

8

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 25 GENNAIO 1984

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SEVERINO CITARISTI

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 17.

Audizione del dottor Diego Siclari, Provveditore generale dello Stato.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del dottor Diego Siclari, provveditore generale dello Stato, che ringrazio per aver aderito all'invito della nostra Commissione. Do quindi subito la parola ad dottor Siclari per la sua esposizione in merito all'argomento oggetto della nostra indagine.

DIEGO SICLARI, Provveditore generale dello Stato. Il Provveditorato generale dello Stato, istituito nel 1923 per assolvere la funzione di acquirente, conservatore e distributore di quanto possa occorrere, in beni e servizi, per il funzionamento degli uffici dell'Amministrazione statale, alla luce della vigente normativa svolge numerosi compiti. Provvede infatti all'acquisto, conservazione e distribuzione agli uffici statali di mobili, oggetti vari di arredamento, macchine per ufficio, strumenti tecnici diversi, oggetti di cancelleria, materiale elettrico e telefonico, uniformi per il personale subalterno, automezzi, strumenti per l'attuazione di processi di automazione delle procedure e quanto altro possa occorrere per il funzionamento degli uffici e per l'adeguamento delle loro strutture tecniche (per i locali e le sedi d'ufficio la competenza a provvedere, già del Provveditorato generale fino al 1943, è rimasta al Ministero delle finanze in sede di creazione del Ministero del tesoro). Provvede altresì alla fornitura, tramite l'Istituto poligrafico e zecca dello Stato, alla conservazione e distribuzione agli uffici statali di carta bianca e da lettere, di tutti gli stampati occorrenti, dei registri, delle pubblicazioni ufficiali di ogni genere, delle carte-valori e rappresentative e delle carte rappresentative di va-

lori; alle prestazioni di servizi vari per assicurare il regolare funzionamento degli uffici e cioè: servizi di riscaldamento di tutte le sedi ministeriali e di uffici centrali; servizi di pulizia delle stesse sedi; servizi di manutenzione degli impianti elettrici e telefonici, di elevatori, di tutte le macchine d'ufficio; servizi di trasporti di arredi in caso di trasferimenti e per collegamenti vari; servizi di manutenzione del parco automobilistico del Ministero del tesoro. Si occupa poi dell'amministrazione delle spese di ufficio per tutti gli uffici delle amministrazioni centrali e provinciali, per consentire l'esecuzione in luogo, secondo precise direttive e limiti di somma, delle minute spese e dei piccoli acquisti occorrenti per assicurare le correnti esigenze di funzionamento; nonché della gestione di un centro elettronico che opera anche in favore di amministrazioni diverse da quelle del Tesoro; di un centro per la riproduzione di documenti per le esigenze di tutto il Ministero del tesoro; di magazzini vari, oltre quelli esistenti per le carte comuni e le carte-valori. Predispone i servizi di ispezione e vigilanza sulla gestione dei consegnatari e sulla erogazione delle spese d'ufficio ed il servizio di vigilanza e controllo sulla produzione di valori e di carte assimilate ai valori presso l'Istituto poligrafico e zecca dello Stato; si tratta di compito fra i più delicati del Provveditorato generale dello Stato reso attualmente ancor più delicato e gravoso, per le responsabilità che coinvolge, dalle difficoltà di varia natura che si incontrano per reclutare ed addestrare il personale statale necessario per il suo svolgimento.

La vastità ed eterogeneità delle necessità da soddisfare per il funzionamento degli uffici dell'amministrazione statale e la esigenza di mantenere il giusto equilibrio, nell'arco di ciascun servizio, fra bisogni prospettati e risorse finanziarie disponibili

rendono l'azione del Provveditorato generale dello Stato sempre più gravosa e delicata. L'attività acquisitiva di beni e di servizi, preminente in tale azione, deve svolgersi, come è noto, con l'osservanza dei criteri e delle procedure previste dalla legge e regolamento di contabilità generale dello Stato e della specifica normativa che disciplina le forniture allo Stato da parte dell'Istituto poligrafico e zecca dello Stato. Alle forniture infatti di carte, modelli, registri, pubblicazioni, carte valori, eccetera, il Provveditorato generale dello Stato provvede a mezzo dell'Istituto poligrafico e zecca dello Stato secondo criteri e modalità di ordinazione, di consegna e di pagamento stabiliti dalla legge 13 luglio 1966, n. 559 e relativo regolamento di attuazione, approvato con decreto del Presidente della Repubblica del 24 luglio 1967, n. 806. Per l'esecuzione di tali forniture non viene svolta quindi attività contrattuale, essendo stabilito che per le ordinazioni da conferire all'Istituto non venga stipulato un contratto formale, né dovuto pagamento di imposta di registro e tasse di bollo e di concessioni governative. I prezzi delle forniture sono stabiliti da una Commissione costituita presso il provveditorato generale dello Stato, secondo composizione e criteri operativi previsti dalla citata normativa.

All'esecuzione delle forniture ed alla prestazione di alcuni dei servizi indicati precedentemente (quali forniture di combustibile, pulizia dei locali, eccetera), il provveditorato generale dello Stato provvede invece direttamente, a mezzo di contratti stipulati a seguito di licitazione privata, in applicazione della citata legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato e relativo regolamento; nonché dalla legge 30 marzo 1981, n. 113, e successive integrazioni, che recepisce la direttiva della Comunità economica europea in materia di pubbliche forniture. Per l'esecuzione di tali forniture e servizi il provveditorato generale dello Stato ricorre spesso anche alla procedura in economia, nei limiti di spesa e con i criteri previsti dal Regolamento per

i lavori, le forniture, le provviste e i servizi da eseguirsi in economia, approvato con decreto del Presidente della Repubblica dell'11 gennaio 1977, n. 359. In relazione all'entità delle forniture da eseguire annualmente e dei servizi da assicurare, l'attività acquisitiva del Provveditorato generale dello Stato è divenuta sempre più gravosa.

Agli adempimenti connessi con l'attuazione delle procedure per la scelta del contraente, per la stipulazione, approvazione e registrazione dei contratti, già non poco gravosi, sono da aggiungere quelli, parimenti onerosi, relativi alla gestione dei contratti stipulati, e cioè le operazioni di modifica di clausole, di proroga di termini, di rinnovo annuale e, soprattutto, di revisione dei prezzi che, negli ultimi tempi, per la crescente lievitazione dei costi della mano d'opera e della materia prima, sono diventate operazioni ricorrenti. Un notevole appesantimento procedurale ha comportato inoltre l'osservanza della legge 30 marzo 1981, n. 113, per l'esecuzione di gare in ambito comunitario e dei paesi aderenti al GATT, e ciò non soltanto per i maggiori tempi occorrenti per espletare le procedure di gara, ma per la maggiore complessità delle operazioni di aggiudicazione.

Per rendere agevole l'azione di acquisizione e favorirne un più rapido svolgimento, il provveditorato generale dello Stato ha svolto continua opera di studio, di ricerca, di comparazione per determinare le dotazioni-tipo in relazione alle diverse esigenze di funzionamento degli uffici statali (recentemente, infatti, tali dotazioni sono state definite attraverso una determinazione ministeriale, affinché potessero costituire punto di riferimento certo per la formulazione delle richieste di fabbisogno da parte delle amministrazioni centrali e per l'esecuzione delle forniture di funzionamento dei dipendenti uffici, da parte delle amministrazioni dotate di stanziamenti nei propri bilanci), nonché per indicare linee di tipizzazione delle diverse dotazioni in fatto di arredi, mobili, attrezzature degli uffici e per ricercare, valuta-

re e stabilire, in relazione alle competenze degli uffici delle varie amministrazioni, gli strumenti, le apparecchiature, le macchine più idonee.

Sulla scorta di tali criteri, il Provveditorato generale dello Stato ha disciplinato ed indirizzato le richieste delle varie amministrazioni, le quali pervengono, ormai da qualche anno entro precisi termini di ogni esercizio a valere per l'esercizio successivo, sotto forma di « fabbisogno annuale ». Le sintesi dei vari fabbisogni, dopo le necessarie valutazioni e tagli per tener conto delle risorse disponibili, in ciascun esercizio, costituiscono il programma di base per predisporre ed iniziare l'attività di acquisizione attraverso gli adempimenti procedurali prescritti.

Sempre al fine di rendere più rapida ed efficiente la propria azione, non si è mancato di perseguire nel tempo un'opera continua per potenziare la struttura organizzativa.

Sono stati ristrutturati i servizi, è stata proposta la creazione di Commissioni di esperti, per l'approfondimento di specifici problemi (quali, ad esempio, quelle per l'informatica), sono stati riproposti nuovi strumenti di lavoro - quali: disciplinari tecnici per le forniture e capitoli specifici - e soprattutto un nuovo capitolo d'oneri generali, essendo quello attuale ormai superato (è stato emanato nel 1927).

Non è riuscito possibile, però, nonostante proposte e perseveranti insistenze, portare a conclusione iniziative intese ad evitare talune gravose situazioni operative ed a integrare la vigente struttura operativa sul piano del personale e della normativa. Si fa riferimento soprattutto alla mancata concentrazione sui capitoli di spesa del Provveditorato generale dello Stato, dei fondi esistenti nei bilanci di non poche amministrazioni statali per spese connesse al funzionamento degli uffici, così come previsto dalla legge istitutiva dello stesso Provveditorato generale dello Stato. Ciò impedisce di svolgere una politica di acquisti per grossi quantitativi con vantaggi economici e tecnici di agevole previsione.

Un altro problema riguarda la mancata istituzione di un ruolo organico, per cui il Provveditore generale dello Stato non ha potuto disporre di proprio personale tecnico, occorrente alle complesse necessità scaturenti dai suoi compiti. Per talune specifiche incombenze tecniche ha dovuto far ricorso ad altre amministrazioni e, come accennato, all'ausilio di commissioni di esperti.

Infine vi è il mancato adeguamento della normativa che regola le sue competenze alle crescenti e mutate esigenze di funzionamento della pubblica amministrazione; nonché lo scarso adeguamento della normativa generale concernente l'attività acquisitiva dello Stato e, quindi, del Provveditorato generale dello Stato.

