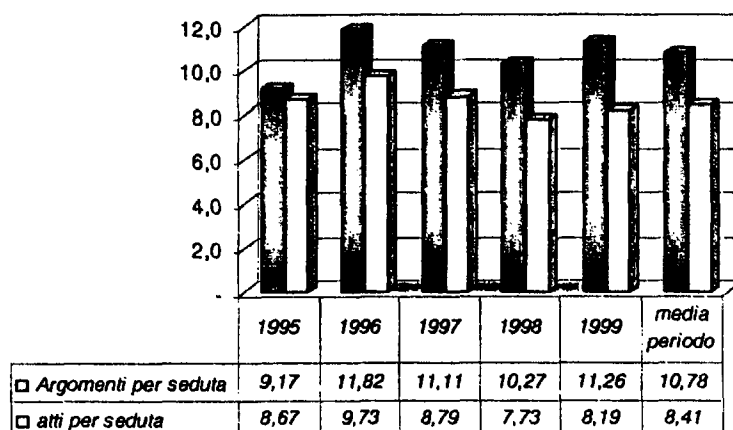


L'attività della Conferenza Stato-Regioni si è intensificata progressivamente.

Essa è diventata un luogo di confronto sempre più utilizzato: mediamente gli argomenti trattati in ogni seduta sono cresciuti dai 9 del 1995 agli 11 del 1999.

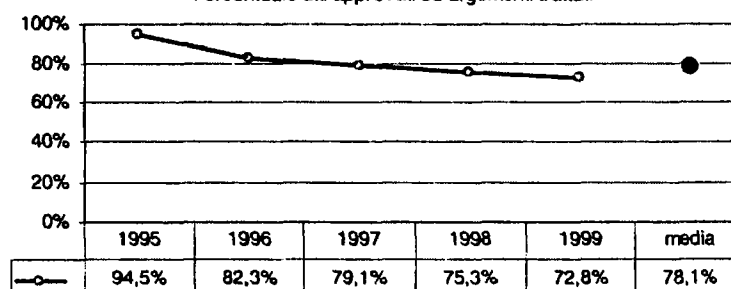
Il numero di atti mediamente approvati in ogni seduta si è mantenuto sugli 8-9.

Attività della Conferenza Stato-Regioni nel quinquennio 1995-99:
Argomenti ed atti per seduta



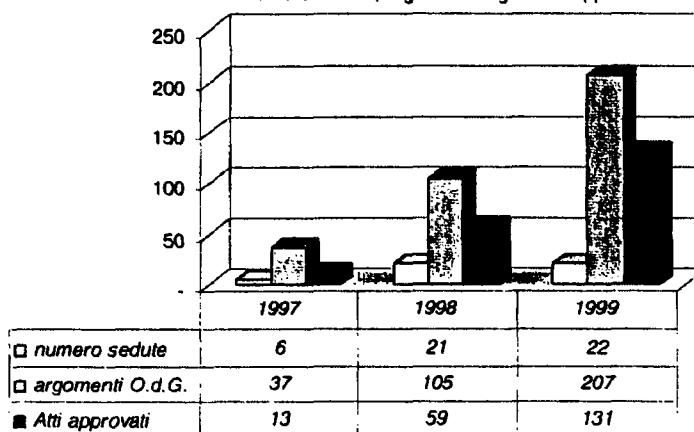
La percentuale di argomenti trattati che si è tradotta in atti è risultata decrescente: dal 95% del 1995 al 73% del 1999. La media nel quinquennio è stata pari al 78%.

Attività della Conferenza Stato-Regioni nel quinquennio 1995-99
Percentuale atti approvati su argomenti trattati

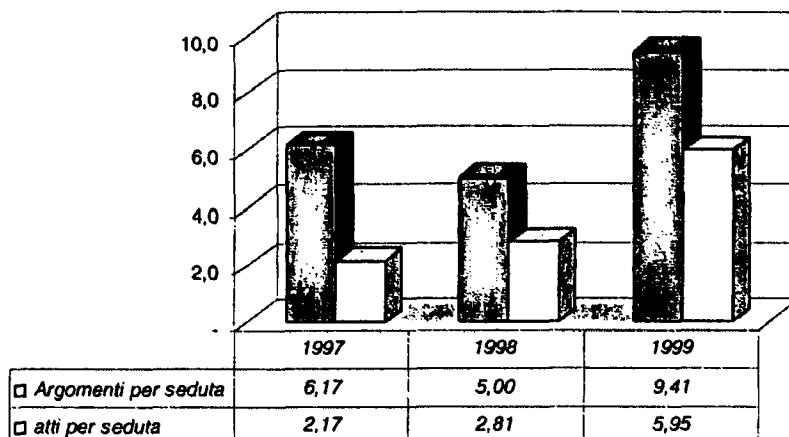


Nei grafici che seguono, invece, sono riportati i dati di attività della Conferenza Unificata nei suoi primi tre anni di attività.

