

Infatti, una delle ragioni della scarsa efficienza della nostra pubblica amministrazione e dei costi eccessivamente alti rispetto al prodotto ed alla qualità dei servizi offerti ai cittadini consiste nel fatto che troppe amministrazioni lavorano non per i cittadini ma per altre amministrazioni: per controllare, sindacare, interferire, complicare l'attività di altre amministrazioni. I controlli sono ovviamente necessari, ma la cultura contemporanea richiede ormai controlli di gestione, interni ed esterni sui risultati, non controlli paralizzanti e preventivi sui singoli atti a cui è ancora ispirata una parte cospicua della nostra legislazione. La riforma dei controlli fa parte della riforma dei procedimenti amministrativi; se ridurremo il numero delle amministrazioni che compiono per la terza o per la quarta volta controlli e verifiche su ciò che fa un'altra amministrazione, avremo anche ridotto la spesa. Otterremo così risorse umane da spostare su attività al servizio dei cittadini, di cui vi è necessità.

Questo impegnativo e complesso processo di riforma impegnerà tutte le amministrazioni pubbliche e tutte le forze di governo per operare in modo unitario ed organico verso il comune obiettivo della modernizzazione e razionalizzazione del sistema amministrativo italiano. Sarà compito della prossima Relazione render conto del grado di attuazione del progetto delineato.

Franco Bassanini
Ministro per la funzione pubblica

PAGINA BIANCA

L'ORGANIZZAZIONE

PAGINA BIANCA

IL PROGRAMMA DI GOVERNO PER LA RIFORMA DELLA P.A.

Il conferimento di funzioni e compiti alle regioni e agli enti locali, per la riforma delle amministrazioni pubbliche e per la semplificazione amministrativa.

In attuazione del programma di governo ed in coerenza con le specificazioni contenute nel documento di programmazione economico-finanziaria, è stato predisposto un disegno di legge (A.S. n. 1124) che si articola in tre oggetti principali, costituiti, rispettivamente, dal conferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali, dalla riforma delle amministrazioni centrali, degli enti e delle istituzioni scolastiche, e dalla delegificazione e la semplificazione dei procedimenti amministrativi.

Per quanto riguarda il primo punto, il conferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali avviene, ovviamente, a Costituzione invariata e con riferimento, dunque, a funzioni amministrative; ma avviene con un metodo nuovo rispetto alle operazioni di trasferimento di funzioni già realizzate nel passato: attraverso, cioè, la individuazione delle attribuzioni che restano allo Stato, invece che di quelle da trasferire.

In questo modo, in attesa delle riforme costituzionali che il Parlamento vorrà decidere, si avvia comunque un processo forte di trasformazione dell'ordinamento in senso federale.

La legge delega prevede, infatti, che vengano conferiti alle regioni e agli enti locali due gruppi di compiti: le funzioni relative alla cura degli interessi delle rispettive comunità e i compiti amministrativi localizzabili nei rispettivi territori.

E' utile subito ricordare che con il termine generico di "conferimento" la legge intende riferirsi al trasferimento, alla delega e all'attribuzione di funzioni, laddove il termine "enti locali" designa le province, i comuni e gli altri enti locali.

Di converso, rimangono nella competenza statale tutte le funzioni di cura degli interessi nazionali, che si svolgono, normalmente, mediante legge della Repubblica, e tutti i compiti amministrativi che non possono essere localizzati nei territori delle singole regioni o dei singoli enti locali: queste funzioni e questi compiti saranno individuati con il decreto delegato, nel rispetto dei criteri e dei principi direttivi previsti dalla legge.

Il decreto legislativo, d'altronde, provvederà a trasferire alle regioni e agli enti locali la rete degli uffici periferici operanti in alcune

materie, nelle quali dovrebbero restare allo Stato soltanto attribuzioni di indirizzo e regolazione.

La legge individua, comunque, un elenco di materie per le quali lo Stato mantiene, oltre, naturalmente, alla potestà legislativa, anche funzioni e compiti amministrativi.

