



Bozza per discussione
Soggetta a cambiamenti
Draft for discussion
Subject to changes

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Dipartimento del Tesoro – Direzione II

***Assessment sulle funzioni di “Supervisione e Monitoraggio
dell’indebitamento degli Enti Territoriali”***

Analisi del processo di raccolta e gestione dati

24 Febbraio 2004

- ❑ **Scenario di riferimento**
- ❑ **Obiettivi dell'intervento**
- ❑ **Approccio metodologico**
- ❑ **Organigramma**
- ❑ **Processi analizzati**
 - **Modalità di lavoro**
 - **Sistemi informativi di supporto**
 - **Enti locali e territoriali monitorati**
 - **Operazioni finanziarie monitorate**
 - **Attività operative**
- ❑ **Punti di attenzione**
- ❑ **Interventi possibili**

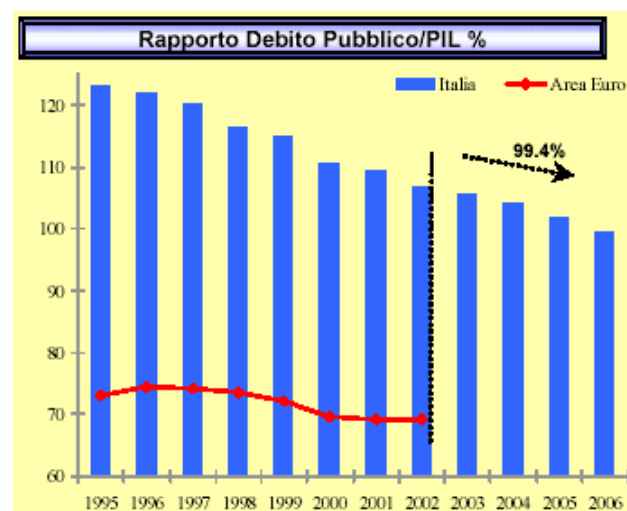
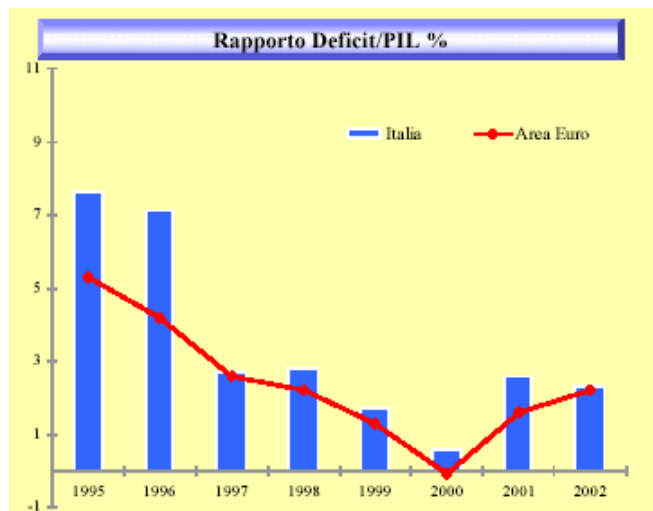
Scenario di riferimento

Nel corso dell'ultimo decennio l'Italia ha perseguito una politica di riequilibrio dei conti pubblici e di realizzazione di riforme strutturali finalizzate al miglioramento del contesto economico e al rafforzamento della finanza pubblica; in particolare, sotto il profilo della gestione del debito, è stata adottata una strategia orientata al mercato, con l'impegno di garantire massima liquidità, trasparenza ed un accesso regolare al mercato.

Inoltre, attraverso una politica fiscale aggressiva, è stata ottenuta una significativa riduzione dei tassi di interesse e del livello del debito, permettendo la partecipazione della Repubblica Italiana all'Unione Monetaria, fin dalla sua costituzione.

Il Patto di Stabilità e Crescita peraltro, contribuisce a favorire il rigore di bilancio, il coordinamento delle politiche fiscali e l'operatività degli stabilizzatori.

Nonostante la difficile congiuntura economica, il deficit pubblico è diminuito dello 0,33% nel 2002; i consistenti avanzi primari e la caduta dei tassi di interesse hanno determinato, inoltre, una continua riduzione del rapporto Debito/PIL, che è diminuito del 16,5% dal 1995.



Fonte: Dipartimento del Tesoro

Scenario di riferimento

Le “Linee guida” per la gestione del debito pubblico nel 2004-2005 indicano come obiettivo quello di assicurare la copertura del fabbisogno pubblico e il rinnovo dei titoli in scadenza ricercando una combinazione ottimale tra rischio e costo del finanziamento.

In tale ottica e coerentemente con un percorso avviato già da tempo, la strategia di emissione per il biennio 2004-2005 sarà orientata al miglioramento della distribuzione nazionale ed internazionale dei titoli attraverso la diversificazione della base di investitori e si fonderà su tre *drivers* fondamentali:

- ❑ **ampliamento della gamma di prodotti** offerti e adozione di strategie di emissione, finalizzate a garantire l'efficace allocazione a favore degli investitori finali e l'aumento dei volumi collocati;
- ❑ adozione di una **strategia di finanziamento sul mercato dell'euro** finalizzata alla **minimizzazione del costo della raccolta** e alla configurazione, mediante l'emissione combinata di titoli di diverse tipologie e a diverse scadenze, di una **struttura di indebitamento stabilmente meno esposta alla volatilità dei mercati** finanziari e ai rischi di tasso e di rifinanziamento;
- ❑ adozione di un programma di **internazionalizzazione della base degli investitori**, attraverso la diversificazione delle valute di denominazione delle emissioni e la riforma della tassazione per gli investitori non residenti, con particolare riferimento ai mercati caratterizzati da elevata flessibilità, in termini di scadenze disponibili e nominali trattati e, da una variegata presenza di investitori.

In tale contesto evolutivo il settore pubblico locale, in virtù dell'accresciuto livello di autonomia e responsabilità nella gestione delle politiche di entrata e di spesa, ricorre in misura sempre maggiore all'emissione di strumenti diretti al finanziamento degli investimenti e al sostegno dello sviluppo economico.

Esso viene quindi direttamente coinvolto nel processo di riduzione del deficit e del debito pubblico nazionale, attraverso meccanismi specifici che governano l'evoluzione dell'indebitamento netto del settore delle Amministrazioni territoriali.

Scenario di riferimento

L'esigenza di monitorare l'evoluzione del Debito Pubblico ha determinato la necessità di introdurre dei **meccanismi di coordinamento e di supervisione**, tra le Amministrazioni Centrali e quelle Decentrate, che garantiscano la coerenza complessiva delle politiche di gestione dell'indebitamento.

Tali meccanismi di coordinamento, tuttavia, non sono ad oggi pienamente efficaci, basti considerare che, mentre il rapporto debito pubblico nazionale/PIL nazionale ha registrato negli ultimi sette anni un trend di riduzione, dal 1996 il rapporto debito pubblico degli enti territoriali/PIL nazionale è costantemente cresciuto.

Le cause che hanno determinato tale andamento sono molteplici; tra esse è opportuno ricordare:

- ❑ il ridimensionamento delle risorse finanziarie trasferite dal centro alla periferia e, di contro, il decentramento amministrativo, che ha determinato l'ampliamento delle competenze attribuite agli Enti territoriali, con un conseguente aumento del fabbisogno;
- ❑ la crescente domanda locale di investimenti, anche in funzione anticiclica.