Le tabelle che seguono pongono in evidenza per gli anni 1981, 1982, 1983, la spesa sostenuta dal Provveditorato generale per acquisto di arredamenti, mobili, macchine per ufficio, apparecchiature elettriche, ecc., per forniture di carte, carte valori, stampati e pubblicazioni, per la prestazione di servizi.

La spesa globale, che non supera, nel 1983, i 350 miliardi, si presenta con carattere di eccessivo frazionamento, riflettendo la vasta gamma di beni, prodotti, attrezzature, servizi che occorrono per il funzionamento degli uffici dell'amministrazione statale e che il Provveditorato generale ha il compito di assicurare.

Negli anni dal 1981 in avanti la spesa è notevolmente cresciuta non soltanto per riflessi inflattivi, ma per quel processo di rinnovamento delle strutture degli uffici della pubblica amministrazione in atto da qualche tempo e che il Provveditorato generale, entro i limiti degli stanziamenti, promuove e favorisce.

Gli incrementi di spesa più significativi si notano infatti nel settore degli arredamenti tipicizzati, e delle attrezzature e macchinari di tipo elettromeccanico ed elettronico.

I programmi di acquisto tempestivamente preparati sulla scorta dei fabbisogni annuali, che pervengono da tutti gli uffici dell'amministrazione statale, consen-

tono oggi richieste di fondi più motivate e stanziamenti più elevati, ma purtroppo mai adeguati alle necessità che vengono prospettate.

Per adeguare infatti i programmi a stanziamenti annuali, il Provveditorato generale è costretto a tagli di fabbisogni, a rinvii di forniture e a riduzioni di quantità.

La limitazione degli stanziamenti annuali rispetto alle esigenze da soddisfare e la dispersione in vari bilanci di diverse amministrazioni di stanziamenti per spese di funzionamento degli uffici sono situazioni che meritano di essere affrontate e risolte, sia pure con carattere di gradualità, per pervenire ad un accorpamento di tali stanziamenti sui capitoli di spesa del solo Provveditorato generale e ad un loro adeguamento alle esigenze annuali da soddisfare.

La problematica connessa con l'acquisizione dei beni occorrenti per il funzionamento dei servizi della Amministrazione statale è stata affrontata con riferimento ai due aspetti essenziali che la caratterizzano:

a) esame dei prodotti esistenti o in corso di immissione in mercato, in relazione alla utilizzazione e possibile adattabilità negli uffici dell'amministrazione statale, (salvo il caso di prodotti creati nell'esclusivo interesse dell'amministrazione); e determinazione delle quantità necessarie per soddisfare le esigenze di funzionamento in relazione alle risorse finanziarie esistenti;

b) modalità e tempi di esecuzione per l'acquisto.

Il processo di rinnovamento degli uffici dell'amministrazione statale, l'evoluzione crescente dell'offerta di mercato, la necessità di procedere ad acquisti in campo comunitario e, infine, l'esigenza di contenere stanziamenti disponibili, sempre limitati, e richieste da soddisfare, sempre crescenti, hanno determinato, negli ultimi tempi, la necessità di realizzare attraverso la sintesi dei fabbisogni annuali avanzati dai vari uffici, programmi generali di ac-

quisto, diversificati per settori merceologici, enucleati secondo linee di tipizzazione stabilite.

In tal modo, le valutazioni e gli adempimenti connessi con l'aspetto del processo acquisitivo indicato al punto a) sono state rese più agevoli.

Infatti è stato possibile rapidamente e tempestivamente determinare fabbisogni per settore merceologico, da porre a base per l'esame e la valutazione delle scelte tecniche da operare e, quindi, delle procedure da seguire per gli acquisti. Sperimentazioni di prodotti, comparazioni di prestazioni, nonché innovative, hanno consentito, in tale fase, di dare a tali fabbisogni precise delimitazioni tecniche, così da rendere più agevoli l'elaborazione di disciplinari o capitolati specifici da porre a base di gare.

Sono stati inoltre consentiti accorpamenti di forniture uguali per tutte le amministrazioni richiedenti, così da pervenire a fabbisogni di settori merceologici con carattere di generalità e per elevati quantitativi.

Tutto ciò ha permesso di svolgere gare per la copertura di fabbisogni annuali; di evitare, nel corso di ogni esercizio, la ripetizione di gare per uguali prodotti; di conseguire prezzi di aggiudicazione più vantaggiosi, essendo legati a forniture per elevati quantitativi.

È stato possibile in tal modo, stimolare più efficacemente le reazioni del mercato che, dal 1981 in avanti (dall'entrata in vigore cioè della normativa comunitaria), si è esteso anche ai paesi comunitari e aderenti al GATT.

I risultati ottenuti possono giudicarsi positivi.

Stimoli al mercato sono stati forniti anche attraverso i criteri seguiti per l'aggiudicazione, avendo dato in questi ultimi tempi ampio spazio, alle procedure dell'appalto concorso e alla scelta dell'offerta vincente non già in base al prezzo più basso, ma al prezzo più conveniente per l'amministrazione, al prezzo cioè, legato alle caratteristiche funzionali del prodotto, alle caratteristiche dei materiali, all'estetica, alle garanzie prestate, alle caratteristiche dei

servizi di manutenzione e anche del prezzo.

L'aggiudicazione al prezzo più basso, prescritto di regola, per la procedura della licitazione privata, mal si concilia invero con il criterio di apertura verso le possibilità offerte dal mercato, sul piano economico ma, soprattutto sul piano tecnico e funzionale.

Richiedere in sede di gare per licitazione che le imprese concorrenti diano un uguale prodotto, per materiali, misure, struttura e funzionamento è infatti procedura che può essere seguita solo nei casi in cui l'amministrazione sia in grado di fornire alle imprese concorrenti precisi disciplinari tecnico-esecutivi. Il prezzo più basso, allora, non può non essere la misura necessaria per la scelta dell'offerta migliore.

Per quanto riguarda la fornitura di beni e attrezzature occorrenti per il funzionamento degli uffici, l'esperienza ha consigliato di limitare le procedure di aggiudicazione a specifici casi e di rivolgere invece, in modo più approfondito, l'attenzione alle produzioni di mercato, attraverso la procedura dell'appalto concorso, anche per cogliere dal mercato suggerimenti e proposte tecniche evolutive ed innovative per il miglioramento dei servizi.

A tale proposito occorre ricordare che la normativa comunitaria considera fra le forniture di aggiudicazione delle gare (per licitazione o appalto concorso), oltre alla procedura, ove possibile, dell'offerta al prezzo più basso, anche quella della aggiudicazione al prezzo più conveniente, tenendo conto non solo del prezzo (che non sarà necessariamente il più basso), ma anche delle caratteristiche tecniche, funzionali, estetiche, delle forme di garanzia, degli oneri di manutenzione e di altri servizi compresi nell'offerta, previsti e richiesti nei bandi di gara o nelle lettere d'invito.

Le possibilità di mercato, d'altra parte, non sempre sono da sfruttare attraverso la procedura della trattativa privata, che, per l'amministrazione dello Stato, rimane tassativamente limitata ai precisi casi previsti dalla legge, tra i quali vi è quello dell'urgenza. Vero è che tutto il processo di

acquisizione, anche a tutela del mercato, deve sottostare a criteri operativi che consentano ogni possibile garanzia di regolarità di svolgimento e di tutela dei terzi contraenti, ma è anche vero che il processo di acquisizione nell'ambito dell'amministrazione statale dovrebbe godere di una maggiore autonomia procedurale nella fase che precede la stipulazione del contratto e ciò per meglio orientare le scelte del mercato.

Alla luce della vigente normativa contrattuale, dettata, sostanzialmente, dalla legge di contabilità generale e dal relativo regolamento, le procedure di scelta del contraente risultano molto laboriose e richiedono, per il loro compimento, tempi non più conciliabili con gli attuali comportamenti di mercato.

Avviene sovente che sia seguendo la procedura della licitazione sia adottando quella dell'appalto concorso o della trattativa privata, ove consentita, subito dopo l'invio del contratto l'impresa presenti richiesta per ottenere un adeguamento del prezzo. Mentre il mercato comprime l'offerta, di regola, entro 90 o 120 giorni di validità, l'amministrazione statale richiede invece, in sede di gara, offerte senza vincolo di tempo, non essendo inoltre in grado di dare inizio ai contratti entro termini di possibile accettazione per le imprese aggiudicatrici.

I tempi che trascorrono tra l'indizione della gara e l'inizio dell'esecuzione del contratto sono divenuti troppo lunghi, tanto da superare, a volte, i dodici mesi; di conseguenza, come accennato, vengono avanzate richieste di aumenti di prezzi subito dopo la decorrenza del contratto, con aggravio derivante dalle procedure contrattuali integrative, ma soprattutto con un diradamento della partecipazione delle imprese.

A tale problema si aggiunge quello della eccessiva lentezza dei pagamenti contrattuali, in acconto o finali, a causa della necessità di rispettare una serie di prescritti adempimenti. Occorre riconoscere che il processo di acquisizione da parte della amministrazione dello Stato non è oggi in grado di stimolare una larga par-

tecipazione d'impresе e, quindi, di consentire ampi spazi per scelte tecniche ed economiche maggiormente diversificate. La soluzione del problema delle modalità e dei tempi di esecuzione degli acquisti appare perciò di particolare rilevanza.

Le fasi procedurali del processo di acquisizione, quali la richiesta di pareri prima delle gare, l'aggiudicazione, la stipulazione del contratto (spesso in forma pubblica), l'approvazione, e la registrazione del contratto da parte della Corte dei conti, dovrebbero invece essere riesaminate ed aggiornate per renderle più aderenti alle esigenze operative dell'Amministrazione statale e, soprattutto, più economiche.

Da parte del provveditorato generale dello Stato, che svolge essenzialmente attività acquisitiva, non sono mancate sollecitazioni e proposte per l'aggiornamento della vigente legge di contabilità generale.