Sono, inoltre, esclusi dal conferimento i compiti di regolazione e di controllo attribuiti alle autorità indipendenti, i compiti relativi alle grandi reti infrastrutturali di interesse nazionale e alla tutela del patrimonio ambientale e storico-artistico, gli interventi di rilievo nazionale del sistema di protezione civile e quelli connessi all'attuazione, a livello nazionale, degli obblighi UE e internazionali. Per tali materie, non si darà pertanto luogo all'applicazione della delega.

La legge delega esplicita poi, in via ricognitiva, l'applicabilità alle funzioni conferite della distinzione fra potestà legislativa concorrente, spettante alle regioni per le funzioni riconducibili alle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione, e potestà di emanare norme attuative di leggi della Repubblica nelle restanti materie. A queste potestà è da aggiungere il riconoscimento, operato con il comma 2, della necessità che regioni ed enti locali siano padroni e responsabili della propria amministrazione e possano, quindi, disciplinare l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni e dei compiti amministrativi loro conferiti.

Sono altresì individuati con chiarezza gli oggetti della delega ed è precisato che il conferimento di funzioni avvenga, nel corso di tre anni, per blocchi di funzioni, con cadenza di massima annuale, così da poter procedere in modo coordinato ed organico e da poter graduare la complessa operazione di trasferimento delle funzioni e riordino delle strutture.

I criteri e i principi direttivi ai quali il legislatore delegato si dovrà attenere prevedono che l'individuazione delle funzioni da mantenere in capo alle amministrazioni centrali e dei blocchi funzionali da trasferire debba ispirarsi ai principi di sussidiarietà, di responsabilità, di unicità dell'amministrazione, di omogeneità e di adeguatezza. Si dettano, inoltre, criteri e principi direttivi relativi all'esercizio della potestà legislativa regionale e alla possibile differenziazione delle funzioni da demandare agli enti locali in ragione delle loro caratteristiche e dimensioni, prevedendo altresì la possibilità di individuare materie soggette, a livello regionale, al meccanismo della delegificazione. E' previsto che le regioni provvedano entro 180 giorni dal decreto legislativo a trasferire o delegare compiti agli enti locali, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 142 del 1990 e che, ove ciò non accada, diventi temporaneamente operante, sino alla adozione della legge regionale, uno schema di ripartizione precostituito dal decreto delegato.

Sullo schema di decreto delegato è prevista la consultazione delle regioni e degli enti locali, oltre, naturalmente, al parere delle competenti commissioni parlamentari.

Le disposizioni del decreto delegato sono attuate, anche ai fini del trasferimento delle risorse e dei beni connessi alle funzioni conferite, mediante decreti amministrativi del Presidente del Consiglio dei Ministri di natura non regolamentare. Sui decreti è previsto il parere delle regioni e degli enti locali.

È infine previsto che possano essere adottate disposizioni correttive del decreto legislativo, con il rispetto delle stesse procedure, entro il termine di un anno.

La riforma delle amministrazioni dello Stato verrà a muoversi in parallelo a due ulteriori direttrici di riforma: da un lato, infatti, si dovrà tener conto degli effetti, sulla organizzazione statale, dell'ampia attribuzione di funzioni operata a favore delle regioni e degli enti locali; dall'altro, occorrerà riorganizzare le amministrazioni in funzione della riforma del bilancio, mirando alla individuazione di centri di responsabilità, svolgenti attività tendenzialmente omogenee, in funzione di comuni obiettivi o programmi.

Di qui, soprattutto, la imprescindibile esigenza di attribuire maggiore flessibilità al potere di autorganizzazione delle amministrazioni, anche al di là della delega e degli eventuali provvedimenti correttivi, attraverso una disciplina "a regime" sostitutiva della strumentazione prevista dall'art. 6 del decreto legislativo n. 29 del 1993.

La riforma delle pubbliche amministrazioni si realizza mediante una delega articolata sulle seguenti linee portanti: la razionalizzazione dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri; il riordino degli enti pubblici nazionali; il potenziamento dell'attività di valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'azione amministrativa; la razionalizzazione del sistema della ricerca scientifica e tecnologica; un programma di progressivo potenziamento della autonomia degli enti scolastici.

