



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVI LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 27

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per la semplificazione**

AUDIZIONE DEL MINISTRO PER LA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE E L'INNOVAZIONE BRUNETTA

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SEMPLIFICAZIONE
NORMATIVA E AMMINISTRATIVA

42^a seduta: mercoledì 16 dicembre 2009

Presidenza del presidente Andrea PASTORE

INDICE

Audizione del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione Brunetta

PRESIDENTE:

– PASTORE (PDL), senatore Pag. 3, 7, 8 e passim
LOVELLI (PD), deputato 5, 6, 8 e passim

BRUNETTA, Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione . . Pag. 3, 5, 6 e passim

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento del Senato, il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, Renato Brunetta, accompagnato dal dottor Riccardo Rosetti e dalla dottoressa Laura Pirone.

I lavori hanno inizio alle ore 14,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione Brunetta

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla semplificazione normativa e amministrativa, sospesa nella seduta del 9 dicembre.

È oggi prevista l'audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione – un ospite ormai quasi fisso – che ringrazio per la disponibilità. Nel cedergli la parola avverto i colleghi che il Ministro accompagnerà la sua esposizione con una documentazione, già in distribuzione, che potrà essere utile anche come memoria personale.

BRUNETTA. Signor Presidente, come lei ha ricordato, ho presentato un *powerpoint* completo, che leggerò però solo parzialmente, in maniera tale da poter svolgere questa prima parte della mia relazione in maniera più sintetica.

Come è noto, l'articolo 26 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, poi trasformato in legge dalla legge n. 133, ha introdotto disposizioni volte alla riduzione del numero degli enti pubblici non economici, attraverso meccanismi di soppressione e di riordino articolati in due fasi temporali: una prima fase, con la soppressione di enti con meno di 50 unità di personale, salvo quelli confermati con apposito decreto interministeriale, e una seconda fase, con la soppressione di enti per i quali non siano stati emanati regolamenti di riordino ai sensi dell'articolo 2, comma 634, della legge n. 244 del 2007.

Nel mese di ottobre 2008 i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa hanno emanato una circolare con la quale sono stati enunciati alcuni criteri di interpretazione: il taglia-enti trova applicazione soltanto nei confronti degli enti pubblici non economici statali; la prima fase riguarda soltanto gli enti con organico inferiore a 50 unità, inclusi nel conto economico consolidato, di cui all'apposito elenco ISTAT; la seconda fase riguarda gli enti con dotazione organica pari o superiore a 50 unità, ma anche quelli che, pur avendo un organico inferiore a 50 unità, sono espressamente esclusi dall'applicazione della prima fase, ai sensi del primo periodo del comma 1 dell'articolo 26.

Per il riordino degli enti vigilati dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, cioè degli enti di cui ho avuto la diretta responsabilità, sono stati attuati interventi differenziati. L'ISTAT e l'Agenzia per l'innovazione sono stati riordinati ai sensi della normativa in materia di taglia-enti con regolamenti approvati in via preliminare dal Consiglio dei ministri ed attualmente all'esame del Consiglio di Stato. L'ISTAT è un ente vigilato di nota rilevanza, è il nostro ente statistico, mentre l'Agenzia per l'innovazione è un ente di recente nascita, che ha sede a Milano.

La Scuola superiore della pubblica amministrazione, il FORMEZ ed il CNIPA sono stati riorganizzati in attuazione della norma di delega recata dall'articolo 24 della legge n. 69 del 2009 con decreti legislativi già pubblicati. Quindi abbiamo già provveduto e proprio ieri ho indicato i nuovi organi, sia della Scuola superiore che del CNIPA.

La Scuola superiore per la pubblica amministrazione ed il FORMEZ non sono enti pubblici, non rientrano quindi nel campo di applicazione del taglia-enti. Quanto al CNIPA, la norma di delega della legge n. 69 del 2009, essendo speciale e posteriore rispetto alle disposizioni sul taglia-enti, prevale su queste ultime. Non vi è quindi alcun problema di coordinamento tra la disciplina generale del taglia-enti, che ha trovato applicazione per l'ISTAT e l'Agenzia per l'innovazione, e gli interventi di riorganizzazione attuati per la Scuola superiore della pubblica amministrazione, il FORMEZ ed il CNIPA attraverso i rispettivi decreti legislativi.

Vengo agli obiettivi di risparmio conseguiti.

Per l'ISTAT si tratta di 86.822 euro per il taglio degli organi collegiali e di 396.990 euro per il taglio della dirigenza.

