con il decreto legislativo n.112/1998 l'attribuzione e la ripartizione sono state effettuate con DPCM relativi a ciascuna regione a statuto ordinario, concordati in sede di Confe-

renza unificata il 13 novembre 2000. Gli schemi di DPCM sono stati sottoposti all'esame della Commissione parlamentare per l'attuazione della riforma amministrativa.

L'attribuzione delle risorse a province e comuni tiene conto sia delle funzioni loro attribuite direttamente dal decreto n.112, sia di quelle attribuite dalla legge regionale di attuazione del decreto. Nei casi in cui la regione non ha ancora provveduto la suddivisione è stata fatta sulla base del decreto legislativo n. 96/1999 recante l'intervento sostitutivo del Governo. Quanto alle singole aggregazioni si rileva che:

Attività produttive: la somma attribuita alle regioni è comprensiva della stima di 1.242 miliardi per il finanziamento a regime degli incentivi alle imprese, limitatamente alle regioni a statuto ordinario. Poichè il complesso del finanziamento (1471 mld.) è riferito a tutte le regioni, comprese quelle a statuto speciale, e alle province autonome, per fornire un dato scorporato è stata calcolata la stima della quota destinata alle regioni a statuto ordinario sulla base delle percentuali di riparto stabilite per il 2000.

La piccola parte residua di questo settore è costituito dalle funzioni in materia di energia che tutte le regioni hanno in parte conferito alle province. Solo la regione Liguria ha conferito alcune funzioni ai comuni che perciò ricevono un finanziamento.

Territorio, ambiente e infrastrutture: è la parte più cospicua delle risorse. In materia di viabilità (dove sono comprese le spese per il personale) e ambiente oltre la regione, sono le province ad essere assegnatarie di maggiori risorse (rispettivamente 1.122 mld. e 94 mld). Così pure in materia di opere pubbliche, in particolare per l'edilizia statale e la difesa del suolo. Le minori risorse che ricevono i comuni sono relative all'ambiente, al trasporto e alle opere pubbliche.

Servizi alla persona e alla comunità: i comuni ricevono risorse per le funzioni relative agli invalidi civili e la sanità. Alle province e ai comuni per il finanziamento delle funzioni in materia di istruzione scolastica, polizia amministrativa e protezione civile è stata attribuita un'unica quota che non è stato possibile scomporre nelle diverse voci (precisamente 92 mld alle province e 21 mld ai comuni) (7).

Per il mercato del lavoro (decreto legislativo n.469/1997) le risorse indicate sono state trasferite e ripartite tra le regioni e le province dai DPCM del 5 agosto 1999, uno per ciascuna regione.

Le risorse relative al trasporto pubblico locale (decreto legislativo n.. 422/1997) sono invece interamente assegnate alle regioni. I due DPCM che individuano e assegnano le risorse sono stati definiti in Conferenza unificata il 12 luglio 2000 ed hanno ricevuto il parere favorevole della Commissione parlamentare per l'attuazione della riforma amministrativa l'11 ottobre 2000.

(7) Si evidenzia pertanto questa differenza rispetto alla Tabella n. 1, in cui le risorse relative alla protezione civile sono conteggiate nel settore Territorio, ambiente e infrastrutture.

La TABELLA N. 3 reca la ripartizione delle risorse *una tantum* tra le regioni a statuto ordinario. Le somme sono il complesso dei finanziamenti per l'anno 2001 e l'anno 2002. Alle regioni saranno attribuiti anche i residui al 31 dicembre 2000 che non sono indicati in tabella poiché non ancora quantificati.

TABELLA N. 3

TRASFERIMENTO DI RISORSE FINANZIARIE *UNA TANTUM*
ALLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO E AGLI ENTI LOCALI

Per quanto riguarda le regioni a statuto speciale le risorse destinate alle stesse sulla base dei DPCM predisposti, comprensive sia delle risorse a regime che di quelle *una tantum*, sono state quantificate in circa 7.000 miliardi.

Per quanto riguarda il personale si tratta di circa 800 unità, la cui parte più cospicua riguarda le funzioni in materia di viabilità. Gli altri settori interessati dal trasferimento di personale alle regioni a statuto speciale sono gli incentivi alle imprese, l'energia, le opere pubbliche, la sanità, l'istruzione e la polizia amministrativa. Il trasferimento riguarda soprattutto il Friuli Venezia Giulia, la Sicilia e la Sardegna.