La crescita dell'indebitamento degli Enti locali e territoriali è stata accompagnata da un rapido processo di trasformazione delle fonti di finanziamento degli investimenti pubblici sancito dall'evoluzione normativa: con il D.L. 267/2000 sono elencate, tra le fonti di finanziamento degli investimenti degli Enti locali, "altre forme di ricorso al mercato finanziario consentite dalla legge" e, successivamente, con la Legge finanziaria per il 2002 (L.448/2001) sono introdotte nuove modalità di finanziamento (ad es. mutui e prestiti obbligazionari *bullet*, operazioni di *swap* per l'ammortamento del debito,...).

In tale scenario, è indubbia la necessità non solo di pervenire ad un **sistema coerente di pianificazione e gestione dell'indebitamento delle Amministrazioni Pubbliche**, ma anche all'adozione di efficaci **strumenti di reporting** che siano in grado di assicurare la trasparenza nei confronti dei cittadini.

Scenario di riferimento - quadro normativo

In tale contesto, la L. 448/2001, art. 41 (Legge finanziaria per il 2002) ha assegnato al Ministero dell'Economia e delle Finanze (di seguito "Ministero") il compito di coordinare l'accesso al mercato dei capitali da parte degli Enti locali e territoriali (Regioni, Province, Comuni, Unioni di Comuni, Città metropolitane, Comunità montane e isolate e consorzi tra enti territoriali).

Sempre al fine di agevolare il monitoraggio dell'indebitamento della P.A. da parte del Ministero, la L.350/2003, art.3 (Legge finanziaria per il 2004) stabilisce che la Banca d'Italia e gli Istituti finanziatori trasmettano al Ministero dell'Economia e delle Finanze, secondo modalità che saranno stabilite dal Ministero stesso, le informazioni sulle operazioni finanziarie poste in essere da singole amministrazioni pubbliche.

In attuazione di quanto disposto dalla L. 448/2001, è stato compiuto un primo e fondamentale passo legislativo con l'emissione del Decreto 1 dicembre 2003, n.389, che stabilisce le linee guida per il coordinamento dell'accesso ai mercati per gli Enti e per la raccolta dei dati presso gli Enti.

Occorre considerare che, per effetto della trasformazione della Cassa DD.PP. in Società per Azioni (D.L. 30 settembre 2003 n. 269), l'indebitamento degli Enti locali e territoriali sul mercato dei capitali, che è oggetto di monitoraggio da parte del Ministero, si arricchisce della quota di mutui che rimangono in capo alla ex Cassa DD.PP., oggi C.D.P. S. p.A.

Tale evoluzione normativa costituisce l'occasione per l'avvio di un progetto diretto, nel quadro generale degli obiettivi strategici di miglioramento dell'azione amministrativa, alla definizione del modello organizzativo e procedurale delle attività di monitoraggio dell'indebitamento degli Enti locali e territoriali, da parte del Dipartimento del Tesoro.

Scenario di riferimento - quadro normativo

Nel seguito sono elencate le principali fonti normative in materia di indebitamento degli Enti Locali e territoriali.

Norma	Titolo	Articoli di riferimento	Oggetto
Legge 23 dicembre 1994 n. 724	"Misure di razionalizzazione della finanza pubblica"	35 e 37	Disciplina dell'emissione di titoli obbligazionari da parte di enti territoriali e dell'indebitamento degli enti locali dissestati
Decreto del Ministro del tesoro 5 luglio 1996 n. 420	"Regolamento recante norme per l'emissione di titoli obbligazionari da parte degli enti locali"		Caratteristiche dei titoli obbligazionari, criteri e procedure da osservare, ammontare delle commissioni di collocamento, criteri di quotazione sul mercato secondario
Decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267	"Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"	202 - 205	Disciplina delle fonti di finanziamento mediante indebitamento
Legge 28 dicembre 2001 n. 448	"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge finanziaria 2002)	41	Attribuzione al Ministero dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministero dell'Interno, del compito di definire il contenuto e le modalità del coordinamento dell'accesso al mercato dei capitali da parte degli enti locali e territoriali
Legge 24 dicembre 2003 n. 350	"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge finanziaria 2004)	3	Attribuzione al Ministero dell'Economia e delle Finanze, del compito di definire le modalità con le quali la Bd'I e gli Istituti finanziatori devono trasmettere informazioni in merito alle operazioni finanziarie poste in essere dalle P.A.
Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 1 dicembre 2003 n. 389	"Regolamento recante norme per il coordinamento dell'accesso ai mercati"		Disciplina delle modalità per l'esercizio della funzione di coordinamento dell'accesso al mercato dei capitali da parte degli enti territoriali

- ❑ **Scenario di riferimento**
- ❑ **Obiettivi dell'intervento**
- ❑ **Approccio metodologico**
- ❑ **Organigramma**
- ❑ **Processi analizzati**
 - **Modalità di lavoro**
 - **Sistemi informativi di supporto**
 - **Enti locali e territoriali monitorati**
 - **Operazioni finanziarie monitorate**
 - **Attività operative**
- ❑ **Punti di attenzione**
- ❑ **Interventi possibili**

Obiettivi

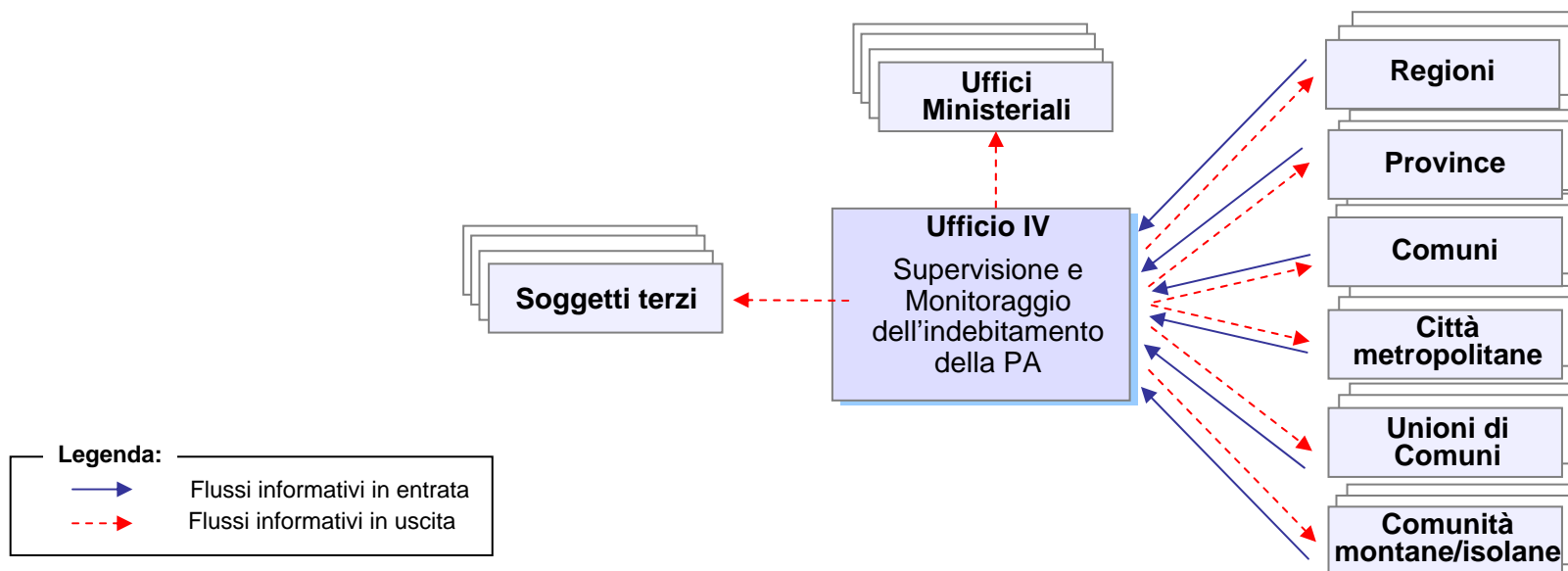
- Definire un **modello organizzativo e procedurale a tendere**, che consenta alla Direzione II del Tesoro di realizzare, con efficacia ed efficienza, il coordinamento ed il monitoraggio dell'indebitamento degli Enti locali e territoriali. In particolare, nell'ambito del modello organizzativo saranno definiti seguenti fattori:
 - ✓ processi e relative attività;
 - ✓ attori interni ed esterni coinvolti;
 - ✓ input ed output di processo;
 - ✓ flussi informativi che regolano le modalità di comunicazione;
 - ✓ sistemi operativi di supporto.
- Strutturare il **Master Plan di** implementazione del modello che contiene le indicazioni sui passi, le modalità operative e i tempi per la realizzazione del modello organizzativo previsto.