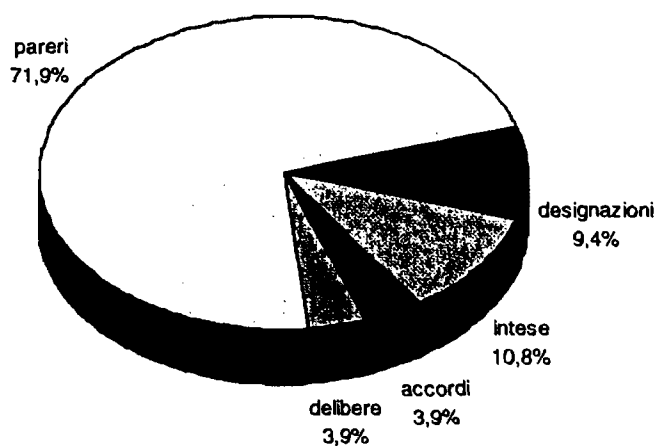
Attività della Conferenza Unificata nel periodo 1995-99
Numero sedute, argomenti odg ed atti approvati



Attività della Conferenza Unificata nel triennio 1997-99
Argomenti ed atti per seduta



Le tipologie di atti approvati dalla Conferenza
Unificata nel triennio 1997-99



SUSSIDIARIETA', SEMPLIFICAZIONE E DELEGIFICAZIONE

Tra i principi ispiratori delle riforme un ruolo particolare è svolto da quello di sussidiarietà. La sussidiarietà orizzontale e verticale

Esso ha valenza, oltre che giuridica, anche sociale e politica, ed esprime una specifica concezione del rapporto tra individuo, Stato e società.

Inteso in senso verticale, esso è operante nei rapporti tra enti territoriali ai vari livelli di governo, imponendo la devoluzione dei poteri di decisione e gestione di servizi e interventi pubblici ai soggetti istituzionali maggiormente vicini ai cittadini destinatari dei medesimi.

Nei rapporti tra sistema pubblico e privato, in senso orizzontale, la funzione sussidiaria opera come pieno riconoscimento e affidamento all'autonomia privata dei compiti e delle funzioni per il cui libero esercizio non sia necessario alcun intervento autoritativo o per i quali, comunque, non risulti più conveniente la gestione pubblica.

La sussidiarietà diviene, così, limite posto all'intervento generale dei poteri centrali rispetto a quelli periferici o territoriali, ma anche dei poteri pubblici in favore di quelli privati, che si esprimono attraverso lo strumento della autonomia privata, anche contrattuale e d'impresa.

Infatti, i principi costituzionali di solidarietà e uguaglianza, nonché di orientamento sociale dell'iniziativa economica e della proprietà privata, non debbono necessariamente essere realizzati mediante un intervento diretto dello Stato-regolatore, ma possono essere perseguiti attraverso la corretta esplicazione e lo svolgimento dei poteri privati, ancorché limitati e orientati mediante regolazione da parte dei pubblici poteri.

Se l'amministrazione deve essere al servizio del cittadino, non può prescindere dall'efficienza: e senza semplificazione non ci può essere, evidentemente, efficienza.

Il buon funzionamento del sistema amministrativo è condizione necessaria per la tutela e la garanzia effettiva dei diritti dei cittadini e, dunque, la democrazia passa anche dalla semplificazione che consente di liberare risorse per altri compiti.

Per semplificare le regole esistenti il Governo ha a disposizione i regolamenti delegati di semplificazione e i testi unici, disciplinati, questi ultimi, dalla prima legge annuale di semplificazione, la quale testimonia della necessità di una attenzione vigile e costante nel tempo, perché non basta semplificare l'esistente, ma occorre anche prevedere meccanismi che evitino inutili complicazioni nelle nuove regole.

Lo stato della
semplificazione
normativa: i DPR
di delegificazione

L'opera di delegificazione e di riordino, effettuata sulla base dei criteri e principi delle leggi 59/97 e 50/99, registrava che - su un numero complessivo previsto di 184 - risultavano emanati 19 regolamenti fino al 1998 e solo 6 nel 1999, mentre per 41 ulteriori procedimenti era stato accertato dal Nucleo per la semplificazione delle norme e procedure (*ad hoc* istituito con la legge n. 50/99) il venir meno dell'esigenza di semplificazione.