3. *La riorganizzazione degli apparati pubblici.*

Il tema della riorganizzazione degli apparati pubblici ha rappresentato il secondo aspetto su cui si è concentrata l'attività della Commissione.

Esaminato in sede consultiva il quadro normativo di riferimento delineato con i diversi decreti legislativi attuativi del Capo II della legge n. 59 del 1997, la Commissione ha spostato l'attenzione sul piano dell'implementazione del quadro medesimo, al fine di verificare il tasso di rispondenza al dato normativo e le eventuali vischiosità intrinsecamente connesse all'attuazione di un processo di riforma di tale complessità.

A tal fine sono state svolte, nell'ambito di un'apposita indagine conoscitiva, una serie di audizioni di rappresentanti del Governo e dei diversi enti interessati dalla riforma con l'obiettivo di un aggiornamento periodico circa i processi di riorganizzazione avviati con i relativi decreti legislativi.

3.1. *La riforma del Governo.*

Il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, prevede come termine per l'efficacia di gran parte delle norme di riordino e, segnatamente, per le norme relative all'accorpamento dei ministeri, la data dell'insediamento del Governo successivo alle prossime elezioni politiche.

La scelta in tal senso è stata dettata dalla consapevolezza che le operazioni di riorganizzazione di strutture complesse quali quelle ministeriali, non possono essere fatte in modo istantaneo e devono essere sottratte al rischio che esigenze di difesa e di equilibrio di posizioni precostituite prevalgano sull'organicità e sulla coerenza del disegno di riorganizzazione.

La scadenza del termine per l'adozione di decreti integrativi e correttivi ha ormai fugato il rischio che quelle posizioni precostituite potessero rimettere in discussione la riforma che appare sempre più opportuna nel quadro di un processo di transizione verso una struttura di tipo federale che riduca fortemente i compiti dell'amministrazione centrale dello Stato.

Sono state così portate a termine le operazioni di riordino del Ministero dell'università e della ricerca scientifica, del Ministero della pubblica istruzione e del Ministero degli affari esteri, del Ministero per i beni e le attività culturali e del Ministero delle politiche agricole e forestali, i cui regolamenti di organizzazione sono stati già definiti. Risultano invece in corso di definizione gli *iter* degli schemi di regolamenti di riorganizzazione del Ministero della giustizia, del Ministero della sanità, del Ministero dell'ambiente e del Ministero delle finanze. Le operazioni di riordino dei singoli ministeri sono state effettuate tenendo già conto dell'obiettivo della riaggregazione, come peraltro previsto all'articolo 55 dello stesso decreto legislativo n. 300/99, in modo che nel momento del passaggio alla successiva legislatura i ministeri siano nelle condizioni di essere unificati. Pertanto, la riorganizzazione degli attuali 18 ministeri dovrà risultare concreta e strettamente consequenziale al disegno di riaggregazione delineato dal decreto legislativo.

Sono stati inoltre predisposti gli schemi dei regolamenti degli uffici di diretta collaborazione dei ministri degli Affari esteri, della Giustizia, del Lavoro, dei Lavori pubblici, delle Finanze, dell'Industria, delle Politiche agricole e forestali, del Tesoro, dell'Ambiente, del Commercio

estero e dei Trasporti. Sono stati poi approvati sia il decreto di riorganizzazione della stessa Presidenza del Consiglio dei ministri di cui al decreto legislativo 30 luglio 1998, n. 303, sia il regolamento per la gestione del bilancio della stessa Presidenza.

Per quanto riguarda l'amministrazione periferica dello Stato che dovrebbe confluire negli uffici territoriali del Governo, è stato costituito un gruppo di lavoro misto fra Ministero dell'interno e Ministero per la funzione pubblica che sta operando alla predisposizione di un regolamento che dovrebbe rappresentare lo statuto fondamentale di tali uffici da sottoporre poi al confronto con tutte le amministrazioni interessate e con le regioni e gli enti locali.

