

copertura degli oneri correnti – sono contenute in un provvedimento esterno alla legge finanziaria (il citato d.l. n. 269, convertito con legge n. 326).

Si è reso così necessario assoggettare quest'ultimo provvedimento alle regole e ai vincoli procedurali previsti in tema di ammissibilità delle proposte emendative per il disegno di legge finanziaria, considerando pertanto il decreto legge nella sua sostanziale natura di provvedimento collegato alla manovra di finanza pubblica.

In realtà, il provvedimento in esame si differenzia dai provvedimenti d'urgenza che in molti casi hanno concorso in passato alla manovra correttiva, in quanto questi ultimi avevano un contenuto sostanzialmente omogeneo, per lo più di carattere tributario. Il contenuto del decreto legge di quest'anno appare invece quello tipico della legge finanziaria, anche per le tecniche di formulazione e per la varietà degli interventi previsti: si è così pervenuti all'approvazione della quota maggiore della manovra attraverso mere mozioni di fiducia.

La vicenda qui sinteticamente ripercorsa e l'insuccesso dei collegati "fuori sessione" di carattere ordinamentale, istituiti, come prima ricordato, dall'ultima riforma della sessione di bilancio, costituiscono altrettanti segni della necessità di una rimediazione complessiva della vigente normativa contabile anche alla luce del nuovo titolo V della Costituzione, necessità che ha indotto alla presentazione di alcuni disegni di legge volti alla sua riforma e al suo superamento: su tali disegni di legge la Corte ha fornito le proprie valutazioni in vari documenti, e segnatamente nell'audizione del 6 marzo 2003 presso le Commissioni Bilancio di Camera e Senato e nel paragrafo relativo al bilancio e all'ordinamento contabile contenuto nel capitolo primo della presente relazione.

## XIV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola 1

## ONERI FINANZIARI INDICATI DA LEGGI PUBBLICATE NEL 2003

n. legge	2002	2003	2004	2005	Oneri pluriennali	Oneri permanenti
292	1.000.000					
295	6.687.330	6.687.330	6.687.330	6.687.330		6.687.330
1	103.433	827.464	827.464	827.464		827.464
3	46.336.898	78.227.898	104.050.898	17.416.898		17.416.898
8	22.930					22.930
9	171.359	171.359	171.359	171.359		171.359
11	17.700					17.700
12	309.880	309.880	309.880	309.880		309.880
16	10.140					10.140
19	6.490					a) 6.490
26	443.880	443.880	443.880	443.880		443.880
33		12.500.000				
39		31.900.000	12.200.000	12.200.000		
42		415.665.691				
53		12.731.000	45.829.000	66.198.000		66.198.000
56		2.934.745	2.934.745	2.934.745		2.934.745
61		2.200.000	3.000.000	800.000		
62		38.000.000	48.000.000	48.000.000	b)	
63		1.800.000	1.800.000	1.800.000		1.800.000
74		17.005	17.005	17.005		17.005
75		19.725		19.725		19.725
76		29.350		29.350		29.350
77		314.210	314.210	314.210		314.210
78		22.795		22.795		22.795
79	386.276	386.276	418.333	418.333		418.333
81		2.500.000	3.500.000	3.500.000		
86		75.000	151.950	822.700		822.700
91		16.000.000	1.000.000	1.000.000		1.000.000
94		456.775	441.975	456.775		456.775
109		2.441.124	2.091.124	2.091.124		2.091.124
119		537.000.000				
122		3.178.552	17.500.304			
141		116.500.000	211.500.000	211.500.000		
142		1.267.470	1.186.470	1.186.470		1.186.470
145		619.750	309.875			
148		29.500	29.500	29.500		29.500
149		209.940	209.940	215.230		215.230
153		133.720	133.720	146.125		146.125
160		16.770	16.770	16.770		16.770
164		15.175	15.175	15.175		15.175
169		339.200	334.440	339.200		339.200

