

- Agenzia di protezione civile – Ministero dell'Interno.

▪ *Agenzia Industrie Difesa*

Scopo dell'Agenzia è gestire le attività delle unità produttive ed industriali che sono state e che saranno trasferite dal Ministro tra quelle poste alle dipendenze del Segretario generale in base al decreto ministeriale 20 gennaio 1998, in attuazione del decreto legislativo 28 novembre 1997, n. 459 sulla riorganizzazione dell'Area tecnico-industriale del Ministero della difesa.

L'Agenzia – istituita ai sensi dell'art. 22 del d.lgs 300/1999 – ha avuto il suo ordinamento con decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 2000, n. 424 (modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2001, n. 300). Essa deve, attraverso una gestione unitaria e coordinata, procedere a revisione e modificazione dei cicli produttivi, nonché alla individuazione di aggregazioni delle unità produttive. L'agenzia ha il potere di procedere alla trasformazione in società per azioni delle unità produttive esercitando i diritti dell'azionista per conto del Ministero dell'Economia. Per il raggiungimento dei propri fini istituzionali potrà stipulare convenzioni ed accordi con soggetti pubblici e privati per la fornitura o l'acquisizione di beni o servizi, partecipare a consorzi anche internazionali ed a società sulla base di autorizzazione del Ministro della difesa. Tra le novità più rilevanti introdotte dal decreto istitutivo vi è la previsione di una convenzione che regoli i rapporti tra l'agenzia stessa ed il Ministro vigilante.

▪ *Agenzia per le normative ed i controlli tecnici*

Prevista dall'art. 31 del d.lgs. 300/1999 con l'attribuzione di tutte le competenze inerenti ai controlli di conformità di macchine, impianti e prodotti e funzioni di vigilanza sugli enti di normazione tecnica e sugli organismi di accreditamento dei sistemi di qualità aziendale e dei prodotti. A norma del citato art. 31 l'agenzia ha il compito di predisporre anche le normative tecniche e gli standard per la certificazione dei prodotti (nelle materie di spettanza del Ministero delle Attività produttive) ai fini della loro approvazione ministeriale. Schema del regolamento di

organizzazione è stato deliberato, in forma preliminare, dal Consiglio dei Ministri del 16 gennaio 2001, ma non è stato più ripreso.

▪ *Agenzia per la proprietà industriale*

Prevista dall'art. 32 del d.lgs. 300/1999, svolge i compiti già attribuiti all'ufficio centrale brevetti (UIBM) con l'obiettivo di rendere più organico ed efficiente il sistema dei brevetti.

Il regolamento di organizzazione (Regolamento concernente lo Statuto dell'Agenzia per la proprietà industriale) è stato deliberato dal Consiglio dei Ministri del 13 marzo 2001. È previsto che, dalla data di pubblicazione sulla "Gazzetta Ufficiale" del decreto con il quale il personale e le risorse strumentali e finanziarie di tale ufficio vengono trasferite all'Agenzia, essa subentri all'Ufficio italiano brevetti e marchi.

L'iter di approvazione del regolamento di organizzazione, peraltro, non è sinora giunto al termine.

▪ *Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici*

Ai sensi dell'articolo 38 del d.lgs. 300/1999 sono state trasferite all'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici le attribuzioni dell'ANPA e quelle dei servizi tecnici nazionali istituiti presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (ad eccezione del Servizio sismico) – che verranno soppressi con l'entrata in vigore dello Statuto della nuova agenzia.

Con decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 2002, n. 207 è stato approvato il regolamento che disciplina lo statuto dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici. Lo statuto conferisce all'Agenzia autonomia organizzativa, gestionale, scientifica e contabile per una più efficace realizzazione dei propri compiti istituzionali. L'Agenzia, che svolge attività tecnico-scientifiche di interesse nazionale in materia ambientale, di tutela delle risorse idriche e di difesa del suolo, è articolata in sette Dipartimenti e sei Servizi, cui confluirà il personale della precedente struttura dell'ANPA, nonché quello in servizio presso il Dipartimento

per i Servizi tecnici nazionali e dei relativi Servizi tecnici della Presidenza del Consiglio, ad eccezione di quello dei Servizi dighe e sismico e del Sistema informativo unico, già confluiti in altre strutture. Ai fini di uno sviluppo coordinato del sistema nazionale dei controlli in materia ambientale, è prevista, tra l'altro, l'istituzione di un Consiglio federale composto dal Direttore generale dell'Agenzia (che lo presiede) e dai rappresentanti delle analoghe strutture regionali.

