

Una maggiore apertura in materia può comportare poi il beneficio, attraverso procedure di aggiudicazione non discriminatorie e trasparenti²⁴, di una riduzione del rischio di frode.

²³ Cfr. deliberazione n. 84 del 13 luglio 1999.

²⁴ La Sezione del controllo ha ritenuto in un caso che la mancata apertura delle offerte alla presenza dei concorrenti dovesse considerarsi una omissione con connotati di particolare gravità, in quanto l'apertura delle offerte economiche deve rappresentare un momento fondamentale ed ineludibile della pubblicità degli appalti pubblici, essendo posto a garanzia, sia degli interessi particolari dei partecipanti alle gare, sia del più generale interesse pubblico al buon andamento degli appalti medesimi (Cfr. deliberazione n. 108/99).

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella A

SPESE CONTRATTUALI

(in miliardi)

ANNO	Spese finali impegnate (Titoli I e II)	Spese finali al netto (Cat. II, III, V, VI, VII e XII)	Cat. IV	Cat. X	Cat. XI	Totale parziale C + D + E	% F su B
	A	B	C	D	E	F	
1988.....	491.272	43.154	21.064	5.216	521	26.801	62,1
1989.....	488.213	44.498	21.557	3.535	416	25.508	57,3
1990.....	541.576	41.079	22.736	4.391	677	27.804	67,7
1991.....	579.966	41.885	23.829	4.102	578	28.509	68,1
1992.....	627.579	41.626	24.206	4.092	736	29.034	69,7
1993.....	663.236	73.036	25.692	4.330	782	30.804	42,2
1994.....	641.910	52.168	27.006	4.722	976	32.704	62,7
1995.....	699.534	52.940	25.244	5.222	1.383	31.849	60,2
1996.....	717.402	59.764	25.712	4.457	1.310	31.479	52,7
1997.....	694.220	86.703	23.789	4.043	1.236	29.068	33,5
1998.....	739.070	83.260	28.518	5.570	1.328	35.416	42,5
1999.....	802.474	89.956	27.724	6.132	1.568	35.424	39,4

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Tabella B

TITOLO I - SPESE CORRENTI - CATEGORIA IV
ACQUISTO DI BENI E SERVIZI

(in miliardi)

ANNO	Massa spendibile (Comp. + Res.)	Pagamenti (Comp. + Res.)	Residui	Economie
1988.....	35.027	20.020	14.010	998
1989.....	36.092	19.267	15.864	961
1990.....	38.974	21.021	17.061	892
1991.....	41.402	21.236	19.106	1.060
1992.....	44.070	22.336	19.947	1.787
1993.....	46.140	26.349	17.901	1.890
1994.....	46.030	26.000	17.999	2.031
1995.....	43.993	24.931	17.084	1.978
1996.....	43.328	24.729	16.987	1.613
1997.....	43.237	20.801	17.911	4.525
1998.....	47.794	25.945	19.943	1.906
1999.....	49.327	26.532	20.442	2.353

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Tabella C

TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE - CATEGORIA X
BENI ED OPERE IMMOBILIARI A CARICO DIRETTO DELLO STATO

(in miliardi)

ANNO	Massa spendibile (Comp. + Res.)	Pagamenti (Comp. + Res.)	Residui	Economie
1988.....	17.352	3.163	13.628	560
1989.....	17.628	3.408	13.666	554
1990.....	18.284	3.758	13.609	917
1991.....	17.881	4.976	12.175	730
1992.....	16.072	3.835	11.043	1.194
1993.....	15.381	3.354	11.151	877
1994.....	15.776	3.688	11.635	453
1995.....	16.848	3.963	11.726	1.159
1996.....	16.134	3.974	11.422	739
1997.....	15.834	3.469	10.764	1.601
1998.....	16.599	4.882	11.161	556
1999.....	17.694	5.056	12.233	405

