

6.1 Le politiche del personale.

Il Ministero sta ultimando il processo di riorganizzazione derivante dall'accorpamento del Ministero del tesoro con quello del Bilancio.

Dopo l'individuazione degli uffici di livello dirigenziale per effetto dei d.P.R. n. 38 e 154 del 1998, l'Amministrazione - come detto - ha provveduto ad individuare, con i decreti ministeriali dell'8 giugno e dell'8 settembre 1999, gli uffici di livello dirigenziale non generale sia centrali che periferici. Da ultimo, con il decreto ministeriale 4 gennaio 2000 è stato istituito, ai sensi dell'art. 12 del d.P.R. n. 38 del 1998, a decorrere dal 1° gennaio, il ruolo unico del personale, inquadrato, secondo la disciplina normativa giuridica recata dal nuovo contratto collettivo nazionale relativo al comparto ministeri, in profili professionali e in aree, con contestuale soppressione dei precedenti sette ruoli.

Alla data del 1° gennaio 2000 risultavano presenti in detto ruolo 13.378⁵ dipendenti, inquadrati nelle aree.

Inoltre, alla stessa data risultavano presenti 863 dirigenti di prima e seconda fascia (compresi collocati fuori ruolo e messi a disposizione del ruolo unico).

Pertanto, complessivamente, alla data del 1° gennaio 2000 risultavano presenti 14.241⁶ dipendenti.

Considerato che al 31 dicembre 1997, come si evince dalla relazione al conto annuale, prestavano servizio presso il Ministero (al netto di 21 unità in servizio a tempo determinato presso il Nucleo di valutazione e quello ispettivo dell'ex Ministero del bilancio e della programmazione economica) 16.881 dipendenti, si è registrata una diminuzione di 2.648 unità, dalle quali ne vanno detratte 2351 di cui 164 in part-time, inquadrare presso l'INPDAP, per una diminuzione effettiva di 297 unità, pari a una riduzione dell'1,7% circa, a fronte dell'obiettivo, posto dall'art. 39 della legge n. 449/97 e successive modificazioni, dell'1,5%.

Al netto del passaggio del personale all'INPDAP a seguito del trasferimento delle competenze in materia pensionistica, l'obiettivo fissato dall'art. 3 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, così come integrato dall'art. 22 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è stato definito per il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica come segue:

31.12.1998	14.530
31.12.1999	14.312
31.12.2000	14.169
31.12.2001	14.028

Tenuto conto che il tasso di uscita negli anni precedenti ha oscillato tra il 3 e il 4% per ciascun anno e che sono al momento accertate uscite per raggiunti limiti di età e per domande di dimissioni già presentate per 265 unità per l'anno 2000 e per circa 100 unità nei due anni successivi, le uscite previste sono state stimate nell'ordine del 2,8% nell'anno corrente e del 2,5% nei due anni successivi del personale presente all'inizio dell'anno.

Pertanto, le assunzioni possibili nel corso di ciascuno dei tre anni, ipotizzando una ulteriore riduzione dell'1% anche nel 2002 che porterebbe anche la riduzione complessiva nei 4 anni al 4,5%, sono state valutate come segue:

	2000	2001	2002
Presenti inizio anno	14.241	14.169	14.028
Uscite previste	400	353	349
Assunzioni possibili	356	208	204
Obiettivo	14.197	14.024	13.883

⁵ Il dato costituisce l'ultimo aggiornamento fornito dal Ministero.

⁶ Anche questo dato costituisce l'ultimo aggiornamento fornito dal Ministero.

Gli obiettivi di riduzione del personale posti dalle leggi finanziarie sono riferite al complesso delle amministrazioni pubbliche e non ai singoli Ministeri, essendo possibile anche compensazioni fra quest'ultimi in funzione delle esigenze e delle priorità che verranno fissate dal Consiglio dei Ministri. E' da ritenere che il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per il profondo processo di riorganizzazione che lo ha investito, per la rilevanza e il continuo sviluppo delle attività di propria competenza (sviluppo territoriale, privatizzazioni, politica economica e finanziaria internazionale, controllo della spesa pubblica, vigilanza sulle fondazioni ecc.) potrebbe far parte delle Amministrazioni per le quali sono possibili eccezioni agli obiettivi sopra indicati soprattutto in relazione alla necessità di rafforzare la composizione qualitativa del personale dipendente.

Secondo dati forniti da fonti ministeriali, a fine aprile 2000, prestano servizio presso il Ministero circa 1.000 dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale (pari al 7% circa del personale presente), con conseguente copertura di circa 500 posti.

A fronte di 419 impiegati nel ruolo del Ministero del tesoro del bilancio e della programmazione economica comandato presso altre Amministrazioni, vi sono 583 impiegati di altre Amministrazioni comandati presso il Ministero.

Per quanto concerne le progressioni interne del personale, atteso che il contratto collettivo integrativo è stato solo recentemente sottoscritto in via definitiva ed inoltre non sono state definite le nuove dotazioni organiche del Ministero del tesoro del bilancio e della programmazione economica, non appare possibile procedere, al momento, alla quantificazione del numero dei posti disponibili in organico che potranno essere destinati alla copertura tramite ai procedura dei corsi di riqualificazione.

Per quanto riguarda i dipendenti delle Poste Italiane S.p.A., in posizione di comando fino al 31 dicembre 2000, sembra potere trovare applicazione l'art. 53, comma 10, della legge n. 449/1997. Trattasi, infatti, di 225 impiegati per i quali ricorrono le condizioni previste dall'art. 45, comma 10, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, in quanto erano presenti presso l'Amministrazione del tesoro alla data del 30 settembre 1998 a seguito di richieste di comando effettivamente avanzate entro il 28 febbraio 1998.

Dei suddetti impiegati, soltanto 26 prestano servizi presso Uffici di Roma mentre i restanti operano in sedi periferiche dislocate su tutto il territorio nazionale, specialmente al nord, dove è notoria la carenza d'organico alla quale si è potuto temporaneamente sopperire con tale personale.

Rimane aperta la questione di fare rientrare i trasferimenti del personale in parola nel quadro delle assunzioni programmate.

Secondo una prima, ancora non definitiva ricognizione delle esigenze, le assunzioni programmate da parte del Ministero possono essere indicate come segue:

	2000	2001	2002
Assunzioni già autorizzate	104	0	0
Ingressi per procedure di mobilità	77	0	0
Ipotesi programmatiche di assunzioni	145	208	178
TOTALE	326	208	178

6.2 Passaggio di personale all'I.N.P.D.A.P.

Nel corso del 1999 si è completato il passaggio di personale all'I.N.P.D.A.P., conseguente al trasferimento del pagamento delle pensioni a detto Istituto. Complessivamente sono transitati nei ruoli del citato Ente 2.351 unità appartenenti alle qualifiche funzionali dalla terza alla nona, più 5 dirigenti.

Tali trasferimenti, come è noto, comporteranno una corrispondente riduzione nella dotazione organica che, a decorrere dal 1° gennaio 2000, è stata unificata per effetto dell'istituzione del ruolo unico, prevista dall'art. 5 del d.P.R. 26 febbraio 1999, n. 154, con conseguente soppressione dei preesistenti sette ruoli.

Alla suddetta data del 1° gennaio 2000, si aveva la seguente situazione:

Dotazione organica depurata del personale transitato all'INPDAP	Presenti in servizio	carenza	%
18.196	13.378	4.818	27

La scopertura dei posti continua a permanere ed ad essere concentrata nelle ex qualifiche quarta, sesta ed ottava, scopertura che potrà essere in parte compensata dall'espletamento dei corsi di riqualificazione interna, che comporterà, non solo un ridimensionamento dell'esubero esistente nelle qualifiche 5^a e 7^a, ma anche e soprattutto una collocazione più rispondente alle reali professionalità richieste dalle peculiari attività del Ministero.

