CONVEGNO:

LA RIFORMA DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA

E DELLE FINANZE:

"LA GRANDE INCOMPIUTA"

Relazione di:

ROCCO CARANNANTE

Presidente del Coordinamento Nazionale del

Ministero Economia e Finanze

Roma, 10 novembre 2004

Auditorium S. Maria degli Angeli

Via Cernaia, 9

Desidero, innanzitutto, esprimere sinceri ringraziamenti, della UIL e miei personali, a tutti i partecipanti a questa iniziativa.

Un grazie particolare va ai relatori: al vice Ministro Mario Baldassarri, all'onorevole Nicola Rossi, all'onorevole Roberto Pinza, e all'ex ministro delle Finanze l'onorevole Rino Formica che, ne sono certo, sapranno offrire un prezioso contributo al dibattito sul tema che abbiamo deciso di affrontare in questa giornata.

Rivolgo inoltre un cordiale saluto di benvenuto agli ospiti che hanno accettato l'invito a presenziare ai lavori del convegno che, grazie alla loro presenza, avrà ancor più lustro.

Un abbraccio sincero, infine, a voi tutti amici e compagni, simpatizzanti, iscritti e delegati della Uil, impegnati nei prossimi giorni sul fronte delle elezioni per il rinnovo delle Rsu. Un appuntamento importante per un'Organizzazione come la nostra che ha sempre saputo trasformare, in queste circostanze, la forza delle proprie idee in adesioni convinte e in significativi consensi. A voi, dunque, impegnati in prima linea, va il totale sostegno della Uil tutta che, grazie al vostro lavoro, potrà conseguire i successi elettorali che ne segnano da sempre la presenza in questo settore.

Parliamo oggi di riforma del Ministero dell'economia e delle finanze e ne dobbiamo parlare purtroppo, per amore della verità, anche come di una riforma incompiuta. Vogliamo comprendere le ragioni di questo percorso accidentato; vogliamo indicare le difficoltà e le contraddizioni che ne hanno segnato l'evoluzione; vogliamo segnalare le nostre proposte, le nostre soluzioni. E lo vogliamo fare partendo da un'analisi storica, la più approfondita possibile per una circostanza convegnistica, perché è la conoscenza della storia e del suo cammino, anche su questo terreno, che può aiutarci a capire il presente e a progettare il futuro.

Noi sosteniamo, nello slogan che campeggia sul manifesto, che la riforma della pubblica amministrazione è elemento essenziale per lo sviluppo economico del Paese e che per realizzarla occorre convinzione, determinazione e continuità d'azione. Noi intendiamo dare un messaggio in questa direzione, ma intendiamo darlo nel modo più documentato e oggettivo possibile. Ed è quello che cercheremo di fare nel corso di questa giornata.

Diceva un grande personaggio del mondo dell'economia che "gli Stati hanno l'età delle loro finanze, così come gli uomini hanno l'età delle loro arterie". Oggi, la scienza medica consente di intervenire per porre rimedio ai danni arrecati dal passare del tempo. Allo stesso modo, occorre comprendere che il sistema economico e delle finanze ha bisogno di continua attenzione, di modifiche e di adeguamenti al mutare della realtà se si vuol consentire agli Stati di continuare a godere di buona salute.

Lo dicevamo prima: è la storia che dimostra quanti cambiamenti si sono determinati anche in questo campo, ma è la stessa storia più recente che sta lì a dimostrare come la mancata attuazione di quei cambiamenti può generare disfunzioni e asfissie.

Ripercorriamolo brevemente insieme, dunque, questo lungo cammino per ricordare ad ognuno di noi cosa è stato fatto e cosa occorre ancora fare per poter parlare davvero di un progetto di riforma effettivo ed efficace del Ministero dell'economia e delle finanze. Questo ci consentirà, nella seconda parte della relazione, di offrire qualche analisi e qualche soluzione fondata sui fatti, frutto della nostra passione quindi ma anche della conoscenza necessaria a prospettare un disegno credibile fatto di proposte concrete.