L'intervento si inserisce in un progetto più ampio, “Comunicazione degli Enti sull'Accesso ai Mercati e monitoraggio dell'indebitamento degli Enti”, posto in essere dal Dipartimento del Tesoro con la finalità di fornire alla Direzione II gli strumenti e le leve necessarie per monitorare lo stato di indebitamento degli Enti locali e territoriali.

Il progetto di ridisegno del modello organizzativo, si svilupperà secondo una duplice linee di azione:

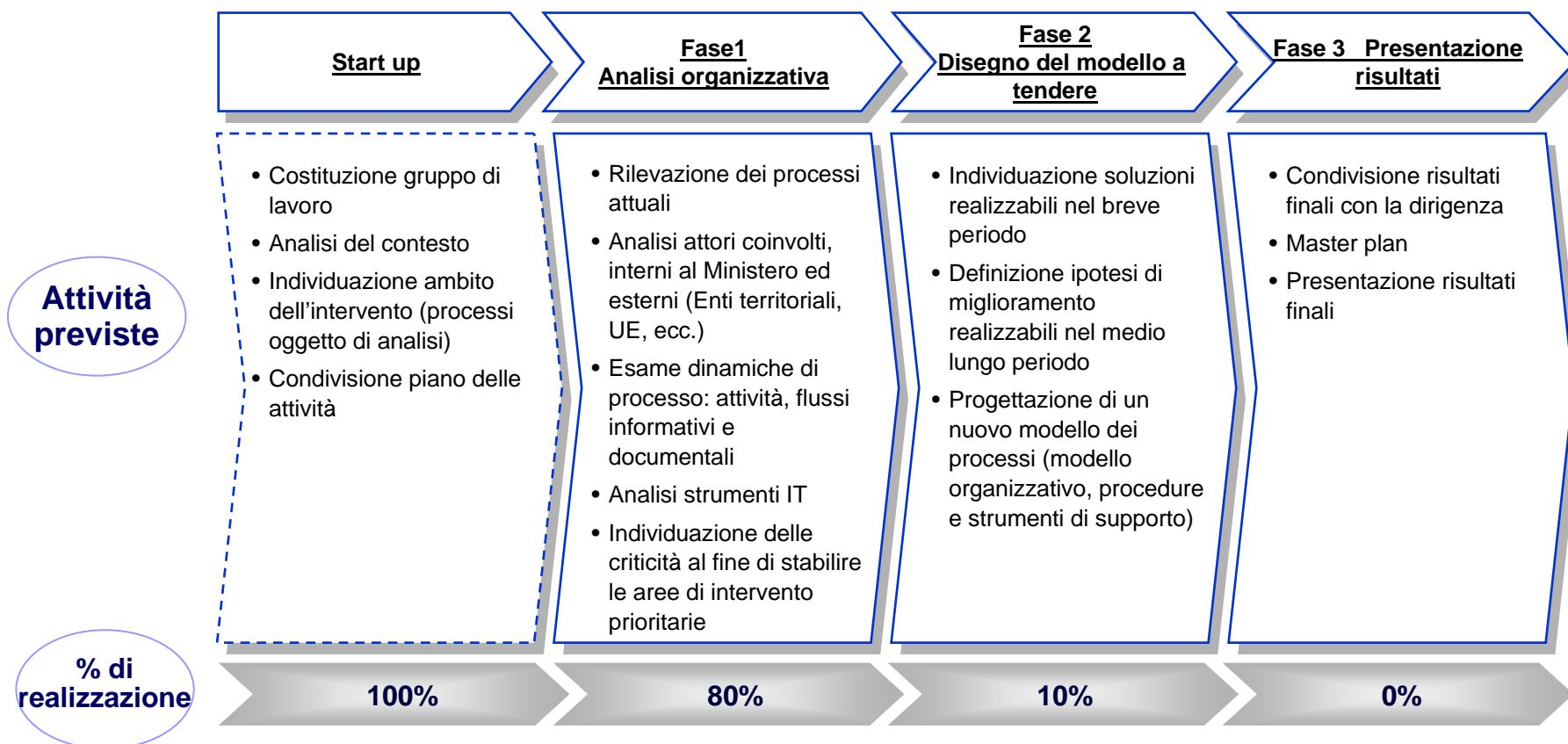
- ❑ **efficientamento dei flussi informativi in entrata**, mediante attività dirette sia ad agevolare il Ministero nella gestione del processo di raccolta e analisi dei dati, che a semplificare le modalità di comunicazione dei dati da parte degli Enti;
- ❑ **efficientamento dei flussi in uscita**, attraverso attività dirette allo sviluppo di efficaci sistemi di *reporting* sia interno (i.e. interdirezionale, interdipartimentale, intraministeriale), che esterno.

In particolare il miglioramento della gestione dei flussi informativi verso l'esterno deve tendere sia a soddisfare esigenze statistiche (i.e. verso UEM), che a fornire agli Enti delle linee di indirizzo a supporto delle scelte di indebitamento, con l'obiettivo di cogliere le migliori condizioni di mercato e di ridurre il costo dell'indebitamento complessivo della Pubblica Amministrazione.