Tali iniziative si sono concretizzate in studi e nei seguenti schemi di provvedimenti: adeguamento delle competenze per rendere più rapido ed agevole il soddisfacimento delle esigenze di funzionamento **degli uffici della pubblica amministrazione** fra cui uno snellimento delle procedure di acquisizione;

provvedimento regolamentare per disciplinare, estendendone l'attuazione, la procedura degli acquisti in economia, da parte del provveditorato generale dello Stato, per rendere rapido, agevole, e quindi più economico, il processo di ordinazione di beni e servizi entro certi limiti di somma, nell'interesse degli uffici dell'Amministrazione statale.

Per quanto riguarda l'automazione, quale organismo chiamato ad assicurare il **funzionamento degli uffici dell'amministrazione statale**, il provveditorato generale dello Stato si è occupato di fornire di mezzi per il trattamento automatico di dati ed informazioni fin dall'apparire sul mercato delle prime apparecchiature di tipo elettromeccanico.

Il Provveditorato è divenuto così l'organismo che, attraverso tale opera, ha potuto meglio valutare, seguire e stimolare

il processo di automazione dell'amministrazione statale, divenendo un momento di raccordo fra le iniziative di automazione espresse dai diversi uffici e di orientamento delle stesse sotto il profilo tecnico e procedurale.

Il Provveditorato generale non ha potuto invece affrontare i problemi connessi alla programmazione di tale processo ed al suo coordinamento, perché le relative soluzioni sono da ricercare con strumenti e interventi che non rientrano nei limiti della sua competenza istituzionale.

Per tali problemi, fin dai primi inserimenti di elaboratori elettronici per l'esecuzione di procedure esecutive, si sarebbe resa necessaria una specifica disciplina che, con programmi e direttive appropriati, potesse indirizzarne le soluzioni verso un quadro armonico di aggiornamento e di sviluppo delle strutture operative della pubblica amministrazione.

Già la Corte dei conti, nel 1966, in sede di relazione al Parlamento in occasione della parificazione del rendiconto generale dello Stato, riferendosi all'attività del provveditorato generale, dopo aver posto in evidenza l'importanza assunta dai problemi connessi con l'introduzione presso le amministrazioni dello Stato di moderni mezzi tecnici per la rilevazione meccanografica dei dati, avvertiva, al riguardo, la necessità di una disciplina normativa organica per i servizi tecnicamente conducibili a tipi uniformi; di collegamenti che, evitando duplicazioni di attrezzature e tempi morti, potessero assicurare una unitaria, efficiente ed economica utilizzazione degli impianti; di una programmata evoluzione del processo di automazione, che tenesse conto anche della posizione e del trattamento economico del personale addetto.

Non sono mancati, in proposito, anche interventi all'interno della stessa amministrazione dello Stato, intesi a prospettare l'esigenza che i problemi dell'informatica potessero trovare soluzioni in un quadro normativo idoneo, da realizzare con ogni possibile urgenza. Ma bisognava arrivare al 1968 per avere le prime direttive operative in materia da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri, con la circolare

del 6 marzo 1968 n. 456.1.1.2. e, successivamente, con la circolare del 20 febbraio 1981, n. CA/1356/9207/18.

Prendendo spunto dall'esigenza di evitare taluni inconvenienti (elaborazioni in forma ripetuta di informazioni e impossibilità di effettuare elaborazioni a carattere generale), la Presidenza del Consiglio con la prima circolare stabiliva il criterio procedurale secondo cui le nuove iniziative proposte dalle singole amministrazioni dovevano passare, preliminarmente, al vaglio della Commissione per la meccanizzazione e l'ammodernamento della pubblica amministrazione operante presso il provveditorato generale dello Stato.

Con la successiva circolare, dopo aver rilevato che per la materia informatica occorrevano direttive unitarie e che a tale compito doveva provvedere il Provveditorato generale, cui compete di assicurare quanto occorre per il funzionamento degli uffici, la Presidenza del Consiglio disponeva che presso ogni amministrazione centrale venisse creato, o investito, uno specifico ufficio per trattare i problemi dell'automazione, a cui affidare il compito, in particolare, di operare una prima valutazione delle procedure automatizzate e di quelle in progetto di automazione, nonché il loro coordinamento interno, tenuto conto dell'esigenza di evitare duplicazioni e di favorire il miglior sfruttamento delle risorse disponibili. Disponeva inoltre che il costituendo ufficio dovesse presentare ogni anno al Provveditorato generale un rapporto annuale sulla gestione del centro o dei centri esistenti nell'ambito dell'amministrazione, e ciò al fine di consentire a tale organismo di seguirne lo svolgimento e, ove del caso, di proporre iniziative per aggiornamenti e possibili miglioramenti.

Come è agevole constatare, le direttive della Presidenza del Consiglio dei ministri miravano, essenzialmente, a disciplinare comportamenti operativi delle diverse amministrazioni statali e del provveditorato generale e perciò non potevano consentire sia pure per riferimenti generali, di costituire un quadro di indirizzi per affrontare gli accennati problemi connessi con la pro-

grammazione e il coordinamento dello sviluppo dell'automazione nell'ambito della pubblica amministrazione.

L'azione del Provveditorato generale in materia d'informatica si è perciò mossa nel quadro della normativa che disciplina la sua competenza istituzionale e, quando pervenute, sulla scorta delle citate direttive della Presidenza del Consiglio. Tale azione si è espressa con iniziative intese a favorire la qualificazione degli interventi attraverso un generale potenziamento delle strutture operative; l'attuazione di criteri procedurali più consoni alla peculiarità della materia ed alla sua novità; l'orientamento, come accennato, delle iniziative delle diverse amministrazioni, sotto il profilo tecnico, economico e contrattuale; studi ed indagini per una migliore cognizione dei problemi della informatica e per contribuire a stimolare l'attuazione di una specifica normativa della materia.

Per meglio percepirne i contenuti, l'azione svolta dal Provveditorato generale in materia d'informatica può essere così riassunta: **creazione di nuove strutture per operare interventi qualificati tecnicamente nel processo di valutazione delle iniziative informatiche e delle scelte più idonee dei mezzi e dei servizi occorrenti; studio e attuazione di procedure per realizzare le iniziative di automazione, per sviluppare quelle esistenti e per la disponibilità dei mezzi e dei servizi occorrenti; studio dei rapporti contrattuali concernenti le forniture di prodotti e di servizi informatici e, in particolare, dei comportamenti delle imprese fornitrici, ai fini di giungere ad una specifica disciplina contrattuale di settore; promozione di iniziative per la disciplina, attraverso una idonea normativa, del processo di automazione delle procedure negli uffici dell'amministrazione statale.**

Per qualificare gli interventi in materia, il provveditorato generale ha proceduto, fin dal 1958, alla costituzione della Commissione per la meccanizzazione e per lo ammodernamento della pubblica amministrazione, con il compito di valutare sotto il profilo tecnico e della convenienza eco-

nomica - esprimendo un motivato parere - le nuove iniziative di automazione via via proposte dall'amministrazione statale, nonché gli acquisti o le locazioni di mezzi e di servizi occorrenti.

I pareri di tale Commissione hanno costituito base e motivazione di ogni intervento nella materia da parte del provveditorato generale. La loro qualificazione ha trovato riconoscimento nella circolare della Presidenza del Consiglio del 6 marzo 1968 laddove vien indicato che le nuove iniziative di automazione debbano essere vagliate da tale Commissione operante nell'ambito del provveditorato generale.

Inoltre, per approfondire gli aspetti del coordinamento tecnico delle iniziative e della promozione delle stesse nell'ambito dell'amministrazione statale, separatamente dagli aspetti essenzialmente tecnici, il provveditorato generale, di recente (1981) ha ritenuto di promuovere l'istituzione di una specifica commissione di esperti, cioè la Commissione per il coordinamento e la promozione delle iniziative di automazione.

Per la peculiare natura dei suoi fini, dopo il primo anno di attività, la costituzione di tale commissione è avvenuta con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il ministro del tesoro; ma essa è rimasta operante nell'ambito del provveditorato generale, che pone a sua disposizione i locali e le attrezzature necessarie e sottopone al suo vaglio i problemi che emergono dalle iniziative proposte dalle diverse amministrazioni.

I pareri e gli orientamenti della Commissione per il coordinamento si risolvono di regola in indirizzi operativi con riflessi di carattere generale e perciò costituiscono linee direttive e procedurali attraverso cui si sviluppa l'azione del provveditorato generale in materia d'informatica.

Per lo studio delle aree applicative dell'informatica nell'ambito dell'amministrazione statale, nonché per valutare la possibilità e l'opportunità dell'introduzione, degli uffici, di nuovi servizi a carattere infrastrutturale, il Provveditorato generale ha ritenuto inoltre di istituire nel corso dell'esercizio 1983, una specifica commissio-

ne, con il compito di studiare, sulla scorta delle realizzazioni in atto, linee di orientamento per uno sviluppo più armonico, nelle diverse amministrazioni, delle procedure in aree comuni, anche ai fini di evitare inutili sovrapposizioni e ripetizioni.

Altra specifica commissione il Provveditorato generale ha ritenuto di istituire per approfondire gli studi e le ricerche per una idonea soluzione del problema dei collegamenti, divenuto oggi di particolare rilevanza. Ad essa, infatti, è stato affidato il compito di esaminare, valutare e suggerire ipotesi di soluzioni per la realizzazione di una rete di telecomunicazione per la trasmissione di messaggi nell'ambito della pubblica amministrazione.

Struttura di specifico rilievo, posta a disposizione delle diverse Amministrazioni statali, è anche il centro elettronico costituito nell'ambito del provveditorato generale. Nato fin dalle prime applicazioni di procedure informatiche, tale centro, via via aggiornato e ampliato, fronteggia esigenze di diverse amministrazioni statali, oltre quelle interessanti il Ministero del tesoro. Attualmente esegue lavori e procedure anche per conto dell'Ufficio centrale brevetti del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del Servizio geologico d'Italia, dell'Ufficio della proprietà letteraria e scientifica.

In termini più generali e nei limiti delle sue risorse, il centro elettronico del Provveditorato generale dello Stato può configurarsi come un centro servizi per le varie amministrazioni statali.