L'indicazione di queste priorità, già contenuta nel programma di governo, trova oggi concreta articolazione in un disegno unitario, con il quale si avvia una ampia, e non più procrastinabile opera di modernizzazione delle amministrazioni, e si rende permanente il meccanismo di semplificazione e di delegificazione dell'azione amministrativa. La riuscita complessiva della riforma amministrativa dipende anche dalla capacità di trasportare sul piano operativo l'aspirazione, così

diffusa, ad un'organizzazione amministrativa moderna e ad un'azione amministrativa semplice e veloce.

Per alcune di queste linee, il disegno di legge prevede, oltre ai criteri e i principi direttivi ai quali si dovrà attenere il legislatore delegato, anche norme di immediata applicazione.

La riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri mira a ricostituire una struttura idonea a fornire supporto alle funzioni istituzionali del Presidente del Consiglio. Saranno trasferiti a ministeri o costituiti in ente od altro organismo autonomo i dipartimenti che sono venuti nel tempo ad aggiungersi a quelli di diretta attinenza con le funzioni istituzionali del Presidente e sarà assicurata alla Presidenza un'autonomia organizzativa, regolamentare e finanziaria assimilabile a quella fruita da organi costituzionali o a rilevanza costituzionale.

Segue poi la previsione della riforma dei ministeri, da attuarsi anche con il ridisegno delle strutture di primo livello, in parallelo al progredire della riforma del bilancio dello Stato, e secondo criteri di omogeneità delle attribuzioni, di responsabilità gestoria, di complementarietà ed organicità. E' in particolare prevista la possibilità di una riallocazione di funzioni e di uffici anche tra amministrazioni diverse, e quella di istituire dipartimenti provenienti dall'accorpamento di più direzioni generali.

Va chiarito che al decreto legislativo è in linea di principio affidato il compito di fissare linee omogenee di organizzazione delle amministrazioni, nell'ambito delle quali sarà a queste consentito un uso flessibile del potere di autorganizzazione. Le linee di omogeneizzazione comprendono, tra l'altro, la diversificazione delle funzioni di staff e di line, e la istituzione di servizi centrali per le funzioni di supporto e di controllo interno.

Relativamente al controllo interno e, più in generale, ai meccanismi di valutazione dei costi, rendimenti e risultati dell'azione amministrativa, sono dettati appositi criteri di delega e principi direttivi, tra i quali il rafforzamento della funzione di rete degli uffici di controllo interno, anche mediante collegamento informatico ad una struttura apposita della Presidenza del Consiglio dei ministri.

La legge disciplina poi, anche "a regime", lo strumento di riorganizzazione interna delle amministrazioni centrali, da utilizzarsi, come si è detto, anche per il riordino susseguente al trasferimento di funzioni e risorse alle regioni ed enti locali, e per l'adeguamento della organizzazione

amministrativa alle linee di riforma del bilancio che prevedono la individuazione dei centri di responsabilità.

Le norme proposte consentono, aggiungendo un nuovo comma all'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, in materia di esercizio della potestà regolamentare governativa, di concentrare in un'unica fonte regolamentare, nel rispetto della riserva di legge ed in maniera più organica, determinazioni organizzative la cui adozione già discende dal decreto legislativo 23 febbraio 1993, n. 29, in modo che si possa avere un quadro della normazione secondaria dei singoli ministeri in un unico provvedimento per ciascuno di essi.

Il suddetto intervento di razionalizzazione si completa prevedendo l'emanazione di direttive del Presidente del Consiglio per garantire l'uniformità di applicazione dei principi di organizzazione, pur nel rispetto delle peculiarità di ciascun ministero.

Il meccanismo prescelto sostituisce i commi 1, 2 e 3 dell'art. 6 del decreto legislativo n. 29 del 1993, mentre vengono confermate le norme derogatorie di cui al comma 4 dell'articolo stesso.

Le deleghe per la riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri e per gli strumenti di valutazione fissano i criteri di delega anche con riferimento ai principi desumibili dalla legge n. 241 del 1990, sulla trasparenza amministrativa, e dal decreto legislativo n. 29 del 1993.