Per quanto riguarda le Agenzie, per quella industria e difesa il regolamento è stato approvato in via definitiva dal Consiglio dei ministri il 10 novembre, per cui l'Agenzia dovrebbe essere in condizione di cominciare ad operare già dai primi giorni dell'anno 2001. L'Agenzia di protezione civile è costituita ma non è ancora operante con la nuova struttura. Le Agenzie fiscali sono state istituite e i vertici sono stati nominati: sono in corso di definizione i regolamenti interni. Uno specifico comitato interministeriale, istituito dal Presidente del Consiglio dei ministri, presieduto dal ministro per la funzione pubblica e composto dai ministri del tesoro e delle finanze, sta monitorando tutto il processo sia di trasferimento del personale e delle funzioni dal Ministero delle finanze alle Agenzie fiscali, sia di processo verso l'integrazione tra i Ministeri del tesoro e delle finanze. Per l'Agenzia per la proprietà industriale è stata elaborata una prima bozza di regolamento; diversamente per le altre agenzie sono ancora in corso i lavori preparatori dei diversi statuti.

Il processo di attuazione della riforma del Governo sta pertanto procedendo, ma non può ancora ritenersi concluso, dovendosi ancora definire diversi profili connessi alla implementazione quale quello dei ruoli del personale e quello dei bilanci dei ministeri destinati ad accorparsi. In effetti l'accorpamento delle strutture ministeriali pone il problema di un analogo accorpamento dei ruoli del personale dipendente, nonché di una riflessione sulla impostazione dei bilanci delle stesse e quindi sul grado di autonomia di *budget* delle amministrazioni ministeriali.

3.2 Il riordino degli enti pubblici nazionali.

La riorganizzazione dei diversi enti pubblici risulta compiuta sotto il profilo legislativo. Relativamente alla fase attuativa dei singoli decreti legislativi, la situazione appare differenziata, registrandosi in alcuni casi un livello avanzato di attuazione, in altri un livello più critico.

Relativamente al Comitato Olimpico Nazionale Italiano, risulta in via di approvazione lo statuto. La mancata approvazione nei termini previsti (180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo) sembra rendere incerto il rispetto del termine del febbraio 2001 per le elezioni degli organi del CONI, vista la mancata definizione entro quel termine degli statuti delle diverse federazioni. A tale proposito in Commissione è stata segnalata dai vertici del CONI

l'esigenza di prorogare al 30 giugno 2001 il termine per le elezioni, peraltro in coincidenza con il termine del CIO. Inoltre è stata rilevata l'opportunità di trasformare per i presidenti federali l'ineleggibilità a partecipare alla giunta in incompatibilità, nonché l'opportunità di prevedere alcune garanzie sul personale delle federazioni soggetto ad uno statuto pubblicistico nonostante la privatizzazione delle stesse federazioni.

Per quanto concerne l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, l'organizzazione è stata rivista essendosi rivelata inadeguata rispetto alle esigenze ed ai criteri del mercato, per cui occorreva mettere ordine in un gruppo di aziende che formavano intorno al Poligrafico una collana di presenze industriali non coerenti con la missione dell'Istituto, e occorreva ristrutturare una esuberanza di forza lavoro che si era venuta a dimensionare su quantità completamente al di fuori di ogni possibilità di utilizzo produttivo. La struttura dell'azienda era ingessata attraverso regolamenti che erano appiattiti in logiche di natura burocratica che non davano alcuno spazio né al merito, né alla flessibilità né ad altri aspetti che sono essenziali per una gestione imprenditoriale. Il decreto legislativo 21 aprile 1999, n. 116 ha delineato il riordino dell'Istituto attraverso una nuova configurazione del consiglio di amministrazione che oggi è composto dal presidente e da sei membri esperti, attraverso la definizione da parte del nuovo consiglio dei limiti di spesa del presidente e del direttore generale, nonché attraverso la redazione dei bilanci secondo principi del codice civile a decorrere dall'esercizio 1998. È stata inoltre attuata una profonda revisione della struttura aziendale con la ridefinizione delle funzioni, dei compiti e delle responsabilità al fine di perseguire obiettivi di efficienza e di imprenditorialità.