## XIV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

n. legge	2002	2003	2004	2005	Oneri pluriennali	Oneri permanenti
172		15.208.000	18.158.000	16.894.000		16.894.000
174		400.000				
177		5.000.000				
180			43.408	43.408		43.408
186		7.680.743	19.289.150	19.289.150		19.289.150
189		500.000	500.000	500.000		
197	9.718.797	6.741.976	6.605.114	6.605.114		6.605.114
200		45.330.000	40.030.000	28.430.000		25.400.000
202		7.140		7.140		
204		160.000	160.000	160.000		160.000
206		2.500.000	2.500.000	2.500.000		2.500.000
212		215.000.000				
219		254.005.241				
228		2.500.000	2.500.000	2.500.000		2.500.000
229		856.307	672.967	672.967		672.967
231		372.668.508				
234		24.099.723	24.099.723	24.099.723		24.099.723
244		8.621.000	9.397.000	20.819.000		20.819.000
245		21.485		21.485		21.485
246		16.230	16.230	16.230		16.230
247		20.580	20.580	20.580		20.580
248		7.415		7.415		7.415
250		17.850	17.850	17.850		17.850
251		498.060	498.060	498.060		498.060
260		9.685	9.685	9.685		9.685
268		74.108.000	14.108.000	14.108.000	c) 14.108.000	
281		1.102.000	597.000	597.000		597.000
285		34.083.000	19.317.000			
286		15.498.923	2.500.995	2.500.995		2.500.995
287		10.000.000				
291		61.229.000	48.679.000	51.629.000		
292		7.110		7.110		7.110
293		1.500.000	1.500.000	1.500.000		1.500.000
295		1.342.800	1.342.800	1.342.800	d) 1.342.800	
299		122.100	117.310	122.100		122.100
303		16.890	16.890	16.890		16.890
312		350.960	336.440	350.960		350.960
320		19.970	19.970	19.970		19.970
323		5.820	5.820	5.820		5.820
324		48.125		48.125		48.125
325		7.975		7.975		7.975
327		20.090		20.090		20.090
330		6.905		6.905		6.905
332		517.680	305.935	305.935		305.935
334		21.710		21.710		21.710
338		5.040				

## XIV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

n. legge	2002	2003	2004	2005	Oneri pluriennali	Oneri permanenti
358		5.238.000	1.738.000	10.500.000		
359		35.000.000	30.000.000	10.000.000		
360		333.980	9.673.440	8.356.070	d) 145.550	
Totale	65.215.113	2.488.427.605	720.201.714	604.509.305	15.596.350	229.093.555

a) Ogni quadriennio a decorrere dal 2006

b) Onere pluriennale indicato nelle rispettive schede

c) Onere annuo dal 2006 al 2017

d) Per il solo esercizio 2006

Tavola 2

**QUADRO RIASSUNTIVO DEI MEZZI DI COPERTURA 2003**

	2002	2003	2004	2005	TOTALE	%
<b>FONDI SPECIALI:</b>						
<b>PARTE CORRENTE</b>	34.227.113	913.257.744	492.337.719	441.632.565	1.881.455.141	48,51
<b>C/ CAPITALE</b>	30.988.000	243.166.000	185.439.000	117.517.000	577.110.000	14,88
<b>TOTALE FONDI SPECIALI</b>	65.215.113	1.156.423.744	677.776.719	559.149.565	2.458.565.141	63,39
<b>RIDUZIONE PRECEDENTE AUTORIZZAZIONE DI SPESA</b>		96.616.207	24.750.000	27.684.745	149.050.952	3,84
<b>NUOVE O MAGGIORI ENTRATE</b>		230.400.000	15.400.000	15.400.000	261.200.000	6,73
<b>ALTRE FORME DI COPERTURA</b>		1.004.987.654	2.274.995	2.274.995	1.009.537.644	26,03
<b>TOTALE</b>	<b>65.215.113</b>	<b>2.488.427.605</b>	<b>720.201.714</b>	<b>604.509.305</b>	<b>3.878.353.737</b>	<b>100,00</b>