La proclamazione del Regno d'Italia impose un adeguamento delle strutture economico-finanziarie-contabili del novello stato monarchico e così si rese necessaria sia l'istituzione di un posto di Ragioniere Generale presso il

Ministero delle Finanze (Regio Decreto 17/02/1870 n.5513) nonché l'istituzione del Ministero del Tesoro (Regio Decreto 26/12/1877 n.4219).
Un successivo provvedimento (Regio Decreto 18/03/1889 n.5988) provvide alla ripartizione delle competenze tra i Ministeri delle Finanze e del Tesoro.
Nel periodo di transizione tra l'800 e il 900 fu necessario creare nuovi strumenti per procedere all'ammodernamento dello Stato e tra questi vorremmo sinteticamente segnalare:
il regolamento di Tesoreria dello Stato (1895), il regolamento generale del Debito Pubblico (1911 – operante quasi integralmente sino a pochi anni or sono); **la fusione del Tesoro con le Finanze** (1922), l'istituzione del Provveditorato Generale dello Stato (1923), della Direzione Generale delle pensioni di guerra (1923), la legge ed il regolamento sulla contabilità generale dello Stato (tuttora operanti – 1923/24), l'Ufficio Cambi presso le Finanze (1926).
Sostanzialmente la struttura portante del sistema amministrativo, economico-finanziario-contabile rimase immutata fino al 1944 anno in cui fu decisa la ricostituzione del Tesoro e la ripartizione delle competenze tra Finanze e Tesoro.
Il cambiamento dallo Stato monarchico a quello repubblicano e nuovi indirizzi strategici imposero nuovamente la riunione in un unico Dicastero dei Ministeri delle finanze e del Tesoro (Decreto del Capo provvisorio dello Stato (02/02/1947 n.16).
Tuttavia la fluida realtà di scelte politiche determinò in breve lasso di tempo la ricostituzione di distinti Ministeri delle Finanze e del Tesoro (Decreto del capo provvisorio dello Stato 04/06/1947 n.406).
A partire dalla menzionata ultima data, numerosi e molteplici sono stati gli interventi di natura legislativa e normativa che il Parlamento e i Governi repubblicani hanno promosso e attuato nel corso degli anni del dopoguerra.

Vorremmo evitare ulteriori citazioni ma non possiamo sottacere, per quanto riguarda l'ex Ministero del Tesoro:
il riordino delle Direzioni Provinciali del Tesoro (1962), i nuovi servizi della Zecca nell'ambito dell'Istituto Poligrafico dello Stato (1978), il riordino delle pensioni di guerra (1981) e della Cassa Depositi e Prestiti (1983), la creazione della Direzione Generale dei servizi periferici del Tesoro (1985), le commissione mediche periferiche delle pensioni di guerra e di invalidità civile (1989), le circoscrizioni territoriali presso le direzioni provinciali di Roma, Napoli, Milano e Torino (1991); per quanto concerne l'ex Ministero delle Finanze: la Scuola Tributaria "Ezio Vanoni" (1957), il Consiglio superiore delle Finanze (1972), la riorganizzazione delle dogane (1989), le competenze del Segretario Generale (1992) e così via...
Il Ministero del Bilancio e programmazione economica fu istituito nel 1947 come Ministero senza portafoglio, e il primo titolare che restò in carica un anno, dal 6 giugno 1947 al 22 maggio 1948 fu un nome eccellente: Luigi Einaudi. Tuttavia per venti anni i suoi compiti furono di studio e di analisi, quasi un'antesignana task-force di esperti in politica economica, senza reali poteri.
Fu solo con la Legge 27 febbraio 1967 n.48 che vennero delineate le funzioni del Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica concernenti la predisposizione degli schemi del programma economico nazionale e di verifica della sua attuazione. La stessa legge, considerata il cardine di quello che è stato definito il "sistema della programmazione economica" ha previsto, anche l'istituzione del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica CIPE al quale vennero affidati i compiti della predisposizione degli indirizzi della politica economica nazionale, di coordinamento delle attività delle amministrazioni pubbliche per l'attuazione del programma, e di adozione di provvedimenti congiunturali, ferme

restando le attribuzioni del Consiglio dei Ministri, nonché di una commissione consultiva interministeriale, al fine della ponderazione delle problematiche delle amministrazioni pubbliche in materia di programmazione, e di una Interregionale, per l'esame dei problemi riguardanti le Regioni.

Tuttavia per arrivare ad una "strutturazione" del Ministero bisognò attendere fino al 1972 quando fu istituito un servizio per la segreteria generale della programmazione economica ed una Direzione Generale per l'attuazione della programmazione economica; due strutture gemelle, con pari numero di divisioni che si occupavano delle stesse materie, una che compiva studi ed analisi presso la segreteria per la programmazione e l'altra, presso la Direzione per l'attuazione, che attuava le delibere del CIPE nella rispettiva materia.

La struttura rimase invariata fino al 1982 quando si decise di dotare il Ministero di un nucleo di esperti per studiare i meccanismi economici che sottostanno all'elaborazione delle scelte di politica economica: nacque il Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici.