Per quanto riguarda il riordino degli enti pubblici culturali, quelli trasformati in persone giuridiche di diritto privato sono 20: tra questi figurano 13 enti lirici, la Biennale di Venezia, la Triennale di Milano e la Quadriennale, l'Istituto nazionale per il dramma antico, la Scuola nazionale di cinema, il Museo nazionale della scienza e della tecnica. A proposito degli enti lirici, per i quali il relativo decreto legislativo prevedeva la diretta partecipazione dei privati, sui 13 richiamati solo per 6 è stata conseguita tale partecipazione. Il primo bilancio dell'attività di trasformazione, che ovviamente necessita ancora di essere monitorata, appare comunque complessivamente positivo. Relativamente alla previsione del decreto legislativo n. 112/1998 in materia di beni culturali, in base alla quale le biblioteche universitarie, gestite direttamente dal Ministero per i beni e le attività culturali, vengono trasferite agli Atenei corrispondenti, risulta pervenuta un'unica richiesta da parte dell'Università: si tratta della biblioteca universitaria degli studi di Bologna. Quanto poi al decreto legislativo n. 419 del 1999 che prevede la possibilità di privatizzazione per diversi enti culturali, non risulta ancora presentata alcuna richiesta di attivazione in tal senso. Si registra invece un soddisfacente livello di attuazione dei decreti legislativi concernenti specifici enti culturali. La Biennale di Venezia è stata trasformata da fondazione in società di cultura dal decreto legislativo n. 19 del 1998: sono state così rinnovate le cariche sociali ed è stato definito il nuovo statuto della società. Per la Triennale di Milano, trasformata in fondazione con il decreto legislativo n. 273/99,

è stato nominato il nuovo consiglio d'amministrazione che dovrà adottare il nuovo statuto. Per l'Istituto nazionale del dramma antico, trasformato in fondazione dal decreto legislativo n. 20 del 1998, sono state rinnovate le cariche ed è stato approvato il nuovo statuto. Anche il Centro sperimentale di cinematografia, trasformato in Scuola nazionale di cinema, ha adottato lo statuto, rinnovando anche gli organi di gestione.

Per quanto concerne poi la contrattazione collettiva, il decreto legislativo 4 novembre 1997 n. 396 ha previsto una nuova struttura dell'ARAN che ora non rappresenta più il Governo, ma le pubbliche amministrazioni in quanto per ogni comparto di contrattazione esiste un comitato di settore che è l'espressione politica delle associazioni del comparto. Tale comitato formula gli atti di indirizzo nei confronti dell'Agenzia la quale deve attenersi a quegli atti nel corso delle trattative per dare contenuti ai negoziati i quali, una volta conclusi sotto forma di bozza, devono acquisire il parere favorevole dello stesso comitato di settore prima di essere inviati alla Corte dei Conti, la quale certifica i costi del contratto. Acquisita questa certificazione positiva, che riguarda solo i conti, il presidente dell'ARAN firma il contratto definitivo che viene applicato a tutti i lavoratori del comparto. Si riconosce così piena autonomia alle diverse amministrazioni, le quali assumono la piena responsabilità dei rapporti di lavoro al proprio interno. In tali contratti si è perseguito lo scopo di passare da comportamenti tesi al rispetto delle procedure a comportamenti tesi all'assunzione di responsabilità. L'accento delle riforme è senza dubbio in questo senso: le pubbliche amministrazioni debbono individuare indicatori qualitativi e quantitativi degli obiettivi e dei risultati, legando ad essi la valutazione dei responsabili delle strutture dell'amministrazione. Si tratta di dare ai dirigenti uno strumento di valutazione a cascata: essi sono responsabili sia del raggiungimento di certi risultati sia di valutare i propri dipendenti nella misura in cui questi ultimi li aiutano a perseguire determinati obiettivi.

Relativamente invece al settore della ricerca, su cui hanno inciso diversi provvedimenti, si rileva un buon grado di attuazione. In merito al decreto legislativo 30 gennaio 1999 n.19, che ha riordinato il CNR delineando una struttura più snella dal punto di vista degli organi di governo, molto più responsabilizzata nella capacità di dare impulsi e di perseguire obiettivi strategici, la Commissione ha potuto registrare un notevole impegno teso ad eliminare quegli ostacoli che hanno determinato in passato una parcellizzazione, con una incapacità o difficoltà di visione strategica. Il CNR riorganizzato si è quindi avviato lungo la strada indicata nel decreto: in base ai regolamenti è previsto che entro la metà del 2001 si avrà la configurazione precisa di tutta la rete del CNR che dovrà essere attivata operativamente entro la fine del 2001.