Gli estremi dei procedimenti delegificati, con l'indicazione dell'oggetto e del numero progressivo desunto dall'elenco dell'allegato alla legge sono riportati nella tabella sullo *Stato di attuazione della semplificazione amministrativa ex l. 59/97 e 50/99*.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Stato di attuazione della semplificazione amministrativa ex l. 59/97 e 50/99

Numero	Legge	Numero d'ordine nell'allegato	Oggetto del procedimento	Estremi del decreto
1	59	1	Procedimento per il versamento di somme all'entrata e la assegnazione ai capitoli di spesa al bilancio dello Stato (con particolare riferimento ai finanziamenti dell'Unione Europea)	DPR n. 469 del 10.11.99 pubblicato in G.U. n. 293 del 15.12.99
2	59	2	Procedimento di concessione ai comuni di un contributo per le spese di gestione degli uffici giudiziari	d.P.R. n. 187 del 4 maggio 1998 (G.U. n. 140 del 18 giugno 1998)
3	59	6	Presa in consegna di immobili e compiti di sorveglianza sugli immobili demaniali	d.P.R. n. 367 del 13 luglio 1998 (G.U. n. 248 del 23 ottobre 1998)
4	59	7	Procedimento per la concessione per la concessione del nulla osta per ascensori e montacarichi nonché della relativa licenza di esercizio	DPR n. 162 del 30.4.99 pubblicato in G.U. n. 134 del 10.6.99
5	59	8	Procedimento di autorizzazione alle imprese per autoproduzione	d.P.R. n. 53 del 11 febbraio 1998 (G.U. n. 68 del 23 marzo 1998) vedi n. 87
6	59	14	Procedimento di prevenzione degli incendi	d.P.R. n. 37 del 12 gennaio 1998 (G.U. n. 57 del 10 marzo 1998)
7	59	21	Procedimento di concessione di beni demaniali marittimi nel caso di più domande di concessione	vedi n. 76
8	59	22	Procedimenti di esecuzione delle decisioni di condanna e risarcimento di danno erariale	d.P.R. n. 260 del 24 giugno 1998 (G.U. n. 180 del 4 agosto 1998)
9	59	24	Regolamento recante norme di semplificazione dei procedimenti di approvazione e di rilascio di pareri, da parte dei Ministeri vigilanti, in ordine alle delibere adottate dagli organi collegiali degli enti pubblici non economici in materia di approvazione dei bilanci e di programmazione dell'impiego di fondi disponibili	d.P.R. n. 439 del 9 novembre 1998 (G.U. n. 297 del 21 dicembre 1998)
10	59	26	Procedimento per la realizzazione di nuovi impianti produttivi	d.P.R. n. 447 del 20 ottobre 1998 (G.U. n. 301 del 28 dicembre 1998)
11	59	30	Procedimento di liquidazione di pensioni assegni e indennità di guerra	DPR n. 377 del 30.9.99 pubblicato in G.U. n. 254 del 28.10.99
12	59	35	Procedimenti in materia di cessazione dal servizio e trattamento di quiescenza del personale della scuola	d.P.R. n. 351 del 28 aprile 1998 (G.U. n. 239 del 13 ottobre 1998)
13	59	40	Procedimento per l'assegnazione del contributo alla Lega italiana contro i tumori e al Centro internazionale di ricerche per il cancro di Lione	D.P.R. 353 del 3.9.1999 pubbl. G.U. n. 242 del 14.10.99
14	59	42	Procedure relative all'incentivazione, all'ampliamento, alla ristrutturazione e riconversione degli impianti industriali	vedi n. 26
15	59	43	Procedure per la localizzazione degli impianti industriali per la determinazione delle aree destinate agli insediamenti produttivi	vedi n. 26
16	59	44	Procedure per la produzione e commercializzazione di additivi alimentari per la conservazione delle sostanze alimentari	d.P.R. n. 514 del 19 novembre 1997 (G.U. n. 60 del 13 marzo 1998)
17	59	48	Procedure di autorizzazione e commercializzazione di presidi medico-chirurgici	d.P.R. n. 392 del 6 ottobre 1998 (G.U. n. 266 del 13 novembre 1998)
18	59	50	Procedimento per l'esecuzione di opere interne nei fabbricati ad uso d'impresa	vedi n. 26
19	59	76	Regolamento recante disciplina del procedimento di concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto	d.P.R. n. 509 del 2 dicembre 1997 (G.U. n. 40 del 18 febbraio 1998)
20	59	80	Procedimenti di controllo su grassi idrogenati e margarina	d.P.R. n. 519 del 13 novembre 1997 (G.U. n. 67 del 24 marzo 1998)
21	59	82	Procedimenti relativi alla detenzione e alla commercializzazione di sostanze zuccherine e miele	d.P.R. n. 433 del 9 novembre 1998 (G.U. n. 293 del 16 dicembre 1998)
22	59	86	Procedimento per la certificazione antimafia	d.P.R. n. 53 del 11 febbraio 1998 (G.U. n. 68 del 23 marzo 1998)
23	59	87	Procedimento di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di impianti di produzione di energia elettrica che utilizzano fonti convenzionali (gruppi elettrogeni)	d.P.R. n. 53 del 11 febbraio 1998 (G.U. n. 68 del 23 marzo 1998)
24	50	56	Procedimento di sostegno alle vittime dell'usura	D.P.R. n. 455 del 16.8.99 pubbl. G.U. n. 284 del 3.12.99 (vedi n. 57)
25	50	57	Procedimento di sostegno alle vittime del racket	D.P.R. n. 455 del 16.8.99 pubbl. G.U. n. 284 del 3.12.99 (vedi n. 56)

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Di seguito si evidenziano i 36 procedimenti in corso di semplificazione (Nucleo per la semplificazione - aggiornamento settembre 2000).