Per quanto riguarda i criteri procedurali, per l'attuazione delle iniziative di automazione, per lo sviluppo di quelle esistenti e per rendere agevoli e coordinate le connesse procedure, il provveditorato generale ha enucleato direttive per la predisposizione e lo studio di ogni iniziativa generale o specifica, con riguardo alla documentazione della sua convenienza ed opportunità, alla sua presentazione ai fini della raccolta dei pareri tecnici, all'affidamento della successiva realizzazione, all'impostazione di massima di criteri di comportamento contrattuale a fronte delle imprese fornitrici dei mezzi e dei servizi oc-

correnti, al fine di favorire, sempre dal punto di vista tecnico e funzionale, un armonico sviluppo del processo di automazione nell'ambito di ciascuna Amministrazione.

L'azione in tale senso è stata espressa anche a mezzo di circolari ministeriali, tra le quali sembra opportuno ricordare: la circolare del 12 dicembre 1980, n. 7, con la quale il provveditorato generale ha indicato alle amministrazioni statali le procedure da seguire per impostare e presentare le iniziative di automazione, ponendo a disposizione, per l'esecuzione degli studi preliminari, la propria specifica esperienza; la circolare dell'8 marzo 1981, n. 5, con la quale il provveditorato generale ha suggerito una più organica metodologia per la presentazione delle proposte di automazione, rispetto a quella indicata con la precedente circolare, fornendo con l'occasione fac-simili di prospetti con i quali raccogliere e presentare dati, riferimenti e indicazioni utili per la valutazione delle proposte; la circolare del 13 aprile 1981, n. 6, con la quale, sulla scorta delle direttive della Presidenza del Consiglio contenute nella circolare del 20 febbraio 1981, n. 18, ha fornito alle Amministrazioni interessate indirizzi operativi per gli uffici per l'automazione, ai fini di rendere la loro attività omogenea nelle varie Amministrazioni. Fra l'altro, con la stessa circolare, sono state fornite indicazioni per la formazione del rapporto annuale sul funzionamento del centro o dei centri esistenti in ciascuna Amministrazione, da presentare al provveditorato generale secondo le richiamate direttive della Presidenza del Consiglio.

In tema di attuazione di procedure di automazione occorre inoltre ricordare la funzione di consulenza tecnica e amministrativa svolta dal provveditorato generale su richiesta delle varie Amministrazioni, in via preliminare e durante l'esecuzione delle diverse iniziative, specie al riguardo della impostazione dei rapporti contrattuali con le imprese fornitrici dei mezzi o dei servizi informatici.

In riconoscimento dei contenuti e dei fini dei suoi interventi in materia di procedure, con decreto del Presidente della

Repubblica 30 novembre 1979, n. 718, il Provveditorato generale è stato chiamato, fra l'altro, a svolgere la vigilanza e il controllo sui centri elettronici esistenti nelle varie Amministrazioni statali non aventi carattere riservato, nonché di studiare ed emanare istruzioni ministeriali per la disciplina del loro funzionamento e per il controllo tecnico-amministrativo.

Sulla scorta delle esperienze conseguite, degli studi svolti e di suggerimenti di esperti, tali istruzioni sono state emanate recentemente con decreto del Ministro del tesoro del 27 luglio 1983, e pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* del 3 ottobre 1983.

Taluni aspetti del rapporto contrattuale in materia d'informatica, quali quelli legati alle consegne, agli aumenti dei corrispettivi, alle penalità, alle garanzie, ai rischi per i quali le imprese fornitrici risultavano maggiormente legate a schemi ispirati alla normativa privatistica o a particolari posizioni aziendali, hanno costituito oggetto di studi e di trattative per giungere ad una disciplina più in linea con la normativa contrattuale vigente per gli appalti di pubbliche forniture.

Gli schemi di contratto per forniture di mezzi elettronici e di servizi di supporto posti in essere dal Provveditorato generale hanno così costituito punti di riferimento per la stipulazione dei contratti da parte delle varie amministrazioni; mentre i criteri per la elaborazione di tali schemi e le soluzioni da essi proposti per la disciplina di specifici aspetti del rapporto contrattuale hanno determinato prassi di orientamento generale per l'attività contrattuale dell'intero settore informatico.

Si sono colmate in tal modo non poche lacune della vigente normativa in materia contrattuale, risentendo questa del tempo in cui è stata emanata. Gli stessi capitoli d'onere generali per l'appalto di pubbliche forniture sono risultati lacunosi, non essendo stati aggiornati dal tempo della loro emanazione, come quello del Provveditorato generale, che è rimasto ancora nella stesura del 1927.

Tale situazione ha reso improrogabile l'esigenza di giungere ad una disciplina contrattuale organica, sistematica e aggiornata sia in relazione ai nuovi comportamenti del mercato, sia dei contenuti contrattuali, per cui il Provveditorato generale si è assunto il compito di: aggiornare, preliminarmente, il proprio vetusto capitolato di oneri generale per la esecuzione delle forniture e dei servizi occorrenti per il funzionamento degli uffici dell'amministrazione statale; creare, a completamento, un capitolato speciale per le forniture in materia d'informatica, per la disciplina dei particolari aspetti di rapporti nascenti in tale materia.

Siffatto compito è risultato peraltro motivato dall'opportunità di facilitare l'opera dei responsabili nello svolgimento dell'attività contrattuale; di semplificare la stesura dei progetti o degli schemi di contratto; di rendere più celeri gli adempimenti connessi con la gestione dei contratti.

Gli studi e le ricerche svolti per l'aggiornamento del vecchio capitolato d'oneri generali hanno consigliato d'improntare la stesura del nuovo testo ai seguenti criteri: esigenza che clausole, indirizzi ed indicazioni di comportamenti vengano raccolte secondo le diverse fasi in cui si articola la procedura contrattuale, compresa quella della ricerca del contraente, per rendere più agevole la loro cognizione, specie da parte delle imprese dell'area comunitaria; **recepimento di soluzioni e di indirizzi operativi** seguiti e confermati attraverso i contratti stipulati dal provveditorato generale negli ultimi anni, in cui maggiormente sono emersi i nuovi comportamenti di mercato; eliminazione, in quanto possibile, di incertezze interpretative del rapporto contrattuale.

La stesura del testo è risultata pertanto articolata in 10 capi, con i seguenti contenuti: prescrizioni generali; ricerca dell'impresa contraente; stipulazione del contratto; esecuzione del contratto; prezzi contrattuali; collaudo; penalità; risoluzione del contratto; pagamenti; controversie contrattuali.

Lo schema del nuovo capitolato d'oneri generali, sul quale è già stato acquisito il parere favorevole dell'Avvocatura generale dello Stato e della Corte dei conti, si trova ora all'esame del Consiglio di Stato per il prescritto parere, dopo il quale verrà effettuata la sua approvazione ed emanazione.

Per quanto riguarda invece la creazione del nuovo capitolato speciale per le forniture in materia d'informatica, non esistendo testi da aggiornare ma solo esperienze contrattuali perseguite attraverso l'attività contrattuale del provveditorato generale nella materia, nonché orientamenti degli organi di consulenza e di controllo, le ricerche, gli studi e le indagini sui contenuti di normative straniere al riguardo hanno richiesto al Provveditorato generale impegni e valutazioni molto estesi e approfonditi.

L'elaborazione dello schema di capitolato speciale ha ripreso, in conseguenza, soluzioni di comportamenti ed indirizzi procedurali contenuti nei contratti fino ad **oggi stipulati dal Provveditorato generale** o attraverso il suo ausilio; ha riflesso i risultati di ricerche e di studi sui capitoli in vigore in alcuni paesi comunitari; ha inquadrato le linee procedurali e garantistiche nella vigente normativa contrattuale per gli appalti di pubbliche forniture.

Indicazioni e prescrizioni sono state raccolte, per facilitarne la cognizione, nel modo seguente: in una parte preliminare, quelle di ordine generale e comuni a tutti i contratti in materia d'informatica; in singole parti, quelle concernenti la specifica configurazione dell'oggetto contrattuale (locazione, acquisto, manutenzione, programmi e loro manutenzione, servizi diversi).

Per la disciplina invece degli aspetti comuni a tutte le forniture e servizi occorrenti **agli uffici dell'amministrazione statale**, è stato fatto rinvio al nuovo capitolo d'oneri generali del provveditorato generale.

Sullo schema di capitolato speciale per le forniture in materia d'informatica, il **Provveditorato generale ha già richiesto**

l'intervento del Consiglio di Stato per il prescritto parere.

Sempre al fine di favorire la conoscenza dei contenuti contrattuali in materia di forniture di beni e prestazioni di servizi, il Provveditorato generale ha ritenuto di raccogliere in apposita pubblicazione schemi di contratto fra quelli più significativi stipulati nello svolgimento della sua attività contrattuale, compresi taluni schemi concernenti acquisizioni e locazioni di prodotti e servizi informatici.

La raccolta, con il titolo, « I contratti del Provveditorato generale » può considerarsi un completamento della raccolta delle disposizioni concernenti l'attività contrattuale del Provveditorato generale pubblicata nel 1981. Essa è preceduta da una breve illustrazione dell'attività contrattuale del Provveditorato generale ed è completata con fac-simili di ordinazioni per l'acquisizione di beni e servizi con la procedura in economia, con schemi di inviti a gare nazionali e di bandi per le procedure comunitarie.

Essendo direttamente interessato alla soluzione dei problemi di carattere generale connessi con lo sviluppo del processo di automazione, il Provveditorato generale ha svolto anche una azione per promuovere studi ed iniziative per l'emanazione di una specifica normativa in materia d'informatica applicata alle procedure della pubblica amministrazione.

Ha ritenuto anzitutto preminente la cognizione, in modo organico ed esteso, di dati e informazioni sul processo di automazione in atto presso le varie amministrazioni, nonché sulle caratteristiche, tecniche e funzionali, delle diverse realizzazioni.