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola 3

## TIPOLOGIA DEGLI ONERI FINANZIARI INDICATI DA LEGGI PUBBLICATE NEL 2003

legge	2002		2003		2004		2005	
	corrente	capitale	corrente	capitale	corrente	capitale	corrente	capitale
292	1.000.000							
295	6.687.330		6.687.330		6.687.330		6.687.330	
1	103.433		827.464		827.464		827.464	
3	15.348.898	30.988.000	21.416.898	56.811.000	21.416.898	82.634.000	17.416.898	
8	22.930							
9	171.359		171.359		171.359		171.359	
11	17.700							
12	309.880		309.880		309.880		309.880	
16	10.140							
19	a) 6.490							
26	443.880		443.880		443.880		443.880	
33			12.500.000					
39			31.900.000		12.200.000		12.200.000	
42			415.665.691					
53			12.731.000		45.829.000		66.198.000	
56			2.934.745		2.934.745		2.934.745	
61			2.200.000		3.000.000		800.000	
62 b)				38.000.000		48.000.000		48.000.000
63			1.800.000		1.800.000		1.800.000	
74			17.005		17.005		17.005	
75			19.725				19.725	
76			29.350				29.350	
77			314.210		314.210		314.210	
78			22.795				22.795	
79	386.276		386.276		418.333		418.333	
81			2.500.000		3.500.000		3.500.000	
86			75.000		151.950		822.700	
91			1.000.000	15.000.000	1.000.000		1.000.000	
94			456.775		441.975		456.775	
109			2.441.124		2.091.124		2.091.124	
119			517.000.000	20.000.000				
122			3.178.552		17.500.304			
141			116.500.000		211.500.000		211.500.000	
142			1.267.470		1.186.470		1.186.470	
145			619.750		309.875			
148			29.500		29.500		29.500	
149			209.940		209.940		215.230	
153			133.720		133.720		146.125	
160			16.770		16.770		16.770	
164			15.175		15.175		15.175	
169			339.200		334.440		339.200	
172			15.208.000		18.158.000		16.894.000	

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

legge	2002		2003		2004		2005	
	corrente	capitale	corrente	capitale	corrente	capitale	corrente	capitale
174			400.000					
177			5.000.000					
180					43.408		43.408	
186			7.680.743		19.289.150		19.289.150	
189			500.000		500.000		500.000	
197	9.718.797		6.741.976		6.605.114		6.605.114	
200			43.500.000	1.830.000	38.200.000	1.830.000	26.100.000	2.330.000
202			7.140				7.140	
204			160.000		160.000		160.000	
206			2.500.000		2.500.000		2.500.000	
212			215.000.000					
219			254.005.241					
228			2.500.000		2.500.000		2.500.000	
229			856.307		672.967		672.967	
231			372.668.508					
234			24.099.723		24.099.723		24.099.723	
244			8.621.000		9.397.000		20.819.000	
245			21.485				21.485	
246			16.230		16.230		16.230	
247			20.580		20.580		20.580	
248			7.415				7.415	
250			17.850		17.850		17.850	
251			498.060		498.060		498.060	
260			9.685		9.685		9.685	
268 c)				74.108.000		14.108.000		14.108.000
281			1.102.000		597.000		597.000	
285			34.083.000		19.317.000			
286			15.498.923		2.500.995		2.500.995	
287			10.000.000					
291				61.229.000	2.500.000	46.179.000		51.629.000
292			7.110				7.110	
293			1.500.000		1.500.000		1.500.000	
295 d)			1.342.800		1.342.800		1.342.800	
299			122.100		117.310		122.100	
303			16.890		16.890		16.890	
312			350.960		336.440		350.960	
320			19.970		19.970		19.970	
323			5.820		5.820		5.820	
324			48.125				48.125	
325			7.975				7.975	
327			20.090				20.090	
330			6.905				6.905	
332			517.680		305.935		305.935	

## XIV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

legge	2002		2003		2004		2005	
	corrente	capitale	corrente	capitale	corrente	capitale	corrente	capitale
334			21.710				21.710	
338			5.040					
358				5.238.000		1.738.000		10.500.000
359			35.000.000		30.000.000		10.000.000	
360 d)			333980		9.673.440		8.356.070	
<b>TOT.</b>	<b>34.227.113</b>	<b>30.988.000</b>	<b>2.216.211.605</b>	<b>272.216.000</b>	<b>525.712.714</b>	<b>194.489.000</b>	<b>477.942.305</b>	<b>126.567.000</b>