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Tabella D

TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE - CATEGORIA XI
BENI MOBILI, MACCHINE ED ATTREZZATURE
TECNICO-SCIENTIFICHE A CARICO DIRETTO DELLO STATO

(in miliardi)

ANNO	Massa spendibile (Comp. + Res.)	Pagamenti (Comp. + Res.)	Residui	Economie
1988.....	1.324	325	977	22
1989.....	1.495	521	963	11
1990.....	1.753	502	1.184	68
1991.....	1.727	634	1.064	29
1992.....	1.800	613	1.113	74
1993.....	1.895	642	1.185	68
1994.....	2.145	600	1.469	76
1995.....	2.872	706	1.728	438
1996.....	3.034	943	1.865	226
1997.....	3.200	922	2.070	207
1998.....	3.580	1.119	2.237	223
1999.....	3.968	1.155	2.664	148

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

PAGINA BIANCA

Parte III

POLITICHE PUBBLICHE

DI SETTORE

PAGINA BIANCA

Capitolo VII

Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministeri istituzionali; politiche dell'immigrazione

1. Presidenza del Consiglio dei ministri: *1.1 Il quadro istituzionale di riferimento; 1.2 L'attuazione del d.lgs. n. 29/1993; 1.3 Il trasferimento delle risorse dallo Stato alle regioni ed agli enti locali; 1.4 La semplificazione; 1.5 L'impulso sul sistema economico di sviluppo e di finanza pubblica.*

2. Ministeri istituzionali: *2.1 Attività di programmazione dei ministri: le note preliminari e le direttive generali: 2.1.1 Ministero degli affari esteri; 2.1.2 Ministero dell'interno; 2.1.3 Ministero della giustizia; 2.1.4 Ministero della difesa; 2.2 Profili istituzionali: 2.2.1 Ministero degli affari esteri; 2.2.2. Ministero dell'interno; 2.2.3 Ministero della giustizia; 2.2.4 Ministero della difesa: 2.2.4.1 Agenzie Industrie Difesa; 2.2.4.2 Regolamento per l'amministrazione e la contabilità; 2.2.4.3 Dismissioni immobiliari; 2.2.4.4 Il servizio militare professionale; 2.3 Risultati di consuntivo.*

3. Politiche dell'immigrazione: *3.1 La normativa di settore; 3.2 Le politiche migratorie: 3.2.1 Le azioni e gli interventi dell'Italia sul piano internazionale; 3.2.2 La programmazione degli ingressi con il sistema delle quote. La definizione dei flussi di ingresso; 3.2.3 Le procedure per il rilascio dei visti e dei permessi di soggiorno; 3.2.4 Il contrasto all'immigrazione clandestina; 3.2.5 Politiche di integrazione; 3.3 L'analisi dei risultati di rendiconto.*

1. Presidenza del Consiglio dei ministri.

1.1 Il quadro istituzionale di riferimento.

Nell'ampio processo riformatore delle amministrazioni centrali e di conferimento di funzioni alle Autonomie, di particolare rilievo è il d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303, con il quale è stato riordinato l'ordinamento della Presidenza del consiglio dei ministri, in attuazione dell'art. 11 della legge 59/1997¹, riconducendone le funzioni e le strutture ai compiti propri di impulso e coordinamento assegnati al Presidente dalla Costituzione - per assicurare l'unità di indirizzo politico ed amministrativo del Governo, ai sensi dell'art. 95 - e di conseguenza privilegiandone il collegamento con gli Organi costituzionali, le Istituzioni europee, il sistema delle autonomie.

A tali essenziali compiti si accompagnano ulteriori funzioni di prioritario rilievo nella realtà sociale ed istituzionale, come il coordinamento delle politiche di pari opportunità ed il monitoraggio di politiche di settore di peculiare valenza per l'azione di Governo, quali, in particolare, il lavoro pubblico, le politiche di coesione, gli investimenti e lo sviluppo.