Numero	Legge	Numero d'ordine allegato	Oggetto del procedimento
1	59	12	Procedimento per l'acquisizione di beni e servizi di informatica
2	59	18	Procedimento per l'espropriazione per causa di pubblica utilità
3	59	23	Procedimento di riconoscimento di infermità, concessione di equo indennizzo, pensione privilegiata ordinaria
4	59	28	Procedimento per la liquidazione dei supplementi di pensione e per la ricostruzione delle pensioni di Competenza dell'assicurazione generale obbligatoria
5	59	31	Procedimento per la ricongiunzione dei periodi assicurativi
6	59	41	Procedimenti per l'ammissione alle agevolazioni e agli aiuti concessi alle imprese per le imprese per le spese di ricerca e le innovazioni tecnologiche, per l'erogazione dei relativi finanziamenti, con determinazione di forme, modalità e limiti dei medesimi finanziamenti e delle proprietà dei risultati, nonché per incentivare la ricerca, l'innovazione e la relativa formazione nelle diverse aree del paese
7	59	47	Procedure attinenti le specialità medicinali di automedicazione
8	59	60	Procedimenti relativi agli interventi a favore dei centri commerciali all'ingrosso
9	59	62	Procedimenti per la concessione di contributi per la promozione degli investimenti esteri in Italia
10	59	63	Procedimenti per la concessione di contributi per la realizzazione di progetti pilota nel settore agroalimentare in paesi non appartenenti all'unione europea
11	59	68	Procedimenti di finanziamento e di concessione di contributi per la cooperazione nei paesi in via di sviluppo
12	59	69	Procedimenti di concessione di contributi a consorzi per il commercio estero - concessione crediti di aiuto - concessione crediti e donoi
13	59	79	Procedimenti di vigilanza e controllo su bevande e acque minerali (finanze)
14	59	85	Procedimenti relativi al controllo, alla commercializzazione e al deposito degli alcoli
15	59	89	Procedimento per l'iscrizione unica a fini previdenziali ed assistenziali
16	59	92	Procedimento per la presentazione di ricorsi avverso l'applicazione delle tariffe e dei premi assicurativi per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali
17	59	105	Procedimento per il rilasci delle concessioni edilizie
18	59	111	Procedimento per la verifica e il controllo di nuovi sistemi e protocolli terapeutici sperimentali
19	59	112 ter	Adempimenti obbligatori delle imprese in materia di lavoro
20	59	112 quater	Procedimenti di rilascio di autorizzazioni all'esportazione e all'importazione
21	59	112 quinquies	Procedimento di rilascio del certificato di agibilità
22	59	112 nonies	Procedimenti per il rilascio delle autorizzazioni in materia di temporanee importazioni ed esportazioni
23	50	2	Procedimento per l'apposizione dei termini per le denunce di infortunio sul lavoro e di malattie professionali
24	50	4	Procedimenti inerenti alla nautica da diporto
25	50	8	Procedimenti relativi ai servizi certificativi al casellario giudiziale
26	50	10	Procedimento relativo alle spese
27	50	11	Procedimenti per l'iscrizione a ruolo e il rilascio di copie di atti in materia tributaria e in sede giurisdizionale, compresi i procedimenti in camera di consiglio, gli affari non contenziosi e le esecuzioni civili mobiliari e immobiliari
28	50	22	Procedimento finalizzato alla conclusione di contratti di locazione di immobili da destinare ad uffici pubblici
29	50	36	Procedimento per la reiscrizione dei residui passivi perenti
30	50	41	Procedimento di concessione e riscossione delle agevolazioni all'editoria in materia di servizi telefonici
31	50	43	Procedimento per i pagamenti da e per l'estero in nome e per conto delle amministrazioni dello Stato
32	50	46	Procedimento relativo alla circolazione e al soggiorno dei cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea
33	50	55	Procedimento di iscrizione nel casellario giudiziale (previsione di un unico tipo di certificato penale per le richieste di privati e di uffici pubblici)
34	50	(allegato 2 n.1)	Procedimento di liquidazione della pensione
35	50	(allegato 2 n.2)	Procedimento di liquidazione una tantum
36	50	(allegato 2 n.3)	Procedimento per il riscatto

LA PRIVATIZZAZIONE DELLE AZIENDE E L'ESTERNALIZZAZIONE DEI SERVIZI PUBBLICI

L'appartenenza all'UE ha favorito la liberalizzazione in Italia di importanti settori economico-produttivi e dei servizi pubblici di maggior rilievo (elettricità, energia, chimica, assicurazioni, trasporto aereo, meccanica avanzata, grande distribuzione commerciale, ristorazione, impiantistica civile e industriale, telecomunicazioni, ferrovie, poste, autostrade).

