

## **A) RIFORMA DELL'ORGANIZZAZIONE DEL GOVERNO ALLA LUCE DELLA NORMATIVA ATTUALMENTE IN VIGORE**

### **Aspetti Generali**

Prima di affrontare dal punto di vista organizzativo i compiti del GOVERNO secondo la normativa attualmente in vigore, è utile dare alcune informazioni sul concetto di GOVERNO dal punto di vista generale.

Secondo una comune interpretazione, il GOVERNO (dal latino *gubernum* – timone della nave) è l'organo o il complesso degli organi ai quali è affidata la direzione politica dello Stato.

Le forme di GOVERNO sono sempre state molteplici e varie, a seconda del grado di civiltà dei popoli.

Nonostante siano trascorsi migliaia di anni dalla sua formulazione, ancora oggi è attuale la classificazione Aristotelica basata sul numero delle persone a cui spetta l'esercizio della sovranità, ossia:

- GOVERNO di uno
- GOVERNO di molti

Alle quali forme corrispondono rispettivamente:

- La monarchia
- L'oligarchia
- La democrazia

La prima grande conquista del popolo sull'assolutismo regio (monarchia) si ebbe nel XVII secolo in Inghilterra, dove venne istituito il primo Parlamento, formato dai rappresentanti delle varie classi sociali, i quali potendo controllare le spese pubbliche e discutere l'imposizione dei tributi, costituirono uno strumento limitatore del potere sovrano e servirono di modello per la costituzione di modelli rappresentativi anche in altri stati.

L'evoluzione dei tempi e il sorgere dei partiti politici, che determinarono una maggiore partecipazione delle varie classi sociali alla vita pubblica, hanno portato alla creazione di governi parlamentari nei quali la responsabilità degli atti di GOVERNO viene assunta dal gabinetto, formato dal:

- Presidente del Consiglio dei Ministri
- Dai ministri stessi

In Italia vige il regime parlamentare sancito dalla nuova Costituzione repubblicana, approvata dall'assemblea costituente il 22 dicembre 1947, promulgata il 27 dicembre 1947, entrata in vigore il 1° gennaio 1948.

La collocazione del GOVERNO nel sistema costituzionale italiano:

- È un organo costituzionale in quanto rientra nell'organizzazione dello stato e partecipa alla funzione direzione politica;
- È un organo complesso, nel senso che è formato da più organi che hanno competenze autonome (Consiglio dei Ministri, Presidente del Consiglio);
- È un organo rappresentativo della maggioranza, nel senso che è l'espressione della maggioranza che lo ha eletto.

Dal punto di vista funzionale il GOVERNO svolge funzioni del tipo:

- Politico: nel senso che partecipa alla direzione politica del paese segnando gli indirizzi indicati dalla maggioranza parlamentare che lo sostiene e nel rispetto dell'impegno preso con gli elettori. Sempre in tema politico provvede inoltre a tracciare le linee di indirizzo in tema di politica internazionale e comunitaria (articolo 95 costituzione);
- Legislativo: il GOVERNO, sotto questo aspetto può emanare norme giuridiche attraverso l'emanazione di aventi forza di legge (Decreti legislativi e decreti legge in linea con gli artt. 76 e 77 costituzione);

- Esecutivo: tale compito viene svolto dal GOVERNO, in quanto al potere esecutivo e ai singoli ministri fanno capo tutti i settori dell'amministrazione dello stato;
- Di controllo: il GOVERNO esercita tale funzione attraverso il controllo sull'attività di tutti gli organi costituzionali.

## **B) FORMAZIONE DEL GOVERNO**

La costituzione non prevede alcun tipo di procedura per la nomina del GOVERNO.

L'art. 92 si limita ad affermare che “ il Presidenza della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei Ministri e su proposta di questi, i Ministri”.

Tenuto conto che, allo stato attuale, non esiste una procedura scritta per la formazione del GOVERNO, ormai la prassi consolidata è quella regolata da norme di tipo consuetudinario e cioè frutto di accordi tra le parti interessate.

Proprio per il fatto che non esistono su questo punto norme vincolanti, in questi ultimi anni la procedura di formazione del GOVERNO, è cambiata in funzione dell'equilibrio delle forze politiche e della loro rappresentatività in campo nazionale. Dall'entrata in vigore della Costituzione ( 1- 1 – 1948) ad oggi, il procedimento di formazione del GOVERNO è cambiato più volte.

Sotto questo aspetto possiamo dividere la procedura adottata:

- Dall'entrata in vigore della Costituzione fino al 1993;
- Dal 1993 ad oggi

Prima del 1993 il sistema elettorale in vigore era di tipo proporzionale, tenuto conto che nessun partito in competizione era in grado di raccogliere la maggioranza assoluta (50 % più uno dei votanti) e quindi formare un proprio GOVERNO monocolore, i governi erano il frutto di accordi (a volte estenuanti) tra i vari partiti in competizione (il risultato era un GOVERNO in Coalizione).

Tenuto conto che nei governi di coalizione erano presenti interessi contrastanti, il risultato era che i governi avevano una vita molto breve, mediante 11 mesi.

La dimostrazione più evidente di tale instabilità è che tra il 1948 e il 1992 si sono avvicendati alla guida del paese ben 45 governi in 44 anni.

Oggi la situazione si presenta in modo assai diverso, anche se la legge elettorale consente la nascita di numerosi partiti, tuttavia a competere per la leadership del GOVERNO sono due poli (centrodestra e centrosinistra) che raggruppano in modo stabile i vari partiti che si coalizzano sulla base di un programma e la scelta, prima della competizione, di un leader in veste di candidato in veste di Presidente del Consiglio.

In questa nuova realtà, il compito del Presidente della repubblica, viene agevolato per l'affidamento dell'incarico tanto da configurarsi un atto formale.