Le carenze di personale sono aumentate nel corso degli ultimi anni per effetto della impossibilità di procedere al rimpiazzo dei cessati con nuove assunzioni, stanti i blocchi previsti dalle recenti leggi finanziarie. La rideterminazione delle dotazioni organiche è attualmente in corso.

La tabella che segue mostra l'evoluzione del personale non dirigenziale appartenente al ruolo del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica nel quinquennio 1995-2000.

	Personale presente	variazione	%
31.12.95	16.378		
31.12.96	16.139	- 239	- 1,5
31.12.97	15.495	- 644	- 4,0
31.12.98	15.121	- 374	- 2,4
1.1.2000	13.378	- 1.743	

6.3 La contrattazione integrativa relativa al quadriennio economico 1998/2001.

In data 20.03.2000, nell'ambito del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione e economica, è stato siglato il contratto integrativo che disciplina le modalità di assegnazione del Fondo Unico di Amministrazione.

Una quota parte del Fondo Unico di Amministrazione, pari a 48 mld, è stata destinata a remunerare l'attività svolta nel 1999 da tutto il personale in servizio secondo l'appartenenza alle tre aree professionali individuate nel Ccnl ed in relazione alle effettive presenze in servizio registrate; la residua parte del Fondo Unico, unitamente alle eventuali economie, andrà ad incrementare la quota di risorse destinata ai fondi di sede per la produttività dell'anno 2000.

La soluzione illustrata, di correlare (sostanzialmente) le risorse alle presenze del personale è da imputare sia al fatto che la riforma del Ministero sta comportando una ridefinizione delle strutture ed una revisione delle funzioni con riorganizzazione degli Uffici non ancora completamente definita, sia alla non ancora compiuta introduzione degli strumenti di pianificazione strategica che individuino obiettivi, priorità e programmi della gestione.

Una più puntuale attuazione dei meccanismi intesi a correlare remunerazione alla produttività è attesa per l'anno 2000. In tale logica, il personale dovrebbe essere remunerato secondo la scala parametrica introdotta dal Ccnl 1994-1997 per la corresponsione della indennità di amministrazione ed in rapporto al grado di conseguimento degli obiettivi prefissati.

Ulteriore elemento innovativo del contratto è rappresentato dalla previsione di compensi correlati al merito ed all'impiego individuale.

Da quanto precede, appare evidente che l'attuazione delle riforme, amministrative e di bilancio, da parte del Ministero del tesoro costituisce una condizione essenziale anche per l'approvazione delle retribuzioni accessorie in relazione al conseguimento degli obiettivi.

7. La funzione strategica del sistema informativo.

Il Ministro del tesoro, consapevole che per migliorare la sua capacità di raccogliere, elaborare e ridistribuire informazioni aggiornate occorre avvalersi dello strumento informatico⁷, sin nella direttiva generale per l'indirizzo politico-amministrativo emanata il 1° aprile 1998, ha tenuto a precisare che "lo sviluppo del sistema informativo integrato del Ministero diviene...una leva fondamentale nel processo di modernizzazione. L'obiettivo è quello di realizzare un sistema la cui principale caratteristica sia la capacità di garantire una forte integrazione". La stessa collocazione di tale obiettivo nel corpo della direttiva (che precede i paragrafi dedicati alla indicazione degli obiettivi ai Capi dei Dipartimenti) mostra quanto prioritario sia l'apprestamento di un sistema informativo funzionante e correttamente alimentato: "il governo della spesa pubblica, l'integrazione della gestione per cassa del bilancio dello Stato con i flussi di tesoreria, la verifica dei costi dei servizi e delle attività delle amministrazioni pubbliche, la gestione del debito pubblico, la vigilanza sui mercati finanziari, la predisposizione delle linee di programmazione economica e finanziaria, ecc., richiedono un interscambio di dati ed informazioni che attraversa i dipartimenti e implica l'acquisizione di adeguati flussi amministrativi da altri organi della amministrazione pubblica".

Anche le stesse direttive per il 1999 ed il 2000, individuano, tra gli obiettivi comuni a tutto il Dicastero, quello di porre in atto le iniziative necessarie per realizzare il sistema informativo integrato del Ministero, al fine di assicurare un'elevata condivisione delle informazioni, con particolare riguardo a quelle di tipo interdipartimentale e favorire lo snellimento e la reingegnerizzazione delle procedure.

L'evoluzione delle funzioni svolte dal Ministero, nel contesto del nuovo assetto configurato dalla riforma del bilancio e dell'assetto organizzativo della struttura ministeriale, sempre più richiedono l'essenziale supporto dello strumento informatico, specie per il governo della finanza pubblica, attraverso una più efficiente gestione (anche in termini di reale conoscenza) dei flussi finanziari di bilancio e di tesoreria, per coniugare al meglio le riforme del bilancio e della pubblica amministrazione.

In proposito, già l'articolo 1 del d.P.R. n. 367 del 1994 assegnava una precisa finalità istituzionale al ruolo delle tecnologie informatiche, laddove viene previsto che "le procedure di spesa siano svolte con tecnologie informatiche, in modo da assicurare certezza delle informazioni, efficacia dei controlli, rapidità dei pagamenti". L'ultimo comma del richiamato articolo 1 del d.P.R. n. 367 del 1994, prevede che il Sistema informativo integrato Ragioneria generale dello Stato - Corte dei conti costituisca strumento essenziale per l'esercizio delle funzioni di controllo attribuite a tali organi (legge 14 gennaio 1994 n. 20 e d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni).

Per la stretta interconnessione tra sistema informativo e procedure amministrative di spesa e contabili va, da ultimo, sottolineata l'essenziale funzione del mandato informatico (art. 6 d.P.R. n. 367 del 1994, la cui operatività, dopo alcuni rinvii, è stata differita, con il d.lgs. n. 279 del 1997, a partire dal 1° gennaio 1999), il cui ulteriore affinamento ed estensione è stato affidato ad un Gruppo di lavoro istituito dal Capo del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato nell'ottobre 1999 e del quale fanno parte rappresentati del Tesoro, dell'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, della Banca d'Italia e della Corte dei conti.

⁷ Cfr. anche artt. 1, 2, 4 e 6 d.P.R. n. 367 del 1994.

Dopo il riordino delle attività informatiche intervenuto per effetto della legge n. 94 del 1997 e il d.lgs. n. 414 del 1997⁸ e le previsioni contenute in materia nel d.P.R. n. 38 del 1998⁹ e nel d.P.R. n. 154 del 1998 il Ministero, ha emanato il d.m. 22 dicembre 1997¹⁰ e il decreto 17 giugno 1998, recante "Attività informatiche riservate allo Stato".

Al riguardo, sotto il profilo organizzativo, il citato d.P.R. n. 154 del 1998 istituisce, nell'ambito del Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro, il Servizio centrale per il sistema informativo integrato cui sono affidati: il coordinamento operativo e l'integrazione delle attività e dei sistemi informativi del Ministero nonché la gestione unitaria delle relative funzioni finanziarie e amministrative; i rapporti con la società dedicata, cioè con la CON.S.I.P. S.p.A.¹¹, di cui al d.lgs. 19 novembre 1997, n. 414¹².