La privatizzazione
delle aziende
pubbliche

L'Unione europea non ha imposto, per la verità, anche la privatizzazione delle aziende pubbliche, ma solo l'armonizzazione del mercato. In Italia, alla liberalizzazione si è accompagnata come scelta nazionale, sull'esempio olandese, una forte accelerazione del processo di privatizzazione, che non ha riscontri nelle esperienze francese e tedesca.

Il termine privatizzazione in Italia ha, peraltro, almeno tre diversi significati che rappresentano aspetti concettualmente autonomi dello stesso fenomeno: privatizzazione del soggetto produttore o erogatore del servizio; privatizzazione della disciplina o *deregulation*, privatizzazione degli atti e dei rapporti giuridici.

Con riferimento, in particolare, alla privatizzazione degli atti e dei rapporti giuridici, l'amministrazione statale e gli enti territoriali sono chiamati ad un particolare sforzo di rinnovamento.

La tutela degli interessi pubblici nei confronti delle società a vario titolo erogatrici di servizi di vitale importanza per la collettività non può più essere affidata all'esclusivo esercizio di pubbliche potestà attraverso lo strumento autoritativo.

Nel corso del biennio 1998-1999 è proseguita l'opera di dismissione delle partecipazioni detenute nelle *public utilities* dal Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica e dai gruppi IRI ed ENI.

In particolare, il Ministero ha effettuato due importanti operazioni di dismissione relative a società direttamente controllate:

- la vendita di una quota ulteriore della partecipazione azionaria detenuta in ENI;
- la vendita della partecipazione detenuta nella Banca Nazionale del Lavoro.

Se, come rilevato, è maturata nel legislatore la consapevolezza della opportunità di semplificazione dell'attività amministrativa, appare coerente che l'amministrazione pubblica si concentri sulle funzioni essenziali (quello che nelle imprese viene chiamato *core business*), provvedendo ad esternalizzare l'erogazione di servizi non strategici, affidandola, cioè, ad un soggetto esterno, pubblico o privato.

LE AUTORITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI

La necessità di introdurre un modello di amministrazione che regoli, e non solo provveda, sembra una delle cause di proliferazione delle Autorità amministrative indipendenti, istituti mutuati, pur con varianti non secondarie, dal modello delle *independent regulatory agency*, che hanno negli Stati Uniti una tradizione oramai secolare.

Il principale tratto connotativo di tale modello organizzatorio è rappresentato da una forma di qualificata autonomia nei riguardi del Governo e dei soggetti imprenditoriali operanti nei settori interessati.

In particolare, l'*insolution* (isolamento) dall'esecutivo si realizza principalmente attraverso la previsione della inamovibilità dei componenti dell'organo indipendente ad iniziativa di soggetti esterni, la durata del loro mandato, sfalsata rispetto ai tempi delle cariche dei politici, le regole severe sulle incompatibilità e sui conflitti di interesse.

In realtà, non esiste una definizione puntuale di *independent regulatory agency* ed anche l'esame delle figure di Autorità amministrative indipendenti positivamente riscontrabili nell'ordinamento italiano non consente di rinvenire connotati uniformi di un regime giuridico che configuri con certezza il "tipo" di una nuova amministrazione.

Tale dato trova piena giustificazione nel fatto che ciascuna Autorità viene modellata dal diritto positivo in ragione delle peculiari caratteristiche del settore della vita economica cui l'autorità medesima è preposta.

Di seguito si offre una breve panoramica delle Autorità indipendenti istituite ed operanti fino al 1999, evidenziando fin d'ora che si tralascerà di parlare in questa sede, per le proprie specificità di carattere giuridico, dei Difensori civici regionali, della

CONSOB (Commissione nazionale per le società e la borsa) e dell' ISVAP (Istituto superiore per la vigilanza sulle assicurazioni private).

Autorità garante della concorrenza e del mercato (Antitrust): istituita con legge n. 287 del 10 ottobre 1990 ("Norme per la tutela della concorrenza e del mercato"), essa ha anche competenze in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, così come stabilito dal d.lgs. n.74 del 25 gennaio 1992, modificato dal dlgs n.67 del 25 febbraio 2000.

Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali: istituita con legge n. 146 del 12 giugno 1990, come modificata dalla legge n.83 dell'11 aprile 2000, ha la funzione di garantire la conformità degli accordi collettivi ai principi ed alle disposizioni della L. n.146/90.

Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione: istituita con il D.Lgs n. 39 del 12 febbraio 1993 ("Norme in materia di sistemi informativi nelle amministrazioni pubbliche"), modificato dalla legge n. 675 del 31 dicembre 1996, favorisce il processo di ammodernamento della P.A., connesso con l'uso sempre più consistente delle tecnologie dell'informazione, attraverso funzioni consultive, di coordinamento e regolamentari in materia di sistemi informativi automatizzati pubblici.