Alla nuova configurazione ordinamentale consegue, da un lato, il trasferimento dei numerosi compiti operativi e gestionali che si erano via via stratificati e che avevano assunto sempre maggiore spessore, anche finanziario, nella struttura complessiva e nella rappresentazione di bilancio dell'amministrazione, dall'altro, l'attribuzione (art. 8) di una autonomia organizzativa², regolamentare e contabile, quest'ultima nell'ambito dello

¹ Nella complessa sequenza normativa di attuazione del nuovo assetto organizzatorio della Presidenza, si ricorda che era stato adottato il d.P.R. 3 luglio 1997, n. 520 e successivamente il D. P. C. M. 6 agosto 1998, recante un "Ordinamento transitorio delle strutture del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri" - emanato in attesa del riordinamento generale operato con il d.lgs. n. 303 - con il quale era stata ridefinita l'organizzazione dei dipartimenti e degli uffici del Segretariato generale, (limitatamente a quelli non affidati a Ministri o Sottosegretari di Stato delegati), nonché l'organizzazione dell'Ufficio di segreteria del Consiglio dei Ministri, al quale erano state apportate talune modifiche con d.P.C.M. del 31 dicembre 1998 (in G.U. 3/1999). Vedasi amplius, Relazione al rendiconto generale per il 1998, vol.III, tomo I, cap. I.

² In ordine all'art. 9, comma 7, soppressivo del controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, la sezione del controllo ha sollevato conflitto di attribuzione per violazione degli artt. 76 e 100 della Costituzione (sez. controllo, I collegio, 5 aprile 2000, n. 39).

stanziamento previsto ed approvato con le leggi finanziaria e di bilancio³. Una più articolata definizione delle strutture è stata di recente indicata nel d.P.C.M. 15 aprile 2000⁴.

La nuova configurazione tende, nell'evoluzione del sistema, a qualificare il ruolo della Presidenza non solo come sede istituzionale di impulso e di coordinamento dell'attività dei Ministeri, in attuazione dell'art. 95 della Costituzione, ma anche, su di un piano più generale, come centro di riferimento dell'intero processo di attuazione delle leggi di riforma del 1997 (leggi nn. 59, 94, 127), di ammodernamento delle pubbliche amministrazioni, di ridefinizione dell'assetto della dirigenza, di semplificazione delle procedure amministrative, di traduzione operativa, sull'essenziale versante delle risorse umane e finanziarie, del disegno di federalismo c.d. "a costituzione invariata".

Nei complessi processi di attuazione della riforma, le linee strategiche che caratterizzano il ruolo della Presidenza si collocano dunque su tre fondamentali direttrici: la concreta attuazione dei percorsi di riforma della dirigenza e del personale, in coerenza con i nuovi principi che informano il bilancio statale ed il sistema dei controlli (legge n. 94/1997; d.lgs. n. 286/1999); l'individuazione e l'attribuzione alle Regioni ed alle Autonomie delle risorse umane e finanziarie necessarie per rendere effettivo l'esercizio delle funzioni ad esse conferite; la esplicazione di un ruolo di stimolo, coordinamento ed impulso nel sistema di finanza pubblica e delle politiche di investimento, come presupposto essenziale, anche per un rilancio dell'occupazione e del mercato.

1.2 L'attuazione del d.lgs. n. 29/1993.

Nella stretta interrelazione tra riforma dei bilanci e delle amministrazioni si innesta, con specifico impatto sulla Presidenza, la complessiva modifica

³ Con la previsione, a partire dal 2000 della gestione delle spese nei limiti delle disponibilità iscritte in apposita UPB dello stato di previsione del Ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica.