A tali principi rinvia anche la delega per la riforma degli enti pubblici che, in via aggiuntiva, ricomprende tra i criteri cui dovrà attenersi il decreto delegato anche la omogeneizzazione delle modalità di controllo ai principi della legge n. 20 del 1994, secondo la nozione di controllo collaborativo identificata dalla Corte costituzionale. La delega in parte ripercorre, completandoli e perfezionandoli, i criteri previsti dall'art. 1, commi 34 e seguenti, della legge n. 537 del 1993 (provvedimento collegato alla finanziaria 1994), mirando ad una complessiva razionalizzazione di un settore nel quale le differenziazioni organizzative mancano spesso di motivazioni o giustificazioni di carattere funzionale. La delega prevede la possibilità di adeguare la natura giuridica e la struttura degli enti alle funzioni istituzionali svolte ed al livello di autonomia finanziaria goduto, e punta ad un generale sfortimento degli organi collegiali di amministrazione, dai quali si propone di eliminare, ove possibile, quella massiccia presenza di rappresentanti ministeriali che rende spesso teorica l'autonomia dell'ente e crea discutibili figure di controllore-controllato.

I criteri di cui sopra sono in parte richiamati dalla delega riguardante la razionalizzazione degli interventi di promozione e sostegno

del settore della ricerca scientifica e tecnologica, nonché degli organismi in esso operanti.

Per quanto concerne, poi, Il Capo III della legge concerne, poi, la semplificazione e la razionalizzazione dell'attività amministrativa, il Governo è nuovamente autorizzato ad intervenire per disciplinare, con norme di livello regolamentare, quei procedimenti amministrativi che risultano attualmente particolarmente farraginosi, lenti, frammentari, poco coordinati, inutilmente defatiganti.

Rispetto alle precedenti disposizioni, tuttavia, la norma elaborata presenta alcune significative innovazioni volte a rendere, da un lato, più incisivo e sicuro l'intervento normativo per la delineazione delle fasi in cui deve svolgersi l'iniziativa regolamentare e dall'altro a non limitare l'intervento stesso a meri profili di riforma endoprocedimentale, che non consentirebbero una effettiva revisione del precedente sistema normativo.

In primo luogo si estende l'intervento - anche se per la sola fase dell'individuazione - ai procedimenti relativi a funzioni e servizi attribuiti alla potestà normativa regionale o locale, per i quali il decreto delegato indica, altresì, i principi che restano regolati con la legge dello Stato. Si è ritenuto, in secondo luogo, di rendere periodico e condensato, sul modello vigente per la c.d. legge comunitaria, l'appuntamento con la semplificazione dei procedimenti, impegnando il Governo alla presentazione di un disegno di legge con cadenza annuale. Si è inoltre provveduto ad indicare, tra i criteri ed i principi cui attenersi nella stesura delle norme regolamentari, anche quello volto ad incidere sull'assetto delle competenze, accorpendo, trasferendo o sopprimendo quelle che non risultino giustificate da ragioni di funzionalità e di efficienza complessiva del sistema amministrativo.

L'ampliamento dell'ottica di intervento normativo per la razionalizzazione dei processi decisionali all'interno della pubblica amministrazione ha imposto poi di non trascurare i fattori che spingono verso una maggiore responsabilità dei dirigenti amministrativi, secondo la logica di fondo in cui si colloca la nuova disciplina introdotta dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29.

Per il caso di ritardi nella conclusione dei procedimenti, è poi previsto che i regolamenti istituiscano forme di indennizzo automatico analoghe a quelle disciplinate dalla legge istitutiva delle autorità indipendenti.

A completamento della disciplina, è previsto per i servizi di controllo un ruolo di monitoraggio sugli effetti prodotti dalle semplificazioni ed un elenco di procedimenti da semplificare in sede di prima applicazione; inoltre è direttamente prevista la razionalizzazione di procedure attinenti al

sistema universitario. In particolare, gli interventi di cui alla lettera a) tendono a ridisegnare gli ordinamenti normativi vigenti (leggi 8 agosto 1990, n. 245 e 19 novembre 1990, n. 341) per lo sviluppo e l'adeguamento del sistema universitario con particolare riferimento all'elaborazione dei piani di sviluppo, e segnatamente agli interventi, nelle relative procedure, dei vari organi collegiali, nazionali e locali, del sistema universitario italiano. Altre disposizioni sono preordinate a ridefinire, semplificandone le procedure, gli strumenti della vigente legislazione in tema di diritto allo studio di cui alla legge 2 dicembre 1991, n. 390, e in materia di tasse e contributi universitari.