- ❑ **Scenario di riferimento**
- ❑ **Obiettivi dell'intervento**
- ❑ **Approccio metodologico**
- ❑ **Organigramma**
- ❑ **Processi analizzati**
 - **Modalità di lavoro**
 - **Sistemi informativi di supporto**
 - **Enti locali e territoriali monitorati**
 - **Operazioni finanziarie monitorate**
 - **Attività operative**
- ❑ **Punti di attenzione**
- ❑ **Interventi possibili**

Per lo sviluppo dell'intervento è stato definito un piano di lavoro articolato nelle seguenti fasi:

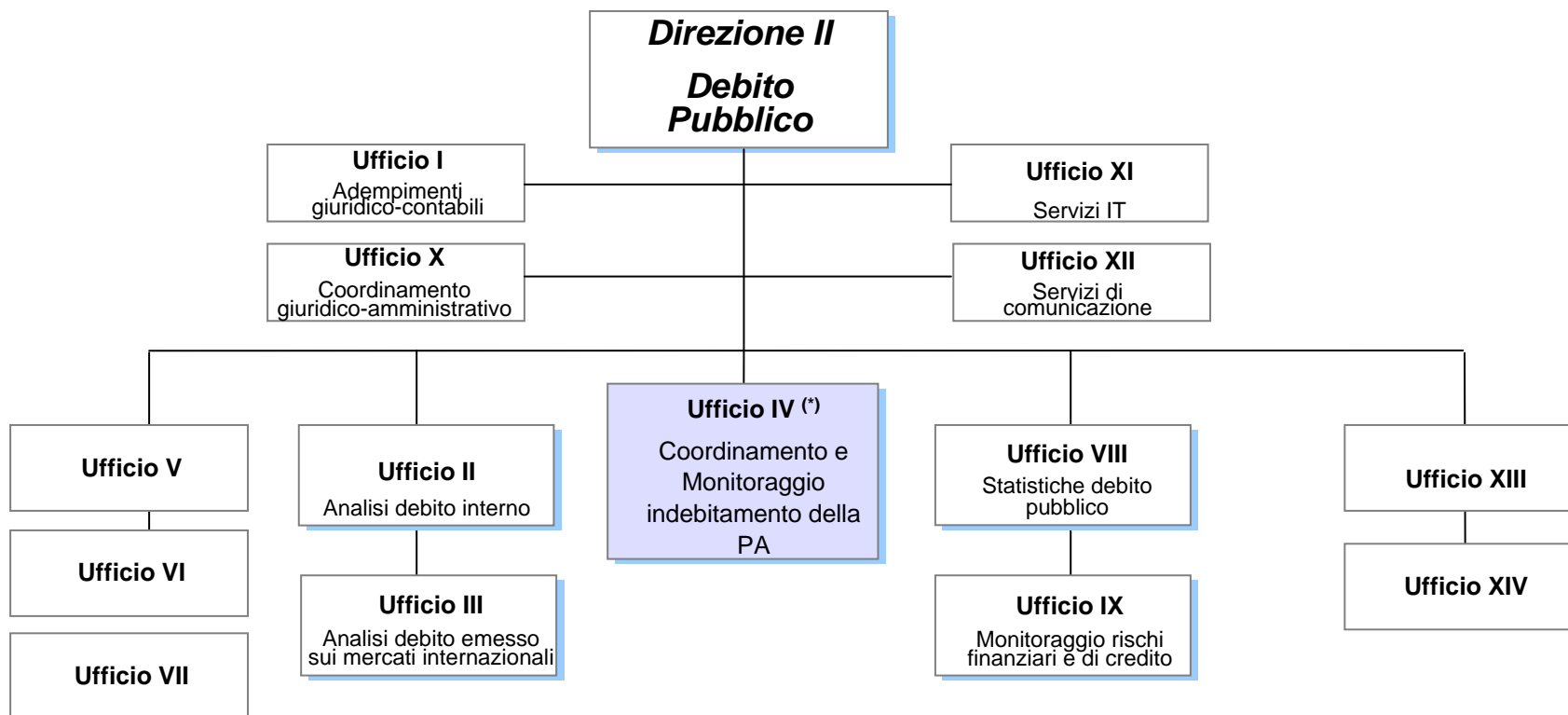


Le attività svolte fino ad oggi nell'ambito dell'analisi organizzativa hanno riguardato:


- ❑ **confronto diretto con gli uffici coinvolti**, direttamente ed indirettamente, nella gestione del processo, quali:
 - **incontri con il Responsabile dell'Ufficio IV**, ai fini della comprensione dello scenario di riferimento e della rilevazione del macro scenario organizzativo attuale;
 - **interviste con le risorse dell'Ufficio IV** dedicate alla gestione operativa dei processi, ai fini di dell'approfondimento degli aspetti organizzativi (modalità di lavoro e risorse coinvolte, sistemi informativi di supporto, dati monitorati, attività operative e relativi input ed output);
 - **confronto con l'UCID**, ai fini della comprensione del grado di copertura dei sistemi informatici presenti ("Gestione invii" e "Indebitamento"), rispetto alle esigenze di coordinamento della Direzione II ed alle esigenze gestionali dell'Ufficio IV;
- ❑ **raccolta ed analisi della documentazione prodotta** nelle singole fasi del processo di raccolta e gestione dati;
- ❑ **identificazione delle aree di criticità**
- ❑ **individuazione prime ipotesi di intervento.**

- ❑ **Scenario di riferimento**
- ❑ **Obiettivi dell'intervento**
- ❑ **Approccio metodologico**
- ❑ **Organigramma**
- ❑ **Processi analizzati**
 - **Modalità di lavoro**
 - **Sistemi informativi di supporto**
 - **Enti locali e territoriali monitorati**
 - **Operazioni finanziarie monitorate**
 - **Attività operative**
- ❑ **Punti di attenzione**
- ❑ **Interventi possibili**

L'obiettivo di coordinamento dell'accesso ai mercati da parte degli Enti Pubblici, così come specificato dal Decreto 1 dicembre 2003 n. 389, è assegnato alla Direzione II del Tesoro che, per la sua realizzazione, si avvale dell'Ufficio IV, preposto al coordinamento e monitoraggio dell'indebitamento della P.A., e si avvale del contributo di altri Uffici competenti in materia di indebitamento.



 *Focus di analisi*

 Altri Uffici coinvolti nelle attività di coordinamento

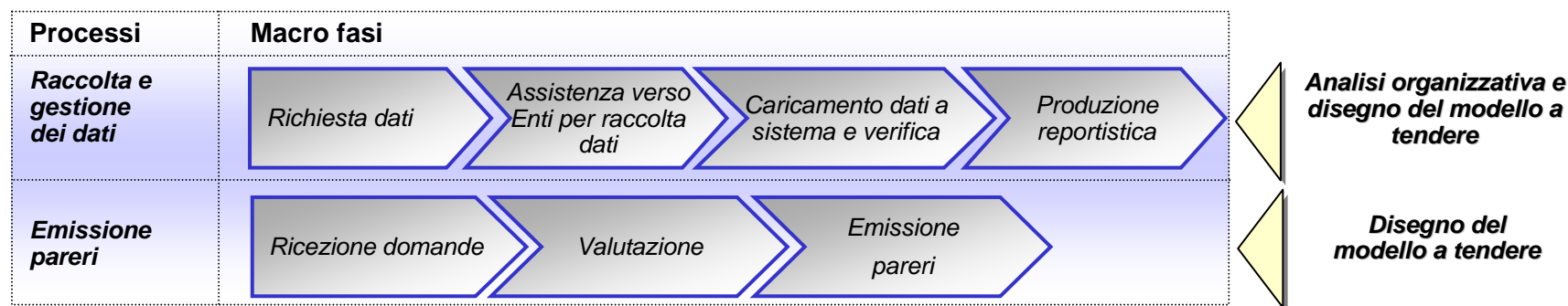
(*) Risorse assegnate: 13
- 1 Dirigente Responsabile
- 11 Impiegati
- 1 Collaboratore esterno

- ❑ **Scenario di riferimento**
- ❑ **Obiettivi dell'intervento**
- ❑ **Approccio metodologico**
- ❑ **Organigramma**
- ❑ **Processi analizzati**
 - **Modalità di lavoro**
 - **Sistemi informativi di supporto**
 - **Enti locali e territoriali monitorati**
 - **Operazioni finanziarie monitorate**
 - **Attività operative**
- ❑ **Punti di attenzione**
- ❑ **Interventi possibili**

Rispetto alle funzioni assegnate alla Direzione II - Ufficio IV, in materia di coordinamento e monitoraggio dell'indebitamento degli Enti della Pubblica Amministrazione, sono stati individuati due macro processi:

- Raccolta e gestione dei dati per il monitoraggio dell'indebitamento;
- Emissione di pareri per operazioni finanziarie di importo superiore a Euro 100 milioni.