⁴ In G.U. del 21 aprile 2000. Anche per tale provvedimento si sono riscontrati i medesimi presupposti per sollevare avanti alla Corte costituzionale conflitto di attribuzione per violazione degli artt. 76 e 100 della Costituzione (Sez. controllo, I collegio, 18 maggio 2000, n. 48).

dell'attività di misurazione e valutazione dell'azione amministrativa avvenuta con d.lgs. 30 luglio 1999, n. 286⁵, sulla base di una distinzione tra controllo di gestione, inteso ad ottimizzare il rapporto tra costi e risultati, attraverso verifiche ed interventi correttivi sull'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa; controllo "strategico", volto a supportare gli organi di indirizzo e controllo politico, valutando l'adequatezza delle scelte attuative adottate in termini di congruenza tra obiettivi predefiniti e risultati conseguiti; valutazione della dirigenza, anche ai fini dell'attribuzione delle componenti retributive variabili, definite in sede contrattuale.

In tali, appena accennate, coordinate del nuovo sistema dei controlli interni, peculiare spessore riveste per la Presidenza, la costituzione (art. 7) di una banca-dati sull'attività di valutazione, collegata con tutte le amministrazioni attraverso i sistemi informativo-statistici, nella quale raccogliere tutte le direttive annuali dei ministri, nonché gli indicatori di efficacia, efficienza ed economicità relativi ai centri di responsabilità amministrativa ed alle funzioni-obiettivo del bilancio statale. Nell'ottica complessiva del sistema, il ruolo di tale banca-dati va valorizzato non solo in termini di valenza ricognitiva e statistica, ma come centrale supporto alla corretta impostazione del processo di bilancio e delle metodologie di attuazione e verifica delle politiche pubbliche assentite.

La compiuta attuazione dei processi di informatizzazione, intesi non solo come razionale raccolta di dati, ma quale essenziale momento di aggregazione e comparazione statistica ed informativa, richiede, in un sistema policentrico ed autonomistico, necessari momenti di raccordo, di indirizzo e validazione delle metodologie e dei supporti. A tal fine, sono previsti - sempre presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - un Comitato tecnico-scientifico di esperti ed un Osservatorio, con il compito di fornire indicazioni e suggerimenti per l'aggiornamento e la standardizzazione dei sistemi di controllo interno, anche per le amministrazioni pubbliche non statali, la cui attività, nell'ottica dell'intero

⁵ In attuazione dell'art. 17, c.1, della legge n. 59/1997.

sistema dei controlli, presuppone momenti di interazione e comunicazione con la Corte dei conti⁶.

Nella stretta correlazione tra riforma amministrativa e riforma del bilancio, particolare rilievo riveste, non solo a livello teorico, ma di compiuta attuazione di un corretto rapporto tra vertice politico e dirigenza, - nella distinzione tra compiti di indirizzo e verifica e funzioni gestionali - il circuito programmatico disegnato dagli articoli 3 e 14 del d.lgs. n. 29⁷ del 1993, che è alla base della stessa costruzione del sistema dei controlli interni (d.lgs. n. 286/1999).

Sul tema la Corte ha formulato, sia nel 1998, che nel 1999⁸, "Osservazioni al Presidente del Consiglio dei ministri" ai sensi dell'articolo 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, evidenziando, pur nella diversità di situazioni, una diffusa carenza dei vertici politici nella formulazione delle direttive generali e degli altri atti di indirizzo per l'azione amministrativa, con conseguente impatto negativo sull'intera attività gestionale (oltre che sulla responsabilizzazione e predefinizione dei meccanismi valutativi della dirigenza), sollecitando l'attivazione di opportune iniziative di coordinamento.

In entrambe le occasioni, il Presidente del Consiglio dei ministri ha manifestato adesione alla rilevanza strategica delle direttive generali e dei connessi strumenti di valutazione e misurazione dei risultati dell'azione amministrativa, come fondamento per la concreta traduzione dei nuovi principi che informano i rapporti tra funzioni di indirizzo e gestionali. Per quanto più specificamente riguarda la Presidenza, appare positiva la acquisizione, rinvenibile nella nota preliminare che accompagna il bilancio di previsione per il 2000⁹, pur nella peculiarità dei relativi compiti, degli indicati principi, posti alla base dei circuiti programmatici e valutativi sottesi alla intera recente legislazione, e

⁶ Presso la quale, con deliberazione delle SS.RR. n. 2 del 1997 è stato istituito un Seminario permanente dei controlli.