Ulteriore passo in avanti nel 1986 fu la costituzione del Nucleo ispettivo per la verifica degli investimenti pubblici al fine di controllare se gli investimenti realizzati con pubblico denaro fossero stati effettivamente compiuti o meno.

Infine la cosiddetta "riforma Ciampi", che vide, finalmente attuata la proposta che la UIL del Ministero del Tesoro fin dai primi anni '70, in tutti i suoi documenti congressuali aveva individuato come lo strumento strategico per le politiche di sviluppo economico del Paese: l'unificazione dei tre Ministeri: Tesoro – Bilancio e Finanze. Per meglio segnalare politicamente l'obiettivo sopra citato, la UIL decise a suo tempo di costituire il Coordinamento Nazionale Unitario Tesoro-Bilancio. La riforma Ciampi nel

quadro delle iniziative di riforma istituzionale e di organizzazione del Governo, rese necessaria in un primo momento l'unificazione del Ministero del Tesoro con il Ministero del Bilancio, voluta dalla Legge 3 aprile 1997 n.94 e realizzata con il D.lgs 5 dicembre 1997 n.430, e così si concretizzò la prima decisiva opera di razionalizzazione degli strumenti di governo della finanza pubblica in collegamento con la riforma della struttura del bilancio dello Stato, operata dalla stessa Legge n.94/1997.

Successivamente l'art.23 del D.lgs 30/07/1999 n.300, ha provveduto all'istituzione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, frutto della soppressione e fusione dei Ministeri del Tesoro del Bilancio e della Programmazione Economica e del Ministero delle Finanze.

I due progetti di unificazione trovarono la loro motivazione più forte nella necessità di potenziare gli strumenti operativi a supporto dell'azione di Governo in materia di politica economico-finanziaria e di bilancio e nell'esigenza di razionalizzare le strutture organizzative nell'ambito di una più economica gestione della spesa di funzionamento.

In atto il Ministero è organizzato in cinque dipartimenti che individuano altrettanti settori generali ed omogenei delle competenze ministeriali: Dipartimento del Tesoro, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione, Dipartimento dell'Amministrazione Generale e del personale e dei servizi, e Dipartimento delle Politiche Fiscali.

In sede locale, i servizi di competenza del Ministero, con riferimento anche ai fondi di provenienza comunitaria e nel rispetto delle autonomie e delle funzioni delle Regioni e degli Enti Locali, sono svolti dai Dipartimenti Provinciali, articolati in ragionerie provinciali dello Stato e direzioni provinciali dei servizi vari.

Il D.P.R. 20/02/1998, n.98, nell'organizzare le competenze del Ministero nei sopra riportati dipartimenti centrali ha previsto che i dipartimenti provinciali fossero organicamente inseriti nel Dipartimento dell'Amministrazione Generale (IV) e dipendessero funzionalmente dai dipartimenti centrali cui afferiscono i compiti ed i servizi svolti in sede locale, con avvertenza che le Ragionerie Provinciali dello Stato, nello svolgimento dei compiti riguardanti la gestione del bilancio e del rendiconto generale dello Stato, rispondessero direttamente ed operativamente al Dipartimento della Ragioneria dello Stato.

Il successivo Decreto Legge 06/09/2002, n.194, convertito, con modificazione nella Legge 31/10/2002, n.216, a parziale modifica di quanto disposto dal sopraindicato D.P.R. n.38, ha stabilito che le Ragionerie Provinciali dello Stato, deputate esclusivamente a compiti di controllo e di monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica, dipendessero, oltre che funzionalmente, anche organicamente dal citato Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Lo stesso provvedimento ha disposto, altresì, che le attività di promozione e di attuazione delle Politiche di Sviluppo e Coesione, già attribuite alle Ragionerie Provinciali dello Stato, fossero svolte da un ufficio delle Direzioni Provinciali dei servizi vari. Il Decreto legislativo 03/07/2003, n.173, da ultimo, nel riordinare le competenze del Ministero stesso, ha disposto, tra l'altro, che con successivo regolamento da emanare entro trenta giorni si sarebbe dovuto provvedere alla riorganizzazione degli Uffici di livello dirigenziale generale, al riordino degli Uffici centrali di bilancio e delle ragionerie provinciali dello Stato, al riordino del Servizio consultivo ed ispettivo tributario, nonché alla razionalizzazione dell'attività ispettiva.

In tale contesto l'ipotesi di un rinnovato assetto voluto dal Legislatore non può prescindere dalla constatazione, amara per alcuni aspetti, dalla non compiuta applicazione delle norme di riforma del Ministero.