Di seguito sono indicate le macro-fasi in cui i processi si articolano.



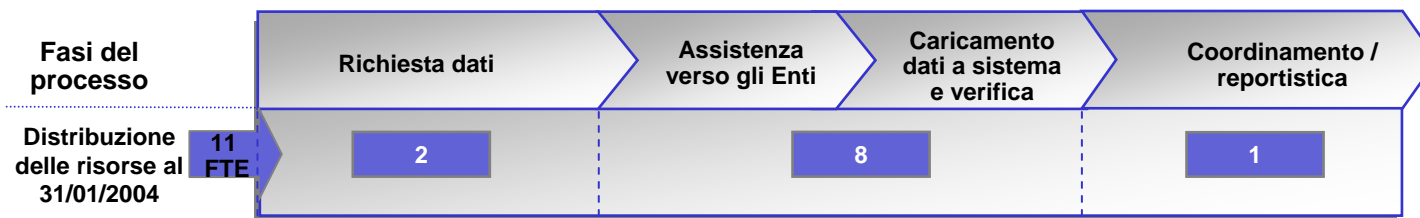
L'**analisi organizzativa svolta si riferisce al processo di “raccolta e gestione dati”** per il quale, nel seguito, sono descritti:

- le modalità di organizzazione del lavoro, le risorse coinvolte ed i sistemi informativi di supporto;
- gli Enti e le operazioni finanziarie oggetto di monitoraggio;
- le attività operative che compongono ciascuna fase del processo.

Il processo di “emissione pareri”, per il quale sono in corso di definizione da parte della Direzione II le linee guida per la gestione operativa, sarà oggetto di sviluppo nella successiva fase dell'intervento di “disegno del modello a tendere”.

Lo schema rappresenta la **distribuzione media delle risorse** (11 FTE - *Full Time Equivalent*) **per ciascuna fase del processo** di raccolta e gestione dati.

Rispetto alle fasi del processo la distribuzione delle risorse è flessibile, in quanto nei momenti di picco di lavoro, dovuti a invio di nuove richieste, aumento delle risposte in entrata, incremento del flusso di telefonate per assistenza agli Enti, etc., ogni risorsa può essere allocata su ciascuna fase del processo di “raccolta e gestione dati”.



Rispetto alla gestione dei dati forniti dagli Enti, la **suddivisione del lavoro fra le risorse**, si basa sui seguenti criteri:

- ❑ **tipologia di Enti.** È data precedenza agli Enti nel seguente ordine: Regioni, province, comuni capoluogo, comuni non capoluogo superiori a 50.000 abitanti, comuni non capoluogo superiori a 20.000 abitanti, comuni inferiori a 20.000 abitanti.
- ❑ **ordine cronologico** di “arrivo delle risposte” per ciascuna categoria di Enti, come sopra individuata.
- ❑ **unicità di interlocutore** verso l’Ente: la risorsa che prende in carico la posizione di un Ente, ne diventa il referente e cura le necessarie integrazioni, modifiche e aggiornamenti delle informazioni ricevute, fatta salva la possibilità di assegnare l’Ente ad altra risorsa qualora si renda necessario.

L'Ufficio IV gestisce il processo di raccolta e gestione dati con il supporto di due sistemi informativi:

- ❑ **“Gestione invii”**. Tale sistema consente, prevalentemente, di:
 - ✓ gestire, tramite posta elettronica, lo scambio di dati con gli Enti locali e territoriali, con funzionalità evolute di archiviazione dei messaggi in uscita (i.e.: messaggi di richiesta dati) ed in entrata (i.e.: messaggi per risposte ricevute);
 - ✓ tracciare lo “status” dei contatti gestiti, lungo le diverse fasi del processo (i.e.: status “Enti contattati”, risposte “da controllare”, risposte “verificate”, ...), ma non ne consente l'aggiornamento automatico (i.e.: passaggio di status delle risposte da “da controllare”, a “verificate”).

- ❑ **“Sistema Indebitamento”**. Tale sistema consente l'alimentazione del data base relativo all'indebitamento degli Enti locali e territoriali, attraverso il caricamento dei dati ricevuti dagli Enti, riportati su moduli excel. Il sistema è dotato di differenti funzionalità di calcolo utili sia per il monitoraggio, dei dati di sintesi e di dettaglio (i.e.: indebitamento lordo e netto, piani di ammortamento,...), che per le attività di “verifica” dei dati ricevuti (i.e.: verifica del debito residuo e dei relativi piani ammortamento), ma necessita di ulteriori sviluppi sia in relazione alla tipologia delle operazioni finanziarie da gestire (i.e.: operazioni derivate, credito a breve, cartolarizzazioni...), che in relazione ad altre funzionalità di calcolo utili per il monitoraggio (i.e. fondi di accantonamento,...).

L'Ufficio IV ha avviato, *in primis*, il censimento di Regioni, Province e Comuni.

Enti locali e territoriali		
Disciplinati dalla Legge	Censiti ¹	Da Censire ¹
Regioni	✓	
Province	✓	
Comuni	✓	
Unioni di Comuni		✓
Città metropolitane		✓
Comunità montane		✓
Comunità isolate		✓
Consorzi tra Enti territoriali		✓

¹⁾ Fonte dei dati: Dipartimento del Tesoro – Direzione II / Ufficio IV; dati aggiornati al 15 febbraio 2004.

Tutti gli Enti sono stati censiti utilizzando l'anagrafica ISTAT, successivamente sono stati reperiti gli indirizzi utili per il contatto (e-mail, fax, telefono, ...) e sono stati avviati i contatti, suddividendo gli Enti per categorie.

In particolare, l'attività di contatto degli Enti è stata avviata in modo graduale, partendo dagli Enti di maggiori dimensioni per estensione geografica (Regioni, province, comuni capoluogo) e per densità abitativa (comuni con numero di abitanti superiore a 50.000).

Successivamente sono stati avviati i contatti con gli Enti di minori dimensioni (prima comuni con numero di abitanti superiore a 20.000, e successivamente i comuni minori).

Tabella A: Enti censiti / contattati ¹

<i>Dati al 15/02/2004</i>	Numero Enti	%
Enti contattati	7.954	97%
Enti da contattare	268	3%
Totale Enti Censiti	8.222	100%

Gli Enti contattati (Regioni, Province e Comuni) rappresentano, in termini numerici, la quasi totalità (97%) degli Enti censiti.

Tabella B: Enti contattati / Risposte ricevute ¹

<i>Dati al 15/02/2004</i>	Numero Enti	%
Enti che hanno fornito risposta	4.063	51%
<i>Enti con prestiti presso il sistema bancario</i>	2.304	57%
<i>Enti con mutui solo presso Cassa DD.PP.</i>	1.759	43%
Enti che non hanno fornito risposta	3.891	49%
Totale Enti Contattati	7.954	100%

La percentuale di risposte ricevute (51% dei contatti), riguarda esclusivamente gli Enti che hanno fornito informazioni "utili ai fini del monitoraggio", compresi gli Enti che hanno prestiti solo nei confronti della Cassa DD.PP. (43% delle risposte).