⁷ I riferimenti al d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 devono intendersi fatti al testo risultante dalle modifiche e integrazioni a più riprese apportate.

⁸ SS.RR. 27 aprile 1998, n. 25 e 26 maggio 1999, n. 22.

⁹ d.P.C.M. 30 dicembre 1999. "Approvazione del bilancio della gestione finanziaria della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'anno 2000 e relativo bilancio", in G.U. n. 24 del 31 gennaio 2000.

richiamati espressamente, per la stessa Presidenza, dal comma 6 dell'art 7. del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303.

Nella riforma dei sistemi amministrativi e dei processi di bilancio, nuovo e peculiare rilievo riveste la dirigenza pubblica, coinvolta, nell'indicato circuito, sia nella fase "ascendente" di formulazione di proposte per la elaborazione del quadro programmatico, che in quella gestionale, come destinataria delle direttive e delle risorse e responsabile dell'effettivo conseguimento dei risultati. In tal senso, è stata sottolineata la stretta interrelazione tra la definizione di obiettivi in sede contrattuale e la predisposizione di priorità, piani e programmi, non potendo sussistere incoerenze logiche tra tali pur diversi momenti e scansioni. Gli incarichi di direzione degli uffici di livello dirigenziale, unitamente al contratto che ad essi accedono, devono dunque essere contraddistinti da caratteri di concretezza tali da giustificare il conferimento, sia sotto il profilo oggettivo della loro coerenza con il quadro dell'indirizzo politico-amministrativo deliberato dall'organo di Governo, sia sotto il profilo soggettivo della sussistenza di idonee attitudini e capacità professionali dei singoli dirigenti, tenuto conto dei risultati conseguiti in precedenza¹⁰ (nel cui contesto logico-sistematico trova, tra l'altro, ragion d'essere l'unitaria qualifica dirigenziale).

Al riguardo, peculiare rilievo assume la istituzione di un ruolo unico della dirigenza presso la Presidenza del Consiglio (d.P.R. 26 febbraio 1999, n. 150; d.P.C.M. 4 agosto 1999)¹¹, la cui attuazione ha evidenziato ritardi e difficoltà nella ricognizione delle unità dirigenziali e dei posti di funzione, non consentendo la compiuta operatività dell'interscambio di esperienze e professionalità dirigenziali, a base della filosofia sottesa alla sua istituzione¹².

¹⁰ Sez. controllo Del. 3 giugno 1999, n. 39.

¹¹ Con la delibera della Sezione del controllo (I Collegio) nell'adunanza del 13 maggio 1999 il provvedimento è stato ammesso al visto ed alla conseguente registrazione con esclusione dell'art. 3, comma 4 e dell'art. 5, comma 4 e comma 7.

¹² Emblematica di un complesso processo di attuazione appare la revoca dell'indizione delle elezioni del dirigente di prima fascia del ruolo unico a componente del comitato di garanti, di cui all'art. 2, comma 3, del d.lgs. 29/93, (d.P.C.M. 11 maggio 2000, in G.U. n. 110 dell'11 maggio 2000) che non ha sinora consentito la costituzione di tale importante organo. Tale indizione è stata da ultimo disposta con d.P.C.M. 8 giugno 2000 (in G.U. n. 136 del 13 giugno 2000).