Si dispone, inoltre, che la legge annuale per la semplificazione amministrativa contenga una delega legislativa per la compilazione di testi unici, specie nelle materie previste dal disegno di legge, al fine di ridurre il numero delle leggi e da rendere più semplice e chiara la disciplina.

Infine, è previsto il completamento del processo di decentramento delle funzioni dell'amministrazione scolastica e di potenziamento delle autonomie impostato dalla legge n. 537 del 1993.

In particolare, le funzioni connesse alla gestione del servizio di istruzione sono progressivamente decentrate in favore delle istituzioni scolastiche, attraverso anche l'estensione progressiva della personalità giuridica agli istituti che in atto ne sono privi ed un complessivo potenziamento dei livelli di autonomia finanziaria, organizzativa e didattica delle istituzioni.

Ad un regolamento da emanarsi ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n. 400, è anche demandata l'attribuzione di personalità giuridica ed autonomia alle Accademie delle belle arti, agli Istituti superiori per le industrie artistiche, ai Conservatori di musica ed alle Accademie nazionali di arte drammatica e di danza.

Lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo

L'adozione di misure in materia di semplificazione e di razionalizzazione dell'azione amministrativa costituisce uno dei punti più qualificanti del programma di Governo.

In tale quadro è stato predisposto un disegno di legge (A.S. n. 1034) che ha la finalità di intervenire su alcuni procedimenti decisionali e di controllo che richiedono un'immediata semplificazione.

La complessità, la scarsa coerenza, la tortuosità delle procedure delineate per regolare i rapporti tra i cittadini, le organizzazioni sociali, i soggetti economici e la pubblica amministrazione, sono elementi che continuano a connotare ed a caratterizzare negativamente il nostro sistema amministrativo, impedendo un effettivo avvicinamento dell'Italia ai livelli di qualità e di efficacia dell'azione amministrativa ormai raggiunti dai maggiori Paesi dell'Unione europea.

Nell'azione di accelerazione del processo di modernizzazione e di riforma della pubblica amministrazione che il Governo si è impegnato ad attuare, un ruolo fondamentale è affidato all'attività di snellimento, di riordinamento e riprogettazione dei procedimenti amministrativi, nella convinzione che occorra avviare il ripensamento sistematico delle attività seguite dalle pubbliche amministrazioni, incidendo più profondamente sull'azione di semplificazione per intervenire non solo nella fase finale e negli aspetti operativi dell'attività amministrativa, ma anche negli aspetti "strategici" dei procedimenti, ossia nel momento decisionale ed in quello di controllo.

A ciò si aggiunge la necessità che per le stesse amministrazioni, ed in particolare per gli enti locali, siano introdotti principi di reale autonomia che si realizza in primo luogo con il superamento di un sistema arcaico di controlli sia di organi esterni (CO.RE.CO) che di organi interni (Segretario generale). In secondo luogo una reale autonomia si persegue, attribuendo agli enti locali la possibilità di gestire le proprie risorse finanziarie, strumentali e umane con i minori vincoli possibili.

Il Governo, pertanto, nella consapevolezza che la complessità dei provvedimenti amministrativi oltre ad ingenerare sensazioni di insofferenza per i cittadini e per le imprese costituiscono un costo notevole per l'economia del Paese, ha presentato al Parlamento un disegno di legge che rappresenta un concreto tentativo di semplificazione amministrativa con l'obiettivo di migliorare il rapporto tra cittadino e amministrazione, di cui sembra opportuno illustrare i principali aspetti.

Un primo gruppo di disposizioni interviene sulle certificazioni prevedendo alcune importanti novità.

In particolare, oltre a prevedere la possibilità di presentare la dichiarazione di nascita presso l'ospedale o la casa di cura dove è avvenuto il parto, anziché necessariamente in Comune, come avviene oggi, è conferita una validità illimitata ai certificati attestanti stati o fatti non soggetti a modificazione e più lunga validità temporale ad altre certificazioni. Qualora poi i dati anagrafici di stato civile non abbiano subito variazioni dalla data del rilascio è ammessa la presentazione del documento a una pubblica amministrazione attestando, senza l'autenticazione della firma, in fondo ad esso che i dati non sono variati.