Nella percentuale di Enti che non hanno fornito risposta (49% dei contattati), sono compresi gli Enti che hanno fornito risposte "prive di dati utili ai fini del monitoraggio", e che devono essere sollecitati per un nuovo invio dei dati.

Tabella C: Risposte ricevute / importate sul sistema indebitamento ¹

<i>Dati al 15/02/2004</i>	Numero Enti	%
Enti "importati"	1.147	28%
Enti da non "importare" <i>(Enti con mutui solo presso Cassa DD.PP.)</i>	1.759	43%
Enti ancora da "importare"	1.157	29%
Totale risposte ricevute	4.063	100%

Le risposte "importate" sino ad oggi sul sistema informativo Indebitamento rappresentano il 28% delle risposte ricevute. Le posizioni di indebitamento comunicate dagli Enti che hanno mutui solo presso la Cassa DD.PP. (43%), non sono gestite sul sistema informativo Indebitamento e, quindi, non sono da importare.

Le informazioni ancora da caricare sul sistema rappresentano circa il 50% delle informazioni "importabili".

1) Fonte dei dati: Dipartimento del Tesoro – UCID – Direzione II /Ufficio IV

In riferimento alle operazioni finanziarie richiamate dalla L.448/2001, nel 2001 è stata avviata l'attività di monitoraggio, attraverso la **richiesta di informazioni** agli Enti per tutte le operazioni di accesso al mercato dei capitali. In aggiunta a queste, sono stati richiesti i dati relativi alle operazioni di mutuo degli Enti locali e territoriali con altri Enti/Istituti della Pubblica Amministrazione (i.e. Cassa DD.PP., Istituti previdenziali,..).

Rispetto alle operazioni finanziarie cui gli Enti locali e territoriali possono ricorrere in base a quanto indicato dalla Legge, nel seguito sono indicate le operazioni per le quali è stata avviata la richiesta di informazioni agli Enti e quelle che sono gestite sul sistema informativo "Indebitamento".

Operazioni Finanziarie		
Disciplinate dalla Legge	Dati richiesti ⁽¹⁾ agli Enti	Dati gestiti a ⁽¹⁾ sistema Indebitamento
Mutui accesi presso il sistema bacario	✓	✓
Titoli obbligazionari emessi	✓	✓
Fondi di accantonamento	✓	✓
Operazioni derivate ⁽²⁾	✓	✓
Operazioni di cartolarizzazione	✓	
Mutui accesi con Enti/Istituti della P.A.	✓	
Credito a breve presso sistema bancario ⁽³⁾		
<p>1) Fonte dei dati: Dipartimento del tesoro – Direzione II / Ufficio IV; dati aggiornati al 15 febbraio 2004.</p> <p>2) Il sistema indebitamento non permette la gestione dei dati relativi agli "swap".</p> <p>3) Con riferimento alle operazioni di credito a breve termine, richiamate dal Decreto Ministeriale 1 dicembre 2003 n. 389 (G.U. del 4 febbraio 2004), non è stata avviata la richiesta dei dati agli Enti, non essendo ancora state specificate, con apposita norma, le modalità di ricorso a tale forma di finanziamento da parte degli Enti.</p>		

Processo di raccolta e gestione dati - Operazioni finanziarie monitorate

Bozza per discussione
Soggetta a cambiamenti
Draft for discussion
Subject to changes

Nel seguito sono rappresentate le informazioni gestite dall'Ufficio IV rappresentative della quota di indebitamento della Pubblica Amministrazione.

Operazioni Finanziarie - Volumi al 15 febbraio 2004 ⁽¹⁾

TIPOLOGIA	Numero Enti	Numero operazioni	Capitale nominale (dati in Euro milioni)	Capitale residuo (dati in Euro milioni)
Mutui con il sistema bancario	1.141	8.412	30.182	22.786
Emissioni	144	408	16.623	14.216
TOTALE	1.285	8.820	46.804	37.002

1) Fonte dei dati: Dipartimento del tesoro – Direzione II – Ufficio IV

I dati relativi a “mutui con il sistema bancario” ed “emissioni”, sono quelli estratti dal sistema Indebitamento, e rappresentano il totale degli Enti importati (1.147): sono stati esclusi i dati relativi agli Enti i cui mutui sono completamente scaduti.

Rispetto alle altre tipologie di operazioni finanziarie, per le quali sono stati richiesti i dati, gli Enti non hanno fornito informazioni relative ad operazioni di cartolarizzazione ed ai fondi di accantonamento; inoltre, relativamente ai derivati, non è possibile quantificarne i volumi in quanto il sistema Indebitamento non riesce ancora a gestire tali informazioni.

Mutui Cassa DD.PP. - Volumi al luglio 2003

TIPOLOGIA	Numero Enti	Numero operazioni	Capitale nominale (dati in Euro milioni)	Capitale residuo (dati in Euro milioni)
Mutui con Cassa DD.PP	8.861	333.064	51.684	36.842

Relativamente ai “mutui con la Cassa DD.PP”, i cui dati non sono gestiti sul sistema Indebitamento, le informazioni sono state ricevute direttamente dalla Cassa. Tali dati, rispetto al censimento effettuato dall'Ufficio IV che ha riguardato solo le Regioni, le Province e i Comuni, si riferiscono alla totalità degli Enti che hanno contratto dei prestiti con la Cassa (incluse le Comunità Montane, le Unioni di comuni e i Consorzi tra Enti).

Processo di raccolta e gestione dati - Attività operative

Bozza per discussione
Soggetta a cambiamenti
Draft for discussion
Subject to changes