Con il citato decreto del 17 giugno 1998 sono state individuate, in modo analitico, le attività informatiche riservate¹³ che la CON.S.I.P. S.p.A. è chiamata a svolgere con proprie risorse, escludendo qualsiasi forma di ricorso a prestazioni esterne. Il decreto attribuisce, inoltre, all'Amministrazione il compito di determinare periodicamente gli obiettivi da perseguire; assoggetta la CON.S.I.P. S.p.A. ad una puntuale verifica dei risultati raggiunti e della loro aderenza agli obiettivi indicati.

⁸ Sottolinea l'esigenza che le attività informatiche il cui esercizio deve essere riservato allo Stato siano strutturate secondo criteri di piena integrazione tecnica e funzionale: individua la necessità di affidare tali attività ad una struttura societaria del tutto nuova, operante unicamente ed esclusivamente al servizio dello Stato; prevede una successiva precisazione delle attività che la nuova Società dovrà svolgere secondo gli indirizzi strategici stabiliti dall'Amministrazione: consente, ma solo in via transitoria ed eccezionale, l'affidamento diretto di attività a fornitori esterni, esclusivamente al fine di evitare rischi di discontinuità nell'erogazione di un servizio essenziale per l'esercizio delle funzioni istituzionali del Ministero.

⁹ Affida a ogni Dipartimento la definizione delle specifiche esigenze funzionali e delle conseguenti prestazioni e modalità operative che devono essere assicurate nell'ambito del sistema informativo integrato del Ministero per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali: istituisce la conferenza permanente dei capi dei Dipartimenti del Ministero, cui partecipa il capo di Gabinetto, che dedicherà apposite sessioni al coordinamento delle attività informatiche.

¹⁰ Prende atto che la CON.S.I.P. possiede i requisiti richiesti dal d.lgs. n. 414: le attribuisce la qualifica di "amministrazione aggiudicataria", con ciò assoggettandola alle normative comunitaria e nazionale in materia di appalti di beni e servizi; definisce le modalità operative che la Società può adottare nella fase transitoria: subordina l'attività della CON.S.I.P. all'approvazione, da parte del Ministro del tesoro, sentita l'AIPA, di una apposita Convenzione tra la Società ed il Ministero, disciplinante i rapporti tecnici, operativi ed economici tra i due soggetti.

¹¹ La CON.S.I.P. S.p.A. è l'organismo societario sul quale il Ministero esercita indirettamente il controllo totalitario per il tramite della CON.S.A.P. S.p.A. della quale possiede l'intero pacchetto azionario e che a sua volta possiede tutte le azioni della CON.S.I.P. S.p.A.

¹² Individua, inoltre, in ogni Dipartimento gli uffici di livello dirigenziale generale cui sono affidati lo studio, l'analisi e la definizione delle esigenze funzionali e delle specifiche prestazioni e modalità operative che devono essere assicurate nell'ambito del sistema informativo integrato del Ministero per lo svolgimento dei compiti istituzionali del Dipartimento.

¹³ Tra le attività riservate sono indicate: a) l'elaborazione di studi di fattibilità del nuovo Sistema informativo integrato del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica; b) predisposizione di progetti realizzativi sulla base delle proposte e dei piani, anche triennali, approvati dall'Amministrazione, in coordinamento con la Conferenza permanente dei capi dei Dipartimenti del Ministero di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica n. 38 del 1998; c) definizione dei criteri, delle regole e delle modalità di gestione della sicurezza logica e fisica del Sistema informativo integrato, sentita l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione; d) il monitoraggio delle attività informatiche inerenti il Sistema informativo integrato, in conformità della disciplina di cui all'articolo 13 del d.lgs. 12 febbraio 1993, n. 39; e) il presidio delle aree applicative strategiche segnalate dall'Amministrazione, al fine di assicurare una capacità di intervento autonomo, rispetto ai servizi erogati da eventuali fornitori esterni, che garantisca tempi di soluzione dei problemi rilevati in coerenza con le esigenze espresse dall'Amministrazione; f) la definizione e modalità dei bandi di gara, dei criteri di prequalifica, di valutazione dei fornitori e delle offerte, aggiudicazione delle commesse e stipula dei contratti; g) la conduzione dei centri elettronici per la gestione informatica della contabilità e della finanza pubblica, dall'Amministrazione ritenuti di rilevanza strategica e, a tal fine, individuati in ragione della loro strumentalità necessaria allo svolgimento delle funzioni di cui all'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 414 del 1997.

Le modalità di affidamento alla CON.S.I.P. S.p.A. saranno disciplinate sulla base di apposite convenzioni, garantendo la riservatezza dei dati gestiti e la continuità di funzionamento del sistema informativo integrato.

Il primo compito affidato alla CON.S.I.P. S.p.A. è stata la riconsiderazione dei preesistenti rapporti contrattuali intercorrenti tra la Ragioneria Generale dello Stato e la società Finsiel, per assicurare l'indispensabile continuità di un servizio essenziale per l'amministrazione.

Nel corso del 1999, le nuove strutture ministeriali definite dalla riforma dell'Amministrazione del tesoro hanno raggiunto il loro assetto a regime con l'attivazione, nell'ambito del IV Dipartimento, del Servizio centrale per il sistema informativo integrato e la piena operatività della CON.S.I.P. S.p.A.

7.1 L'art. 26 della legge finanziaria per il 2000.

L'art. 26 (acquisto di beni e servizi) della legge finanziaria per il 2000 ha attribuito al Ministero del tesoro la competenza a stipulare convenzioni con le quali l'impresa prescelta si impegna ad accettare, sino a concorrenza della quantità massima complessiva stabilita dalla convenzione e ai prezzi e condizioni ivi previsti, ordinativi di fornitura deliberati dalle amministrazioni dello Stato (comma 1).

Il successivo comma 3 del medesimo art. 26 prevede che le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato sono tenute ad approvvigionarsi utilizzando le convenzioni stipulate ai sensi del citato comma 1, salvo quanto previsto dall'art. 27, comma 6, della medesima legge finanziaria. Il comma 3 prevede, altresì, che le restanti pubbliche amministrazioni hanno facoltà di aderire alle convenzioni stesse, ovvero devono utilizzarne i parametri di utilità e di prezzo per l'acquisto di beni comparabili con quelli oggetto di convenzionamento.

La descritta previsione di cui all'art. 26 - non a caso inserita nella legge finanziaria e non invece nel collegato ordinamentale (a valenza di snellimento organizzativo) - intende conseguire economie di scala nell'acquisto di beni e servizi da parte delle amministrazioni pubbliche.

Tale previsione sembra sovrapporsi a quella già contenuta nell'art. 44, comma 18, della legge n. 724/94 (finanziaria per il 1995), che attribuiva analoga funzione all'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione. In base a quest'ultima previsione legislativa, l'Autorità veniva ad assumere, in un certo senso impropriamente, la veste di amministrazione attiva.

Con la previsione di cui all'art. 26, sebbene il testo legislativo citato non sia coordinato con l'art. 44, comma 18, nel senso di una sua espressa abrogazione, l'Autorità sembra essere stata sollevata dal predetto ruolo di amministrazione attiva per riassumere, in occasione dell'esame di convenzioni quadro per l'acquisto di beni e servizi informatici, la funzione, che le è propria, di garante della congruità tecnica ed economica delle convenzioni quadro.

In tale nuovo contesto normativo, l'Autorità, attraverso il parere di cui all'art. 8, del d.lgs n. 39/93, è chiamata a svolgere un essenziale compito di regolazione del mercato dell'informatica pubblica sotto il profilo della congruità tecnica ed economica dei beni e servizi offerti alle amministrazioni. Infatti, i pareri espressi sulle convenzioni quadro si riflettono anche sui comportamenti delle amministrazioni diverse da quelle centrali e periferiche che sono chiamate ad utilizzare i parametri di qualità e di prezzo per l'acquisto di beni comparabili con quelli oggetto di convenzionamento.