Per l'Agenzia per l'innovazione si tratta di circa 37.000 euro per il taglio degli organi collegiali.

Per la Scuola superiore della pubblica amministrazione si tratta di 280.000 per la nuova configurazione della scuola.

Per il CNIPA si tratta di quasi 4 milioni di euro nella fase di prima applicazione e di 1,5 milioni a regime.

Per il FORMEZ il costo complessivo annuale relativo alla dirigenza risulterà inferiore del 20 per cento del costo medio dal triennio precedente. Il costo complessivo degli organi sociali nel triennio *post* riordino non potrà essere superiore all'80 per cento del costo complessivo degli organi sociali nel triennio precedente.

Solo per l'ISTAT ricordo il quadro complessivo degli interventi normativi. Come strumento normativo si tratta del decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento di riordino *ex* articolo 26 del decreto-legge n. 112 del 2008, che è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 28 ottobre 2009. Siamo ora in attesa dei pareri del Consiglio di Stato e della Commissione parlamentare per la semplificazione. Dei risparmi ho già detto.

Quindi, abbiamo una normativa in corso di attuazione. Per quanto riguarda gli enti direttamente vigilati dal mio Dipartimento avete le schede di riordino, l'*iter* procedurale, la situazione attuale e i risparmi previsti. Per quanto concerne la mia competenza è stato tutto individuato. Nel *powerpoint* troverete ulteriori e maggiori specificazioni per quanto riguarda gli andamenti della procedura.

Se posso dare una valutazione, da questa disciplina ci si aspettava molto di più. Il risultato, lo dico con una certa amarezza, è che il riordino è stato fatto, ma la soppressione degli enti inferiori a 50 addetti e la assunzione delle relative funzioni presso i Ministeri vigilanti purtroppo non ha avuto effettività. Questo per la semplice ragione che i Ministeri vigilanti, non tanto quello di cui sono responsabile, quanto gli altri, hanno tutti dichiarato l'insopprimibilità di quegli enti. Dunque si è proceduto solo al relativo riordino. Invero è molto facile scrivere una norma. Molto più difficile è poi attuarla quando la sua effettività dipende dalla volontà di più soggetti.

Abbiamo visto enti, come quelli in materia di parchi, di montagna o di storica benemerenzza, assolutamente utili e che avevano una loro significatività, e altri, come nel caso di piccoli musei, la cui utilità era tutta da dimostrare, salvo poi trovare difese da parte degli enti vigilanti, che ne hanno impedito la riorganizzazione o la soppressione. Tra l'altro una soppressione non assoluta, ma in quanto ente, perché le relative funzioni e il relativo personale sarebbero stati assunti dal Ministero vigilante, quindi senza traumi particolarmente rilevanti.

La riflessione su ciò che occorre rendere più efficace e razionale dovrà essere fatta dal legislatore, a partire da questa Commissione. Posso invece testimoniare che l'azione di riordino a fini di risparmio e razionalità sta funzionando e dà dei risultati. Per esprimere un giudizio finale, si è operato più sul riordino che sulla soppressione.

LOVELLI (PD). Signor Presidente, il Ministro ritiene che nella vicenda del procedimento cosiddetto taglia-enti sarebbe opportuna una riflessione da parte del legislatore, ossia di questa Commissione e delle Commissioni di merito. Ritengo che sarebbe invece appropriata una riflessione da parte del Governo, perché il percorso fin qui compiuto dimostra che sono più facili gli annunci che le azioni concrete e credo che il Ministro concordi con me a tale proposito.

Di annunci pubblici sugli enti da tagliare, a partire dal decreto-legge n. 112 del 2008, ne abbiamo letti tanti e abbiamo una rassegna stampa copiosa. La realtà dei fatti è invece quella che lei oggi ci ha ricordato. In

parte, si tratta di situazioni difficili da modificare. Si è partiti dando per scontato l'*iter* da compiere e adesso stiamo ridimensionando di molto la portata dell'intervento previsto inizialmente. Sarà importante verificare l'esito dell'operazione di riordino, in particolare per gli enti vigilati dal Ministro, che sono di rilievo strategico per la pubblica amministrazione.

BRUNETTA. Abbiamo già fatto tutto.

LOVELLI (PD). Mi riferisco all'esito del processo di riordino non dal punto di vista finanziario, che è già documentato, ma sotto il profilo dei risultati, che dovrà essere valutato fra un po' di tempo. Credo, tra l'altro, che la nostra Commissione non abbia competenza al riguardo perché noi abbiamo il compito esclusivo di esprimere dei pareri sui provvedimenti di riordino; probabilmente, spetterà alle Commissioni di merito procedere a degli approfondimenti.

