



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa del senatore FISTAROL**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 LUGLIO 2011**

Modifiche all'organizzazione del Governo e all'ordinamento della  
Presidenza del Consiglio dei ministri

ONOREVOLI SENATORI. - Attualmente, l'Italia versa, anche a causa della crisi mondiale, in una situazione di difficoltà soprattutto sotto il profilo della crescita. Un zavorra che pesa fortemente è l'elevato debito pubblico. Conti in ordine e crescita sono quindi le parole d'ordine che, in questo momento, la politica italiana dovrebbe perseguire.

L'una, anche attraverso il controllo della spesa pubblica, l'altra aumentando la competitività, per mezzo, tra le altre cose, dell'efficientamento dell'apparato amministrativo.

Queste circostanze non possono non richiamare ad una certa sobrietà anche la politica, i cui costi appaiono spropositati e non in linea a quelli del resto dei Paesi europei, assolutamente più bassi di quelli italiani. Infatti, l'Italia rispetto agli altri Paesi del vecchio continente spende il 30 per cento in più per la politica e la dinamica di crescita della spesa è doppia.

Da recenti indagini (fonte UIL) emerge infatti come la politica fra spese dirette e indirette costi 24,7 miliardi, pari al 2 per cento del Pil e al 12,6 per cento del gettito Irpef. Esattamente 18,3 miliardi di costi diretti e indiretti, più 6,4 miliardi per i costi derivanti da un sovrabbondante sistema istituzionale, arrivando così alla cifra di 24,7 miliardi di euro. Solo le auto blu e quelle grigie costano 4,4 miliardi l'anno.

Inoltre, è elevato anche il numero delle persone che vivono di politica, formato da almeno 1.300.000 persone. Oltre 145.000 tra parlamentari, Ministri, amministratori locali di cui 1.032 parlamentari nazionali ed europei, Ministri e sottosegretari; 1.366 presidenti, assessori e consiglieri regionali; 4.258 presidenti, assessori e consiglieri provinciali; 138.619 sindaci, assessori e consiglieri comunali. A questi vanno aggiunti gli

oltre 12.000 consiglieri circoscrizionali (8.845 nelle sole città capoluogo); 24.000 persone nei consigli di amministrazione delle 7.000 società, enti, consorzi, Autorità di ambito partecipati dalle pubbliche amministrazioni; quasi 318.000 persone che hanno un incarico o una consulenza elargita dalla pubblica amministrazione; la massa del personale di supporto politico addetto agli uffici di gabinetto dei ministri, sottosegretari, presidenti di regione, provincia, sindaci, assessori regionali, provinciali e comunali; i direttori generali, amministrativi e sanitari delle Asl; la moltitudine dei componenti dei consigli di amministrazione degli Ater e degli enti pubblici.

Inoltre, negli ultimi dieci anni i costi della politica sono ulteriormente cresciuti di circa il 40 per cento.

Per il funzionamento degli organi dello Stato (Presidenza della Repubblica, Camera dei deputati, Senato della Repubblica e Corte costituzionale, Presidenza del Consiglio, indirizzo politico dei Ministeri) secondo il bilancio preventivo dello Stato, quest'anno i costi saranno di oltre 3,2 miliardi di euro (82 euro medi per contribuente).

Per gli organi di regioni, province e comuni (funzionamento giunte e consigli) i costi ammontano a 3,3 miliardi di euro (85 euro medi per contribuente).

Per il funzionamento della Presidenza della Repubblica, della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica e della Corte costituzionale, per il 2011, sono previste spese per quasi 2 miliardi di euro. Per il funzionamento di: Corte dei conti, Consiglio di Stato, CNEL, CSM, Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana, nel bilancio dello Stato sono stati stanziati 529 milioni di euro.

Per il solo funzionamento della Presidenza del Consiglio, per il 2011, sono previste spese per 477 milioni di euro.

I costi per l'indirizzo politico dei Ministeri (che comprendono esclusivamente i costi di funzionamento dei centri di responsabilità amministrativa quali il Gabinetto e gli uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro) ammontano nel 2011 a 226 milioni di euro.

Nel 2010 il solo costo per il funzionamento di consigli e giunte regionali è stato di circa 1,2 miliardi di euro.

Per le province il costo per il funzionamento dei rispettivi consigli e giunte, come si ricava dai certificati consuntivi del 2008 (ultimo dato omogeneo pubblicato dal sito del Ministero dell'interno) è stato di circa 455 milioni di euro.

Per i comuni, comprese le comunità montane e le unioni dei comuni, nel 2008 il costo per il funzionamento delle giunte e dei consigli è stato di oltre 1,6 miliardi di euro.