▪ *Agenzia dei trasporti terrestri e delle infrastrutture*

Istituita a norma dell'art. 44 del d.lgs. 300/1999, l'Agenzia dei trasporti terrestri e delle infrastrutture è posta sotto la vigilanza del Ministero delle Infrastrutture. Essa svolge le funzioni spettanti allo Stato in materia di:

- definizione degli standard e delle prescrizioni tecniche in materia di trasporti terrestri, di sicurezza stradale e segnaletica stradale
- vigilanza sulla sicurezza dei trasporti ad impianto fisso
- omologazione dei veicoli a motore; vigilanza e controllo tecnico in materia di revisione dei veicoli a motore
- collegamenti informatici e banche dati nazionali gestite dal CED della motorizzazione civile

All'Agenzia sono inoltre assegnate le competenze progettuali e gestionali in materia di infrastrutture statali, comprese quelle attualmente esercitate dai provveditorati alle opere pubbliche e dagli uffici opere marittime. Con l'istituzione dell'Agenzia vengono soppresse le strutture del Ministero che svolgono le funzioni ad essa demandate. A tal fine è necessario che venga approvato lo statuto, tuttora in fase di elaborazione.

▪ *Le agenzie fiscali*

L'articolo 57 del d.lgs. 300/1999 ha istituito quattro agenzie fiscali: Agenzia delle entrate, Agenzia delle dogane, Agenzia del territorio, Agenzia del demanio. Esse sono soggetti aventi personalità giuridica pubblica con compiti sia in materia di accertamento e riscossione delle imposte, sia di interpretazione della normativa fiscale. Le agenzie sono dotate di ampia autonomia organizzatoria e funzionale, e

sono sottoposte alla vigilanza del Ministro delle finanze (ora del Ministro dell'economia e delle finanze) e al controllo della Corte dei Conti.

Tra gli organi delle agenzie il direttore che "rappresenta l'agenzia, la dirige e ne è responsabile", e che assomma compiti di natura strategica e funzioni gestionali. Accanto al direttore è prevista l'istituzione di un comitato direttivo che delibera — su proposta del direttore — su alcune questioni fondamentali per la vita dell'agenzia.

Le norme per l'avvio dell'attività delle agenzie fiscali, ivi compresa l'istituzione di un ruolo speciale del personale ad esse adibito, sono state emanate con decreto del Ministro delle finanze del 28 dicembre del 2000.

Nel contempo, per disciplinare organizzazione e funzionamento delle agenzie fiscali, sono stati emanati per ogni agenzia: statuti definitivi, regolamenti di amministrazione, regolamenti di contabilità, ed un regolamento per l'indipendenza e l'autonomia tecnica del personale.

Lo statuto dell'Agenzia delle dogane è stato deliberato il 5 dicembre 2000 (modifiche sono state apportate con deliberazioni del 14 dicembre 2000 e del 30 gennaio 2001). Il 6 dicembre 2000 è stato deliberato lo statuto dell'Agenzia delle entrate. Lo statuto dell'Agenzia del territorio è stato approvato nella riunione del comitato direttivo del 13 dicembre 2000 e successivamente modificato il 19 gennaio 2001. Da ultimo è stato deliberato lo statuto dell'Agenzia del demanio.

I regolamenti di amministrazione sono stati deliberati, rispettivamente, per l'Agenzia delle entrate il 30 novembre 2000, per l'Agenzia delle dogane il 5 dicembre 2000. Nella prima metà del 2001 sono stati approvati anche i regolamenti di amministrazione dell'Agenzia del demanio e di quella del territorio.