Autorità per le garanzie nelle comunicazioni: istituita con la legge n. 481 del 14 novembre 1995, ma disciplinata dalla legge n. 249 del 31 luglio 1997 e dal D.M. del 24 ottobre 1997, ha competenza in materia di sistemi di telecomunicazioni e di reti radiotelevisive.

Autorità per l'energia elettrica e il gas: istituita anch'essa con la legge n. 481/95, ha funzioni di regolazione e controllo dei servizi di erogazione di energia svolti dalle grandi imprese nazionali (ENEL, ITALGAS) e locali, in termini di qualità, fruibilità e tariffe.

Garante per la protezione dei dati personali (privacy): istituito con la legge n. 675 del 31 dicembre 1996, modificata dal D.Lgs n. 123 del 9 maggio 1997, è organo collegiale che vigila sul trattamento dei dati personali effettuato da soggetti pubblici e privati.

Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici: prevista dalla legge n.109 dell'11 febbraio 1994 (Merloni), è entrata in funzione con la legge n. 415 del 18 novembre 1998

(Merloni ter) ed è disciplinata dai DPR n. 554 del 21 dicembre 1999 e n.34 del 25 gennaio 2000; risponde all'esigenza di garantire la qualità delle opere e dei lavori pubblici, nonché l'efficienza e l'efficacia nel settore, assicurando una rete di protezione per gli appalti pubblici in termini di regolarità di procedure ed economicità dei lavori.

Registration Authority italiana (RA): è l'Autorità responsabile dell'assegnazione dei nomi a dominio nel *country code* IT (ISO 3166), operante dal 1998 all'interno del CNR attraverso l'Istituto per le Applicazioni Telematiche (IAT), istituito con DPR n. 263 dell'11 novembre 1997; il ruolo di Registration Authority deriva al CNR-IAT dall'accordo IANA (Internet Assigned Number Authority) con la comunità scientifica internazionale. Il regolamento e le procedure operative in base alle quali opera la RA, ai sensi della normativa ISO 6523, sono stabilite dalla Naming Authority italiana (NA), organismo separato e indipendente dalla stessa, nato anch'esso nel 1998.

LA RIORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA: LA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, I MINISTERI E GLI ENTI PUBBLICI

La riforma della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri costituisce, insieme al trasferimento di funzioni e compiti dallo Stato al sistema delle Regioni e delle autonomie locali, alla semplificazione normativa e procedimentale e alla riforma della dirigenza e del lavoro pubblico uno dei grandi pilastri sui quali poggia il processo di modernizzazione dell'amministrazione italiana oggi in atto.

Infatti, la legge 59/97, all'art. 11 ha conferito delega al governo per emanare dei decreti legislativi diretti, fra l'altro:

- a) a razionalizzare l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri, anche attraverso il riordino, la soppressione e la fusione di Ministeri, nonché di amministrazioni centrali anche ad ordinamento autonomo;
- b) a riordinare gli enti pubblici nazionali operanti in settori diversi dalla assistenza e previdenza, le istituzioni di diritto privato e le società per azioni, controllate direttamente o indirettamente dallo Stato, che operano, anche all'estero, nella promozione e nel sostegno pubblico al sistema produttivo nazionale.

L'iter legislativo ha avuto fine il 30 luglio 1999 con l'emanazione dei decreti legislativi n. 300 (riordino dell'organizzazione del governo) e n. 303 (riordino della Presidenza del Consiglio dei Ministri).

Nel disegno di cui all'art. 11 della legge n. 59/97, la riforma della Presidenza e quella dei Ministeri sono concepite in un unico contesto, nel quale il rafforzamento del ruolo del Presidente del Consiglio è affidato non solo alle innovazioni introdotte nell'apparato amministrativo che lo supporta e ad una più puntuale indicazione dei suoi poteri di indirizzo, ma anche a un ripensamento complessivo degli apparati ministeriali, tale da rendere strutturalmente più coeso il sistema di governo, più chiaro il ruolo e la distribuzione delle responsabilità e delle decisioni nella struttura complessiva dell'esecutivo.

La riorganizzazione dei dicasteri realizzata con il d.lgs. n. 300 del 1999 mira a ridefinire l'architettura stessa degli apparati amministrativi in un insieme organico e non frammentato.

Si tratta della prima riforma organica dall'Unità d'Italia. Essa avvicina in modo significativo l'organizzazione amministrativa italiana a quella dei principali paesi europei.

A pieno regime dalla prossima legislatura, essa si pone l'obiettivo di eliminare duplicazioni, frammentazioni e sovrapposizioni di strutture e competenze e consente un'organizzazione interna più flessibile, in quanto prevede libertà di scelta tra i modelli organizzativi.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri avrà una struttura più leggera e flessibile, per lo svolgimento delle funzioni di impulso, indirizzo e coordinamento del Presidente; conseguentemente tutte le funzioni operative saranno trasferite alle amministrazioni di settore.