Con il decreto legislativo 30 gennaio 1999, n.36 si è invece provveduto al riordino dell'ENEA nella stessa logica della semplificazione e dello snellimento utilizzata per il CNR. Nella riforma dell'ENEA si è riconfermata la funzione della ricerca nel cui comparto l'ente tende a confluire. Il problema riguarda il modo in cui eseguire la transizione, e cioè il modo con cui assicurare che il sistema ENEA possa essere riassorbito in quello della ricerca. Il decreto legislativo

lascia una certa libertà all'ENEA in proposito: l'ente sembra che intenda utilizzare tale flessibilità per fare un po' di stabilizzazione al proprio interno prima di operare il passaggio, che è necessario ed obbligato, ma che, se realizzato immediatamente, può creare problemi non trascurabili. Per tale motivo è stata evidenziata da esponenti dell'ENEA l'opportunità di un meccanismo ponte che permetta di mettere ordine in tutti i pregressi in modo da realizzare una transizione ordinata. Il decreto legislativo n.36 introduce poi profondi cambiamenti nelle funzionalità dei vertici dell'ente, insediato nel luglio 1999, in completa rottura con la struttura tradizionale dell'ENEA: il direttore generale riceve un più ampio mandato esecutivo; il consiglio di amministrazione, nella struttura di quattro membri più il presidente, ha il compito di definire i criteri generali della strategia dell'ente e di verificarne l'attuazione; il presidente, oltre alla responsabilità legale, ha come compito quello della vigilanza e del controllo. Questa nuova funzionalità ha richiesto la formulazione da parte del consiglio di nuovi regolamenti che sono stati definiti: è stato poi costituito il comitato tecnico scientifico e il consiglio si è dotato di un comitato internazionale per alta consulenza scientifico-tecnica che fornisca un ausilio per valutare l'insieme dei risultati e per fare le scelte strategiche.

In merito poi al decreto legislativo 27 luglio 1999, n.297 con cui è stato compiuto invece un passo politicamente rilevante in ordine alla capacità di ricerca nel nostro Paese sul fronte industriale, sono state create le condizioni di sburocratizzazione, di semplificazione e unificazione degli organi, nonché le condizioni per stimolare le università e gli enti di ricerca in direzione della partecipazione diretta con le imprese per attività di ricerca. In effetti, a fronte di quanto avviene in altri Paesi, dove la maggiore quantità di risorse alla ricerca viene dai privati, dal mondo delle industrie, in Italia sono al 50 per cento le risorse di provenienza dalla fonte pubblica rispetto a quella privata. Per incrementare la capacità di ricerca industriale, in un sistema produttivo che si regge al 70 per cento sulle piccole e medie imprese, è fondamentale puntare all'incentivazione non solo attraverso la garanzia di un sostegno finanziario, ma mediante l'abbattimento delle barriere che hanno storicamente separato i centri più deputati alla ricerca fondamentale, quali le università, gli enti di ricerca, che svolgono un'attività priva di ricaduta nelle realtà produttiva del Paese. A tal fine appare significativa la creazione di consorzi, la valorizzazione delle condizioni di presenza di ricercatori universitari o di enti pubblici in piccole e medie imprese allo scopo appunto di realizzare ricerca anche in simili realtà che non sono in grado di investire autonomamente in tale settore, trattandosi di un investimento non immediatamente remunerativo, considerati anche i costi rilevanti del relativo personale.

Per quanto riguarda l'istituzione di Sviluppo Italia, il Governo è intervenuto con un decreto correttivo del decreto legislativo 9 gennaio 1999, n.1 secondo cui la società avrebbe riorganizzato il preesistente e organizzato le proprie attività in due società operative. Il decreto correttivo prevede invece che la società possa riorganizzare e organizzare o attraverso una o più società operative ovvero in rami di azienda eventualmente dotati di contabilità separata. In effetti la

struttura prevista nell'originario decreto rischiava di determinare una situazione nella quale da una parte la holding avrebbe perseguito le missioni nuove di Sviluppo Italia, quelle legate ai patti e allo sviluppo generale, e dall'altra le società operative sarebbero state assorbite dalla gestione dell'esistente senza partecipare alla nuova realtà. È parso pertanto più utile consentire alla società di avvalersi di altri moduli organizzativi ed in particolare della possibilità di evitare il rischio di cesura tra la holding e le società operative. Circa la integrazione di tutte le società preesistenti definite nell'ambito dei progetti di aiuto per il settore del Mezzogiorno, l'operazione è stata completata con la deliberazione della fusione delle stesse nella società Sviluppo Italia. Sono state così create due divisioni, quella della finanza per lo sviluppo e quella dei servizi per lo sviluppo.