▪ *Agenzia per la formazione e istruzione professionale*

Istituita a norma dell'articolo 88 del d.lgs. 300/1999 come organo tecnico-operativo posto sotto la vigilanza del Ministero del lavoro e politiche sociali e del Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca. Ad essa sono attribuiti "i compiti esercitati dal Ministero del lavoro e previdenza sociale e dal Ministero della pubblica istruzione in materia di sistema integrato di istruzione e formazione professionale". In quest'ambito esercita la funzione di accreditamento delle strutture di formazione professionale che agiscono nel settore e dei programmi integrati di

istruzione e formazione anche nei corsi finalizzati al conseguimento del titolo di studio o diploma di istruzione secondaria superiore. L'agenzia svolge, inoltre, attività di studio, ricerca, sperimentazione, documentazione, informazione e assistenza tecnica nel settore della formazione professionale. Lo statuto, che dovrebbe conferire compiti di controllo gestionale ad un organo a composizione mista Stato-regioni, non è stato emanato.

2.8. Le autorità indipendenti

2.8.1. Gli assetti attuali

L'istituzione di alcune autorità amministrative indipendenti ha rappresentato nel nostro paese, a partire dagli anni Settanta dello scorso secolo, il superamento del tradizionale schema fondato su strutture di tipo piramidale con legame (diretto o indiretto) ai responsabili politici di settore. Dalla Costituzione può desumersi l'esistenza di valori e di diritti che hanno una tutela incondizionata, che sono sottratti alla sfera di azione dell'esecutivo. Può quindi bene ammettersi nel nostro ordinamento, l'esistenza di amministrazioni caratterizzate da elevata indipendenza dal potere politico e dal requisito della "terzietà", nonché da posizione di assoluta neutralità rispetto agli interessi da tutelare.

Il modello organizzativo dell'Autorità – attesa la sua non omologabilità alle forme di apparato amministrativo preesistenti – deve far necessariamente riferimento alla natura degli interessi tutelati. In tutti gli ordinamenti nei quali esse sono presenti (con caratteristiche simili a quelle operanti nel nostro paese) le Autorità amministrative indipendenti traggono fondamento dal rilievo degli interessi tutelati. Interessi primari, riconosciuti come tali da norme di rango costituzionale.

In Italia la nascita e la successiva proliferazione del modello dell'autorità amministrativa indipendente non ha seguito sempre i criteri sopra ricordati. Attualmente, oltre alla Banca d'Italia che, pur non avendo riconoscimento normativo di autorità indipendente, ne ha le caratteristiche, operano dieci istituzioni ritenute avere natura di autorità amministrative indipendenti.

- La Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB)

- La Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali
- L'Autorità garante della concorrenza e del mercato
- L'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione (AIPA)
- L'autorità per la vigilanza sui lavori pubblici
- L'Autorità per l'energia elettrica e il gas
- Il Garante per la protezione dei dati personali
- L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni
- L'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP)
- La Commissione di vigilanza sui fondi pensione.

Il panorama delle autorità esistenti mostra che non c'è stata uniformità nell'istituzione di questi organismi, che si sono registrate sovrapposizioni di competenze, duplicazione di funzioni, regole organizzative poco omogenee. Di conseguenza è venuta maturando l'esigenza della revisione dell'ordinamento complessivo di un sistema che ha assunto articolazioni molto variegata. Ciò ha indotto il governo a delineare un progetto di riforma dell'intero settore.

2.8.2. Le linee di riforma

Nell'ottobre 2001 è stata istituita, dal Ministro per la Funzione pubblica, una prima Commissione di studio che ha condotto una ricognizione degli organismi costituiti negli ultimi anni ed ha posto le basi per una riforma delle *authorities* e delle agenzie di settore.

La Commissione ha creduto utile valutare sia l'ipotesi di "costituzionalizzare", attraverso il procedimento rafforzato di approvazione parlamentare, alcune delle Autorità amministrative esistenti, sia quella di procedere ad una revisione dell'ordinamento attraverso legge ordinaria. È prevalsa l'idea di seguire la seconda delle soluzioni, non scartando peraltro l'idea di pervenire – con provvedimento ulteriore – alla costituzionalizzazione della Autorità indipendenti, soprattutto al fine di conferire ad esse la possibilità di sollevare conflitti tra i poteri dello Stato innanzi alla Corte Costituzionale.