Si afferma poi il principio del valore probatorio dei documenti di riconoscimento in corso di validità corrispondente a quello dei certificati e di conseguenza il divieto alle pubbliche amministrazioni ed ai concessionari di pubblici servizi di richiedere certificati attestanti stati o fatti contenuti nel documento di riconoscimento presentato dall'istante. Si dà inoltre maggiore rilevanza allo strumento dell'autocertificazione, con l'affermazione che si considera violazione dei doveri d'ufficio la mancata accettazione di una dichiarazione sostitutiva.

Viene infine abrogato l'obbligo dell'autenticazione della firma per i concorrenti che intendano essere ammessi ai pubblici concorsi.

Altre disposizioni riguardano gli enti territoriali ed in particolare la disciplina dei controlli dello Stato sugli atti amministrativi delle regioni e di queste ultime sugli atti degli enti locali. Le disposizioni hanno come obiettivo la drastica riduzione degli atti soggetti al controllo preventivo, in sintonia con le più recenti riforme in materia di controlli preventivi di legittimità, a favore di un sistema di controlli che garantisca una corretta gestione delle risorse e l'imparzialità dell'azione amministrativa sulla base di valutazioni che tengano conto del rapporto tra i costi e i rendimenti.

In quest'ottica viene garantita maggiore autonomia nella scelta del personale e degli strumenti organizzativi e gestionali degli enti locali.

Le categorie di atti amministrativi delle regioni a statuto ordinario sottoposti a controllo sono ridotte da dieci a tre. Ciò dovrà essere effettuato anche relativamente alle regioni a statuto speciale nell'ambito delle norme di attuazione. Di conseguenza, data la riduzione del carico di lavoro, è prevista l'abrogazione della norma che prevede il collocamento fuori ruolo dei componenti delle commissioni di controllo (attualmente composte da sei membri di cui tre fuori ruolo).

E' previsto che il controllo con annullamento degli atti comunali e provinciali, di competenza del CO.RE.CO., venga limitato soltanto allo statuto, ai regolamenti, ai bilanci annuali e pluriennali e relative

variazioni, al rendiconto della gestione e si introduce per alcuni atti un controllo con un mero rinvio. Analogamente anche per gli atti della giunta sono previste semplificazioni mediante l'abrogazione dei controlli previsti dal secondo comma dell'art. 45 della legge 142/90. Si prevede, inoltre, che qualora il controllo sia stato attivato per iniziativa dei consiglieri della minoranza, il rinvio del CO.RE.CO. può essere superato con la maggioranza assoluta dei componenti del consiglio. Viene infine soppresso il potere sostitutivo del CO.RE.CO., (ad eccezione che per gli atti di bilancio) oggi previsto per ritardi o omissioni nel compimento di atti obbligatori per legge. La disposizione modifica anche l'art. 46 della legge 142/90 prevedendo una accelerazione della procedura di controllo da parte del CO.RE.CO.

Vengono poi introdotte altre significative modificazioni all'ordinamento degli Enti locali quali:

- la competenza della giunta, nell'ambito dei criteri generali adottati dal Consiglio, in materia di regolamenti di organizzazione e del personale;

- in caso di dimissioni dalla carica di consigliere, è stabilito che le dimissioni sono irrevocabili ed immediatamente efficaci, senza bisogno di presa d'atto, così risolvendo le questioni interpretative e applicative conseguenti alla legge n. 81/93 in materia di dimissione dei consiglieri;

- ai comuni e province viene conferita un'ampia autonomia circa l'ordinamento generale di uffici e servizi, e si provvede a ridefinire i compiti dei dirigenti. E' prevista inoltre la possibilità che nei comuni privi di personale dirigenziale le funzioni relative siano svolte da funzionari direttivi o, in mancanza, dal segretario comunale. E' ampliata la possibilità di ricorrere ad apporti esterni al di fuori delle dotazioni organiche mediante la previsione di contratti per l'assunzione a tempo determinato di dirigenti e funzionari di area direttiva con limiti quantitativi (cinque per cento del totale delle dotazioni organiche), di tempo (durata non superiore al mandato del sindaco o del presidente della provincia) e di trattamento economico (di regola coincidente con quello previsto dai vigenti contratti collettivi);