Rispetto al regime di cui all'art. 44, l'Autorità sembra, però, perdere la visibilità della congruità tecnica ed economica dei contratti per adesione (art. 26, comma 1). A garanzia della congruità tecnica ed economica dei prodotti acquisiti sulla base dei contratti per adesione, è previsto, al comma 4, dell'art. 26, un complesso meccanismo di controllo di gestione inteso a verificare il recupero di economicità voluto dal legislatore con l'art. 26; infatti, il Ministero del tesoro, ai sensi del comma 5, dell'art. 26, riferisce al Parlamento sull'esito dei risultati

conseguiti. In realtà, sulla base di una lettura sistematica dell'art. 26 e delle funzioni proprie dell'Autorità per l'informatica delineate dal d.lgs.n. 39/93, è da ritenere che debbano essere ricercate opportune soluzioni per tenere informata, circa le predette azioni di verifica e conseguenti valutazioni, anche l'AIPA, che rimane l'Istituto chiamato a svolgere, in posizione di terzietà, verifiche sui risultati conseguiti da parte delle singole amministrazioni, con particolare riguardo ai costi e benefici dei sistemi informativi automatizzati "anche mediante l'adozione di metriche di valutazione dell'efficacia e dell'efficienza e della qualità" (art. 7, comma 1, lett. d, d.lgs. n. 39/93).

Con decreto ministeriale 24 febbraio 2000 è stato conferito alla CON.S.I.P. S.p.A. l'incarico di stipulare convenzioni e contratti quadro per l'acquisto di beni e servizi per conto delle amministrazioni dello Stato. Ciò, in attuazione dell'art. 26 della legge n. 488/99. In base a tale ultima disposizione, è previsto, infatti, che il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica "stipula, anche avvalendosi di società di consulenza specializzate, selezionate anche in deroga della normativa di contabilità pubblica, con procedure competitive tra primarie società nazionali ed estere, convenzioni ...".

Il decreto, che formalmente è stato configurato quale provvedimento di conferimento di un incarico e come tale non rientrante in alcuna delle tipologie di atti di cui all'art. 3, comma 1, non è stato inviato al competente Ufficio controllo della Corte dei conti.

Peraltro, il predetto Ufficio, con formale avviso al Ministro, ha richiesto chiarimenti all'Amministrazione del tesoro, in quanto l'ampiezza dell'incarico conferito (punto 4 del decreto) e l'indeterminatezza temporale dello stesso potrebbero comportare una possibile sovrapposizione con le funzioni attribuite al Provveditorato generale dello Stato, così come configurate dalle norme che disciplinano l'assetto organizzativo del Ministero, ed, in particolare, quelle contenute nell'art. 4, comma 1, lett. e) del d.P.R. n. 154/98¹⁴. Difatti, nella specie, l'incarico conferito, per le caratteristiche che lo connotano, potrebbe, in astratto, finire con l'assorbire parte delle competenze del Provveditorato generale, atteso che i compiti affidati alla CON.S.I.P. S.p.A. sembrano evocare funzioni istituzionalmente proprie del Provveditorato, con conseguente duplicazione di attività. Ulteriore questione che merita approfondimento è legata alla configurabilità della CON.S.I.P. S.p.A. quale soggetto strumentale per la gestione dei servizi *lato sensu* informatici ovvero se la legittimazione del Ministero del tesoro ad avvalersi della CON.S.I.P. S.p.A., anche per l'espletamento delle procedure di gara, sia correlata al solo svolgimento di particolari servizi il cui esercizio è riservato allo Stato (cfr. art. 1, c.1, d.lgs. n. 414/97).

Quanto sopra, anche in considerazione del programma dei controlli approvati, formerà oggetto di analisi nell'ambito del controllo successivo concernente l'attuazione del citato articolo 26 della legge finanziaria per il 2000.

7.2 In particolare: i dati di consuntivo.

Un rilevante impulso alla innovazione tecnologica è stato indotto dall'attività del Comitato di coordinamento per l'informatica, cui partecipano tutti i rappresentanti dei Dipartimenti, con l'obiettivo di consentire, anche attraverso la reingegnerizzazione dei processi, una maggiore coerenza per la realizzazione delle necessarie trasformazioni organizzative allo scopo di superare la frammentazione esistente e di promuovere una crescente condivisione delle informazioni per lo più, fino ad oggi, utilizzate in una logica quasi esclusivamente gestionale per renderle fruibili anche sotto l'aspetto informativo-conoscitivo.

Per la programmazione del Nuovo sistema informativo integrato del Tesoro sono state elaborate apposite Linee guida tracciate, per detto sistema, nel Progetto 4 agosto 1998, dal IV

¹⁴ In proposito, va dato atto che il Ministro ha fornito assicurazioni all'Ufficio, confermando che, nella specie, il d.m. 24 febbraio 2000 si configura quale atto di conferimento di incarico e non, invece, quale atto di organizzazione di rilevanza normativa.

Dipartimento e dalla CON.S.I.P. S.p.A. e approvato dalla Conferenza permanente dei Capi dei Dipartimenti.

Il principale obiettivo perseguito nel corso del 1999 ha riguardato la presa in carico del Sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato e della Corte dei conti da parte della CON.S.I.P. S.p.A., in termini di conduzione strategica e funzionale del sistema, che comportato l'affidamento al mercato di tutte le attività operative precedentemente affidate alla società Finsiel.

La tabella che segue mostra, per gli anni 1997 - 2000, l'andamento del costo totale (indicato in mld di lire) del predetto sistema informativo, che si presenta in evidente recupero di economicità: pari al 40% in meno della spesa nel quadriennio.

Anno	Costi totali SIRGS
1997	166
1998	156
1999	116
2000	99

Ulteriori progetti in corso, finalizzati a dare attuazione alle riforme amministrative e di bilancio, riguardano la realizzazione del Sistema di raccolta e analisi dei dati relativi alla contabilità economica delle amministrazioni centrali dello Stato e del correlato progetto di introduzione nel Ministero del controllo di gestione.

Di rilievo sono i progetti di Riorganizzazione delle attività di tesoreria, per elaborare più agevolmente le informazioni e migliorare la qualità dei dati riportati nei documenti di finanza pubblica (quali il conto riassuntivo del Tesoro, la previsione di fabbisogno di cassa, la relazione trimestrale di cassa, ecc.) e quello di Integrazione fra il bilancio e la gestione di tesoreria, al fine di garantire il raccordo necessario per una complessiva visione dei conti dello Stato e che costituisce una delle priorità indicate dalla legge n. 94/97. Sono, inoltre, in fase di completamento i progetti: Banca dati macroeconomia, per dotare il Tesoro di informazioni provenienti da fonti esterne (OECD, ISTAT, ecc.); Banca dati degli investimenti pubblici, per offrire informazioni ai Dipartimenti della Ragioneria generale e delle Politiche di coesione, oltre che al CIPE, in materia di monitoraggio finanziario, fisico e procedurale e dei programmi nazionali e comunitari e della valutazione del loro stato di attuazione; Regionalizzazione degli investimenti pubblici, per individuare le esigenze informative relative all'articolazione regionale degli investimenti pubblici; Modelli econometrici, per supportare l'Amministrazione nel suo complesso nei processi decisionali relativi ad attività di previsione e simulazione, segnatamente nel settore di finanza pubblica e relativo contesto economico (e dunque in funzione di offrire elementi per la elaborazione della relazione trimestrale di cassa, D.p.e.f., legge finanziaria, ecc.) e nel settore della Previdenza; Banca dati direzionali del personale, per ottenere un quadro di riferimento dei dipendenti dell'Amministrazione a supporto per le politiche di gestione delle risorse umane.