Si ricorda che, in relazione alla temporanea messa a disposizione della Presidenza di dirigenti nell'ambito di programmi specifici di ispezione e verifica, nonché di ricerca, studio e di monitoraggio del grado di attuazione delle riforme legislative e delle innovazioni amministrative (art. 6), la Corte aveva segnalato taluni profili critici che non hanno trovato sinora positivo riscontro, nonostante le affermazioni ufficiali¹³. In particolare, era stata rappresentata l'esigenza di calibrare i nuovi accessi alla dirigenza anche tenuto conto delle effettive disponibilità di detto personale dirigenziale, in linea con il carattere temporaneo della prevista "messa a disposizione": circa 40 dirigenti generali risultano ancora a disposizione della PCM da un periodo di tempo superiore alla fisiologica transitorietà della posizione.

Giova richiamare quanto precisato nella sede del controllo,¹⁴ che ha evidenziato, tra i principi da seguire nella gestione del personale dirigenziale e nel conferimento di nuovi incarichi, il rispetto dei limiti indicati sia nelle disposizioni transitorie, con riguardo ai contingenti individuabili alla data di entrata in vigore della norma, che in quelle "a regime" relative alle dotazioni organiche individuate, nel cui ambito calcolare anche la percentuale normativamente attribuibile ad estranei. Sul tema le SS.RR., adite dal Governo in un procedimento di registrazione con riserva ex art. 25 T.U. 1214/1934, pur superando i dubbi di legittimità con riguardo alla specifica questione prospettata, hanno confermato l'esistenza di tali limitazioni, enucleabili dal d.P.R. n. 150/1999 e da ritenersi insite nell'ordinamento, quale garanzia di una corretta gestione delle risorse dirigenziali e finanziarie e della stessa compiuta attuazione del complesso disegno di riforma delle amministrazioni pubbliche, sollecitando il Dipartimento per la Funzione Pubblica ad una tempestiva e compiuta attuazione del nuovo sistema.

Alla data del 31 marzo 2000 risultano conferiti 149 incarichi di funzione di livello dirigenziale generale; sono stati comunicati, altresì, 1289 incarichi di funzione di livello dirigenziale. Al riguardo è in corso una indagine relativa all'attuazione del ruolo unico nella sede del controllo, riferita al 1999 ed al 1° trimestre 2000.

¹³ Sez. Controllo, Del. 39/1999

¹⁴ Sezione del controllo, 28 gennaio 2000, n. 8.

2.3 Il trasferimento delle risorse dallo Stato alle regioni ed agli enti locali.

Nella complessa fase di attuazione della riforma della legge n. 59 del 1997 - in cui il conferimento di funzioni dallo Stato alle regioni e alle autonomie locali è strettamente collegato al riordino dell'amministrazione centrale e periferica, e che vede interagire diversi livelli di Governo, di fonti normative, di procedure - tema prioritario è l'emanazione dei d.P.C.M. per la individuazione dei beni, delle risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative da trasferire e la conseguente ripartizione tra regioni ed enti locali¹⁵.

La problematica relativa alla quantificazione delle risorse finanziarie si innesta oggi in una più generale prospettiva di evoluzione dei meccanismi fiscali nei rapporti tra Autonomie e Stato centrale, conseguenti alla realizzazione del federalismo fiscale di cui al d.lgs. n. 56/2000, di attuazione dell'art. 10 della legge n. 133/1999: la sostituzione a regime dei trasferimenti con le entrate fiscali pone infatti l'esigenza di un coerente innesto, anche in termini finanziari, delle nuove funzioni, nelle connessioni con il nuovo disegno dell'ordinamento e con la disciplina del Patto di stabilità interno. In parallelo, vanno riviste le dotazioni di competenza del bilancio statale e la stessa coerenza attuativa del disegno di riforma dei ministeri di cui al d. lgs n. 300/1999¹⁶.