a) Ogni quadriennio a decorrere dal 2006

b) Onere pluriennale indicato nelle rispettive schede

c) Onere annuo dal 2006 al 2017

d) Onere per il solo esercizio 2006

PAGINA BIANCA



*STRUMENTI*

PAGINA BIANCA

## Capitolo IV

### L'organizzazione

- 1. Considerazioni di sintesi.**
- 2. L'organizzazione nella riforma amministrativa: i ministeri e gli altri tipi organizzativi.**
- 3. Continua: la Presidenza del Consiglio dei ministri.**
- 4. Continua: i controlli interni, la dirigenza, i trasferimenti di personale al sistema delle autonomie. I problemi aperti.**
- 5. Organizzazione amministrativa e contenimento della spesa nelle leggi finanziarie 2002-2004.**

#### **1. Considerazioni di sintesi.**

*1.1.* Nel 2003 e nei primi mesi del 2004, l'assetto organizzativo dell'amministrazione è stato interessato da quattro eventi principali.

Il primo è costituito dall'avanzamento del processo di riforma amministrativa avviato a metà del 2002, dal quale sono scaturite una rinnovata fisionomia della Presidenza del Consiglio dei Ministri e una serie di rilevanti modificazioni nell'ordinamento delle amministrazioni centrali dello Stato.

Il secondo consiste nella prima messa a punto, ad opera della giurisprudenza costituzionale, delle regole di distinzione-separazione tra funzioni statali e funzioni regionali dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001 (che, nel modificare il titolo V della parte seconda della Costituzione, ha inciso in profondità nei rapporti fra poteri centrali e poteri regionali-locali), con importanti riflessi anche sugli assetti organizzativi di alcuni ministeri. A ciò, si è accompagnata l'attribuzione al Governo (con la legge n. 131 del 2003) di una serie di deleghe legislative per la ricognizione dei "principi fondamentali" rinvenibili nelle

leggi vigenti relativamente alle materie previste dall'art. 117, comma 3, Cost.; deleghe da esercitarsi secondo i criteri direttivi di "esclusività, adeguatezza, chiarezza, proporzionalità ed omogeneità".

Il terzo evento risiede nell'emanazione, a maggio 2004, del regolamento governativo che consente l'avvio a regime della riforma della dirigenza statale, approvata nel 2002.

L'ultimo è dovuto all'ulteriore messa a punto, con la legge finanziaria 2004, del programma di "esternalizzazione" e riduzione degli apparati amministrativi, avviato dalla legge finanziaria 2002.

## **2. L'organizzazione nella riforma amministrativa: i ministeri e gli altri tipi organizzativi.**

2.1. Entrata in vigore, con l'inizio della XIV legislatura (luglio 2001), la riforma dell'organizzazione del Governo definita dai d.lgs. n. 300 e 303 del 1999 (seguiti dall'emanazione di gran parte dei provvedimenti regolamentari per l'organizzazione interna dei ministeri e delle agenzie), si è avviato per l'amministrazione dello Stato un nuovo ciclo di trasformazioni, determinate sia da provvedimenti relativi a singole amministrazioni, sia dal conferimento di un'ulteriore delega al Governo per il riordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri, anche al fine di introdurre nel loro ordinamento le modifiche rese necessarie dal forte decentramento di funzioni amministrative realizzato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001.

Anzitutto, sono stati ripristinati il Ministero della sanità, ora denominato Ministero della salute, ed il Ministero delle comunicazioni (prima confluiti, rispettivamente, nel Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali e nel Ministero delle attività produttive): DL 12 giugno 2001, n. 217, convertito dalla legge 3 agosto 2001, n. 317, "Modificazioni al d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, nonché alla legge 23 agosto 1988, n. 400, in materia di organizzazione del Governo".

In secondo luogo, per provvedere "al ridimensionamento, alla riorganizzazione, alla riconversione e alla riqualificazione" delle strutture ministeriali, in relazione alla profonda modificazione delle loro funzioni nello "Stato autonomistico" disegnato dal nuovo titolo V (parte second) Cost.<sup>1</sup>, il Governo è stato delegato ad esercitare, entro il gennaio 2004, un'ampia delega legislativa per la riforma dell'organizzazione dei ministeri e della Presidenza del Consiglio dei ministri, degli enti e organismi pubblici, degli strumenti di monitoraggio e

<sup>1</sup> Presidenza del Consiglio dei Ministri. Dipartimento della funzione pubblica, *Relazione al Parlamento sullo stato della pubblica amministrazione nel 2000 e nel 2001*, Roma, 2003, cap. I, par. 1.2.

valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività amministrativa (legge n. 137 del 2002).