Il numero di gare bandite è stato superiore alle cinquanta, per un importo complessivo di circa 200 mld.

7.3 Programmazione della spesa informatica con riferimento alla manutenzione e allo sviluppo delle applicazioni del sistema RGS-Corte dei conti nel triennio 1999-2001.

La tabella che segue rappresenta la Programmazione della spesa informatica con riferimento alla manutenzione e allo sviluppo delle applicazioni del sistema RGS-Corte dei conti nel triennio 1999-2001.

	1999*	2000 (da piano)	2001 (da piano)	Totale triennio
Sviluppi	40.230	37.930	37.918	116.078
Manutenzione evolutiva	4.908	3.318	3.152	11.378
Manutenzione	46.151	34.786	34.378	115.315
Totale	91.289	76.034	75.448	242.771
Servizi Consip	8.740	12.460	13.553	34.753
Totale generale	100.029	88.494	89.001	277.524

* Da consuntivo in fase di consolidamento

La tabella che segue riporta la spesa per il Sistema informativo integrato (S.I.I.T.), secondo il nuovo schema di rappresentazione utilizzato nel Piano triennale AIPA 2000-2002.

	1999	2000	2001	2002	Totale triennio
Infrastrutture, sistemi e reti	29.940	51.300	63.420	55.380	170.100
Servizi di base	5.400	33.000	24.000	22.800	79.800
Applicazioni orizzontali	45.120	65.880	71.160	69.240	206.280
Applicazioni dipartimentali	94.908	85.068	80.256	73.080	238.404
Totale progetti	175.368	235.248	238.836	220.500	694.584
Evoluzione S.I.	13.680	12.264	8.760	9.960	30.984
Manutenzione e gestione dei S.I.	104.256	68.280	66.288	69.600	204.168
Totale S.I.	117.936	80.544	75.048	79.560	235.152
Totale generale	293.304	315.792	313.884	300.060	929.736

Va osservato che i risparmi ottenibili con il "ricorso al mercato" evidenzia un *trend* di minore spesa ragguagliabile a circa il 15/20% rispetto alle basi d'asta su cui è stato determinato il piano triennale AIPA.

8. La gestione del debito e la spesa per interessi.

La consistenza del debito del settore statale (illustrato nella tabella che segue) ammonta a fine 1999 a 2.310.989 mld e presenta, rispetto alla fine del 1998, un incremento di 15.279 (+0,66%); nel 1998, rispetto al 1997, l'incremento era stato di 42.633 mld (+1,89%).

Per quel che concerne la dinamica dei tassi di mercato, il 1999 può essere distinto in due fasi: la prima, individuabile nei primi 5 mesi dell'anno, caratterizzata dalla continuazione del processo di discesa dei rendimenti che aveva contraddistinto tutto il 1998; la seconda, relativa al periodo giugno-dicembre, che ha invece riflesso le tensioni createsi sul mercato, a seguito dell'ampliarsi del divario fra la crescita dell'economia americana - sempre molto sostenuta - e quella molto meno decisa e brillante dell'Area Euro. Il peggioramento delle aspettative conseguente a tale situazione ha fatto sì che la curva dei rendimenti assumesse un'inclinazione molto ripida, tanto che, nella seconda parte dell'anno, il BTP con scadenza pari o superiore ai cinque anni si è riportato ai livelli dei primi mesi del 1998, il BTP a 3 anni, a fine 1999, è risalito al di sopra del 4% - attestandosi sui valori dell'estate 1998 - mentre il comparto a più breve termine si è collocato più o meno agli stessi livelli di ottobre-novembre 1998, risalendo al di sopra del 3% dai valori inferiori di cui si era beneficiato in precedenza per diversi mesi.

Mediamente, comunque, il costo di finanziamento del Tesoro nel 1999 è risultato molto contenuto, dato che il tasso medio ponderato all'emissione di tutti i titoli collocati sul mercato interno è risultato pari al 3,35%, contro il 4,64% del 1998.

In ogni caso, anche nel corso del 1999, dopo il percorso di rientro iniziato dall'aprile 1996, si è registrata la conferma della convergenza dei tassi a lungo termine¹⁵ con i parametri fissati dal Trattato di Maastricht per la partecipazione italiana all'UME.

Nel 1999, il differenziale con il BTP decennale rispetto al rendimento del Bund tedesco a 10 anni è stato, l'anno scorso, abbastanza costantemente, intorno ai 25 punti base (0,25%), e comunque entro la fascia di convergenza stabilita dal Trattato di Maastricht che, per i Paesi devono aderire (come ad esempio la Grecia), è di 200 punti base (2%).

Tale importante risultato è da imputare alla riduzione dell'inflazione e ai progressi ottenuti sul controllo della finanza pubblica¹⁶.

Sul mercato secondario, su base annua, la curva dei rendimenti presenta una conformazione assai diversa rispetto a quella del 1998: a fronte di una tendenza sostanzialmente omogenea dei rendimenti dei titoli da tre mesi fino a cinque anni e di un innalzamento dei tassi dei titoli a lungo termine, nel 1999 la curva è in progressiva crescita in funzione della durata dei titoli. Per i titoli a breve, il divario tra il rendimento dei titoli nel 1998 rispetto al 1999, si presenta assai ridotto (3,24 contro 3,18 dello scorso anno); per quelli a medio termine si registra, invece, un marcato divario (5,06 contro 3,40), che però si riduce, in proporzione, per i titoli a lungo termine (6,15 contro 4,95). Le aspettative del mercato, nel 1999, mostrano un rialzo dei tassi dei titoli a cinque anni e un progressivo ridimensionamento degli stessi per i titoli a lungo termine.

In ordine alla composizione dei titoli di Stato, si registra, rispetto al dato di fine 1998, un incremento dei BTP sia in termini di incidenza sul totale del debito (che passano da 985.009 mld nel 1998 a 1.135.265 mld nel 1999), sia in relazione alla loro consistenza (49,1% nel 1999 contro 42,9% nel 1998). Rispetto al 1996, in cui la consistenza dei BTP era pari al 35%, nel 1999, si rileva un innalzamento della consistenza di detta tipologia di titoli pari a oltre 14 punti percentuali.

Nel 1999, i CCT - già in riduzione a partire dal 1997 rispetto al 1996 - diminuiscono, rispetto al 1998, in termini di consistenza (-92.361 mld), facendo registrare una flessione della loro incidenza anche sul totale del debito (con il 27,8% nel 1999, rispetto al 32% nel 1998).

I BOT, in linea con la politica del Tesoro di allungare la vita media del debito e minimizzare in conseguenza i rischi di fluttuazione del mercato, presentano emissioni negative per 35.107 mld e circa 1,6 punti percentuali in meno in termini di consistenza sulla composizione dei titoli di Stato. Dopo la marcata riduzione dei titoli a breve nel 1997 rispetto al 1996, in cui le emissioni negative erano state pari a lire 82.310 mld, con una riduzione della consistenza sulla composizione dei titoli di Stato, di oltre 4 punti percentuali rispetto all'anno precedente, nel 1999, rispetto al 1998 si registra un dato pressoché omogeneo.

Come già osservato nelle precedenti relazioni¹⁷, gli effetti di tale ricomposizione della struttura dei titoli di Stato tende a perseguire l'obiettivo di aumentare la vita media del debito pubblico, approfittando del livello particolarmente favorevole del livello dei tassi di interesse. Dal 1992 ad oggi, la *duration* del debito è quasi triplicata, passando da 1,2 anni a 3,5 anni.