Sono nate in tal modo le grandi indagini conoscitive svolte dal Provveditorato generale nel corso del 1982 (situazione al 31 dicembre 1981) e nel corso del 1983 (situazione al 31 dicembre 1982), che portano all'attenzione delle amministrazioni responsabili, di tecnici, di studiosi della materia ai diversi livelli, una gamma di dati significativi sulla situazione dell'informatica nella pubblica amministrazione.

I fattori negativi che caratterizzano tale situazione trovano in tali dati elementi di conferma e di precisazione e quindi di studio e di riflessione per la ricerca e l'adozione di iniziative adeguate per utili correttivi.

Si può ricordare, ad esempio, che, secondo i dati delle indagini, l'amministrazione statale non ha mostrato atteggiamenti di chiusura verso l'innovazione tecnologica; ma risulta confermato che questa è avvenuta in modo settoriale, non inquadrata in un piano organico generale; che il processo di automazione in atto è volto a risolvere, essenzialmente, problemi di procedure nell'area amministrativa-contabile; che pochissime sono le procedure per l'automazione d'ufficio.

Ragioni e motivazioni di tale situazione vanno collegate alla mancanza, nella nostra legislazione, di una specifica normativa che disciplini la materia, nei suoi aspetti programmatici, economici, finanziari e del coordinamento generale.

Per esse, che da tempo formano oggetto di studio in varie sedi dell'amministrazione statale, anche il Provveditorato generale ha promosso studi ed iniziative.

Recentissima, motivata con i risultati delle accennate indagini e sostenuta da suggerimenti della Commissione per il coordinamento e per la promozione delle iniziative di automazione, nonché di studiosi ed esperti, il Provveditorato generale ha promosso l'elaborazione e la presentazione al ministro del tesoro di uno schema di disegno di legge per la « Disciplina dell'utilizzazione da parte dell'Amministrazione dello Stato, di sistemi di trattamento automatico di dati e di informazioni ».

Non è questa la sede per una presentazione, sia pure sommaria, di tale schema e dei contenuti delle sue articolazioni. Può solo affermarsi che la sua elaborazione, come si legge nella relazione che l'accompagna, si ispira all'esigenza di delimitare le aree d'intervento per impiego degli strumenti informatici; fornire all'amministrazione dello Stato direttive, di coordinamento e di comportamento l'azione operativa attraverso l'intervento di spe-

cifici organi; considerare la necessità di reclutamento e preparazione professionale del personale adibito o da adibire alle strutture informatiche; disciplinare, la diffusione ed il controllo dei dati e delle informazioni.

Si possono concludere queste riflessioni sul Provveditorato generale e l'informatica applicata alle procedure della pubblica amministrazione con la considerazione che, fino a quando non troveranno adeguata assoluzione i citati problemi connessi con la mancanza di una politica di programmazione e di coordinamento del processo di automazione, continuerà a perdurare l'attuale stato di funzionamento dell'amministrazione statale che dovrebbe invece trovare, nell'organico sviluppo del processo informatico, la strada per porsi, celermente, al passo con i tempi.

Per quanto riguarda le procedure contrattuali, va detto, in relazione ai maggiori e più estesi interventi operativi dell'amministrazione dello Stato, che comportano l'esigenza di affrontare più estese e complesse necessità di beni e servizi, che l'attività contrattuale per l'esecuzione di appalti di pubbliche forniture è divenuta in questi ultimi anni più intensa, coinvolgendo oneri di spesa sempre più rilevanti e mettendo a nudo, ad un tempo, aspetti procedurali non più adeguati.

Non vi è stato, infatti, in parallelo un riesame ed aggiornamento dello strumento normativo più importante in materia contrattuale, cioè della legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale, che risale al 1923. Le poche riforme effettuate da allora non sempre hanno risposto allo scopo, perciò le procedure contrattuali permangono ancora molto laboriose e richiedono tempi eccessivamente lunghi.

Per valutare le conseguenze, cui si è già accennato, di una tale situazione, appare opportuno in questa sede porre in evidenza aspetti superati e lungaggini operative dell'attuale *iter* procedurale con indicazioni di proposte e suggerimenti per stimolare, nelle sedi competenti, i necessari provvedimenti correttivi.

Vorrei per comodità di esposizione esporre proposte e suggerimenti in relazione alle varie fasi in cui si articola la procedura contrattuale, che sono le seguenti: fase preliminare concernente la determinazione ad operare; fase di formazione del contratto; fase dell'approvazione e dei controlli; fase dell'esecuzione; fase del collaudo e pagamento.

In ordine alla prima fase, quella nella quale si decide di porre in essere il contratto per rispondere a precise necessità, delineando i progetti e predisponendo gli atti necessari per lo svolgimento della trattativa, l'esigenza di fondo è quella di un generale acceleramento dei tempi, oggi eccessivamente lunghi.

Uno dei nodi particolari può considerarsi l'eccessiva macchinosità del momento decisionale iniziale che segue un *iter* gerarchico complesso, parte del quale, dopo l'entrata in vigore della citata legge n. 748 del 1978, appare superfluo. Si consideri, per esempio, che la richiesta di parere al Consiglio di Stato deve effettuarsi ancora attraverso l'intervento del ministero competente, nonostante l'ampia competenza ad operare in materia contrattuale concessa da detta legge ai dirigenti, che stipulano ed approvano contratti di importo anche superiore ai limiti di spesa prescritti per la richiesta di parere al Consiglio di Stato.

Per rendere più agevole, inoltre, l'operato dei dirigenti preposti, si dovrebbe preliminarmente e tempestivamente, predisporre una programmazione dell'acquisizione dei beni e servizi da assicurarsi per mezzo di contratto nel corso di ciascun anno finanziario, approvandola fin dall'inizio e dandovi corso via via senza la necessità di ulteriori interventi autorizzativi.

Altro snellimento può venire dall'aggiornamento costante e continuo dei capitoli d'onere, evitando di definire, di volta in volta, gli schemi e i progetti di contratto.

Circa la seconda fase, concernente la procedura per la scelta del contraente, per l'aggiudicazione e per la stipulazione

del contratto, va rilevato che appare anch'essa non poco complessa.

Rispetto alle attuali procedure previste dalla legge di contabilità generale, consistenti nell'asta pubblica (limitata col decreto del Presidente della Repubblica n. 627 del 1978 ai soli contratti attivi della pubblica amministrazione), nella licitazione privata, nell'appalto concorso e nella trattativa privata si lamentano, in linea generale, i seguenti fattori: confusione normativa, in particolare per gli appalti di pubbliche forniture, dovuta all'attuazione della normativa comunitaria (legge 30 marzo 1981, n. 113) non collegata ad un parallelo aggiornamento della normativa nazionale, rimasta invariata. Dovrebbe essere eliminato, attraverso un'opera di ammodernamento globale e sistematico della legge di contabilità generale, tutto quanto contrasti con i criteri e le modalità recepiti nell'ordinamento italiano con riferimento alla liberalizzazione degli scambi. L'attuale legge prevede due forme per la scelta del contraente: la gara aperta a chiunque interessato e la gara ristretta; eccessiva formalità delle attuali procedure, che andrebbe « ammorbida » nelle fasi non indispensabili, in modo da assicurare maggiore speditezza; criteri di aggiudicazione eccessivamente legati al fattore prezzo, che rischiano di far perdere di vista, spesso, il fattore efficienza e qualità. Si dovrebbe invece realizzare un allineamento ai nuovi criteri portati dalla citata legge n. 113 del 1981, comuni ai paesi dell'area comunitaria, per realizzare scelte fondate non solo su elementi economici ma anche qualitativi, da valutare di volta in volta, prima dell'aggiudicazione dell'appalto; non adeguata tenuta degli albi dei fornitori, da cui discende tutta una serie di inconvenienti, che si ripercuotono sulle procedure contrattuali, materia che andrebbe riconsiderata alla luce dei criteri che, al riguardo, sono espressi dalla normativa comunitaria.

Assai delicata è anche la fase dell'approvazione e quella successiva della registrazione del decreto di approvazione del contratto alla Corte dei conti.

Per quanto riguarda l'approvazione, punto dolente è quello dei tempi che intercorrono tra la stipulazione e l'approvazione del contratto, spesso molto lunghi, il che si traduce, per l'impresa aggiudicataria, in un prolungamento dei tempi di attesa per dare inizio al contratto e, per l'amministrazione, in un pregiudizio per la tempestività delle forniture, poiché i tempi di attesa si aggiungono al periodo contrattuale previsto per la consegna.

Occorre pertanto ridurre tali tempi. Ciò potrebbe avvenire prevedendo limiti di tempo entro cui l'amministrazione deve procedere alla stipulazione ed all'approvazione del contratto, con previsioni di sanzioni e di decadenza del vincolo contrattuale nato con l'aggiudicazione.

Occorre inoltre tener presente la posizione dell'impresa per il caso di mancata approvazione o di mancata registrazione del decreto relativo alla Corte dei conti, posizione che può divenire eccessivamente onerosa nel caso dei lunghi tempi di attesa, in relazione all'approntamento dei materiali, all'incertezza dei programmi di lavorazione, al variare dei costi previsti, specie per forniture di beni non di serie, ma da eseguire cioè su specifiche prescrizioni tecniche dell'amministrazione. Manca a tale riguardo un'adeguata disciplina.

Dopo l'approvazione del contratto stipulato, si dovrebbe inoltre prevedere, ove ricorra l'interesse dell'amministrazione, la possibilità di dare esecuzione anticipata, possibilità oggi assai limitata, salvo riconoscimento delle spese sostenute dall'impresa nel caso di mancata registrazione del decreto di approvazione.

Si dovrebbe infine riconsiderare tutto l'istituto dell'approvazione, ove si consideri che la legge n. 748 del 1972, stabilisce che il dirigente che stipula il contratto deve poi approvarlo, il che renderebbe assai più spedito l'iter contrattuale.

Si consideri, d'altra parte, che l'effettivo atto di controllo sul contratto è successivamente compiuto, a carattere esterno, dal punto di vista contabile, dalla Ragioneria centrale, e, dal punto di vista di legittimità, dalla Corte dei conti.