4. Considerazioni conclusive.

Il processo di trasferimento di funzioni e compiti amministrativi a Costituzione invariata ha prodotto indubbiamente una forte modificazione nei rapporti tra Stato e governi regionali e locali, nonché un importante rafforzamento del peso politico e amministrativo di questi ultimi. Tale aspetto emerge non solo in termini di trasferimento concreto e già definito di funzioni, beni e risorse, quale sopra è stato riassunto e che probabilmente avrebbe potuto essere più consistente, ma anche e soprattutto in termini potenziali come capacità attribuita alle regioni, in virtù delle clausole generali di attribuzione delle competenze, di arricchire fortemente la propria possibilità di iniziativa sul terreno legislativo e amministrativo.

Conformemente alla normativa di base, il trasferimento è avvenuto solo in parte direttamente nei confronti dei poteri locali, anche se su questo versante sarebbe stato opportuno tenere conto della precedente esperienza delle deleghe alle regioni e agli enti locali rivelatasi estremamente carente.

Il trasferimento delle risorse è stato concordato con tutte le parti coinvolte e tutti i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri che sono passati al vaglio della Commissione erano stati precedentemente sottoposti al parere della Conferenza Stato-regioni e della Conferenza unificata, che si sono sempre pronunciate favorevolmente. L'entità delle risorse finanziarie coinvolte dal processo di decentramento amministrativo ammonta a circa 32.000 miliardi di cui circa 10.000 miliardi di risorse a regime, circa 15.000 miliardi di risorse *una tantum* e circa 7000 miliardi di risorse per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano. Per quanto concerne le risorse *una tantum*, collegate alla realizzazione di specifici programmi, occorre precisare che l'ammontare delle stesse non incide ai fini della determinazione per le regioni della compartecipazione ad imposte erariali (IRPEF ed IRPEG) come prevista dal sistema del federalismo fiscale.

Relativamente alle risorse umane, l'entità delle stesse coinvolte nel processo di trasferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle regioni a statuto ordinario ammonta a circa 22.000 unità alle quali occorre aggiungere circa 800 unità da trasferire alle regioni a

statuto speciale. Si tratta di personale il cui trasferimento è stato previsto in decreti che hanno trovato anche il consenso generale delle organizzazioni sindacali: si tratta di un elemento positivo dell'intera operazione.

La Commissione ha rilevato più volte l'esigenza di assicurare che il trasferimento concretamente avvenga a partire dal 1° gennaio 2001, segnalando altresì i rischi connessi ad un trasferimento parziale di personale nell'ambito di alcuni settori di amministrazione. Particolari preoccupazioni sono state espresse in materia di viabilità. In questa prospettiva la Commissione ha espresso tutto il suo consenso all'inserimento nel disegno di legge finanziaria di una norma transitoria di salvaguardia quale quella sopra ricordata di cui all'articolo 47. Inoltre, nell'ambito dei criteri e delle modalità da seguire nel trasferimento del personale, delineati in uno specifico DPCM, la Commissione ha rilevato l'esigenza di prendere in considerazione, ai fini del punteggio da calcolare per ciascun dipendente per la formazione delle graduatorie, il criterio della maggiore anzianità di servizio, differenziando il dipendente prossimo al pensionamento dal dipendente con anzianità di servizio elevata, nonché il diverso articolarsi della incidenza dei carichi di famiglia.

Relativamente al Capo II della legge n. 59/97, l'impianto della riforma è stato completato sul piano legislativo: risulta quindi in corso la normazione regolamentare, peraltro non sottoposta all'esame della Commissione, dei diversi apparati del Governo. La Commissione ha invitato il Governo a procedere rapidamente alla predisposizione di tutti gli atti normativi e di tutti gli adempimenti organizzativi necessari affinché la riforma degli apparati di governo, stabilita dal decreto n. 300/99, possa diventare efficace, come stabilito, dal momento della formazione del nuovo Governo successivo alle prossime elezioni politiche. Oltre che l'adozione di una normazione regolamentare adeguata e finalizzata alla futura riforma (si pensi soltanto al fatto che gli apparati di molti ministeri dovranno fondersi tra loro e quindi la loro regolamentazione deve essere predisposta in modo tale da rendere possibile questa fusione) la Commissione ha rilevato che occorre anche provvedere sul versante della organizzazione degli strumenti di bilancio e dei ruoli del personale che dovranno trovare nuova forma in corrispondenza del nuovo profilo dei Ministeri.

A L L E G A T I