A questo proposito osserviamo che il Dipartimento delle Politiche Fiscali è organicamente inserito nella struttura del Ministero dell'Economia e Finanze (artt. 23/24/25 D.lgs 300) e tuttavia, pur essendo trascorso molto tempo, i vertici politici e burocratici continuano a considerarlo una sorta di isola autonoma ed indipendente.

Vero è che il citato D.lgs n.300/99, art.n.74, dispone che "tutto il personale del Ministero delle Finanze è inserito in un ruolo speciale" (comma 1), ma è anche vero che il disposto del menzionato art.74 è titolato come norma transitoria che deve ritenersi oramai superata, tenuto conto che lo stesso art.74, comma 2 conferma il trattamento economico e giuridico ai dipendenti delle Agenzie fiscali e dell'ex Ministero delle Finanze fino alla stipula dei nuovi contratti collettivi di lavoro perfezionati rispettivamente per le Agenzie fiscali il 28 maggio 2004, e il 16 giugno 2004 per il comparto Ministeri con riferimento economico al biennio 2002/2003 e normativo 2002/2005, in un regime di *prorogatio* non prevista ed incontrollata.

In più, ove esistessero dubbi, rileviamo che il passaggio dallo *status* transitorio a quello definitivo è stato in ogni caso confermato dall'emanazione del D.lgs 173/2003 che, all'art.1, comma D enuncia nuove ed inequivocabili competenze del Dipartimento dell'Amministrazione generale del personale (Dip. IV) concernenti, tra l'altro, "Affari Generali e attività di gestione del personale del Ministero di carattere comune ed indivisibile, la tenuta della banca dati, del Ruolo, e del Sistema informativo del personale del Ministero e la rappresentanza della parte pubblica (quindi anche del Dipartimento politiche fiscali) nei rapporti sindacali all'interno del Ministero", prerogativa quest'ultima mai esercitata integralmente dal

titolare legittimo nelle contrattazioni nazionali del MEF nonostante le continue e forti richieste indirizzate in tale senso dal Coordinamento Nazionale UIL – Ministero Economia e Finanze.

E' necessario altresì sottolineare che il titolare della tenuta del Ruolo (unico) come sopra individuato dal Legislatore in un unico Referente (lo stesso, titolare della rappresentanza di parte pubblica per la contrattazione nazionale) avrebbe dovuto promuovere ed attuare tutte quelle iniziative ricognitive ed operative per determinare la dotazione organica complessiva del MEF ("attività di carattere comune") e successivamente, in concorso con altri uffici, le dotazioni dipartimentali e non disattendere le urgenti direttive della Presidenza del Consiglio – Dipartimento della Funzione Pubblica in ordine alla dotazione organica dei ministeri (circolare 4 marzo 2004). Se tutti gli occorrenti atti fossero stati ordinatamente attuati, e così non è stato, oggi potremmo determinare quante unità di personale complessivamente sarebbero in carico al Ministero dell'Economia e delle Finanze (e in subordine quelle dipartimentali) e quante altre unità sarebbero in dotazione presso le già operanti Agenzie fiscali. Tra l'altro, si sarebbe evitato, con la gestione del Ruolo unico a regime, di assistere a quelle forzature e distorsioni dell'azione amministrativa all'interno del MEF, secondo cui per attivare procedure di trasferimento di qualche unità di personale da e per il Dipartimento delle Politiche fiscali si fa ricorso al "Comando" che è uno strumento normativo previsto per Amministrazioni diverse ed esterne l'una all'altra.

Prendiamo atto, purtroppo, anche della mancata e parziale applicazione del comma 3 art.23 – D.lgs 300/99 concernente il trasferimento al nuovo Ministero dell'Economia e delle Finanze delle risorse (immobili, personale, servizi, fondo etc…) dei soppressi dicasteri, posto che il Legislatore non ha voluto riservare, in nessun caso, una quota di benefici previsti, per esempio,

dal Fondo di Previdenza, ad una parte del Personale con esclusione di altro Personale, determinando un'evidente disparità di trattamento giuridico-economico. Tutto ciò considerato, il legislatore ha, altresì, costantemente curato la preoccupazione di assicurare "l'ordinato trasferimento di funzioni e risorse" al costituendo Ministero dell'Economia e delle Finanze".

A questo punto è retorico domandare o domandarsi se in questa, pur vero difficile vicenda, di mancata o incompiuta riforma, v'è stato o v'è carenza di legislazione o piuttosto mancanza del potere di iniziativa della Dirigenza dipartimentale e non anche un eccessivo potere di veto di qualche Capo Dipartimento.