Nel disegno delineato dal d.lgs. n. 300 del 1999 la riorganizzazione amministrativa è imperniata su 12 grandi dicasteri (dai 22 del 1990) "a missione strategica", prevalentemente organizzati per dipartimenti interni e non più per direzioni generali.

La scheda seguente illustra gli accorpamenti.

1 - Esteri		
2 - Interno		
3 - Giustizia		
4 - Difesa		
5 - Economia e finanze	←	Tesoro e bilancio Finanze
6- Attività produttive	←	Industria e commercio Commercio con l'estero Comunicazioni
7 - Politiche agricole		
8 - Ambiente e tutela del territorio	←	Ambiente Lavori pubblici (parte)
9 - Infrastrutture e trasporti	←	Lavori pubblici (parte) Trasporti
10 - Lavoro, salute e politiche sociali	←	Lavoro Sanità Affari sociali
11 - Istruzione, università e ricerca	←	Pubblica istruzione Università e ricerca
12 - Beni e attività culturali	←	Beni culturali Spettacolo Sport

In molti casi i dicasteri saranno affiancati da Agenzie (art.8 d.lgs. 300/1999), strutture tecnico-operative di tipo aziendale, che opereranno a livello nazionale al servizio delle amministrazioni pubbliche, comprese anche quelle regionali e locali

Esse, pur sottoposte ai poteri di indirizzo e vigilanza ministeriali e di controllo della Corte dei conti, operano in piena autonomia e svolgono funzioni altamente specialistiche.

Delle 11 Agenzie previste – le quattro fiscali (delle Entrate, delle Dogane, del Territorio e del Demanio), l'Agenzia per l'industria della difesa, quella per la proprietà industriale e quella per le normative e i controlli tecnici, l'Agenzia per la Protezione dell'ambiente e i servizi tecnici, l'Agenzia dei trasporti terrestri e delle infrastrutture, l'Agenzia per la formazione e quella per la Protezione civile – a tutto il 2000 sono stati approvati dal Governo gli statuti delle prime sette.

Infine, a completamento del disegno di riforma e di riordino, particolare rilievo assumono gli Uffici territoriali del Governo - UTG (art. 11 d.lgs. 300/1999).

Gli Uffici
territoriali del
Governo

Gli UTG nel sostituirsi alle Prefetture ne mantengono tutte le funzioni di competenza e ne assumono di nuove, diventando titolari di tutte le attribuzioni dell'amministrazione periferica dello Stato non espressamente conferite ad altri uffici.

Vengono in sostanza attribuite agli UTG, in una logica di ottimizzazione/razionalizzazione della presenza dello Stato sul territorio, le funzioni amministrative periferiche che presentano un impatto diretto e potenzialmente elevato, sia economico che sociale, sulle specificità territoriali; si tratta di funzioni che hanno subito forti processi di decentramento a favore di regione ed enti locali. In particolare confluiscono nell'UTG competenze della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Commissariati di Governo), del Ministero della Sanità (Uffici di sanità marittima ed aerea; uffici veterinari), del Ministero delle Comunicazioni (Ispettorati territoriali delle comunicazioni), del Ministero del Lavoro (Direzioni regionali del lavoro; Direzioni provinciali del lavoro) e del Ministero dei trasporti e della navigazione (Uffici provinciali di motorizzazione civile).

La disomogeneità degli enti pubblici non economici ha reso maggiormente complessa l'adozione di interventi di riforma finalizzati ad un loro riordino complessivo ispirato a criteri ed obiettivi comuni.

Viene ribadita la tendenza verso forme più snelle di organizzazione e di azione, modulate, per lo più su schemi civilistici, per consentire di ottenere positivi risultati di gestione in termini di economicità, efficienza ed efficacia.

Importanti indicazioni sul riordino degli enti pubblici nazionali si rinvencono nella legge n. 59 del 1997, la quale pone, anzitutto, un vincolo di scopo, rappresentato dall'esigenza di perseguire l'obiettivo di una complessiva riduzione dei costi amministrativi.

A tal fine, si prevede la fusione e la soppressione di enti con finalità omologhe o complementari, la trasformazione di enti per i quali l'autonomia non sia necessaria o funzionalmente utile in uffici dello Stato o di altra P.A. o in strutture di università; la trasformazione in associazione o persona giuridica di diritto privato di quegli enti che non svolgono funzioni o servizi di rilevante interesse pubblico o la trasformazione di enti ad alto indice di autonomia finanziaria in ente pubblico economico o società di diritto privato.

La soppressione
di enti inutili.
Accorpamenti e
trasformazioni

In tale contesto, assume notevole significato il riordino degli enti e delle società di promozione di attività produttive, di iniziative occupazionali e nuova imprenditorialità, e attrazione degli investimenti, specie nel Mezzogiorno e nelle aree depresse.