- si prevede uno stretto collegamento degli incarichi di direzione di aree funzionali, già previsti dalla normativa vigente, con gli obiettivi indicati nel programma amministrativo del sindaco o del presidente della provincia;

- è consentito a province e comuni di prevedere nei propri regolamenti la costituzione di uffici posti alle dirette dipendenze dell'esecutivo e dei singoli membri dell'esecutivo medesimo per l'esercizio delle loro funzioni di indirizzo e controllo. I comuni possono far fronte, con assunzioni temporanee, ai problemi conseguenti ai mutamenti demografici stagionali in relazione a flussi turistici o a particolari manifestazioni anche a

carattere periodico, per assicurare il mantenimento di adeguati livelli, qualitativi e quantitativi, dei servizi pubblici;

- nelle province, nei comuni capoluogo di provincia e nei comuni con una popolazione superiore a 30.000 abitanti potrà essere istituita con norma regolamentare la figura del city manager ossia di un direttore generale con compiti di sovrintendenza alla gestione dell'ente;

- per i segretari comunali e provinciali si prevede: a) l'istituzione del relativo albo, articolato in una sezione nazionale e in sezioni territoriali; b) l'amministrazione dell'albo da parte di un consiglio; c) l'emanazione di un regolamento governativo per la disciplina dei predetti albi e di altri rilevanti aspetti dello "status" di tale personale ivi compresa la possibilità per i sindaci e per i presidenti delle province di scegliere il segretario tra gli iscritti all'albo; la corrispondenza della durata temporale dell'incarico di segretario comunale o provinciale con quella relativa al mandato del sindaco o del presidente della provincia. In ogni caso è previsto che il segretario cessi dalle proprie funzioni qualora non sia confermato entro tre mesi dal giuramento del sindaco o del presidente della provincia ed è sancita la revoca per gravi violazioni dei doveri d'ufficio o per grave incompatibilità ambientale;

- sono previste in materia di contrattazione collettiva, intese oltre che con le regioni, come è oggi, anche con province e comuni sulle direttive dell'ARAN e sull'autorizzazione a sottoscrivere i contratti collettivi di lavoro;

- si introducono criteri di maggiore responsabilizzazione degli amministratori al fine di prevenire il dissesto di bilancio e garantire il vincolo del pareggio di bilancio. Si prevedono sanzioni per gli amministratori che sono responsabili del dissesto;

- vengono notevolmente semplificate le procedure di alienazione di immobili di proprietà degli Enti locali ed è altresì soppressa la competenza dei prefetti a rilasciare a comuni e province l'autorizzazione ad accettare lasciti e donazioni e ad acquistare beni stabili;

- è previsto che gli Enti locali adottino entro sei mesi regolamenti in materia di termine, di responsabile del procedimento e di diritto di accesso ai documenti ove non già vigenti. E' previsto, in caso di omissione, il potere sostitutivo del Comitato regionale di controllo.

Per quanto riguarda le competenze dell'Amministrazione statale, si segnalano :

- in materia di sovvenzioni allo spettacolo, con regolamento governativo saranno stabiliti i criteri e le modalità di sovvenzioni e contributi di qualsiasi tipo per il cinema, la musica ecc. Nell'erogazione di contributi si

dovrà tener conto della qualità delle iniziative e del rilievo nazionale o internazionale;

- un'anticipazione parziale dell'organica riforma del servizio di leva, prevedendo l'utilizzazione presso i Comuni o il Ministero dei beni culturali ed ambientali, degli eventuali esuberi dei contingenti di chiamata di leva;

- le misure di snellimento e di accelerazione dell'azione amministrativa, attraverso il potenziamento degli istituti della conferenza dei servizi e degli accordi di programma.

Infine, a parziale modifica dell'art. 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n.20, viene ridefinito l'ambito di responsabilità amministrativo contabile dinanzi alla Corte dei conti che sarà limitata ai fatti ed alle omissioni commesse con dolo o colpa grave. Si introduce un altro elemento di valutazione del danno patrimoniale, oltre al già previsto potere riduttivo della Corte, che consiste nella valutazione del rapporto tra il danno prodotto e il vantaggio che comunque si è realizzato a favore della collettività.