¹⁵ Il criterio alla convergenza dei tassi di interesse prevede che il tasso di interesse nominale a lungo termine di uno Stato membro osservato in media nell'arco di un anno prima dell'esame non debba eccedere di oltre 2 punti percentuali quello dei tre Stati membri che hanno conseguito i migliori risultati in termini di stabilità dei prezzi. I tassi di interesse in questione si misurano sulla base delle obbligazioni a lungo termine emesse dallo Stato (possibilmente a dieci anni) o sulla base di titoli analoghi, tenendo conto delle differenze nelle definizioni nazionali.

¹⁶ Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1999-2001, deliberato dal Consiglio dei Ministri il 17 aprile 1998, p.23.

¹⁷ Corte dei conti, *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1996*, vol. II, p. 229; *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1997*, vol. II, tomo I, p. 283; *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1998*, vol. III, tomo I, p. 340.

Nonostante l'aumento della consistenza del debito, la spesa per interessi iscritta nello stato di previsione del Tesoro, che rappresenta la quasi totalità della spesa stessa¹⁸, presenta, per il settore statale, una riduzione di 22.505 mld, da imputare fundamentalmente alla discesa dei tassi di interesse.

Nell'ambito dello stato di previsione del Tesoro, la spesa per interessi raccolta nella categoria VI, ha raggiunto in termini di impegni l'importo di 146.904,1 mld, l'87% della quale si riferisce ai titoli di Stato (pari a 127.897 mld), con una diminuzione del 13,2% (a conferma della discesa del 9,8% attestata per lo scorso esercizio 1998 contro l'aumento del 4,5% registrato nel 1997). In termini di pagamenti (145.670,3 mld, dei quali l'87% riguarda i pagamenti sui titoli di Stato), la riduzione rispetto al precedente esercizio è stata del 13,9% (nel 1998 si era registrata una riduzione pari al 10,5% a fronte degli aumenti del 3,8% nel 1997).

La spesa per interessi rappresenta, in termini di cassa, il 22,2% dell'intera spesa finale del bilancio dello Stato.

Nel confronto tra gli esercizi 1998 e 1999, occorre tenere conto del fatto che una parte della spesa per interessi rifluisce in entrata per effetto della tassazione dei titoli di Stato, ormai generalizzata ad aliquota piena: detraendo pertanto dal sopraindicato importo dei pagamenti l'imposta versata a tale titolo nel 1999 (lire 581 mld sul capitolo 1026 - art. 14 - contro lire 1.065 mld nel 1998 e lire 10.089 mld nel 1997), nonché gli introiti derivanti dalla retrocessione di interessi da parte della Banca d'Italia (capitolo 3240 dell'entrata: 1.799 mld a fronte di 2.507 mld nel 1998 e di lire 3.599 mld nel 1997), la spesa netta per interessi si riduce a lire 143.290 (a fronte di lire 165.676 nel 1998 e di lire 175.578 mld nel 1997; -13,5% rispetto al 1998 e -5,6% rispetto al 1997).

Consistenza del debito del settore statale¹⁹

(in miliardi)

	31.12.96	31.12.97	31.12.98	31.12.99
CCT	559.683	567.874	522.035	462.835
CTZ	107.140	158.771	171.973	159.738
CTE	41.046	37.632	25.221	6.282
CCT cred. imposta	16.394	16.461	15.887	13.900
CTO	29.318	9.426	0	0
Certificati di credito	753.581	790.164	735.116	642.755
BTP	773.772	843.492	985.009	1.135.265
BOT	384.561	302.251	266.768	231.661
Obblig.ni F.S. interno	14.500	14.500	9.500	8.500
Obblig.ni F.S. estero	5.835	5.378	3.835	3.627
Titoli esteri Tesoro	102.418	115.789	107.475	113.051
Altri deb. consol.redim.	187	138	0	0
Totale titoli di Stato	2.034.854	2.071.712	2.107.703	2.134.859
Raccolta Postale	164.033	175.674	182.483	199.026
Altri debiti F.S. interno	14.762	9.129	5.450	5.450
Altri debiti F.S. estero	9.847	9.860	9.211	8.113
Altri debiti esteri	7.602	5.320	4.671	3.611
Rapporti B.I. - UIC	-53.125	-56.449	-40.158	-54.122
Altri debiti	30.253	37.831	26.349	14.052
TOTALE	2.208.227	2.253.077	2.295.710	2.310.989

¹⁸ Cfr., al riguardo, i dati contenuti nel cap. IV Vol. I della presente relazione.

¹⁹ Dati iscritti nella tab. 5C - Consistenza del debito del settore statale, pag. 141 della "Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa per l'anno 2000 e situazione di cassa al 31.12.1999", presentata alla Presidenza il 4 aprile 2000.

9. Attività di verifica e di controllo.**9.1 In materia di invalidità civile.****a) Verifiche**

Nel corso del 1999, oltre all'espletamento dell'attività ordinaria di verifica, l'Amministrazione del Tesoro ha portato a conclusione il piano straordinario previsto dal comma 1, dell'art. 52, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e sono stati anche effettuati circa 40.000 accertamenti sanitari come stabilito dall'art. 37, comma 7, della legge n. 448/98.

Tale attività ha determinato l'emanazione di 7.265 decreti di revoca delle provvidenze economiche di invalidità civile, ai quali occorre sommare altri 2.341 provvedimenti di revoca emessi nel 1999, ma relativi a procedimenti di verifica iniziati nell'anno precedente.

Il totale dei provvedimenti emessi (9.606) ha comportato un risparmio di spesa, per l'anno in riferimento, di circa 42,6 mld.

b) Ricorsi

L'attività relativa alla definizione dei ricorsi amministrativi di invalidità civile, nel corso del 1999, ha registrato una diminuzione della quantità delle pratiche definite.

Per valutare correttamente i dati relativi alla produzione dell'anno 1999 occorre, peraltro, tener conto che, nel corso del precedente anno, era stato iniziato e portato a termine un piano straordinario che prevedeva la definizione di circa 98.000 ricorsi gerarchici di invalidità civile.

Va, poi, considerato che il nuovo programma per la gestione informatizzata dei ricorsi, dopo il collaudo del 25 giugno 1999, è entrato a regime solo nel mese di settembre.

c) Attività di controllo delle Commissioni mediche di verifica

Alla fine del 1999, presso le Segreterie delle Commissioni mediche di verifica sono risultati in servizio 742 unità (-261 unità rispetto a quanto previsto dalle piante organiche), a fronte di un carico di lavoro pari a circa 810.000 pratiche.

I dati che seguono mostrano, rispetto all'anno precedente, un incremento del carico di lavoro (+6,4%) e del numero dei verbali esaminati (+9,8%) accompagnato da una lieve flessione per quanto riguarda i verbali sospesi (-4,7%) e le visite dirette effettuate (-10%).

d) Risultati dell'attività

Per quanto attiene alle linee di attività proprie degli Uffici centrali si distingue, in primo luogo, il settore dei ricorsi di invalidità civile.

L'analisi dei dati mostra un deciso incremento del numero dei ricorsi istruiti (+95,8%), a fronte di un consistente decremento dei ricorsi definiti (-78,5%). Ciò dimostra che, nonostante le difficoltà incontrate al momento dell'avvio della nuova procedura informatizzata per la gestione dei ricorsi in questione, la stessa ha comunque consentito di dare una forte accelerazione allo svolgimento delle relative istruttorie. Per quanto attiene, invece, ai dati concernenti i ricorsi definiti, occorre tenere conto, che l'attività svolta nel precedente anno 1998 comprendeva oltre 98.000 ricorsi già completi del parere della Commissione medica superiore per i quali, in esecuzione di un apposito piano finalizzato, si era provveduto all'emissione dei relativi decreti.