Signor Ministro, visto che ci ha comunicato che ieri sono state fatte le nomine, vorrei sapere se è possibile conoscere i nomi.

BRUNETTA. Non sono ancora ufficiali.

LOVELLI (PD). Allora mi documenterò successivamente per valutare se anche nelle nomine lei ha tenuto conto degli obiettivi che si è prefissato.

BRUNETTA. Avrò delle buone sorprese.

LOVELLI (PD). Lo spero.

BRUNETTA. Posso però prendere con voi un impegno del tutto informale. Penso infatti che la seconda parte della sua domanda sia di particolare interesse. Non è affatto scontato che un taglio finanziario sia in sé la panacea di tutti i mali (anche se a volte il dato finanziario è un indicatore interessante ai fini di una razionalizzazione), perché potrebbe anche essere foriero di inefficienze.

Tra sei mesi, se questa Commissione riterrà opportuno riascoltarmi, potrò dare conto dell'andamento nel primo semestre degli enti sottoposti a riordino e della loro funzionalità in seguito ai tagli; sono favorevole a questo tipo di rapporto con il Parlamento, volto a ragionare insieme.

Parlando invece a titolo personale e non a nome del Governo, ritengo che sarebbe utile se questa Commissione, che sta svolgendo una benemerita indagine sul procedimento cosiddetto taglia-enti, potesse avviare una propria valutazione sulle ragioni profonde per cui i risultati del processo avviato (non si trattava di un annuncio, ma di una previsione legislativa) non sono stati molto esaltanti. È facile definire dal punto di vista legislativo determinate procedure, ma se esse hanno una serie di «buchi» logici o autorizzativi, alla fine si registra una grande perdita di tempo senza raggiungere risultati. Siccome immagino che nessuno sia interessato a perdere

tempo, sarebbe preferibile che nel meccanismo legislativo fossero evitati i «buchi».

Ad esempio, se una soppressione è rimessa alla valutazione dell'ente vigilante, il quale è in conflitto di interessi con il taglio apportato per ragioni politiche, economiche o di organizzazione, è chiaro che nascono delle difficoltà. Ricordo che nel caso di enti in odore di chiusura (una chiusura relativa, perché tali enti venivano semplicemente sussunti), ci sono stati articoli e campagne di stampa, annunci e dichiarazioni sull'importanza di tali enti, senza che nessuno si chiedesse, ad esempio, quanti fossero all'anno i visitatori di una determinata area museale, quali i costi, il consiglio di amministrazione, la struttura, il patrimonio, il personale e via dicendo. Ciò a partire dall'opinione pubblica, che dava spazio a varie resistenze senza la benché minima analisi di tipo fattuale, che fra l'altro – lo sottolineo come *mea culpa* – non esisteva neanche negli atti della pubblica amministrazione.

Questa è un'amara valutazione che faccio rispetto all'opacità della pubblica amministrazione, che non è responsabilità di un Governo piuttosto che di un altro, ma è figlia della nostra storia e spesso della nostra cattiva coscienza di governanti di entrambi gli schieramenti.

Per quanto mi riguarda, cercherò di portare avanti un'operazione di trasparenza. Visto che la prima azione non ha avuto risultati di rilievo, sarà necessario quanto meno fare una radiografia di tali enti, verificandone entrate, uscite, funzionalità, efficienza, ruolo, costi e benefici o ricavi, in maniera tale che almeno si possa dare alla pubblica amministrazione un quadro riferito all'intero sistema, sulla base del quale ritentare, in una seconda fase, un'azione normativa più efficace e rilevante. Devo confessare che, sociologicamente parlando, si è trattato di una interessantissima ed amarissima esperienza.

PRESIDENTE. Per consolare il Ministro, vorrei ricordare un altro beneficio del processo di riordino: almeno abbiamo l'elenco degli enti sopravvissuti, perché l'emersione si poteva realizzare anche prima, ma con una ricerca probabilmente frustrante.

BRUNETTA. Solo che le aspettative erano molto più alte.

PRESIDENTE. Aspettative dovute anche all'ignoranza della situazione effettiva. Adesso abbiamo un elenco ed è già un grande risultato.