Sotto tale profilo la Commissione ha ritenuto necessario che, nell'azione di riordinamento del settore, vengano escluse dal novero delle Autorità amministrative indipendenti le istituzioni che, non essendo state originate dall'esigenza di tutela incondizionata di diritti ed interessi essenziali della collettività, siano riconducibili piuttosto all'esigenza di:

- assicurare – in settori nei quali le condizioni effettive di mercato potrebbero determinare conseguenze negative per la collettività – una disciplina imparziale, benché coerente con gli indirizzi generali del Governo (funzione di regolamentazione)
- attribuire a strutture specializzate - enucleate dalla pubblica amministrazione in senso stretto, ma comunque in essa incardinate – funzioni di disciplina in settori ad alta valenza tecnica (funzione di disciplina tecnica di settore).

I criteri per pervenire al riordino del sistema, definendo con precisione le condizioni per l'inquadramento nella categoria delle Autorità indipendenti, sono riconducibili, in via preliminare, alla verifica delle attribuzioni delle singole Autorità, nonché all'analisi della ripartizione di competenze per valutare se essa possa essere la più rispondente a perseguire nel modo migliore la tutela degli interessi costituzionalmente garantiti, ovvero se debba ritenersi necessario ripartire in maniera diversa le attribuzioni tra alcune delle autorità esistenti.

E' indispensabile comunque stabilire – pur partendo dall'esigenza di tenere nel debito conto la vocazione specifica di ciascuna Autorità – una disciplina comune, che, valorizzandone l'autonomia e l'indipendenza, dia omogeneità al sistema. Eventuali eccezioni sono da ammettersi soltanto in relazione ad esigenze connesse ad obiettive peculiarità di una singola Autorità.

2.8.3. Le soluzioni prospettate: lo "Statuto" delle Autorità amministrative indipendenti

La Commissione ha ritenuto che una disciplina uniforme delle Autorità amministrative indipendenti debba prevedere, in primo luogo, norme a presidio della loro autonomia e indipendenza. Tale condizione è stata ritenuta indispensabile presupposto per garantire la reale posizione di terzietà attraverso l'individuazione di soluzioni che:

- garantiscano rigorosi criteri di scelta dei componenti
- dettino principi per le specifiche incompatibilità
- determinino la sostanziale irrevocabilità
- definiscano periodi sufficientemente lunghi nella durata dell'incarico
- offrano garanzie nei confronti di possibili condizionamenti.

È emersa, inoltre, la necessità che, accanto all'autonomia organizzativa e contabile, siano definiti principi e criteri per l'autonomia finanziaria delle Autorità amministrative indipendenti.

Riguardo ai criteri di nomina sono state prospettate tre soluzioni:

- nomina da parte del Governo, temperata dal parere non vincolante delle Commissioni parlamentari: è il criterio che potrebbe offrire i maggiori vantaggi in termini di velocità della scelta ed evita le situazioni di *impasse*, che compromettono l'operatività delle Autorità indipendenti;
- nomina da parte dei Presidenti delle Camere. È la soluzione che sembrerebbe fornire la maggiori garanzie di neutralità e la più ampia legittimazione alle Autorità indipendenti. Occorre, peraltro, tener conto che l'evoluzione del sistema parlamentare in senso maggioritario rischia di dare a tale modalità la forma di investitura da parte della maggioranza di governo;
- nomina da parte del Parlamento con meccanismi di garanzia per le minoranze parlamentari attraverso la previsione di maggioranze "qualificate" o il rilascio di pareri vincolanti. È un criterio che darebbe ampia legittimazione alle Autorità indipendenti, ma che rischia di produrre a sua volta situazioni di *impasse* o di favorire soluzioni di compromesso politico.

In relazione a tali problematiche la prima Commissione ha suggerito due soluzioni:

- per le Autorità di garanzia e di controllo la nomina da parte dei Presidenti delle Camere oppure da parte del Governo supportata dall'acquisizione di parere parlamentare vincolante.
- per le Autorità di vigilanza e regolazione la nomina da parte del Governo supportata da un parere vincolante delle Commissioni parlamentari previa audizione dei designati e pubblicazione dei rispettivi *curricula* nella Gazzetta ufficiale. In alternativa la nomina del Presidente potrebbe

avvenire con nomina del Governo sottoposta a parere del Parlamento ex lege 24 gennaio 1978, n.14.