La legge n. 137 del 2002 ha ricevuto una prima applicazione per effetto del d.lgs. 6 dicembre 2002, n. 287, che ha, da una parte, modificato l'organizzazione dei ministeri, fissata dal d.lgs. n. 300 del 1999 secondo i modelli alternativi "per dipartimenti" e "per direzioni generali"; dall'altra, ha riordinato le funzioni e l'organizzazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio (anche al fine di scontare la costituzione dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici-APAT)<sup>2</sup>.

Quanto, in particolare, al primo aspetto, è stato stabilito che la figura del segretario generale – fermi restando i compiti ad esso in precedenza attribuiti<sup>3</sup> – può essere istituita solo nei ministeri in cui le strutture di primo livello siano costituite da direzioni generali. In realtà, la disposizione modificata prevedeva che tali ministeri fossero *necessariamente* muniti di segretario generale; ma, ora, tale necessità è abolita, rimettendosi al Governo – in sede di regolamenti organizzativi – la valutazione dell'opportunità di istituire o meno la figura del segretario.

E' stato, di conseguenza, introdotto un nuovo modello di organizzazione dei ministeri, che consente la diretta dipendenza dei direttori generali dal ministro, cui spetteranno, pertanto, i compiti di coordinamento e vigilanza altrimenti propri dei segretari generali.

Al di là di questi aspetti, la parte più impegnativa della delega legislativa conferita dalla legge n. 137 del 2002 è quella concernente – come accennato – la "traduzione" sul versante organizzativo delle modifiche ordinamentali recate dal nuovo titolo V (parte seconda) Cost.

In attuazione di essa, sono stati riordinati – a parte il già citato Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio – il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (d.lgs. 12 giugno 2003, n. 152), il Ministero dell'economia e delle finanze e le Agenzie fiscali (d.lgs. 3 luglio 2003, n. 173), il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (d.lgs. 11 agosto 2003, n. 241), il Ministero dell'interno (d.lgs. 30 ottobre 2003, n. 317) e gli Uffici territoriali del Governo (d.lgs. 21 gennaio 2004, n. 29), il Ministero delle comunicazioni (d.lgs. 30 dicembre 2003, n. 366), il Ministero per i beni e le attività culturali (d.lgs. 8 gennaio 2004, n. 3), il Ministero delle attività produttive (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 34).

Le modificazioni introdotte da tali provvedimenti (cui faranno seguito i necessari atti

<sup>2</sup> Sulla quale v., da ultimo, il DPR 8 agosto 2002, n. 207.

<sup>3</sup> A norma dell'art. 6, comma 2, d.lgs. n. 300/1999, il segretario generale, che opera alle dipendenze del ministro, "assicura il coordinamento dell'azione amministrativa, provvede all'istruttoria per l'elaborazione degli indirizzi e dei programmi di competenza del ministro, coordina le attività e gli uffici del ministero, vigila sulla loro efficienza e rendimento e ne riferisce periodicamente al ministro".

regolamentari) sono esaminate partitamente nei capitoli di questa Relazione dedicati ai singoli ministeri.

In questa sede, preme segnalare che, per molti ministeri oggetto di riordino, si registra un incremento, a volte rilevante, delle direzioni generali, con ciò rendendo ancor più articolati e complessi, rispetto al passato, apparati ministeriali le cui funzioni avrebbero dovuto essere, dopo il potenziamento del sistema delle autonomie realizzato nel 1998 e – soprattutto – nel 2001, fortemente selezionate per renderle congruenti con le intervenute trasformazioni.

Inoltre, mentre nel Ministero per i beni e le attività culturali è stata abolita la figura del segretario generale, essa è stata introdotta nel Ministero del lavoro e confermata nel Ministero delle comunicazioni (mentre nulla è detto, al riguardo, nel provvedimento relativo al Ministero delle attività produttive). Non sono chiari, tuttavia, i motivi funzionali di tali mutamenti, in rapporto alle modifiche introdotte negli assetti organizzativi.