Per il settore delle verifiche, i dati che seguono evidenziano una generalizzata lieve flessione dei risultati relativi all'attività ordinaria e straordinaria, ma anche un contestuale incremento dei numeri concernenti le verifiche svolte nei confronti degli invalidi civili collocati al lavoro (+85% delle visite effettuate).

Per quanto attiene all'attività della Commissione medica superiore in materia di verifiche, la flessione del carico di lavoro e del numero delle pratiche lavorate è conseguenza dell'avvenuto decentramento della quasi totalità dell'attività stessa a favore delle Commissioni mediche di verifica.

Riepilogo delle attività svolte dagli Uffici centrali.

Ricorsi invalidità civile	1998	Var. % 98/97	1999	Var. % 99/98
Carico di lavoro annuale	199.327*	-43,7%	246.446	+23,6
Totali ricorsi definiti	104.665	+3.480%	22.418	-78,5
Ricorsi istruiti	33.752	-42,9%	66.097	+95,8
Apertura ricorsi	89.196	-37,4%	50.967	-42,8
Verifiche invalidità civile				
Invalidi convocati	125.107	+4,1%	116.712	-6,7
Invalidi sottoposti a verifica	95.347	-7,6%	88.709	-6,9
Decreti di revoca	15.338	-41,3%	7.265	-52,6
Verbalì di conferma	75.781	+13,4%	72.435	-4,4

* Al dato occorre aggiungere 98.654 pareri CMS per i quali sono stati poi emessi i conseguenti decreti.

Verifiche collocati al lavoro	1998	1999	Var. % 99/98
Invalidi convocati	1.758	3.111	+76,9
Invalidi sottoposti a verifica	1.529	2.829	+85,0
Verbalì di conferma	1.273	2.561	+101,0
Verbalì di revoca	106	53	-50,0

Riepilogo attività CMSIC.

Ricorsi invalidità civile	1998	1999	Var. % 99/98
Carico di lavoro	81.724	45.329	-7,6
Pareri emessi	67.831	38.711	-42,9
Giacenza	13.893	6.618	-52,3
Verifiche invalidità civile			
Carico di lavoro*	1.241	177	-75,7
Pratiche lavorate	1.237	118	-90,4
Giacenza	4	59	+1.375,0

* I relativi dati comprendono anche la giacenza rilevata al 31 dicembre dell'anno precedente.

Riepilogo attività Commissioni mediche di verifica.

Verbalì di visita	1998	Var. % 98/97	1999	Var. % 99/98
Carico di lavoro annuale	782.699	+1,0%	833.168	+6,4
Verbalì esaminati	763.203	+3,3%	838.670	+9,8
Verbalì sospesi	107.801	-8,3%	102.717	-4,7
Visite dirette effettuate	87.322	-2,2%	78.514	-10,0
Medici				
Numero in servizio	707	+0,7%	676	-4,3
Verbalì esaminati per medico	1.079	+2,6%	1.240	+14,9

9.2 In materia di pensioni di guerra.

La materia della pensionistica di guerra, nel corso del 1999, è stata oggetto di una radicale riforma legislativa con la quale è stato sancito il trasferimento delle competenze, in tema di emanazione dei relativi provvedimenti, in favore dei Dipartimenti provinciali del Tesoro.

Il d.P.R. 30 settembre 1999, n. 377, infatti, ha decentrato la trattazione delle pratiche presso gli uffici periferici di questo Ministero ed ha, nel contempo previsto una decisa semplificazione delle procedure di emissione dei provvedimenti in materia.

Considerato che lo stesso d.P.R. sancisce altresì la soppressione del Comitato di Liquidazione delle pensioni di guerra, organo prima deputato al controllo preventivo (sostitutivo

di quello operato dalla Corte dei conti) dei provvedimenti in materia, il citato Comitato ha esercitato le sue funzioni prima fino al 28 febbraio 1999 (data di scadenza dello stesso) e, poi, per *prorogatio*, fino alla metà del mese di aprile.

In questo settore la produzione rilevata, per quanto attiene agli uffici centrali, concerne l'attività svolta da gennaio ad aprile 1999.

Il raffronto con i risultati dell'attività dell'anno precedente, quindi, deve tener conto di tale determinante circostanza.

Per quanto concerne i dati relativi all'attività delle Commissioni mediche di verifica, si precisa che quelli riportati nella relativa tabella sono il risultato di stime, essendo in via di ultimazione la raccolta dei dati dalle varie sedi periferiche.

Riepilogo attività Pensioni di guerra.

Attività CMV	1998	Var. % 98/97	1999	Var. % 98/97
Pratiche pervenute	5.298	+13,3%	4.252	-19,7
Pratiche lavorate	5.173	+0,9%	4.769	-7,8
Giacenza	2.780	+4,7%	2.184	-21,4
Attività uffici centrali	1998	Var. 98/97%	1999	Var. % 98/97
Pratiche pervenute	43.708	+17,5%	20.785	-52,4
Pratiche lavorate	49.483	+17,7%	28.774	-41,8
Giacenza	6.296	-52,6%	968	-84,6

Partite di pagamento	1998	Var. % 98/97	1999	Var. % 99/98
Pensioni dirette	154.122	-7,5%	141.889	-7,9
Pensioni indirette	308.639	-4,3%	294.734	-4,5
Perseguitati politici K.Z.	6.530	-3,5%	6.387	-2,1
Totale	469.291	-5,4%	443.010	-5,6

Spesa	1998	Var. % 98/97	1999	Var. % 99/98
Pensioni dirette e indirette	2.175.854.018.955	-2,8%	2.104.149.834.979	-3,2
Perseguitati politici e K.Z.	54.671.772.000	-1,7%	54.340.596.000	-0,6
Totale	2.230.525.790.955	-2,8%	2.158.490.430.979	-3,2

Tenuto conto delle somme concernenti il pagamento degli arretrati e degli interessi legali, la spesa complessiva gravante sui capitoli relativi alle pensioni di guerra risulta la seguente:

	1998	1999	Var. % 99/98
Pensioni dirette e indirette	2.517.350.398.336	2.414.867.810.915	-0,04
Perseguitati politici e K.Z.	59.009.752.350	62.166.296.020	+0,05
TOTALE	2.576.360.150.686	2.477.034.106.935	-0,03

10. Il valore strategico della programmazione negoziata per il rilancio delle economie locali.

Con il D.p.e.f. 1999-2001, la programmazione negoziata è divenuta la modalità privilegiata di sostegno dello sviluppo locale. Tale approccio è stato confermato in occasione della elaborazione del D.p.e.f. 2000-2003. Le modalità e le tipologie di intervento si sono andate sempre più diversificando fino alle più recenti esperienze, tuttora *in itinere*, dei Patti di riqualificazione urbana e dello sviluppo sostenibile del territorio e dei Patti di pianificazione, segnatamente per l'integrazione progettuale dei progetti su area vasta per coniugare la programmazione economica e la pianificazione territoriale, risolvendo *ex ante* eventuali conflitti istituzionali e la verifica della sostenibilità sul territorio degli interventi programmati.

La programmazione negoziata costituisce anche uno degli obiettivi strategici del Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione siglato da Governo e dalle parti sociali il 22 dicembre 1998 e una delle principali modalità attuativa del nuovo Programma di sviluppo del Mezzogiorno 2000-2006, presentato dal Governo alla Commissione UE in attuazione della delibera Cipe n. 140/1998.