I lavori della prima Commissione, che hanno dato luogo alle riflessioni sopra riportate, si sono conclusi nel novembre 2002. Nel dicembre dello stesso anno, è stata istituita, sempre presso il Dipartimento della funzione pubblica, una nuova Commissione di studio, per approfondire ulteriormente la materia e formulare corrispondenti proposte di natura normativa.

3. L'amministrazione sul territorio

3.1. *Gli uffici territoriali del governo*

Ai sensi dell'articolo 11 del d.lgs. 300/1999, le prefetture sono state trasformate in Uffici territoriali del governo (decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 2001, n. 287) con il mantenimento di tutte le preesistenti funzioni di competenza, a cui si aggiungono quelle assegnate dallo stesso decreto. Gli UTG sono titolari di tutte le attribuzioni dell'Amministrazione periferica dello Stato non espressamente conferite ad altri uffici, fatte salve le competenze spettanti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome. I prefetti, titolari degli UTG, sono coadiuvati nelle nuove complesse funzioni da una Conferenza permanente, presieduta dai medesimi e composta dai responsabili delle strutture periferiche dello Stato. Attualmente gli Uffici territoriali del governo sono 103, con tre situazioni particolari rappresentate dalla Valle d'Aosta dove le competenze prefettizie sono attribuite al Presidente della Regione e dove opera la Commissione di Coordinamento per la Regione Valle d'Aosta presieduta da un prefetto, e dalle Province Autonome di Trento e Bolzano in cui le funzioni prefettizie sono demandate ai rispettivi Commissari del Governo ed ai Presidenti delle province stesse per talune materie.

Agli UTG sono demandate tutte le funzioni esercitate a livello periferico dallo Stato, escluse quelle relative ad alcune Amministrazioni (Affari Esteri, Giustizia, Tesoro, Finanze, Pubblica istruzione, Beni e attività culturali). Nel provvedimento – in

via di definizione - che modifica l'organizzazione del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti le strutture periferiche di tale amministrazioni vengono scorporate dagli Uffici territoriali di governo.

Gli UTG continuano ad assolvere i compiti di amministrazione generale finora svolti dai prefetti e dalle prefetture. Compiti che, nel contesto della riforma globale dei pubblici poteri, vengono individuati, tra l'altro, nelle funzioni di raccordo, supporto e collaborazione nei confronti delle amministrazioni territoriali. In ambito provinciale, i nuovi Uffici svolgono un'azione propulsiva, di indirizzo, di mediazione e di intervento, di consulenza e di collaborazione, anche rispetto agli enti locali, in tutti i campi del "fare amministrazione", promuovendo il processo di semplificazione delle stesse procedure amministrative.

Tale assetto, di semplificazione e di chiarezza nei rapporti con le autorità locali, ha una triplice conferma:

1. il prefetto del capoluogo della regione assume anche le funzioni di commissario del governo;
2. il prefetto è coadiuvato da una conferenza permanente, da lui presieduta e composta dai responsabili delle strutture periferiche dello Stato;
3. il prefetto del capoluogo della regione è coadiuvato da una conferenza permanente composta dai rappresentanti delle strutture periferiche regionali dello Stato.

La concreta attuazione dell'UTG è rimandata ad un regolamento, ancora da adottare, per provvedere:

1. alla specificazione dei compiti e delle responsabilità del prefetto;
2. al riordino, nell'ambito dell'UTG, dei compiti degli uffici periferici delle amministrazioni;
3. all'accorpamento, nell'ambito dell'UTG, delle strutture degli uffici periferici delle amministrazioni, garantendo la concentrazione dei servizi comuni e delle funzioni strumentali da esercitarsi unitamente, assicurando un'articolazione organizzativa e funzionale atta a valorizzare la specificità professionali, con particolare riguardo alle competenze di tipo tecnico;

4. alle modalità di svolgimento in sede periferica da parte degli UTG di funzioni e compiti di amministrazione periferica la cui competenza ecceda l'ambito provinciale;
5. al mantenimento dei ruoli di provenienza per il personale delle strutture periferiche trasferite all'UTG e della disciplina vigente per il reclutamento e l'accesso ai suddetti ruoli;
6. alla dipendenza funzionale dell'UTG o di sue articolazioni dai ministeri di settore per gli aspetti relativi alle materie di competenza.