Nel rinviare ulteriori valutazioni all'esame dei regolamenti organizzativi, si segnala, ad ogni modo, come il Ministero per i beni culturali e ambientali, prima ordinato in 10 direzioni generali (coordinate da un segretario generale), sia ora articolato in 4 dipartimenti e 31 uffici dirigenziali generali, di cui 17 direzioni regionali; il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, prima ordinato in 4 dipartimenti, è ora articolato in 16 direzioni generali ed altri uffici dirigenziali generali da definire con successivo regolamento, cui si aggiunge un apparato periferico a livello sovragiornale, costituito da 10 Servizi integrati infrastrutture e trasporti-SIIT, ciascuno dei quali suddiviso in due uffici cui sono preposti altrettanti dirigenti generali; il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, prima ordinato in 2 dipartimenti, sarà articolato in un numero di direzioni generali da individuare con successivo regolamento, alle quali si aggiunge quella costituita dal d.lgs. n. 124 del 2004 (art. 2) per la direzione e il coordinamento delle attività ispettive in materia di rapporti di lavoro, di livelli essenziali delle prestazioni e di legislazione sociale.

Mette conto segnalare, altresì, che la delega legislativa non è stata utilmente spesa per modificare la disciplina (art. 14 d.lgs. n. 165 del 2001) relativa all'organizzazione degli "uffici di diretta collaborazione dei ministri", in modo da impedire la sovrapposizione dei loro compiti a quelli dell'amministrazione attiva e ripristinando il rispetto del principio di "non ingerenza" dei vertici politici nella gestione amministrativa<sup>4</sup>.

In realtà, nell'ambito di tali uffici, che hanno assunto dimensioni pleioriche rispetto all'esigenza che i ministri fossero dotati di efficienti strutture di *staff*, un complesso di rilevanti

---

<sup>4</sup> Sul punto, si v. Sezioni riunite, *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2002*, Roma, 2003, cap. IV, par. 2.

attività – come quelle inerenti all’attuazione di politiche, piani, programmi o interventi – viene svolto in cooperazione o “in accordo” con le strutture dell’amministrazione attiva (dipartimenti o direzioni generali) competenti per materia. Donde, appunto, forme di congiunta partecipazione all’attività amministrativa<sup>5</sup> che finiscono per limitare, più o meno sensibilmente, l’autonomia e la responsabilità dei dirigenti, i quali dovrebbero essere, invece, “responsabili in via esclusiva dell’attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati” (art. 4. comma 2, d.lgs. n. 165 del 2001).

Si deve aggiungere che alle consistenti dimensioni acquisite dagli “uffici di diretta collaborazione” non sembra corrispondere – sia pure con eccezioni – un’accresciuta qualità né delle “note preliminari” agli stati di previsione della spesa dei singoli ministeri (che dovrebbero esporre le “politiche” perseguite dalle diverse amministrazioni), né delle direttive generali per l’azione amministrativa, né dei sistemi di monitoraggio e valutazione dell’attività amministrativa (solo in alcuni ministeri compiutamente attivati) (v. *infra*, par. 4).

2.2. Tutti i modelli dell’organizzazione ministeriale prefigurati dalla legislazione 1999-2003 contemplano la presenza di “Agenzie”, intese come strutture tecnico-operative dei ministeri (ma, spesso, in posizione servente anche delle amministrazioni regionali e locali) deputate allo svolgimento di attività specialistiche<sup>6</sup>.

Sul processo di costituzione delle Agenzie istituite dal d.lgs. n. 300 del 1999, la Corte svolse una prima ricognizione nel 2002<sup>7</sup>.

L’aggiornamento della ricognizione effettuato nel 2003<sup>8</sup> ha rivelato una situazione di sostanziale stasi rispetto all’anno precedente, pur in presenza della delega legislativa di cui alla citata legge n. 137 del 2002, che investiva anche il sistema delle Agenzie, e la proroga a diciotto mesi dell’autorizzazione al Governo, disposta nel 2001, a trasformare e sopprimere enti e organismi pubblici, incluse le Agenzie<sup>9</sup>.