Tra i principi fondanti del PSM vanno ricordati:

- il decentramento delle responsabilità ai livelli locali di governo per l'attuazione del partenariato istituzionale. In attuazione del principio di sussidiarietà, le Amministrazioni centrali, oltre alla programmazione di politiche di responsabilità nazionale, svolgeranno funzioni di indirizzo, supporto tecnico e valutazione di attuazione e di impatto. Alle regioni competerà la selezione degli obiettivi in un quadro programmatico integrato e coerente con gli indirizzi nazionali, con la conseguente responsabilità per la redazione e gestione dei Programmi Operativi (nazionali e regionali). Alle autonomie locali spetteranno l'identificazione delle opportunità locali, la formulazione delle proposte progettuali collocate all'interno degli obiettivi definiti dalle regioni nonché la realizzazione degli interventi;
- l'identificazione dei beneficiari finali attraverso un processo di partenariato istituzionale ed economico-sociale e una concertazione trasparente con le parti economiche e sociali che operano in quel territorio, dando attuazione alla logica del "confronto preventivo" prevista dal Patto sociale;
- la selezione degli interventi e la realizzazione dei progetti e delle opere in base al principio di concorrenza, offrendo condizioni piene di accesso alle opportunità del Programma a tutte le istituzioni finanziarie, locali ed esterne;
- la rilevanza alla qualità della progettazione, anche attraverso studi di fattibilità, e la valutazione ex ante degli obiettivi che si intendono raggiungere;
- l'anticipazione, alla fase di programmazione e progettazione, delle valutazioni relative alla compatibilità ambientale e alla tutela del paesaggio;
- lo svolgimento del monitoraggio per la verificabilità dei risultati e la valutazione del loro impatto;
- la costruzione di un piano finanziario unico per tutte le risorse pubbliche disponibili nel Mezzogiorno nel medio-lungo termine, come condizione di una programmazione regionale unica;
- il coinvolgimento della finanza privata nel *project financing* e nell'apporto di capitale di rischio alle imprese²⁰.

Sulla base del predetto documento, il CIPE, con propria delibera 14 maggio 1999, n. 71, ha individuato gli orientamenti per la programmazione degli investimenti nel periodo 2000-2006 per lo sviluppo nel Mezzogiorno.

L'impostazione delle politiche per il rilancio dell'economia del Mezzogiorno attraverso la promozione del partenariato istituzionale con le Regioni e con gli altri Enti locali, che assicura decisioni il più possibile condivise attraverso un confronto tra le istanze tecnico-valutative, trova coerenza con il disegno, avviato dalla legge n. 59/1997, del decentramento delle funzioni verso le autonomie locali e anche con la nuova organizzazione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Tale organizzazione del Ministero prevede nuovi organi (la l. n. 144/99 art. 1, c. 1-6, prevede la creazione del Mip all'interno del Cipe, nonché la costruzione e l'attivazione della rete dei Nuclei di valutazione e verifica presso le Amministrazioni regionali e centrali, con l'obiettivo di rafforzare le loro strutture tecniche e

²⁰ A tale ultimo riguardo, con delibera CIPE n. 80/99, in attuazione dell'art. 7 della legge n. 144/99 e dell'art. 2, c. 3, della delibera CIPE n. 63/98, è stato emanato il regolamento dell'Unità tecnica della finanza di progetto. Con d.P.C.M. 21 aprile 2000, sono stati nominati i componenti dell'Unità tecnica.

garantire condizioni adeguate di qualità, omogeneità ed efficacia alle attività di programmazione, monitoraggio e valutazione degli investimenti pubblici) e strumenti di monitoraggio delle politiche pubbliche attraverso la creazione di sistemi informativi automatizzati (v. l. n. 144/99 e delibere CIPE n. 134/99 e 12/00, con la quale ultima delibera si intende elaborare il codice identificativo degli investimenti pubblici e le modalità operative del Gruppo di coordinamento del Mip) e anche nuovi strumenti contabili per la trasparenza dei flussi finanziari (art. 43, c. 2, l. n. 144/99, che attribuisce direttamente le risorse finanziarie al "responsabile unico" dello strumento di programmazione negoziata).

Per quanto riguarda la funzione di monitoraggio, rimane da definire il coordinamento tra gli organi preposti all'esercizio di tale funzione.

Sugli esiti della gestione delle risorse finanziarie destinate al Mezzogiorno e anche sul monitoraggio dei Patti territoriali, la Corte sta predisponendo referti specifici.

10.1 La Società Sviluppo Italia.

In attuazione del disegno anticipato dal D.p.e.f. 1999-2001, è stata istituita, con d.lgs. n. 1 del 1999²¹, la società per azioni Sviluppo Italia²² con compiti di promozione di attività produttive e trazione degli investimenti, di promozione di iniziative occupazionali e nuova imprenditorialità con particolare riferimento alle aree depresse.

Al capitale sociale iniziale della società Sviluppo Italia, si provvede anche con le disponibilità del Fondo rotativo di cui all'articolo 1, comma 5, della legge 30 giugno 1998, n. 208. Nello stesso Fondo di cui alla legge 30 giugno 1998, n. 208, a decorrere dall'esercizio 2000, il CIPE riserva le risorse necessarie al finanziamento dei nuovi programmi di promozione imprenditoriale presentati dalla società Sviluppo Italia. Con la delibera CIPE n. 1 del 22 gennaio 1999 e della successiva direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 26 gennaio 1999, la somma di lire 35 mld è stata finalizzata alla costituzione del capitale sociale di Sviluppo Italia a valere sulle disponibilità di cui al Fondo rotativo di cui all'art. 1, comma 5, della legge n. 208 del 1998.

Con la delibera CIPE 14 maggio 1999, n. 72, è stato approvato il primo programma operativo della Società con il quale si prevedono interventi pari a lire 5,5 mld in materia di informazione e animazione di iniziative di sviluppo locale, con particolare riferimento ai patti territoriali. Con successivo d.P.C.M. 9 giugno 1999, sono stati impartiti alla società Sviluppo Italia indirizzi e priorità per lo svolgimento delle funzioni di coordinamento e controllo di cui al citato d.lgs. n. 1 del 1999.

Nell'anno trascorso, la principale missione istituzionale di Sviluppo Italia S.p.A. consistente nella promozione e nella raccolta delle possibilità di investimento per convogliarle verso progettazioni al cui interno fosse già definita la prospettiva positiva dell'impiego delle risorse non è stata conseguita. Come risulta dal resoconto stenografico dell'audizione del 7 marzo 2000, innanzi alla Commissione V della Camera dei Deputati, il Ministro del tesoro ha rappresentato che la Società si è dedicata in "larghissima parte ... all'autorganizzazione e quindi alla riorganizzazione". Inoltre, dopo soltanto undici mesi di gestione, è stato rinnovato il consiglio di amministrazione della Società.

²¹ Sulla costituzione della Società Sviluppo Italia: v. delibera CIPE 1/99 e direttiva del PCM, citati nel testo nonché delibere CIPE n. 73/99, 74/99 e 145/99, recanti schema di direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri in attuazione del d.lgs. n. 1/99, delibera CIPE n. 195/99, recante proposta di direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri concernente Sviluppo Italia.

²² Alla società sono conferite, o fatte conferire, le partecipazioni azionarie nelle società Spi, Itainvest, I.g., Società per l'imprenditorialità giovanile nonché Insud, Ribs, Enisud, delle quote Ipi detenute dallo Stato o da società da questo controllate.