La UIL ripetutamente, vista la situazione di stallo ha richiesto formalmente al Ministro del MEF e al suo Capo di Gabinetto, e lungo tempo è trascorso, un incontro per conoscere quali iniziative sarebbero state intraprese in ordine alle problematiche sopramenzionate. Nulla è stato risposto!

Forse l'Autorità politica del MEF in una sorta di neutrale e rispettoso ossequio circa le divisioni di compiti e funzioni (legge 29/93) non ha voluto e non vuole interferire nell'operato della dirigenza dipartimentale?

In ogni caso, allo stato, è evidente che stiamo assistendo ad una revisione dei criteri di base della riforma Ciampi con la disgregazione di alcuni principi ispiratori per una nuova Amministrazione che si voleva conseguire considerato che le disposizioni legislative e normative succedutesi nel tempo non hanno assecondato i principi della riforma Ciampi, che pur perfettibile, aveva indicato l'ipotesi di un nuovo tipo di organizzazione indirizzata verso elementari principi e regole di razionalità ed equilibrio nell'attribuzione di poteri e competenze ai Dipartimenti come sopra individuati.

A questo punto se il Ministro ed i suoi collaboratori di governo ritengono che la legislazione vigente non è carente (se non per la mancata emanazione

di un regolamento, norma secondaria rispetto alla legge, che avrebbe dovuto provvedere, tra l'altro, alla riorganizzazione degli uffici di livello dirigenziale generale e non di competenze dipartimentali) viene da domandarsi qual è la possibile causa di una riforma mancata, parziale, incompiuta o che dir si voglia.

Allo stato in atto è opportuno chiedere inoltre quale utilità possa ancora rivestire l'esistenza del IV Dipartimento (Amministrazione Generale..), posto che una delle funzioni cardine che giustificarono la sua creazione, cioè l'essere strumentale alle attività degli altri dipartimenti e trasversale agli stessi per le attività di interesse comune, sembra stia svanendo sotto la spinta di alcune iniziative di Capi Dipartimento tali da potersi definire devianze dal progetto di riforma, e dalla normativa vigente, nonchè sotto la spinta di logiche dipartimentali accentratrici.

Va da sé che laddove dovesse essere condivisa una simile ipotesi si renderebbe necessario trovare un'idonea collocazione alla sola Direzione Centrale degli Uffici locali e dei servizi del Tesoro che disimpegni attività istituzionali non strettamente correlate a quelle degli altri dipartimenti.

Le residue attività dei servizi centrali del dipartimento in questione, essendo attività strumentali, potrebbero trovare idonea collocazione negli altri dipartimenti, ai quali, come centri di costo, potrebbero essere assegnate le relative risorse finanziarie oggi accentrate nei capitoli di bilancio del Dipartimento IV (Amministrazione Generale….).

Per quanto attiene, invece, l'organizzazione periferica si deve innanzitutto prendere atto che l'attuale normativa, come sopra detto, demanda alle ragionerie provinciali dello Stato compiti di controllo e di monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica e le pone sia funzionalmente che organicamente alle dirette dipendenze del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Per gli altri Uffici periferici del Ministero, s'impone l'esigenza di trovare le forme più idonee per raccordarsi con la nuova realtà che i cambiamenti di rilevanza istituzionale sembrano delineare.

Considerato che nel contesto dei principi riformatori cui si ispira l'assetto dell'Amministrazione Statale, i Ministeri restano l'articolazione fondamentale del potere esecutivo, la cui organizzazione nasce dall'esigenza sancita dal legislatore con il D.lgs n.300/99 e successive modificazioni, con la devoluzione si è imposta la necessità di insediamenti di ciascun Ministero sul territorio per l'esigenza di interloquire a livello regionale.

Da ciò scaturisce che tale riorganizzazione comporta pedissequamente il riordino dell'Amministrazione periferica che, nell'attuazione dei propri compiti istituzionali, richiede una rete d'Uffici referenti sul territorio che siano tradizionalmente legati tra le diverse regioni e province italiane.

Il decentramento tutt'oggi presente su scala provinciale non appare adeguato a soddisfare questa esigenza, trattandosi di decentramento soltanto operativo, per cui alle attuali strutture territoriali è assegnato un ruolo di puri terminali di volontà decisionali che risiedono esclusivamente in un unico centro nazionale.

Se si vuole, invece, interagire con gli stimoli ambientali delle realtà locali occorre dislocare, quanto più è possibile su basi regionali compiti decisionali e funzioni d'indirizzo, coordinamento e verifica da esercitare, ovviamente in un quadro di livello nazionale, sulle attività di scala provinciale.