Al riguardo infine della registrazione del decreto alla Corte dei conti, dalla cui data viene fatta decorrere l'efficacia del contratto e dalla quale discende l'obbligatorietà per l'amministrazione, valgono le stesse considerazioni fatte per l'approvazione circa l'opportunità di stabilire tempi per tali interventi e per l'esecuzione di eventuali rilievi, spesso motivo di remore pregiudizievoli per l'inizio del rapporto contrattuale.

La fase dell'esecuzione può presentare problemi in connessione con la disciplina delle variazioni dei prezzi contrattuali.

L'attuale normativa al riguardo è carente e, a differenza di quanto avviene per gli appalti delle opere pubbliche, il problema non è affrontato dagli attuali capitoli d'onori, troppo vecchi e quindi riferiti a tempi di lente e moderate variabilità di prezzi.

In conseguenza, per gli appalti di servizi si è fatto di regola ricorso all'articolo 1664 del codice civile. Per le forniture di beni e attrezzature invece si sono escogitate procedure varie legate, di regola, a variazioni di indici di determinati costi e qualche volta alla determinazione di « tetti », oltre i quali le parti concordano di riconsiderare tutto il rapporto contrattuale, nel quadro dei criteri generali contenuti nel regio decreto-legge 13 giugno 1940, n. 901.

La materia della variazione dei prezzi negli appalti di pubbliche forniture avrebbe perciò necessità di una urgente disciplina, a simiglianza di quanto è stato operato per gli appalti di opere pubbliche, per uniformare l'atteggiamento delle varie amministrazioni e dare chiarezza al comportamento dei privati contraenti.

Anche per quanto riguarda le penalità previste nei contratti in relazione alle inadempienze di esecuzione, una disciplina a valere per tutte le amministrazioni si impone in modo urgente, stanti le difformità di atteggiamento esistenti per le varie amministrazioni.

Per le variazioni dei quantitativi contrattuali e di eventuali altre clausole valgono, in relazione ai tempi delle relative procedure, le stesse considerazioni breve-

mente svolte per la stipulazione del contratto.

La fase del collaudo e del pagamento presenta anch'essa problemi di sveltimento dei tempi ma, soprattutto, di aggiornamento di talune procedure.

Per l'esecuzione dei collaudi occorre stabilire termini anche per le amministrazioni affinché le operazioni relative vengano eseguite entro precisi limiti di tempo. Ciò anche in correlazione con gli analoghi impegni richiesti alle imprese, in contratto, di approntare entro termini stabiliti i prodotti per il collaudo.

La vaghezza dell'attuale impegno per l'amministrazione, a parte una questione di equilibrio contrattuale, determina spesso occasioni di ritardo, che è necessario evitare per le conseguenze che si riflettono nelle consegne e, quindi, nei pagamenti.

Il regime dei pagamenti soffre oggi infatti delle maggiori difficoltà. Di non poco rilievo sono inoltre le difficoltà connesse con le modalità previste dalle norme in vigore per le anticipazioni in conto contratto. Ciò in conseguenza della mancanza di precisi termini entro cui effettuare tali operazioni; appare invece quanto mai opportuno che l'amministrazione sia vincolata ad operare entro congrui termini, oltre cui dovrebbe farsi luogo a corresponsione di interessi. La lentezza delle attuali procedure inoltre pone la necessità di trovare soluzioni nuove per rendere più rapida almeno la procedura degli acconti. A ciò si aggiunge la poca chiarezza ed incertezza nella applicazione della normativa concernente le anticipazioni in corso di contratto.

Il regime delle anticipazioni, a norma del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 627 del 1972, doveva servire per un verso ad alleggerire i costi di produzione delle ditte fornitrici costrette a ricorrere, in attesa della liquidazione dell'importo contrattuale, a fonti esterne di finanziamento; e per altro verso a risolvere, sia pure surrettiziamente, il problema dei ritardi nei pagamenti.

Il primo obiettivo purtroppo è stato disatteso in relazione alla integrazione data al disposto normativo. La locuzione in-

fatti secondo cui l'anticipazione poteva essere effettuata « prima dell'inizio dell'esecuzione » avrebbe dovuto significare, nello spirito della normativa, subito dopo l'approvazione del contratto. Il pagamento delle anticipazioni invece viene effettuato dopo la registrazione del decreto di approvazione del contratto dalla Corte dei conti, in ossequio a criteri garantistici per l'amministrazione, che rimane impegnata dal momento di tale registrazione.

Per l'impresa, per contro, l'impegno contrattuale esiste dal momento della stipulazione del contratto, per cui fin da tale momento, in vista del termine di consegna, dovrebbe affrontare oneri per approntare materiali ed attrezzature.

Per tale ragione, e per le difficoltà procedurali connesse con le richieste delle anticipazioni, peraltro oggi limitate al 20 per cento dell'importo contrattuale, le imprese, anziché le anticipazioni, preferiscono richiedere pagamenti in conto in ragione delle prestazioni eseguite. Tra l'altro, viene tenuto conto che, in caso di revisione dei prezzi contrattuali, questa può essere accordata solo sull'importo eccedente quello già anticipato.

In conclusione, occorre: *a)* un ammodernamento urgente delle procedure; *b)* una pianificazione delle procedure, conservando ciò che è ancora valido e tenendo presente la necessità: di dare omogeneità di disciplina sia alla normativa dei contratti dello Stato, sia tra questa e quella degli enti pubblici (che trae origine da fonti differenti); di ammorbidire la componente garantistica dell'interesse dello Stato prevista nell'attuale procedura contrattuale più di quanto non sia necessario (dare per esempio più spazio alla trattativa privata, opportunamente rivista sul piano procedurale, ai fini di accelerare il processo di acquisizione); di avvicinare il momento dell'efficacia del contratto a quello del contratto fra privati, attraverso una riconsiderazione dell'istituto dell'approvazione e una compiuta disciplina, in ogni caso, della possibile esecuzione anticipata del contratto; di riesaminare le modalità di pagamento, nonché quelle delle anticipazioni e degli acconti,

attraverso soluzioni che consentano procedimenti di pagamento diretto, sotto la responsabilità dei titolari dell'amministrazione e salvo conguaglio finale dopo il collaudo e la consegna; di armonizzare e coordinare, sulla base di direttive unitarie, la problematica della revisione dei prezzi che ha dato luogo a clausole disparate, specie nei riguardi di contratti concernenti prodotti per i quali la forza contrattuale delle imprese contraenti è stata prevalente; di armonizzare la normativa contrattuale nazionale con quella comunitaria per evitare, come avviene oggi, che taluni istituti della procedura contrattuale, come quello concernente l'aggiudicazione, operino in modo differente per le gare di appalto comunitarie e per quelle nazionali.

Lasciare ancora irrisolti gli accennati problemi significa far perdurare ulteriormente l'attuale stato di funzionamento dell'amministrazione dello Stato.

Concludendo, le indicazioni e valutazioni svolte sulle funzioni del Provveditorato generale dello Stato, sulle modalità di svolgimento, sugli strumenti operativi e le loro carenze, sull'opera in corso per migliorare il processo di adeguamento delle strutture di funzionamento degli uffici dell'amministrazione statale, consentono di pervenire alle seguenti sintesi conclusive.

Il Provveditorato generale dello Stato è chiamato ad assicurare forniture e servizi di funzionamento per i soli uffici dell'amministrazione civile dello Stato, con esclusione quindi delle forniture concernenti l'amministrazione militare, le aziende autonome dello Stato, e gli organismi autonomi che operano nell'ambito dello Stato.

Anche alcune amministrazioni civili sono state recentemente autorizzate ad operare autonomamente per forniture di beni e servizi di funzionamento.

Viene meno in tal modo il criterio che ha motivato la nascita del Provveditorato generale dello Stato, secondo cui alle forniture di funzionamento degli uffici dell'amministrazione statale deve provvedersi attraverso un unico organismo che perse-

gua criteri comuni di soddisfacimento delle esigenze, ed unica politica per gli acquisti di « beni » e servizi.

Il Provveditorato generale non ha mancato di contrastare siffatta situazione, ma non è ancora riuscito ad arrestare la crescente tendenza di diverse amministrazioni centrali ad operare, per le forniture di funzionamento, in modo autonomo.

L'entità della spesa globale che effettua il Provveditorato generale non è molto elevata.

Come risulta dagli allegati inseriti nel testo, per il 1983 la spesa globale non ha superato i 350 miliardi.

Di tale spesa 213,3 miliardi di lire vengono effettuati, per legge, attraverso l'Istituto poligrafico e zecca dello Stato per forniture di carte, stampati e carte valori; 85,5 miliardi, riguardano prestazioni di servizi vari di funzionamento; 47,5 miliardi, concernono acquisto di beni e strutture varie.

Quest'ultima spesa è ben modesta per incidere sostanzialmente sul rinnovamento degli uffici e sul mercato della produzione di tali beni.

La spesa per acquisto di beni e servizi informatici viene sostenuta, essenzialmente, dalle diverse amministrazioni statali dotate, all'uopo, di specifici stanziamenti.

Il Provveditorato generale ha svolto una intensa azione di programmazione degli acquisti al fine, fra l'altro, di procedere a gare per quantitativi il più possibile elevati e per settori merceologici e di motivare tempestivamente le richieste di stanziamento di bilancio, non sempre adeguate ai programmi di acquisto.

Il Provveditorato generale avverte le carenze e le limitazioni della normativa vigente che disciplina le procedure d'acquisto, e non ha mancato, da tempo, di sollecitare possibili interventi correttivi.

Ha proceduto, nei limiti di tale normativa, a svolgere la politica d'acquisto con criteri di larga apertura verso le possibilità innovative del mercato, favorendo l'attuazione della procedura dell'appalto-

concorso con cui è possibile stimolare il mercato e prevedere aggiudicazioni al prezzo più conveniente per l'amministrazione (prezzo, non necessariamente il più basso, più altre caratteristiche di bontà del prodotto indicate nei bandi di gara).