### **C) ORGANIZZAZIONE E COMPITI DEL GOVERNO**

Come già detto, l'organizzazione e le attività del GOVERNO sono regolati dagli artt. 92-96 della Costituzione.

A parte le disposizioni contenute negli articoli di cui sopra, l'organizzazione e le attività del GOVERNO sono precisate nelle seguenti leggi:

- la legge 23 Agosto 1988 n. 400 che disciplina per la prima volta in modo puntuale e preciso le attività di GOVERNO e l'ordinamento del Presidente del Consiglio;
- legge 15 Marzo 1997, n° 59, delega al GOVERNO per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa ( in particolare l'articolo 11 che delega il GOVERNO a razionalizzare l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri, nonché di amministrazioni centrali, anche ad ordinamento autonomo).
- decreto legislativo 30 luglio 1999, n° 300, con il quale si è provveduto al riordino, la soppressione e la fusione dei Ministeri, l'istituzione di agenzie, il riordino dell'amministrazione periferica dello Stato. Il suddetto decreto, al

capo II (art. 56), si occupa anche della riforma del Ministero delle Finanze e dell'amministrazione fiscale;

- decreto legislativo 30 luglio 1999, n°303, con il quale è stato riordinato e ridefiniti i compiti e l'organizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri. In particolare con il suddetto decreto si è voluto dare una struttura più snella e adeguata al funzionamento della Presidenza del Consiglio;
- legge n. 124/2015 “Deleghe per la riforma delle Amministrazioni pubbliche”.

Quest'ultimo provvedimento contiene prevalentemente deleghe legislative da esercitare in gran parte nei dodici mesi successivi all'approvazione della legge, volte a riorganizzare l'amministrazione statale e la dirigenza pubblica; proseguire e migliorare l'opera di digitalizzazione della p.a.; riordinare gli strumenti di semplificazione dei procedimenti amministrativi; elaborare testi unici delle disposizioni in materie oggetto di stratificazioni normative.

Dalla normativa elencata in precedenza (in particolare art. 92 della Costituzione e degli articoli 1-11 della legge 23 Agosto 1988, n°400) l'organizzazione del GOVERNO è formata da due tipi di organi:

- Organi necessari che sono :

Presidenza del Consiglio, dei Ministri e del Consiglio dei Ministri;

La dottrina prevalente ritiene che sono organi necessari quegli organi che devono concorrere alla regolare costituzione di qualsiasi Governo e la cui osservanza ne renderebbe illegittima la funzione. (LAVAGNA).

- Organi non necessari:

- Vice presidente del Consiglio;
- Ministri senza portafoglio;
- Sottosegretari di Stato;
- Consiglio di gabinetto;
- Comitato interministeriali;
- Commissari straordinari del GOVERNO.

## **Presidente del Consiglio dei Ministri**

Il Presidente del Consiglio dei Ministri è nominato con decreto del Capo dello Stato da egli stesso controfirmato (art. 1, comma 2 L. 400/1988) e dura in carica cinque anni, salvo sfiducia del Parlamento.

- I requisiti richiesti per la nomina a Presidente del Consiglio sono:
- La cittadinanza italiana;
- Il godimento dei diritti civili e politici.

## **Attribuzioni del presidente del Consiglio**

Ai sensi dell'art. 95 della Costituzione il Presidente del Consiglio dei Ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. Mantiene l'unità di indirizzo politico ed amministrativo promuovendo l'attività dei ministri. Dal combinato dell'art. 5 legge 400/88 e da quanto disposto dall'art. 2 del d.lgvo 303/99 le funzioni del Presidente del Consiglio si possono così riassumere :

- dirige la politica generale del Governo;
- coordina e promuove l'attività dei Ministri in ordine agli atti che riguardano la politica generale del Governo;
- può sospendere l'adozione di atti da parte dei Ministri competenti in ordine a questioni politiche e amministrative, sottoponendoli al Consiglio dei Ministri per l'approvazione;
- concorda con i Ministri interessati le pubbliche dichiarazioni che essi intendono rendere e che possono impegnare la politica generale del Governo;
- adotta le direttive per assicurare l'imparzialità, il buon andamento e l'efficienza degli uffici pubblici e promuovere le verifiche necessarie;
- promuove e coordina l'azione del governo relativa alle politiche comunitarie;

- assicura la tempestività dell'azione del governo in ordine all'applicazione concreta delle politiche comunitarie;
- promuove gli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle pronunce della Corte Europea dei diritti dell'uomo;
- comunica tempestivamente alle Camere le medesime pronunce ai fini dell'esame da parte delle competenti commissioni parlamentari permanenti;

Infine, il Presidente del Consiglio esercita a nome del governo la funzione di raccordo con il Parlamento e con gli altri organi Costituzionali, con le Istituzioni Europee, con il sistema delle autonomie locali (Regioni, Province e Comuni).

## **Organi costituzionali e rilevanza costituzionale**

Presidenza della Repubblica

Parlamento

Senato della Repubblica

Camera dei Deputati

Governo

Corte Costituzionale

Corte dei Conti

Consiglio di Stato

Consiglio Superiore della Magistratura

## **Ministeri – Amministrazioni centrali**

Affari Esteri e Cooperazione Internazionale

Interno

Giustizia

Difesa

Economia e Finanze

Sviluppo Economico

Politiche agricole alimentari e forestali

Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare

Infrastrutture e trasporti

Lavoro e politiche sociali

Salute

Istruzione, Università e Ricerca

Beni e Attività Culturali e Turismo

## **Ministri senza portafoglio**

Affari regionali

Riforme Costituzionali e Rapporti con il Parlamento

Semplificazione Pubblica Amministrazione