L'esigenza di rendere concretamente operativo l'esercizio, da parte delle regioni e degli enti locali, delle funzioni conferite dal disegno del federalismo amministrativo - sostanzialmente compiuto sia a livello di decreti normativi emanati dal Governo ai sensi dell'art. 1 della legge delega¹⁷, che di legislazione

¹⁵ La norma generale prevede l'adozione di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri. In alcuni casi sono previste invece, dal d.lgs. n. 112/98, fattispecie diverse, quali, ad esempio, la delibera CIPE contenente i criteri e le modalità per il trasferimento alle regioni delle risorse collegate alla cessazione dell'intervento straordinario nel mezzogiorno; le relative scadenze sono previste dai singoli decreti legislativi.

¹⁶ Si ricorda al riguardo che l'art. 32 della legge n. 488/1999 (finanziaria per il 2000) stabilisce che al fine di attuare il conferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali - previsto dalla legge 59 senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato - qualora la riduzione delle dotazioni di bilancio relative alle funzioni conferite alle regioni e agli enti locali non risulti sufficiente ad assicurare la copertura delle quote di risorse determinate ai sensi dell'articolo 7 della stessa legge n. 59 e dell'art. 7 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, la differenza venga coperta mediante corrispondente riduzione delle dotazioni relative alle funzioni residue alla competenza statale negli stati di previsione delle amministrazioni interessate.

¹⁷ Si tratta del d.lgs. n. 143/97 in materia di agricoltura; del d.lgs. n. 469/97 in materia di mercato del lavoro e del d.lgs. n. 112/98 in materia di sviluppo economico e attività produttive, territorio, ambiente e infrastrutture e servizi alla persona e alla collettività, ai quali si aggiungono due decreti legislativi che, oltre al conferimento

regionale¹⁸ - rappresenta dunque una prioritaria e non differibile scansione dell'intero processo di riforma.

Nel complesso iter procedimentale delineato dal citato articolo 7¹⁹ della legge n. 59/97, si è registrata dapprima la costituzione di un "Gruppo tecnico" - composto da rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri, delle Regioni, delle autonomie locali e delle amministrazioni di volta in volta interessate - che ha elaborato un documento di lavoro sulla predisposizione degli schemi di d.P.C.M. esaminato nella seduta del 22 aprile 1999 dalla Conferenza unificata. In tale occasione si è pervenuti ad un accordo, nel quale il Governo, le Regioni e gli altri enti locali hanno individuato una serie di criteri e parametri da applicare nella predisposizione dei singoli decreti, esplicitando l'impegno comune a lavorare per la piena e tempestiva realizzazione del processo di decentramento amministrativo. Tale accordo del 22 aprile 1999 è stato integrato nel novembre 1999, con la previsione di una speciale procedura per la contestuale attribuzione e ripartizione delle risorse tra le regioni e tra queste e gli enti locali, stabilendo che nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione, sulla base dei d.P.C.M. generali, si provveda entro 30 giorni, con accordo della Conferenza Unificata, al

di funzioni, operano una riforma di settore, emanati ai sensi degli articoli 1 e 4 della legge delega: il d.lgs. n. 422/97 in materia di trasporto pubblico locale e il d.lgs. n. 114/98 in materia di commercio. Di tali provvedimenti il d.lgs. n. 112 ha sicuramente portata più generale ed è impostato per grandi aree funzionali: (sviluppo economico e attività produttive; territorio, ambiente ed infrastrutture; servizi alla persona e alla collettività), in armonia con i criteri di delega, contenuti nel Capo II, per la riforma dell'amministrazione centrale. Nella disciplina il d.lgs. n. 112/98 contiene anche alcune disposizioni generali relative al nuovo quadro istituzionale in ordine ai rapporti internazionali, agli strumenti di raccordo, indirizzo e coordinamento, ai poteri sostitutivi, al regime fiscale del trasferimento di beni, al riordino delle strutture statali, al rinvio dei trasferimenti alle norme statutarie per le regioni a statuto speciale, precisando, con maggiore dettaglio, criteri e procedure per l'individuazione e l'attribuzione delle risorse.