Ha seguito con particolare attenzione l'evolversi del processo informatico delle procedure dell'amministrazione statale e, oltre allo svolgimento della sua attività istituzionale per l'acquisto degli strumenti informatici, ha svolto opera di studio, di coordinamento tecnico delle iniziative di automazione, di aggiornamento di strumenti operativi quali quelli attinenti all'attività contrattuale nella particolare materia.

Attraverso l'opera delle commissioni per l'informatica istituite nel suo ambito e delle circolari che ha emanato nella materia, ha contribuito a stimolare nelle varie amministrazioni il processo di automazione delle procedure.

Il Provveditorato generale, infine, per rendere più compiute le sue competenze e più incisive, nonché per favorire un più organico sviluppo del processo di automazione delle procedure della pubblica amministrazione, ha svolto studi e avanzato proposte per uno schema di disegno di legge per la disciplina della materia dell'informatica nella Pubblica Amministrazione; per uno schema di disegno di legge per l'adeguamento delle sue strutture di funzionamento; per uno schema di regolamento per la disciplina delle proprie procedure di acquisto in economia; per un nuovo capitolato d'oneri generali per aggiornare criteri e clausole dei contratti per forniture di beni e prestazioni di servizi per il funzionamento degli uffici; per un capitolato speciale per gli acquisti di prodotti informatici, per costituire un punto di chiaro riferimento per l'attività contrattuale di tutta la pubblica amministrazione nel particolare settore di forniture.

Il Provveditorato generale auspica perciò che le iniziative, le proposte, gli strumenti normativi e regolamentari studiati e presentati possano essere favoriti di benevole attenzione ed avere seguito con ogni possibile sollecitudine.

Solo in tal modo la sua azione potrà meglio qualificarsi a fronte dell'evolversi delle situazioni di mercato, e soprattutto, in relazione all'attuale momento di rinnovamento delle strutture della pubblica amministrazione.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Siclari per la sua ampia ed esaustiva relazione. Indubbiamente io avevo una vaga idea della lentezza e della burocraticità della pubblica amministrazione, ma dalla relazione suddetta è emersa una situazione ancora più « disastrosa ». Ciò è tanto più grave se si tiene conto che la funzionalità della pubblica amministrazione, in una società che ormai è entrata nell'era dell'informatica, dovrebbe essere modernizzata al massimo, se vuole essere al passo con la società che avanza.

Ci sembra inoltre di aver capito che, invece, le procedure risalgono ancora al tempo in cui i deputati si recavano al Parlamento a piedi o al massimo in carrozza.

GIOVANNI BATTISTA ALASIA. Ringrazio il dottor Siclari per la sua esposizione e vorrei formulare alcune domande su due punti particolari, chiedendo scusa se le risposte sono già contenute nella documentazione che ci avete fornito e che non ho ancora potuto leggere.

Lei ha parlato ripetutamente della revisione dei prezzi, questione che, in periodi di inflazione, è sempre stata molto delicata; lo dico anche in base alla mia esperienza personale nell'azienda delle ferrovie ed in altre aziende pubbliche. Vorrei sapere se voi avete delle clausole contrattuali di previsione prezzi. In caso affermativo, si tratta di clausole differenziate per settori merceologici, cioè in base alla natura delle forniture? Sono clausole generali o contengono dei parametri, come nell'azienda delle ferrovie, con le percentuali di incidenza sul prezzo globale della manodopera e delle singole voci del materiale che compone la fornitura? Infine, vorrei sapere se sono numerose le contestazioni dei conguagli tra le pubbliche amministrazioni e le aziende.

Per quanto riguarda la diffusione delle tecniche informatiche nella pubblica amministrazione, ricordo molto bene – ero assessore regionale – che nel 1979 il Governo, la federazione CGIL-CISL-UIL, la Olivetti e la regione Piemonte firmarono un contratto e nelle varie clausole di quell'accordo c'era l'impegno da parte dello Stato di coordinare la diffusione delle tecniche informatiche nella pubblica amministrazione. La questione veniva ritenuta allora della massima importanza e credo che lo sia ancora oggi affinché sia rispettata l'esigenza che questa diffusione avvenga con criteri omogenei laddove c'è il rischio del proliferare di tecnologie che diventano rapidamente obsolete. Successivamente a quell'accordo tutte le regioni italiane hanno avuto vari momenti di coordinamento, c'è stato un convegno nazionale, alcune riunioni operative e sono state avanzate precise proposte al Governo. Ricordo che all'epoca di quell'accordo avemmo un incontro con il ministro Fosci, con il ministro La Malfa e da tutti ci siamo sentiti dire, ripetutamente nel corso dei mesi, che avevamo ragione ma che le decisioni dipendevano da un altro.

Non mi permetto di chiedere a lei, dottor Siclari, un giudizio politico; le chiedo un giudizio tecnico: a che punto siamo a questo riguardo?

ELIO GIOVANNINI. Con riferimento all'indagine del provveditorato sull'informaticizzazione nella pubblica amministrazione, che è uno degli oggetti centrali della nostra indagine, mi pare che i termini della questione possano essere sinteticamente riassunti in questo modo. La nostra spesa pubblica per l'informaticizzazione è pari ad un terzo di quella sostenuta in Francia; abbiamo due terzi della struttura informatica dell'amministrazione pubblica allargata vecchia ed obsoleta; abbiamo « dietro l'angolo » il problema della trasformazione degli uffici nei quali entra – non si pone a fianco – l'informatica. Di fronte a questi nodi centrali per il funzionamento della macchina pubblica e della politica di innovazione nel nostro paese, perché attraverso operazioni di questo gene-

re passa una quantità relevantissima di domanda coordinata per l'industria del settore - sappiamo quale è lo scontro che sta dietro l'acquisizione di porzioni più o meno grandi di quote delle commesse che la pubblica amministrazione potrà fare -, quale è la valutazione del provveditore generale dello Stato?

Nel momento in cui assistiamo a due processi che sembrano totalmente contraddittori, uno di diversificazione delle fonti di intervento - perché le diverse amministrazioni hanno un potere crescente di intervento autonomo circa la regolazione di questa domanda - l'altro relativo al coordinamento, che diventa ancora più importante rispetto al passato, perché la dimensione delle risorse investite e degli interessi è talmente rilevante e decisiva per lo sviluppo del paese che nessuno può pensare che parte delle decisioni possano essere delegate a qualcun altro.

La legge quadro sul pubblico impiego contiene una norma (articolo 27, nono comma) in cui si fa esplicitamente riferimento all'esigenza del coordinamento al di fuori dei singoli ministeri, cioè a livello orizzontale.

DIEGO SICLARI, Provveditore generale dello Stato. È una norma che mi lascia perplesso, perché non so se mi ha dato più o meno possibilità di intervento.

GIOVANNI BATTISTA ALASIA. Il nostro sistema tende a trasformare la pubblica amministrazione portando alcune migliaia di addetti nell'ambito del nuovo modo di lavorare, ovvero attraverso l'assunzione di nuovo personale con un rapporto di lavoro che non sia quello proprio del pubblico impiego, al fine di rendere la pubblica amministrazione allargata adeguata alle necessità. Ora mi sembra evidente la importanza, in questa ottica del problema, del ruolo del coordinamento.

PRESIDENTE. Dottor Siclari, lei mi ha consegnato un volume nel quale sono raccolti gli esiti di una indagine sulle risorse di automazione e sui costi relativi al 31 dicembre 1982. Mi rifaccio alle do-

mande che le sono state rivolte prima dagli onorevoli Alasia e Giovannini. Scorrendo le pagine di questo documento vedo che le nostre amministrazioni sono dotate di apparecchiature IBM, Philips, Olivetti, Honeywell, eccetera, insomma una infinità di sistemi. Non c'è un centro di coordinamento per la dotazione alla pubblica amministrazione di queste apparecchiature di informazione moderna? Lo scopo della nostra indagine è proprio quello di vedere come la domanda pubblica può favorire l'innovazione tecnologica nelle nostre industrie. Se non esiste questo centro di coordinamento e ogni pubblica amministrazione si serve di sistemi diversi, non vedo come possa incidere sull'innovazione tecnologica di industrie specialmente italiane. Ecco perché le domando se non ritiene opportuno e in che modo potrebbe essere costituito questo centro di coordinamento non per accentrare la spesa della pubblica amministrazione in un solo organismo, in una sola azienda, ma proprio per coordinare la domanda pubblica delle varie amministrazioni.

Una seconda domanda. Lei ha avanzato proposte per uno snellimento delle procedure. Senza entrare nel merito, le chiedo se questo ritardo sia nelle procedure sia nei pagamenti non sia dovuto a volte anche agli addetti della pubblica amministrazione che interpretano, magari con troppa pignoleria, le disposizioni vigenti. Forse una interpretazione un po' più elastica potrebbe facilitare lo snellimento delle procedure e quindi eliminare molti motivi di malcontento che sono stati anche sottolineati da coloro che l'hanno preceduta in queste audizioni.

Un'ultima domanda. Sempre in relazione all'automazione, oltre all'indagine che il provveditorato ha svolto, quale azione ha condotto per dotare di moderni sistemi di informazione le varie branche della pubblica amministrazione? Ha questi poteri il provveditorato, o ha solo quello di acquistare la carta e i mobili per arredare le stanze dei vari ministeri?

LELIO GRASSUCCI. La legge istitutiva del Provveditorato generale assegnava al-

lo stesso il compito di provvedere all'acquisto, conservazione e distribuzione dell'occorrente per ogni ramo della pubblica amministrazione, il che vorrebbe dire anche ciò che riguarda l'informatica. Poiché vediamo che c'è una certa autonomia nei vari settori della pubblica amministrazione, questa differenza e questa discrasia avviene *de facto*, oppure ci sono state delle norme che hanno consentito questo processo? Non c'è dubbio che a fronte delle difficoltà di manovra che noi abbiamo della domanda pubblica come leva di politica economica, mi parrebbe importante giungere per lo meno ad un momento di coordinamento.