La situazione continua a registrare, pertanto, un consistente divario fra le previsioni del d.lgs. n. 300 del 1999 (e di altre disposizioni) relative ad una serie di Agenzie e l’assenza di iniziative per la loro concreta istituzione. Donde la persistente attribuzione ad uffici ministeriali di compiti tecnici che, secondo le norme, spetterebbero a strutture funzionalmente distinte da

<sup>5</sup> Tali forme di partecipazione sono tanto più evidenti quando importanti capitoli di spesa sono allocati, in diversi ministeri (si v. il vol. II di questa Relazione), nel centro di responsabilità “Gabinetto”.

<sup>6</sup> Sulle caratteristiche delle Agenzie si v. Sezioni riunite, *Relazione al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato per l’esercizio finanziario 1999*, cit., par. 4, nonché Sez. centr. contr. Stato (gestione), 21 maggio 2002, n. 18.

<sup>7</sup> Sez. centr. contr. Stato (gestione), 29 aprile 2002, n. 18/G. Su di essa, si v. la *Relazione al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato per l’esercizio finanziario 2001*, Roma, 2002, cap. IV, par. 2.3.

<sup>8</sup> Sez. centr. contr. Stato (gestione), 12 giugno 2003, n. 18/G.

tali uffici e collocate in posizione di autonomia rispetto ai ministeri (onde consentire ad esse di prestare la loro attività anche al servizio delle autonomie regionali e locali). Per contro, sono state istituite nuove *Agenzie*.

Delle undici agenzie previste dal d.lgs. n. 300 del 1999, risultano ad oggi in attività l'Agenzia industrie difesa, l'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici-APAT e le quattro agenzie fiscali (la cui esperienza si segnala sia per la progressiva formazione di una dirigenza maggiormente sensibile al conseguimento dei risultati e alla funzionalità dell'amministrazione, specie nei settori in passato meno efficienti, sia per il loro minor costo rispetto a quello delle preesistenti strutture ministeriali, malgrado un relativo incremento del numero dei dirigenti).

Sono state, invece, soppresse l'Agenzia delle comunicazioni (legge n. 317 del 2001), in concomitanza con la ricostituzione del Ministero delle comunicazioni, e l'Agenzia della protezione civile (legge n. 401 del 2001), sostituita dal ricostituito Dipartimento della protezione civile presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, mentre l'Agenzia per il servizio civile (prevista dal d.lgs. n. 303 del 1999)<sup>10</sup> è stata sostituita da un Ufficio nazionale per il servizio civile.

Per il resto, non appaiono risolte le incertezze che, anche per l'esistenza di competenze regionali in vari settori nei quali si svolgerebbe l'attività delle agenzie, hanno finora consigliato di non istituire l'Agenzia per la formazione e l'istruzione professionale (Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca), l'Agenzia dei trasporti terrestri e delle infrastrutture (Ministero delle infrastrutture e dei trasporti), l'Agenzia della proprietà industriale e l'Agenzia per la normativa e i controlli tecnici (Ministero delle attività produttive).

Nondimeno, è stata prevista l'istituzione – come accennato – di due nuove agenzie: l'Agenzia nazionale per l'innovazione tecnologica<sup>11</sup> e l'Agenzia italiana del farmaco<sup>12</sup>, con compiti di regolazione del settore.

2.3. Gli Uffici territoriali del Governo (UTG) rappresentavano, nel disegno che portò alla loro istituzione, un elemento decisivo del processo di ridimensionamento e semplificazione organizzativa dell'amministrazione statale in ambito regionale e sub-regionale.

Secondo il complesso normativo che li riguardava (d.lgs. n. 300 del 1999, art. 11; DPR n. 287 del 2001), avrebbero dovuto confluire in essi le preesistenti articolazioni periferiche dei

<sup>9</sup> Art. 7, DL n. 147/2003, conv. dalla legge n. 200/2003.

<sup>10</sup> Art. 3, legge n. 3/2003.

<sup>11</sup> Art. 27, comma 10, legge n. 3/2003.

<sup>12</sup> Art. 48 DL n. 269/2003, conv. dalla legge n. 326/2003.