Trasformazione di enti pubblici in fondazione si rinvencono soprattutto in quei casi in cui, non risultando necessaria per l'espletamento dei propri compiti la personalità giuridica di diritto pubblico, si ritiene che la veste giuridica privata possa consentire un migliore e più razionale svolgimento delle proprie funzioni.

Anche gli enti ed organismi di ricerca scientifica rientrano nel progetto di riordino e razionalizzazione delineato dalla legge n. 59/97, da sviluppare secondo linee di indirizzo strategico e di coordinamento nazionale della politica della ricerca, nell'intento di assicurare il massimo livello di flessibilità, di autonomia e di efficienza, nonché un più agevole ricorso ad intese, sottoscrizione di accordi di programma e istituzione di consorzi.

In particolare, il settore della ricerca scientifica è stato interessato da un progetto di riordino, delineato nelle sue linee essenziali con d.lgs. 5 giugno 1998, n. 204, che ha coinvolto sia l'apparato centrale (Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica), sia i principali enti (CNR, ENEA e ASI).

Il progetto ha avuto termine con l'emanazione dei rispettivi decreti legislativi del 30 gennaio 1999 n.19 (CNR), n. 27 (ASI) e n. 36 (ENEA).

Di particolare rilevanza appaiono inoltre il riordino del CONI (d.lgs n. 242 del 23 luglio 1999) e del FORMEZ e della SSPA (d.lgs. rispettivamente n. 285 e 287 del 30 luglio 1999), di cui si parlerà più diffusamente in seguito.

Infine va evidenziato l'avvio del processo di riordino anche del Sistema Sanitario Nazionale con la legge 30 novembre 1998, n. 419.

In tale contesto si profila un ulteriore intervento sulla strada dell'aziendalizzazione delle strutture deputate all'erogazione dei servizi sanitari (secondo il disegno già tracciato dal d.lgs. n. 502/92).

Le aziende sanitarie ed ospedaliere, con personalità di diritto pubblico ma con autonomia imprenditoriale, saranno organizzate attraverso atti privati. Per quanto non sia del tutto chiara la natura di tali soggetti e tutte le implicazioni sul piano gestionale, si sono poste le basi per un riordino nel settore che implica tuttavia ulteriori interventi.

L'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE E I NUOVI MODELLI PROCEDIMENTALI

Negli anni più recenti si è posta sempre con maggiore urgenza la necessità di avvalersi di strumenti volti a garantire una buona qualità nella stesura dei testi normativi ("*drafting* formale"), così come di analizzare preventivamente l'impatto che la regolamentazione sortirà sul sistema giuridico e sugli interessi dei destinatari ("*drafting* sostanziale").

Non a caso, l'art. 6 della prima legge annuale di semplificazione, la n. 50 dell'8 marzo 1999, ha previsto che con DPCM vengano definiti a titolo sperimentale tempi e modalità di effettuazione dell'analisi di impatto della regolamentazione (A.I.R.) sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e sull'attività dei cittadini e delle imprese in relazione agli schemi di atti normativi adottati dal governo ed ai regolamenti ministeriali ed interministeriali.

Uno strumento di
valutazione: l'AIR

L'AIR è in sostanza un insieme di attività che le amministrazioni devono realizzare nel corso della progettazione di atti regolativi, al fine di valutarne *ex ante* gli effetti sull'organizzazione delle strutture amministrative, sui cittadini e sulle imprese; serve a giudicare se un intervento di regolazione è veramente indispensabile e ad indirizzare il regolatore verso soluzioni normative il meno possibile onerose per i destinatari; permette di riconsiderare diverse opzioni rilevanti e rivalutarle sulla base dei loro costi e benefici.

Così, accanto all'analisi di eventuali ostacoli di tipo organizzativo (impatto amministrativo), attraverso l'AIR si realizzerà, alla stregua di analoghe misure già affermatesi in ambito internazionale (Stati Uniti, Gran Bretagna, Australia), la

misurazione e valutazione economica degli effetti delle regole, in termini di costi ed oneri sopportati sia dai cittadini e dalle imprese, sia dalle stesse pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, nonostante non vi siano a tutto il 1999 (l'implementazione dell'AIR è avvenuta nel 2000) ancora risultanze ufficiali, tanto in riferimento all'utilizzo di strumenti previsionali quanto all'impatto amministrativo ed alla misurazione e valutazione economica degli interventi di riforma, bisogna dare atto come su alcuni fronti risultati significativi siano stati comunque conseguiti.

Dalle rilevazioni effettuate risulta che un forte contributo allo snellimento dell'attività amministrativa deriva anche dal ricorso sempre più frequente ai nuovi modelli procedurali previsti dalle leggi n. 142/90 e 241/90, ed in particolare dal ricorso alle conferenze di servizi e agli accordi di programma.

I grafici nella pagina seguente, in particolare, mostrano l'andamento delle conferenze di servizi nei Ministeri nel biennio 1998-1999 evidenziandone in misura pressoché costante e prevalente il ricorso da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri (che partecipa a tutte), del Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica e del Ministero delle Finanze.