Per le consulenze, gli incarichi, le collaborazioni e le spese per i comitati e varie commissioni la spesa nel 2009 è stata di 3 miliardi di euro.

Per i compensi, le spese di rappresentanza, il funzionamento dei consigli di amministrazione, organi collegiali, delle società pubbliche o partecipate ed enti, locali e nazionali, si sono spesi nel 2010 2,5 miliardi di euro.

Il costo per la direzione delle 255 aziende sanitarie e ospedaliere è di oltre 350 milioni di euro.

I costi per il personale contrattualizzato, di nomina politica, per le segreterie di presidenti, sindaci e assessori, secondo ultime stime, si aggirano intorno a 1,5 miliardi di euro l'anno.

Si potrebbero ottenere considerevoli risparmi di spesa, quindi, approntando una riforma per ammodernare e rendere efficiente il nostro sistema istituzionale.

Basti pensare, ad esempio, che se le province si limitassero a spendere risorse, soltanto per i propri compiti attribuiti dalla

legge, il risparmio sarebbe quantificabile in 1,2 miliardi di euro annui.

Inoltre, se si accorpessero gli oltre 7.400 comuni al di sotto dei 15.000 abitanti, il risparmio ammonterebbe a circa 3,2 miliardi di euro. Senza contare che con una più «sobria» gestione del funzionamento degli uffici regionali, si potrebbero risparmiare 1,5 miliardi di euro.

Oltre 500 milioni di euro l'anno potrebbero arrivare da una razionalizzazione del funzionamento dello Stato centrale e degli uffici periferici, anche a seguito del decentramento amministrativo avvenuto in questi anni.

È del tutto evidente che sarebbe impossibile una riduzione *tout court* dei costi analizzati. Tuttavia, senza ridurre minimamente il servizio ai cittadini e senza intaccare i processi democratici, alla base delle istituzioni, si potrebbe determinare una riduzione significativa dei costi diretti e indiretti della politica.

Senza scendere quindi nella facile demagogia, quello dei costi della politica è un tema molto serio che va affrontato con equilibrio. Soprattutto in un momento come l'attuale, ove si chiedono pesanti sacrifici al Paese, la politica dovrebbe essere d'esempio. Con questo disegno di legge si vuole pertanto dare un segnale ai fini di avviare, progressivamente, l'ottimizzazione dell'organizzazione del Governo e dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Al fine di promuovere la competitività del nostro Paese e contenere la spesa pubblica è inoltre indispensabile promuovere l'efficiamento della pubblica amministrazione.

Molti degli analisti economici attribuiscono all'Italia il limite di aver costruito la pubblica amministrazione attraverso meccanismi complessi e costosi. C'è sicuramente un aspetto legato al costo intrinseco della pubblica amministrazione, dove emergono negativamente quelli che classicamente vengono definiti come i «costi della politica», ma esiste un costo indiretto rappresentato

dalla complicazione e dall'articolazione stessa della pubblica amministrazione, che spesso accavalla competenze, fatica a fornire delle risposte, accumula ritardi e non offre risposte certe.

Ciò avviene indipendentemente dalla preparazione e dall'impegno del personale dipendente e dalle figure apicali e dirigenziali. Il nostro Paese ha costruito il sistema della pubblica amministrazione attraverso stratificazioni successive che non hanno mai consentito di affrontare con efficacia la sfida della modernizzazione.

L'esempio della difficoltà ad innovare è legato in modo particolare alla modalità

con cui negli anni i diversi Governi e il Parlamento hanno affrontato il tema della semplificazione amministrativa delle competenze espresse dai Ministeri, ovvero da quelli che dovrebbero essere i punti cardine di espressione del potere centrale dello Stato.

Per tutte le ragioni esposte, con questo disegno di legge si propone la riduzione del numero dei Ministeri, prevedendone l'accorpamento di alcuni, la soppressione della facoltà riconosciuta al Presidente del Consiglio dei Ministri di delegare alcune sue funzioni anche ai Ministri senza portafoglio, una razionalizzazione del numero dei componenti il Governo.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Modifiche al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300)*

1. Il comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, è sostituito dal seguente:

«1. I Ministeri sono i seguenti:

- 1) Ministero degli affari esteri;
- 2) Ministero dell'interno;
- 3) Ministero della giustizia;
- 4) Ministero della difesa;
- 5) Ministero dell'economia, delle finanze e dello sviluppo economico;
- 6) Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare e delle politiche agricole alimentari e forestali;
- 7) Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;
- 8) Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali;
- 9) Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;
- 10) Ministero per i beni e le attività culturali.».

2. Le funzioni già attribuite al Ministero dello sviluppo economico, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, sono trasferite al Ministero dell'economia e delle finanze.