3.2. Le trasformazioni negli apparati periferici

A seguito del decreto legislativo 300/1999 sono stati riorganizzate le strutture periferiche di alcuni ministeri. È stato, in particolare, ridefinito l'ordinamento di quegli apparati non ricompresi negli Uffici territoriale del governo. Una delle amministrazioni che ha più profondamente innovato l'organizzazione delle strutture periferiche è quella della Istruzione. Il nuovo assetto dell'organizzazione periferica — risultante dalle norme del decreto ministeriale 30 gennaio 2001 — ha come perno gli Uffici scolastici regionali (uffici di livello dirigenziale generale), che hanno sostituito le sopresse Sovrintendenze scolastiche regionali.

Altre amministrazioni hanno mantenuto praticamente inalterate le proprie strutture periferiche. In altri casi ancora l'assetto degli uffici periferici è in fase di definizione. È da segnalare, al riguardo, la previsione di strutturare organi decentrati, di livello sovraregionale, del Ministero delle Infrastrutture, denominati Servizi integrati infrastrutture e trasporti.

In generale sull'organizzazione degli uffici periferici dello Stato si è avviato un processo di riconsiderazione, che tiene conto delle criticità emerse dall'applicazione del d.lgs. 300/1999.

4. Privatizzazioni ed esternalizzazioni

L'esternalizzazione di alcune attività da parte delle pubbliche amministrazioni obbedisce alla finalità di migliorare le performance degli apparati pubblici, alleggerendoli di compiti che, occasionalmente o in maniera stabile, possono essere svolti più proficuamente da soggetti esterni all'amministrazione pubblica. Il ricorso all'affidamento all'esterno di alcune attività necessarie al funzionamento delle strutture fa parte, a tutto titolo, delle possibilità – previste dalle norme e rimesse alla scelta responsabile dei dirigenti pubblici – di migliorare le performance delle pubbliche amministrazioni attraverso forme flessibili di gestione. In linea di principio, la scelta di affidare a soggetti privati compiti di natura strumentale o attività che richiedano competenze non adeguatamente presenti nelle singole amministrazioni, se operata con ragionevolezza di criteri, permette alle amministrazioni pubbliche rilevanti risparmi gestionali e, soprattutto, facilita alle stesse la possibilità di destinare le risorse umane presenti nell'organizzazione ai compiti istituzionali di maggiore rilevanza. L'uso oculato della facoltà di far svolgere all'esterno particolari attività contribuisce a migliorare la qualità dell'azione pubblica, perché consente alle amministrazioni di concentrare l'impegno delle risorse interne sul proprio *core business*.

Le modalità di esternalizzazione adottate dalle amministrazioni sono state molteplici, e sovente combinate tra loro, ma hanno avuto, in ogni caso, l'obiettivo di favorire la migliore qualità del servizio reso dalle strutture pubbliche. Nelle attività affidate all'esterno si possono rinvenire, in via analitica, due tipologie principali, quelle di natura strumentale e quelle aventi un carattere specialistico. Nel primo caso si tratta, di regola, di compiti che possono essere tipizzati, nel secondo, al contrario, si è di fronte a scelte "atipiche" derivanti dalla combinazione di fattori molteplici e inerenti, in genere, alla particolarità dei compiti delle singole amministrazioni.