Ciò comporta che anche il Ministero dell'Economia e delle Finanze, chiamato ad adeguare le proprie funzioni istituzionali alla realtà sociale in evoluzione, abbisogna di una struttura periferica per lo svolgimento di funzioni e compiti decentrati su base più ampia di quella provinciale.

Nel quadro dell'opzione per il decentramento e conseguente flessibilità organizzativa, si considera, pertanto, necessaria l'istituzione di un livello

intermedio d'articolazione territoriale per il governo delle Sedi provinciali, assicurando, in ogni caso, la piena ed autonoma gestione delle stesse.

In tale contesto si ritiene necessario istituire Uffici regionali e/o interregionali con funzioni di istanze regionali intermedie per la pianificazione, il coordinamento degli obiettivi e per il monitoraggio dei risultati conseguiti dalle strutture periferiche, demandando a queste ultime lo svolgimento delle proprie attività istituzionali, nonché a svolgere alcune attività dirette come la formazione professionale o l'acquisizione di beni e servizi per gli Uffici provinciali.

Nell'ambito di tali Uffici regionali dovrebbero altresì trovare idonea collocazione due strutture dirigenziali, una competente in ordine alle politiche di sviluppo e coesione e una avente la funzione di segreteria della Commissione tributaria regionale.

Gli Uffici provinciali invece, dovrebbero riacquistare una propria valenza ed essere il frutto di una considerazione complessiva dell'organizzazione ministeriale, con la devoluzione agli stessi di funzioni ora svolte dai Servizi centrali del Ministero.

Basti pensare, in proposito, al contenzioso relativo alle infrazioni valutarie nonchè alla liquidazione e pagamento delle spese per liti e arbitraggi connessi a procedimenti giudiziari e la liquidazione del trattamento pensionistico al personale degli uffici periferici.

Inoltre, sarebbe auspicabile che finalmente la Pubblica Amministrazione individuasse in tali Uffici quelli deputati al pagamento di tutto il trattamento economico, sia fondamentale che accessorio, del proprio personale civile e militare.

Un quadro mondiale ed europeo in continua e profonda evoluzione richiede un adeguamento dei processi lavorativi anche all'interno della complessa struttura del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

La procedura e l'organizzazione attuale prevede, in prevalenza, che ogni Ufficio dirigenziale, competente per materia, inizi e concluda il procedimento al suo interno; diversamente in numerose aziende private (anche complesse) è prevista l'istituzione di un Ufficio che dialoga all'esterno, il cosiddetto *Front Office*, un Ufficio che elabora e realizza l'atto (*Middle Office*) e poi il *Back Office* ovvero la struttura ultima che controlla il risultato e la regolarità dell'atto o dell'iniziativa conclusa.

Alcuni Uffici dirigenziali del Dipartimento del Tesoro sembra stiano sperimentando timidamente quest'ultimo esempio.

I risultati, a nostro avviso, non sembrano incoraggianti.

La UIL è disponibile per un eventuale confronto sulla tematica sopra citata, anche in un'eventuale sede più tecnica. Ma è in questo Convegno che la UIL propone l'interrogativo ed è in questa sede che la UIL vorrebbe conoscere le strategie primarie nonché le risposte di base in ordine agli argomenti di organizzazione sopra menzionati.

La UIL è fortemente preoccupata dalla ricaduta che l'attuale assetto Ministeriale potrebbe avere sul Personale e su tutti i Cittadini per l'aumento dei costi del singolo servizio, la duplicazione di Uffici per tipologie simili, e per il venir meno della collegialità ministeriale di una attività a compartimenti stagni (ricavando l'impressione più di Istituzione-Potere che Istituzione-Servizio) per il continuo rivolgersi ad "esperti e strutture esterne" con aggravio di spese, impedendo l'esprimersi di tutte le potenzialità e l'utilizzazione di tutte le sinergie.

Abbiamo assistito a numerosi trasferimenti di competenza del Ministero a società e soggetti esterni: la cosiddetta Esternalizzazione.

Emblematico è il caso della Consip SpA e l'affidamento alla stessa di compiti di servizi informatici del Ministero del Tesoro del Bilancio e della Programmazione Economica, poi dell'Amministrazione dello Stato e

successivamente l'incarico alla menzionata SpA di stipulare convenzioni e contratti quadro per l'acquisto di beni e servizi per conto delle Amministrazioni Pubbliche. Vorremmo conoscere a tal proposito qualcosa circa il miglioramento, se reale, dei tempi di consegna di beni strumentali, il miglioramento o decadimento dei servizi, nonché il saldo netto di eventuali risparmi per capitoli di spesa omologabili alle pregresse attività svolte dal soppresso Provveditorato Generale dello Stato. Le diverse e recenti norme che sono state emanate per la riorganizzazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze avevano come obiettivo la definizione unitaria del Ministero, anche mediante la creazione di una unica base informatica ed una infrastruttura di rete collegata a tutta la Pubblica Amministrazione.