Richiesta
dati

Assistenza
verso Enti

Caricamento
dati a sistema
e verifica

Produzione
reportistica

Attività	Descrizione	Note
Censimento Enti territoriali	L'Ufficio IV provvede al censimento degli Enti locali e territoriali (di seguito Enti) disciplinati dalla L.448/2001, art.41, individuando gli Enti attraverso i dati ISTAT e reperendo i riferimenti di indirizzo (posta elettronica, telefono, fax, ecc.) attraverso l'ANCI o, con contatto diretto degli Enti. Successivamente l'Ufficio IV provvede a catalogare ciascun Ente a sistema Gestione invii attribuendogli codice corrispondente al codice di identificazione ISTAT.	
Richiesta dei dati agli Enti	L'Ufficio IV richiede agli Enti i dati relativi all'indebitamento inviando le richieste agli Enti a mezzo posta elettronica attraverso il sistema "Gestione invii" (1). Il messaggio di richiesta contiene: <ul style="list-style-type: none"> ▪ lettera di accompagnamento, nella quale sono specificati gli obblighi legislativi vigenti in capo al Ministero ed agli Enti, i dati che devono essere comunicati e le relative modalità di trasmissione (2). Nella lettera è specificato che per i prestiti contratti con la Cassa DD.PP., l'Ente deve indicare esclusivamente l'esistenza degli stessi, senza dati di dettaglio; ▪ i moduli standard "Mutui" ed "Emissioni", impostati su file excel (3). 	1) L'Ufficio IV sta ultimando la richiesta di dati, contattando i comuni con numero di abitanti inferiore a 20.000: i contatti effettuati al 15 febbraio 2004 coprono i comuni dalla lettera A alla V compresa. 2) I dati fondamentali richiesti sono: esposizione finanziaria degli Enti e dati finanziari collegati, copia dei contratti di <i>swap</i> , indicazione dell'esistenza di operazioni di cartolarizzazione e della sussistenza di rating. 3) I moduli sono comprensivi di istruzioni per la compilazione.
Richiesta dei dati alla Cassa DD.PP.	L'Ufficio IV richiede direttamente all'Istituto mutuante i dati relativi all'indebitamento degli Enti.	
Ricezione dati	L'Ufficio IV, ricevute le risposte dagli Enti a mezzo posta elettronica, provvede a: <ul style="list-style-type: none"> ▪ identificare il mittente, qualora il sistema Gestione invii non consenta l'abbinamento automatico della risposta ad un Ente già catalogato a sistema (4); ▪ creare copia elettronica dei moduli excel (5); ▪ effettuare la stampa dei moduli allegati; ▪ aggiornare lo status delle risposte sul sistema Gestione invii. 	4) Alcuni Enti rispondono da un indirizzo di posta differente da quello sul quale hanno ricevuto la richiesta di dati (es.: l'addetto alla risposta utilizza l'indirizzo di posta personale; più Enti partecipanti ad un Consorzio, utilizzano il medesimo indirizzo di posta mittente). 5) L'originale del modulo compilato dagli Enti in risposta non può essere modificato per salvarne l'"autenticità": ciascuna integrazione modifica può essere apportata solo su copia elettronica che è archiviata in via transitoria sul server "Teseo".

Processo di raccolta e gestione dati - Attività operative

Bozza per discussione
Soggetta a cambiamenti
Draft for discussion
Subject to changes

Richiesta
dati

Assistenza
verso Enti

Caricamento
dati a sistema
e verifica

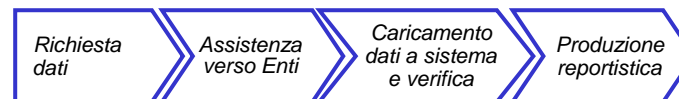
Produzione
reportistica

Attività	Descrizione	Note
Prima verifica risposte ricevute	<p>L'Ufficio IV effettua una prima verifica cartacea dei moduli ricevuti dagli Enti, selezionati in base all'ordine cronologico di arrivo delle risposte, allo scopo di individuare:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ gli Enti con finanziamenti accesi solo presso Istituti della PA. Gli Enti comunicano i dati di tali prestiti con il modulo "Mutui", ad eccezione dei dati riferiti alle posizioni verso la Cassa DD.PP.; ▪ eventuali dati mancanti; ▪ l'esistenza di operazioni derivate, per richiedere copia dei relativi contratti qualora l'Ente non l'abbia inviata. L'esistenza di operazioni di <i>swap</i>, per tutti gli Enti, viene annotata su apposito file excel "Swap da inserire" (6); ▪ sussistenza di operazioni di cartolarizzazione, per inviare all'Ente il modulo excel affinché questo possa trasmettere i dati di dettaglio. <p>L'Ufficio IV monitora le posizioni di indebitamento degli Enti verso la Cassa DD.PP., direttamente dai dati ricevuti dall'Istituto mutuante (7).</p>	<p>6) Il file ad uso interno dell'Ufficio, è utilizzato come "promemoria", per effettuare le verifiche dei dati, quando il sistema Indebitamento sarà sviluppato per consentirne la gestione.</p> <p>7) I dati forniti dalla Cassa DD.PP. esprimono valori aggregati dell'indebitamento del singolo Ente, distinguendo solo mutui a tasso fisso e mutui a tasso variabile.</p>
Archiviazione temporanea	<p>Verificate le risposte, l'Ufficio IV provvede a effettuare l'archiviazione temporanea (8) delle stesse e ad aggiornare lo stato delle risposte sul sistema Gestione invii, in attesa del successivo esame.</p>	<p>8) L'archiviazione è relativa alla documentazione cartacea delle risposte ricevute (stampe dei moduli, copie contratti <i>swap</i>, ...)</p>
Monitoraggio status risposte	<p>L'Ufficio IV monitora lo status delle risposte dal sistema gestione invii, al fine di identificare:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ risposte mancanti; ▪ risposte i cui dati devono essere completati/integrati. 	
Solleciti risposte mancanti	<p>Per gli Enti mancanti alla risposta, l'Ufficio IV procede ad effettuare il sollecito tramite posta elettronica (9).</p> <p>Lo stato di risposta di ciascun Ente è aggiornato sul sistema Gestione invii.</p>	<p>9) L'Ufficio IV, sta ultimando il primo sollecito verso i comuni con n. di abitanti inferiore a 20.000 (coperti i comuni fino alla lettera Q compresa), ed ha avviato le attività per il secondo sollecito.</p>



Processo di raccolta e gestione dati - Attività operative

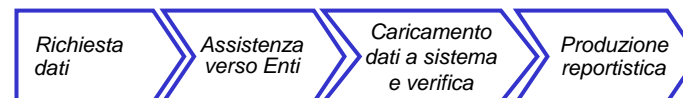
Bozza per discussione
Soggetta a cambiamenti
Draft for discussion
Subject to changes



Attività	Descrizione	Note
Assistenza per compilazione moduli	L'Ufficio IV presta assistenza telefonica agli Enti prevalentemente per facilitare la corretta e completa compilazione dei moduli.	
Richieste di integrazioni	<p>L'Ufficio IV richiede agli Enti informazioni per i dati mancanti per completare i moduli ricevuti. Tali richieste sono effettuate prevalentemente per telefono.</p> <p>Le integrazioni sono fornite dagli Enti, in relazione alla tipologia ed alla quantità di informazioni necessarie, attraverso diverse modalità:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ telefonicamente, nel corso dello stesso contatto o, concordando un contatto successivo; ▪ tramite un nuovo invio dei moduli, a mezzo posta elettronica, con le integrazioni necessarie (i.e.: le mancanze sono quantitativamente elevate); ▪ tramite fax o posta ordinaria, nell'ipotesi in cui l'Ente non è in grado fornire le informazioni richieste e risulta necessario acquisire copia dei contratti che regolano i prestiti (1). 	1) Si tratta prevalentemente delle condizioni in base alle quali deve essere esplicitata la formula del tasso variabile.
Rilevazione integrazioni	<p>L'Ufficio IV, una volta pervenute le integrazioni, procede a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ annotare sulle stampe dei moduli le informazioni ricevute telefonicamente; ▪ registrare le informazioni ricevute (a mezzo telefono e via fax) sulla copia elettronica dei moduli; ▪ verificare i moduli rinviati dagli Enti con le integrazioni modifiche richieste. <p>Successivamente viene annotato, sul sistema Gestione invii, lo stato di lavorazione dei moduli dell'Ente esaminato.</p>	

Processo di raccolta e gestione dati - Attività operative

Bozza per discussione
Soggetta a cambiamenti
Draft for discussion
Subject to changes