Le attività tipizzabili si possono, a loro volta, suddividere in quattro categorie:

- di manutenzione (in senso lato)
- di supporto gestionale
- di servizi generali
- di rapporto con gli utenti

Nella prima categoria si possono annoverare i servizi di pulizia, quelli di vigilanza delle sedi istituzionali, la gestione dei servizi automobilistici, la

manutenzione per gli uffici. Vi fanno ricorso alcuni enti nazionali (quali l'Enea e l'Ispesl), il Cnel, ma anche alcuni ministeri (le Comunicazioni per la vigilanza e la manutenzione, le Politiche agricole per il servizio automobilistico). Ma si danno casi anche molto particolari: il Ministero dell'Interno, ad esempio, ha scelto di dare in gestione esterna una cospicua serie di servizi: la manutenzione di impianti e alcuni servizi alberghieri, ma anche alcune colonie per i figli del personale. Anche il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha stipulato numerosi contratti con società private per la gestione di servizi di manutenzione.

Le attività di supporto gestionale sono varie e riguardano, in linea generale, sia il settore amministrativo-contabile che quello dei sistemi informativi. Alla Cassa depositi e prestiti il sistema di contabilità è stato affidato ad una società esterna. Il ministero della Difesa ha dato in gestione la manutenzione dell'*hardware* e del *software*. Il Ministero dell'Interno si rivolge a società di servizi per la gestione dei dati relativi alle violazioni del codice della strada. Il Ministero dell'Istruzione ha affidato all'esterno la gestione di un progetto di manutenzione dei sistemi informativi. L'Istat, a sua volta, ha commissionato a terzi parte dei processi di assistenza del sistema informativo. Tale attività è svolta interamente da privati anche per conto dell'Inpdap, l'Inpdai e dell'Agenzia delle entrate. Questi ultimi (nonché l'Istituto del commercio estero) hanno esternalizzato anche la gestione degli archivi. La terza categoria è costituita da servizi di tipo generale, come le fotocopie, la stampa di opuscoli e volumi, nonché di prodotti più sofisticati (come, ad esempio, le cartografie). Tra le amministrazioni che hanno appaltato l'attività di stampa vi sono il Ministero della Salute, l'Inpdap, l'Inpdai. Fanno svolgere all'esterno la fotocopie (qualora si tratti di quantitativi ingenti) il Ministero dell'Istruzione, l'Ispesl, l'Ac. Parzialmente innovativa è la scelta di alcune amministrazioni di affidare all'esterno servizi di rapporto con il pubblico. In alcuni casi viene affidato a privati il servizio di *call center* (lo ha fatto l'Inail, nonché alcuni dipartimenti della Presidenza del Consiglio dei ministri). Altri — tra essi il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca, e quello per i Beni e le attività culturali — fanno svolgere a privati l'attività promozionale relativa a mostre e convegni. La scelta di demandare a strutture specializzate nell'attività di marketing il profilo promozionale delle amministrazioni sembra, nell'insieme, in costante sviluppo. Il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha, ad esempio, affidato all'esterno la produzione di strumenti multimediali, la realizzazione di campagne pubblicitarie e di iniziative promozionali.

Di indubbio interesse per capire l'evoluzione delle concrete modalità di lavoro delle amministrazioni pubbliche sono alcuni casi particolari di funzioni affidate all'esterno. Si tratta, per la maggior parte, di progetti a termine o di attività che assunto rilevanza per ragioni contingenti. Il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca ha commissionato ad una società il supporto e monitoraggio dell'attuazione della programmazione 2000-2006 del progetto "Ricerca scientifica, sviluppo tecnologico e alta formazione per le regioni meridionali (progetto finanziato con contributi dell'Unione europea). Altre volte le amministrazioni si affidano a privati per garantire un alta levatura tecnica in attività di tipo particolare. È questo il caso del Ministero delle comunicazioni che ha commissionato ad un soggetto privato il monitoraggio dell'inquinamento elettromagnetico. Analogamente il Ministero della Difesa si è rivolto a privati per la direzione dei lavori di appalto (previsti dalla legge 109). A sua volta l'Agenzia delle entrate ha deciso di far svolgere da una società il completamento del censimento delle superficie degli immobili in 76 province.