BRUNETTA. Faccio un esempio di fantasia. Tra gli enti da sopprimere indicati negli elenchi risulta l'Ente per la protezione delle formiche verdi dell'Alta Val Brembana (ripeto, nome di fantasia) che tutti possono arrivare a non considerare assolutamente centrale né nella vita della comunità locale, né in quella delle stesse formiche verdi. Ma, senza che mai nessuno entri nel merito delle motivazioni alla base della soppressione, si scatenano decine di articoli di giornali che chiedono di mettere giù le

mani dall'esistenza di questo fondamentale ente. Da qui deriva l'impotenza.

PRESIDENTE. Collega Lovelli, non le chiedo di riconoscerlo espressamente, ma dobbiamo dare atto al Governo di avere resistito nel mese di ottobre alla sollecitazione di prorogare il termine di sospensione della ghiottina nei confronti degli enti che non erano stati espressamente menzionati. Questo è già un primo passo, anche se non sarà decisivo.

BRUNETTA. L'azione di riordino, invece, almeno in questa prima fase, sta funzionando, anche se non in maniera straordinaria, e questo perché c'è un punto fermo; si stanno quindi rispettando tutte le disposizioni atte a riordinare, ridurre, tagliare, limitare, pena l'applicazione di sanzioni. È questo un elemento che può consigliare noi e il legislatore anche per il futuro. Evidentemente operazioni troppo velleitarie o all'apparenza capaci di razionalizzare, ma in fondo velleitarie sono da trascurarsi, laddove, invece, è meglio procedere ad operazioni di grana fine e di riordino paziente e funzionale.

PRESIDENTE. Sono stati già emanati alcuni regolamenti di riordino. Il Vittoriale degli italiani, ad esempio, è stato trasformato in fondazione di diritto privato, così come le Casse militari sono state ridotte a una sola. Sono tutte operazioni positive.

BRUNETTA. In questo modo si avviano dei processi.

Una strada da percorrere nella procedura di riordino potrebbe essere anche quella della fusione, in cui si obbligherebbero enti che insistono sulla stessa materia (ad esempio, la montagna) a fondersi e nella fusione a razionalizzarsi, in maniera tale da ridurre il numero e l'entità delle spese e, magari, aumentare l'efficienza. Si dovrebbe cioè partire da aree comuni (montagna, ambiente, musei, cultura) e obbligare tutti gli enti che afferiscono alla stessa area a una riorganizzazione, fusione e razionalizzazione. Questo è un percorso che non è stato molto frequentato, anche se potrebbe consentire un riordino più facile e di maggiore efficienza. Pensiamo, ad esempio, agli enti per la montagna: ce ne sono molteplici, tutti benemeriti.

LOVELLI (PD). Il progetto di riordino prevede di mantenerne uno solo, l'Ente italiano per la montagna.

BRUNETTA. Ma c'è anche il CAI, e ce ne sono altri di diversa entità.

Ripeto, è un percorso non abbastanza frequentato che, invece, potrebbe dare origine a razionalità e non a blocchi, perché è ovvio che diventa impossibile sopprimere il CAI.

Pertanto, se il legislatore riflettesse, anche alla luce di queste audizioni, delle amarezze e delle impotenze espresse, forse sarebbe possibile individuare insieme, legislatore e Governo, strade più efficaci. È ovvio che chi governa ha tutte le responsabilità e chi ha funzioni di controllo

deve poter valutare, ma ripeto che si tratta di problemi oggettivi della cultura del nostro Paese.

LOVELLI (PD). Vorrei svolgere un'osservazione che può riguardare anche il suo Ministero. CNIPA, Scuola superiore della pubblica amministrazione, e FORMEZ erano esclusi dalle disposizioni «taglia-enti» (che ha invece interessato l'Agenzia per l'innovazione) ma sono stati oggetto di riordino. In virtù delle sue parole e del problema da lei evidenziato, probabilmente sarebbe opportuno che proprio gli enti vigilati dal Ministero della pubblica amministrazione possano essere meglio coordinati e riorganizzati in una visione più organica per consentire ulteriori tagli di consigli di amministrazione e individuare un soggetto operativo unitario e coordinato.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Brunetta per la sua presenza e per la sua disponibilità.

BRUNETTA. È una disponibilità che rinnovo; mi impegno, infatti, a svolgere fra sei mesi, ancora in questa Commissione, se mi inviterete di nuovo, una valutazione sui risultati di questa azione di riorganizzazione.

LOVELLI (PD). Anche sul «taglia-oneri»?

BRUNETTA. Anche su quello, sul quale sono già pronto.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora il Ministro per il contributo offerto ai lavori della Commissione e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 14,50.