Dopo cinque anni dalla creazione della CONSIP e dei primi provvedimenti normativi a causa dello scarso interesse dell'organo politico e per la non sempre lucida e coerente capacità progettuale del IV Dipartimento dobbiamo registrare il fallimento di quel progetto.

Allo stato attuale l'unico progetto per il quale si è realizzata l'unificazione nell'ambito del MEF è il Service Personale Tesoro per il pagamento delle retribuzioni al personale centrale e periferico delle Amministrazioni Statali che ha determinato notevoli risparmi.

Per le altre iniziative non risulta una gestione unica dei progetti; è sufficiente considerare il sistema di gestione del protocollo e di gestione documentale SIGED, che prevede iniziative diverse del II e IV Dipartimento con un aumento dei costi assolutamente ingiustificato determinando un grave disorientamento da parte del personale fruitore delle procedure. In proposito si può, altresì citare il sistema di gestione del personale SIAP utilizzato con modalità diverse tra dipartimenti.

Non si può, inoltre, sottacere che troppo spesso sono stati avviati progetti non d'iniziativa dell'Amministrazione ma su proposta CONSIP, con un atteggiamento dell'Amministrazione passivo, quasi riverenziale.

Ci si chiede, poi, se è il caso di affidare all'esterno alcuni servizi aggiuntivi del contratto RUPA, lotto 2, quando esiste la possibilità di affidare tale servizio al personale in servizio presso il CED di Latina, anche in questo caso potrebbero essere risparmiati milioni di Euro e il servizio potrebbe essere sicuramente più efficiente.

Dulcis in fundo i tempi che la CONSIP impiega per lo svolgimento delle gare, sono lunghi quasi quanto quelli impiegati dal soppresso PGS. Decisamente troppo lunghi!

Che dire poi del personale interno?

Assodato che la CONSIP non sviluppa applicazioni informatiche e che circa duecento esperti si limitano a predisporre gare e contratti per affidare all'esterno lo sviluppo e la manutenzione di applicazioni informatiche ci si chiede se non sarebbe meglio potenziare i servizi interni anche eventualmente attraverso nuove assunzioni, che farebbero sicuramente risparmiare decine di milioni di Euro, evitando il ricorso ad assurdi "contratti quadro" dai quali viene pescato di volta in volta personale esterno che per giunta deve essere addestrato.

E che dire dell'Ispettorato Generale degli Enti Disciolti (Iged)?

Con un provvedimento del giugno 2002 (legge n. 112/2002) il Ministro Tremonti ha posto in essere un'altra "creativa" iniziativa: l'attività di liquidazione degli enti pubblici soppressi, svolta da sempre da un apposito Ufficio del Ministero dell'Economia, veniva affidata ad una Società partecipata dal Tesoro (Fintecna) procedendo in tal modo con un altro passo sulla via della esternalizzazione dell'attività della P.A.

Il provvedimento in parola è stato avversato con forza a vari livelli (politico, sindacale, amministrativo) per la forte dirompenza dello stesso in termini di assetto e funzioni della P.A. ma ancora più per l'incongruenza in termini di maggiore efficienza nei processi di liquidazione degli enti soppressi e per l'insufficienza della nuova normativa con riferimento alla copertura finanziaria degli oneri conseguenti.

Il persistere di alcune procedure liquidatorie non comporta peraltro nessuna moratoria nella soddisfazione di situazioni debitorie, quando sono messe in essere posizioni di debito a carico dell'Ufficio ministeriale e le situazioni da definire sono all'interno della P.A.

L'inserimento di un soggetto terzo in questa situazione non sembra operazione positiva in quanto:

- lo stanziamento di € 1.500.000 previsto dalla norma sopra richiamata a copertura degli oneri annuali di liquidazione degli enti soppressi, qualora non venga considerato un limite del legislatore agli oneri da sostenersi per le suddette finalità (con conseguente allungamento dei tempi di liquidazione), costituirà soltanto l'ammontare del compenso alla Società che subentrerà all'Ufficio liquidazioni per l'attività che va a svolgere. E ciò con tutte le ovvie conseguenze in termini di efficienza e congruità dell'attività stessa da parte di un soggetto non interessato in modo particolare a concludere i lavori;
- non è stato indicato, inoltre, in che modo la Società può risultare più "veloce" dell'Ufficio liquidazioni nelle procedure di chiusura nel quadro dato dalle norme che presiedono all'attività della P.A. indirizzate alla salvaguardia dell'interesse generale ed alla trasparenza dell'attività posta in essere.