Alcune amministrazioni, dovendo fronteggiare — per ragioni diverse - l'esigenza di attività di formazione su larga scala, hanno fatto ricorso a soggetti esterni (pubblici e privati: nello specifico università e società di consulenza) per rispondere alla domanda interna. Il Ministero dell'Istruzione, per assicurare la formazione obbligatoria ai presidi per l'attribuzione della qualifica di dirigenti scolastici, ha commissionato la formazione ad una serie di soggetti privati, affidando alla Scuola superiore della pubblica amministrazione il compito di *advisor* istituzionale sulla correttezza dell'operazione. Anche alcuni grandi enti pubblici (in testa l'Inps, a ruota l'Inpdai) hanno deciso di rivolgersi a soggetti privati per sviluppare programmi formativi di grandi dimensioni, per i quali non era possibile esaurire la domanda ricorrendo alle scuole statali di formazione. Hanno fatto ricorso a tale modalità sia ministeri, come l'Interno, dotati di proprie scuole di formazione, sia ministeri (come quello del Lavoro e delle politiche sociali) che ne sono sprovvisti. In entrambi i casi per l'aggiornamento di figure professionali atipiche.

Le tabelle che seguono servono a sintetizzare i dati concernenti il processo di esternalizzazione delle attività da parte delle amministrazioni pubbliche.

- la prima tabella si propone di offrire una prima schematica valutazione quantitativa del fenomeno

- la seconda e la terza tabella forniscono invece un prospetto dal punto di vista qualitativo delle attività esternalizzate e delle amministrazioni che hanno

maggiormente ricorso nel biennio a questo strumento. Per questioni numeriche e per conferire stabilità ai prospetti si è scelto di aggregare le Agenzie (soprattutto ex Dipartimenti dell'amministrazione finanziaria), gli Enti pubblici e le Aziende autonome nella seconda tabella, mentre le informazioni relative ai Ministeri e alle amministrazioni statali sono state aggregate nella terza tabella.

Comparto o gruppo di amministrazioni	Amministrazioni interpellate	Amministrazioni che hanno dichiarato di avere esternalizzato almeno un servizio		Numero di servizi che le amministrazioni hanno dichiarato di avere affidato all'esterno	
		2000	2001	2000	2001
Agenzie ed Aziende autonome	7	3	4	7	17
Enti Pubblici	13	9	10	256 (*)	175(*)
Ministeri ed amministrazioni statali	21	16	17	960	820

(*) Il dato è fortemente influenzato dalla quantità di lavori di ricerca affidati all'esterno dall'ISPESL (150 nel 2000 e 98 nel 2001)

(In via di ipotesi è possibile ritenere che la contrazione che si osserva per le amministrazioni centrali dello Stato potrebbe trovare la sua origine nella contrazione delle disponibilità finanziarie a bilancio. Tuttavia la crescita della platea delle amministrazioni potrebbe far intuire una crescita di interesse)

Esteralizzazioni: Agenzie, Aziende autonome ed Enti pubblici non economici

Tipologia di attività esternalizzata	Sottotipologia di attività	Esempi	Frequenza di ricorso (alta, media, bassa)	Amministrazioni maggiormente interessate
Strumentale	di manutenzione (in senso lato)	- o Pulizia e/o facchinaggio - o vigilanza alle sedi istituzionali - o gestione del parco automobilistico - o manutenzione e impiantistica degli uffici e delle sedi	Alta	- ICE - ACI - INPS - ENEA - ISPESL
	di supporto gestionale (settore amministrativo-contabile e settore informativo)	- o adattamento e gestione di sistemi di contabilità - o gestione dei sistemi informativi e degli archivi - o gestione patrimonio immobiliare - o mappatura del patrimonio	Media	- Agenzia Territorio - Cassa DD.PP. - ICE - INPS - INPDAI - INPDAI - ISTAT - CONI
	di servizi generali	- o data-entry - o fotocoproduzione e stampa di pubblicistica - o Postalizzazione e recapito documenti - o attività sociali per i dipendenti - o trasporto - o servizio di mensa	Alta	- INPDAP - Agenzia Entrate - Cassa DD.PP. - ACI - INPS - ENEA - ISPESL
	di rapporto con gli utenti	- o call-center - o pubblicistica e informazione	Bassa	- INAIL
Specialisti	attività di ricerca centrata su aree di intervento peculiari	o progetti e attività di ricerca scientifica	Media	- ISPESL