3. Al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sono trasferite, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, le funzioni attribuite al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

4. Le funzioni del Ministero della salute, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, sono trasferite al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

5. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti i Ministri interessati, si procede all'immediata ricognizione in via amministrativa delle strutture trasferite ai sensi della presente legge. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta dei Ministri competenti, sono apportate le variazioni di bilancio occorrenti per l'adeguamento del bilancio di previsione dello Stato alla nuova struttura del Governo.

6. La denominazione: «Ministero dell'economia, delle finanze e dello sviluppo economico» e quella «Ministro dell'economia, delle finanze e dello sviluppo economico» sostituiscono, ad ogni effetto e ovunque presenti, rispettivamente le denominazioni: «Ministero dell'economia e delle finanze» e «Ministro dell'economia e delle finanze».

7. La denominazione: «Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare e delle politiche agricole alimentari e forestali» e quella «Ministro dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare e delle politiche agricole alimentari e forestali» sostituiscono, ad ogni effetto e ovunque presente, rispettivamente le denominazioni: «Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare» e «Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare».

8. La denominazione: «Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali» e quella «Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali» sostituiscono, ad ogni effetto e ovunque presente, rispettivamente le denominazioni: «Ministero del lavoro e delle politiche sociali» e «Ministro del lavoro e delle politiche sociali».

9. In attuazione delle disposizioni previste dalla presente legge e limitatamente alle strutture delle amministrazioni per le quali è previ-

sto il trasferimento delle funzioni, con regolamenti adottati ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, sono ridefiniti gli assetti organizzativi e il numero massimo delle strutture di primo livello, in modo da assicurare, fermi restando i conseguenti processi di riallocazione e mobilità del personale, che al termine del processo di riorganizzazione sia ridotta almeno del 20 per cento, per le nuove strutture, la somma dei limiti delle spese strumentali e di funzionamento previsti rispettivamente per i Ministeri di origine ed i Ministeri di destinazione.

10. L'onere relativo ai contingenti assegnati agli uffici di diretta collaborazione dei Ministri, dei vice Ministri e dei sottosegretari di Stato nelle strutture che abbiano subito modificazioni ai sensi delle disposizioni della presente legge, deve essere, comunque, inferiore per non meno del 20 per cento al limite di spesa complessivo riferito all'assetto vigente alla data di entrata in vigore dello stesso decreto.

11. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti i Ministri interessati, previa consultazione delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, sono determinati i criteri e le modalità per l'individuazione delle risorse umane relative alle funzioni trasferite ai sensi della presente legge.

12. Dal riordino delle competenze dei Ministeri e dal loro accorpamento previsti dalla presente legge non deriva alcuna revisione dei trattamenti economici complessivi in atto corrisposti ai dipendenti trasferiti ovvero a quelli dell'amministrazione di destinazione che si rifletta in maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

13. Con riferimento ai Ministeri per i quali sono previsti accorpamenti, in via provvisoria e, comunque, nelle more dell'approvazione del regolamento di organizzazione dei relativi uffici funzionali, strumentali e di diretta collaborazione con

le autorità di Governo, la struttura di tali uffici è definita, nel rispetto delle leggi vigenti, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze. Fino alla data di entrata in vigore di tale decreto si applicano transitoriamente i provvedimenti organizzativi vigenti, purché resti ferma l'unicità degli uffici di diretta collaborazione di vertice. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta dei Ministri competenti, sono apportate le variazioni di bilancio occorrenti per l'adeguamento del bilancio di previsione dello Stato alla nuova struttura del Governo.

Art. 2.

*(Modifiche alla legge 23 agosto 1988,  
n. 400)*

1. All'articolo 9 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è abrogato;

b) al comma 2 le parole: «ad un Ministro senza portafoglio ovvero» sono soppresse.

2. Le funzioni già delegate ai Ministri senza portafoglio, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, sono comunque attribuite al Presidente del Consiglio dei ministri che le esercita avvalendosi per le funzioni di indirizzo e coordinamento relative a specifiche aree politico-istituzionali dei Dipartimenti e degli uffici che costituiscono strutture generali della Presidenza di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° marzo 2011.

## Art. 3.

*(Modifiche alla legge 24 dicembre 2007,  
n. 244)*

1. Il comma 376 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«376. Il numero dei Ministeri è stabilito in dieci. Il numero totale dei componenti del Governo a qualsiasi titolo, ivi compresi vice Ministri e Sottosegretari, non può essere superiore a quaranta, di cui vice Ministri e Sottosegretari non più di trenta, e la composizione del Governo deve essere coerente con il principio sancito nel secondo periodo del primo comma dell'articolo 51 della Costituzione».