Vi è una seconda questione che desidero porre. Dalle audizioni precedenti, a proposito di appalti - parlo in generale, non del Provveditorato, perché lei ha parlato di 350 miliardi che è poca cosa rispetto a tutto il resto - è emerso che vi sono incrostazioni nelle forniture, nel senso che sono sempre le stesse aziende che le fanno, e questo limita la concorrenza tra le varie imprese, limita le innovazioni, e privilegia solo tecnologie già acquisite. Lei ha parlato prima del prezzo, che quando si tratta di appalto-concorso non è l'unico elemento su cui ci si basa. Evidentemente c'è il problema della convenienza, che è ben altra cosa dal prezzo più basso. È possibile avere qualche dato sulle percentuali relative alla contrattualistica esistente (asta pubblica, appalto-concorso, licitazione privata)? Verso quale forma principalmente lo Stato si dirige? E quale potrebbe essere la forma migliore, proprio per consentire una rotazione maggiore delle imprese fornitrici e quindi privilegiare quelle che portano tecnologie più avanzate?

La terza questione che volevo porre è questa. Mi rendo conto che vi è un problema di formazione e di qualificazione professionale nella pubblica amministrazione. Ad esempio, per quanto riguarda il Ministero dell'industria abbiamo visto che in bilancio sono stanziati per la formazione professionale interna solo 12 milioni. Mi rendo conto che non è un problema di facile soluzione, nel senso che c'è

l'esigenza di immissione di personale altamente qualificato soprattutto in merito all'informatica. Quali sono le difficoltà maggiori? Quello del blocco delle assunzioni, o delle limitazioni delle possibilità in questa direzione? Oppure vi sono problemi di contratto, cioè di stipendi, di qualifiche all'interno dei ministeri?

Il problema delle procedure di contrattazione ci sta molto a cuore; è stato posto anche dall'IRI, dall'ENI, da un'altra serie di enti che hanno sottolineato procedure defatiganti, oneri passivi che si accumulano e così via. Sarebbe opportuno un superamento di queste procedure per arrivare ad incarichi ed appalti molto rapidi e anche sicuri nei tempi. Le chiedo se può aggiungere qualche altra cosa a quanto lei ha già detto in proposito.

MICHELE VISCARDI. Il provveditore ha accennato all'esistenza di studi approfonditi tesi anche a suggerire provvedimenti legislativi in grado di adeguare la normativa, ma anche gli stessi obiettivi del ruolo del provveditorato. Credo sarebbe interessante, per la rilevanza che ciò ha sul piano generale del rapporto tra domanda pubblica in genere, non riferita soltanto al vostro ruolo, e le attività industriali e di fornitura dei servizi, acquisire agli atti della Commissione questi studi, e le relative proposte, al fine di poterle effettuare da parte nostra una valutazione in relazione ai problemi che stanno emergendo nel corso della nostra indagine.

DIEGO SICLARI, *Provveditore generale dello Stato*. Rispondendo alle domande dell'onorevole Alasia, vorrei sottolineare che noi consentiamo l'aumento dei prezzi e la conseguente revisione per determinati servizi quando questi hanno un carattere che si protrae nel tempo, ossia quando il contratto abbraccia più di un anno. Lo consentiamo per quanto riguarda l'automazione, le apparecchiature, limitatamente ad una parte del pattuito, perché escludiamo una percentuale relativa alle apparecchiature. Si concede la revisione

limitatamente al costo delle prestazioni indicate nell'appalto.

Per quanto riguarda gli altri prodotti la lamentela che noi eleviamo non riguarda tanto la revisione dei prezzi in sé, ma il fatto che questa è scontata in partenza a causa della lentezza con la quale vengono effettuati i pagamenti. Se si riuscisse ad anticipare i tempi della contrattazione e quelli dei pagamenti, si potrebbe forse risparmiare il 20 per cento della spesa. L'andamento della inflazione ed il peso degli interessi bancari, infatti, finiscono per gravare fino ad una percentuale che si aggira intorno al 37 per cento.

Per quanto riguarda il coordinamento in materia di informatica, devo dire che, fin dai primi mesi del mio incarico, mi sono adoperato perché il provveditorato generale dello Stato tentasse di operare in tal senso. Ho usato il verbo tentare, perché, in realtà, questo coordinamento non ha dato grossi risultati. Attualmente, poi, ci si avvia verso forme di coordinamento che sono di competenza del Ministero della funzione pubblica.

Al fine di attivare forme di coordinamento per il settore dell'informatica, mi preoccupai di nominare una commissione di esperti che esaminasse i progetti di automazione. Alcuni risultati sono stati anche raggiunti con riferimento a programmi del Ministero dell'interno, relativi alla difesa del territorio, e del Ministero dei trasporti, concernenti il rilascio delle patenti di guida.

Il problema più serio che il coordinamento poneva era quello della selezione delle proposte avanzate dalle singole amministrazioni, dovendosi porre attenzione ad evitare duplicazioni. Per tale ragione il Provveditorato generale ha sollecitato l'emanazione di una circolare della Presidenza del Consiglio che suggerisse alle amministrazioni di individuare nel loro seno un ufficio che svolgesse compiti di coordinamento rispetto ai bisogni di automazione. Gli uffici in questione sono stati costituiti presso le diverse amministrazioni ed è stato compiuto uno sforzo costante perché attraverso di essi fosse-

ro filtrate tutte le domande di attrezzature informatiche.

Ora che la legge devolve le funzioni di coordinamento concernenti questa materia al Ministero della funzione pubblica, mi auguro che il lavoro già svolto non risulti vano. Ho già messo, pertanto, a disposizione del Ministero della funzione pubblica la commissione di coordinamento, composta di nomi di grande prestigio.

PRESIDENTE. Sarebbe favorevole alla costituzione di un organismo misto in materia ?

DIEGO SICLARI, *Provveditore generale dello Stato*. Nel disegno di legge predisposto a suo tempo, ma non approvato dal Parlamento, si parlava di un consiglio superiore per l'informatica, composto di membri nominati con decreto del Presidente della Repubblica ed incaricato di definire gli indirizzi e le aree di intervento riguardanti la grande automazione.

Per quanto riguarda il settore dell'automazione, infatti, bisogna distinguere la grande automazione dalla automazione degli uffici, effettuata con l'ausilio di macchine che ci stiamo occupando di sperimentare.

Un altro problema, in ordine al quale desidero vivamente richiamare l'attenzione della Commissione, è quello relativo alla scarsa disponibilità di personale a disposizione del provveditorato generale dello Stato. Si tratta di una questione di grande peso, che impedisce al provveditorato di svolgere compiutamente le funzioni per le quali è stato costituito. Una volta effettuata la creazione della funzione di grado IV, infatti, non si è provveduto ad altri indispensabili adempimenti. E cioè prima trasferire i fondi esistenti negli stati di previsione dei vari ministeri e riguardanti il Provveditorato generale. Ma questo non è stato fatto.

Ora quello che dico è questo: o questo provveditorato lo si potenzia o, altrimenti, se si riconosce che esso non è valido, non resta che sopprimerlo.

Per quanto riguarda il problema del personale, debbo rilevare che si tratta di

un discorso molto complesso e che concerne sopra tutto il modo con cui viene assunto tale personale. Certo, in materia, sarebbe più che auspicabile arrivare ad un cambiamento del sistema di assunzioni; chiamando magari del personale a contratto. Con tale prospettiva, infatti, avremmo un nuovo tipo di rapporti nell'ambito della pubblica amministrazione.

Il discorso dei diritti acquisiti, allo stato delle cose, garantisce a tutti la stabilità, l'intoccabilità del posto di lavoro... Con questo non voglio dire che il personale non lavori, ma indubbiamente non viene remunerato adeguatamente. In altre parole abbiamo del personale che fa tante cose (grazie al quale l'amministrazione va avanti) e del personale che lavora poco. Bisognerebbe, quindi, incentivare il personale, non considerare la formula del doppio lavoro come incentivo ai fini del trattamento economico. L'impiegato dello Stato non dovrebbe svolgere alcuna altra attività.

Noi tutti sappiamo che l'impiegato dello Stato è pagato in un determinato modo e rende per quello che è pagato!

Poiché da dieci anni ad oggi non abbiamo fatto altro che avallare la possibilità del doppio lavoro, ne è derivato appunto che il personale dello Stato ha compiuto e compie, insieme a quello istituzionale, anche altri tipi di lavoro. Stando così le cose c'è da domandarsi che cosa possa rendere all'amministrazione tale personale. Per cui - ripeto - bisognerebbe assolutamente vietare qualsiasi formula di doppio lavoro a fronte di un miglioramento retributivo dello stesso personale.

Altro problema da affrontare sarebbe quello di scegliere personale preparato professionalmente e deputato a delle funzioni che sono state definite precedentemente.

Quello che mi ha meravigliato molto è stato apprendere che anche gli enti pubblici che godono di una certa autonomia non possono risolvere tali problemi che in tempi lunghi.

Nell'ambito della mia direzione generale del Provveditorato ho potuto constatare che è carente una professionalità adeguata, inoltre (ed anche qui mi ripeto) il personale non è adeguatamente retribuito per quello che fa. Perché tale personale sia più efficiente bisognerà, a mio avviso, pagarlo di più.

Concludendo, faccio presente che l'altra sera ho parlato con il ministro del tesoro e questi mi ha confermato che alcuni disegni di legge in materia saranno esaminati quanto prima. Per quanto sta in me, comunque, posso assicurare la Commissione che invierò senz'altro tutta la documentazione che in questa sede mi è stata richiesta.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Siclari per il contributo che ha fornito alla nostra Commissione circa lo scopo che ci prefiggiamo raggiungere con l'indagine conoscitiva che abbiamo deciso di fare.

Noi cercheremo senz'altro, nei limiti delle nostre possibilità, di apportare dei rimedi in modo che anche lo Stato si adegui alle esigenze della società.

DIEGO SICLARI, Provveditore generale dello Stato. Ringrazio la Commissione e concludo affermando che la riforma dello Stato non può essere fatta operando sulla carta; tale riforma dovrà invece essere fatta guardando alla effettiva efficienza dei vari organismi operanti e apportando quegli aggiustamenti e quelle modifiche che l'esperienza dimostri necessarie.

La seduta termina alle 18,35.