  Sono forse questi i motivi che hanno indotto la Società interessata a richiedere una modifica della normativa recata dalla legge n. 112/2002

da realizzare con apposito emendamento alla "legge finanziaria" 2005, intesa, a quanto è dato sapere, ad autorizzare la Società a non avvalersi dell'Avvocatura Generale (con ovvio incremento delle spese legali), e a procedere alla vendita degli immobili con criteri privatistici.

- Il subentro della Società non è ancora avvenuto (anche per i motivi sopra esposti). Perciò ad oggi sono ancora in piedi molte procedure liquidatorie che l'Ufficio liquidazione avrebbe sicuramente completato in questo arco di tempo se, in vista dell'imminente subentro della Società non fossero stati operati massicci spostamenti di personale, lasciando all'Ufficio liquidazioni soltanto il personale utile per il passaggio delle consegne ma non sufficiente per proseguire nell'attività ordinaria.

Non possiamo, oltre a quanto detto sulla esternalizzazione, non denunciare ciò che il Ministro in tema di politica economica e bilancio, ha fatto proseguendo nella cartolarizzazione inventata dal precedente governo, estendendola anche ai crediti.

Questo intervento sugli Enti previdenziali ha comportato la limitazione della loro autonomia.

E' stata una necessità per il bilancio dello Stato ma non certamente un miglioramento per i bilanci degli Enti Previdenziali.

Sul patrimonio immobiliare, per quelli non residenziali non c'è stata una vendita ma è stata operata una svendita.

Sul fronte dei crediti, possiamo dire che per quanto riguarda quelli dell'Inpdap si è al limite della incostituzionalità in quanto esiste un fondo alimentato con la ritenuta dello 0,35% che viene operata sullo stipendio di tutti i dipendenti pubblici, per la concessione dei piccoli prestiti e cessione del quinto dello stipendio. Il prelievo di questi crediti viene effettuato automaticamente sullo stipendio mensile.

Per quanto riguarda invece il credito contributivo dell'INPS, se per i vecchi crediti poteva essere un beneficio, per i nuovi non lo è certamente, tanto più che sono stati cartolarizzati anche i crediti che sorgeranno nel 2005.
Lascio a voi ogni riflessione.
In ordine a tutti gli argomenti sopra citati la UIL ritiene che debba realizzarsi, complessivamente, una struttura organizzativa fondata sull'efficienza e sull'efficacia, con razionalità della spesa e con un notevole risparmio in risorse umane, finanziarie, economiche e temporali propugnando un unico centro di spesa e di funzione per servizi legati alla similitudine per logica organizzativa, evitando, tra l'altro, azioni ripetitive, moltiplicazione e parcellizzazione di compiti, tenuto conto che una probabile riforma istituzionale ed amministrativa correlata al federalismo vedrà impegnata ogni struttura del Ministero dell'Economia e delle Finanze per una rigorosa attività di controllo e di gestione economico-finanziaria anche sulle realtà locali.
La legge di conversione 27.7.2004 n. 186 tra l'altro rideterminа deleghe legislative e offre al Governo la possibilità di intervenire con uno o più decreti legislativi integrativi o correttivi anche per il D.Lgs 300/99 cioè in materia di organizzazione di Governo.
A tal proposito la UIL rinnova la richiesta di conoscere quali determinazioni intende assumere il nuovo Ministro del MEF tenuto conto anche delle ripetute richieste mai soddisfatte, avanzate al Sottosegretario On. Armosino, al Capo di Gabinetto Dr. Fortunato, al Dr. Del Bufalo Capo Delegazione di parte pubblica in materia di relazioni sindacali e al Capo Dipartimento della RGS Prof. Grilli, in ordine al definitivo progetto di assetto istituzionale, organico e funzionale per il completamento di un processo di riforma oramai ineludibile che potrà consegnare al Paese una struttura della Pubblica Amministrazione finalmente adeguata non solo alle

esigenze del Paese ma in grado di sostenere anche il confronto con le omologhe realtà europee ed internazionali.

La UIL rivolge un appello a tutte le forze politiche, al Governo , al Ministro ed ai suoi collaboratori, per promuovere le occorrenti iniziative che permettano di esprimere al meglio tutta la potenzialità del Ministero eliminando ostacoli ed attriti creati anche da quell'alta burocrazia portatrice di principi conservatori tendenti ad un'attività di restaurazione e contraria ai venti evolutivi e di progresso.