¹⁸ Vedasi SS. RR, n13/2000, parte 3^a, par. 1.2.

¹⁹ La norma prevede che, su iniziativa del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti i ministri interessati ed il Ministro del tesoro, siano elaborati schemi di decreto sui quali devono essere acquisiti i pareri della Commissione bicamerale per l'attuazione della riforma amministrativa e della Conferenza tra lo Stato, le regioni e le province autonome unificate con la Conferenza tra lo Stato, le città e le autonomie locali, nonché gli organismi rappresentativi degli enti locali funzionali (es. Unioncamere) e delle organizzazioni sindacali. I tempi previsti dal d.lgs. n. 112 - che costituisce il provvedimento di portata più generale ed è impostato per grandi aree funzionali (sviluppo economico e attività produttive; territorio, ambiente ed infrastrutture; servizi alla persona e alla collettività) - sono fissati al 31 dicembre 1999 per l'emanazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri ed al 31 dicembre 2000 per il completamento del trasferimento. L'ipotesi della mancata adozione nei termini è peraltro contemplata dall'articolo 7, comma 10 del d.lgs. n. 112/98, prevedendosi la possibilità che la Conferenza unificata di predisporre lo schema dell'atto o del provvedimento ed inviarlo al Presidente del Consiglio dei Ministri per le iniziative di cui allo stesso articolo 7 della legge n. 59/97.

riparto delle risorse tra le regioni e che, entro i successivi 60 giorni, ciascuna regione determini il riparto delle risorse tra gli enti locali, effettuando infine, con appositi d.P.C.M., il trasferimento delle risorse contestualmente alle regioni e agli enti locali.

E' seguita la istituzione di tre diversi "tavoli tecnici" - ai cui lavori prendono parte rappresentanti della Presidenza del Consiglio, della Ragioneria generale dello Stato, delle amministrazioni interessate, delle regioni e delle autonomie locali - coerenti al modello della divisione per aree omogenee di funzioni operata dal d.lgs. n. 112 (sviluppo economico e attività produttive; territorio ambiente e infrastrutture; servizi alla persona e alla collettività). Una significativa tappa procedurale è rappresentata dalla nomina di un Commissario straordinario per il completamento del federalismo amministrativo.

Nel corrente anno, sono stati sottoposti alle competenti Conferenze, che hanno espresso il proprio parere favorevole, alcuni schemi di provvedimento (già, all'esame della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo amministrativo) che concernono: la salute umana e la sanità veterinaria; gli incentivi alle imprese; l'individuazione delle risorse da trasferire alle Camere di commercio; il trasferimento alle regioni delle risorse collegate alla cessazione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno²⁰. Sono, inoltre, stati esaminati nella seduta del 1 giugno 2000 della Conferenza Unificata gli accordi relativi ai provvedimenti di individuazione dei beni e delle risorse umane, finanziarie, strumentali e organizzative da trasferire alle regioni per l'esercizio delle funzioni in materia di: lavori pubblici; competenze collegate alla cessazione del soppresso intervento nel Mezzogiorno di cui alla delibera CIPE del 5.11.99; funzioni conferite dall'art.105 del d.lgs. n.112/98; trasporti; funzioni conferite dall'art.99 del d.lgs. n.112/98; viabilità; polizia amministrativa; catasto.

²⁰Al 13 giugno risultano pubblicati i d.P.C.M. in materia di istituti professionali; strade di interesse regionale non comprese nella rete autostradale e stradale nazionale. Sono in corso di adozione i seguenti ulteriori schemi di d.P.C.M.: di concessione dei trattamenti economici a favore degli invalidi civili, di istruzione scolastica ex artt. 138 e 139 d.lgs. n. 112; in materia ambientale; in materia di energia e risorse minerarie di competenza del Ministero dell'industria; in materia di protezione civile. Risulta altresì definito in sede tecnica l'assetto delle competenze in materia di politiche di coesione.