Attività	Descrizione	Note
Verifica completezza dati su moduli excel	L'Ufficio IV, prima di procedere al caricamento dei dati sul sistema "Indebitamento", verifica che i moduli ricevuti in risposta siano stati integrati rispetto ai dati mancanti/non corretti precedentemente rilevati.	
Importazione dati su sistema Indebitamento	L'Ufficio IV importa, per ciascun Ente (1), i dati sul programma "Indebitamento" attivando le specifiche funzioni e associando i dati richiesti dal programma.	1) I dati dei prestiti accesi dagli Enti territoriali presso la P.A. non sono importati sul programma "Indebitamento".
Calcolo del Piano di ammortamento	A seguito dell'importazione dati sul programma "Indebitamento", l'Ufficio IV attiva la funzione per il calcolo del Piano di ammortamento (2), relativo ai mutui ed alle emissioni.	2) Il programma indebitamento fornisce il dato relativo alle rate, secondo i parametri impostati nei moduli importati.
Verifica dei dati a sistema Indebitamento	L'Ufficio IV verifica che il dato fornito dall'Ente (capitale residuo) corrisponda al dato elaborato dal programma. Il confronto è effettuato in occasione del primo caricamento dati relativo al prestito oggetto di analisi (3) e deve essere ripetuto solo in presenza di successive modifiche alle condizioni del prestito, comunicate dall'Ente. In presenza di disallineamenti (differenza superiore all'1%) (4), l'Ufficio si attiva telefonicamente verso l'Ente per richiedere le informazioni/integrazioni che ritiene necessarie. Qualora le informazioni non possono essere rilevate durante il contatto telefonico, l'Ufficio richiede all'Ente di inviare (per fax) copia del piano di ammortamento.	3) L'Ufficio IV sta gestendo tale verifica, oltre che per le importazioni in corso, anche per le posizioni importate precedentemente al giugno 2003, in quanto le funzioni del sistema a supporto di tale attività sono state perfezionate recentemente. 4) Le differenze sono dovute a cause differenti, tra cui prevalentemente: iniziale comunicazione errata di dati rispetto al piano ammortamento originario; mancata comunicazione variazione condizioni contrattuali inerenti l'ammortamento.

Processo di raccolta e gestione dati - Attività operative

Bozza per discussione
Soggetta a cambiamenti
Draft for discussion
Subject to changes



Attività	Descrizione	Note
Rettifica dati ammortamento prestiti	Ricevute dall'Ente le informazioni integrative, l'Ufficio IV apporta le modifiche sul sistema Indebitamento per allineare i valori del capitale residuo a quelli forniti dall'Ente.	
Aggiornamento moduli excel ricevuti	L'Ufficio IV, in presenza di modifiche apportate sul programma "Indebitamento" provvede ad aggiornare/modificare i moduli ricevuti dagli Enti: l'aggiornamento è effettuato, sulla copia elettronica (5) dei moduli excel ricevuti, attivando la specifica funzione dal programma "Indebitamento" (6). Lo stato di lavorazione dei moduli è annotato sul sistema Gestione invii.	5) Copia archiviata sul server Teseo. 6) La funzione è stata attivata da febbraio 2004.
Restituzione agli Enti dei moduli aggiornati	L'Ufficio IV invia agli Enti i moduli aggiornati in base alle risultanze verificate tramite il programma "Indebitamento". I moduli sono restituiti agli Enti anche quando non è stato necessario apportare modifiche. L'inoltro è effettuato a mezzo posta elettronica con il programma "Gestione invii": lo stato di risposta di ciascun Ente è aggiornato sul programma.	
Archiviazione	La documentazione cartacea relativa all'Ente (stampa dei moduli ricevuti, eventuali contratti o altra documentazione ricevuta, stampa di verifica dei piani di ammortamento, ...) è archiviata nella sezione "Enti verificati".	

Processo di raccolta e gestione dati - Attività operative

Bozza per discussione
Soggetta a cambiamenti
Draft for discussion
Subject to changes



Attività	Descrizione	Note
Ricalcolo piani ammortamento	L'Ufficio IV, mensilmente attiva tramite l'UCID, la funzione di "ricalcolo" dei piani di ammortamento, al fine di avere la situazione correttamente aggiornata per l'elaborazione dei <i>report</i> mensili, sulla base dei tassi correnti.	1) Tale funzione, gestibile anche dall'Ufficio IV, è attivata tramite l'UCID al fine di evitare di blocco di una postazione PC dell'Ufficio.
Elaborazione report per tipologia di operazioni	L'Ufficio IV elabora con cadenza mensile il <i>report</i> "indebitamento per mutui" ed il <i>report</i> "indebitamento per emissioni", nei quali sono riepilogati i dati caricati sul sistema Indebitamento. I <i>report</i> evidenziano, per categoria di Ente monitorata (regioni, province, ...), il numero di Enti censiti e importati a sistema, il numero di operazioni trattate, i volumi di capitale nominale e residuo.	
Elaborazione report di riepilogo	L'Ufficio IV elabora con cadenza mensile il <i>report</i> "debito residuo", con il quale sono evidenziati per ciascuna categoria di operazioni finanziarie il debito residuo delle diverse categorie di Enti (Regioni, province, ...). In tale <i>report</i> è evidenziato anche il debito residuo degli Enti verso la ex Cassa DD.PP, in base ai dati comunicati dall'Istituto mutuante.	
Presentazione reportistica alla Direzione	I <i>report</i> di sintesi sono sottoposti alla validazione del Responsabile dell'Ufficio, che successivamente li rende disponibili al Dirigente Generale della Direzione II.	

- ❑ **Scenario di riferimento**
- ❑ **Obiettivi dell'intervento**
- ❑ **Approccio metodologico**
- ❑ **Organigramma**
- ❑ **Processi analizzati**
 - **Modalità di lavoro**
 - **Sistemi informativi di supporto**
 - **Enti locali e territoriali monitorati**
 - **Operazioni finanziarie monitorate**
 - **Attività operative**
- ❑ **Punti di attenzione**
- ❑ **Interventi possibili**

Punti di attenzione

Nel corso dell'analisi del processo di raccolta e gestione dati sono stati rilevati alcuni punti di attenzione, rispetto ai quali è necessario effettuare un approfondimento e individuare gli interventi correttivi per migliorare il livello di efficienza del processo.

I punti di attenzione sono stati rilevati con riferimento ai seguenti aspetti:

- ❑ **aspetti generali**, relativi all'organizzazione nel suo complesso ed i sistemi informativi di supporto;
- ❑ singole **attività operative** del processo di raccolta e gestione dati;
- ❑ **modulistica utilizzata** per la raccolta delle informazioni da parte degli Enti.

Di seguito sono descritti i punti di attenzione individuati e le relative criticità al fine di facilitare la comprensione dei possibili interventi diretti all'ottimizzazione delle attività di raccolta e gestione dei dati.

Punti di attenzione - Aspetti generali

Organizzazione	<p>L'attività dell'Ufficio IV di raccolta e gestione dati, funzionale al monitoraggio del livello di indebitamento degli Enti locali e territoriali, avviata nel secondo semestre del 2001, è stata caratterizzata dai seguenti elementi:</p> <ul style="list-style-type: none"> ❑ Assenza di una specifica norma di riferimento che ponesse in capo agli Enti l'obbligo di comunicazione dei dati (Decreto pubblicato in data 4/2/2004), con conseguente difficoltà nell'ottenimento dei dati; ❑ Le risorse inizialmente assegnate hanno sviluppato le competenze, necessarie alla gestione dei dati oggetto di monitoraggio, prevalentemente con lo sviluppo operativo del lavoro, non potendosi avvalere di un supporto formativo "ad hoc"; ❑ Gestione dei dati provenienti dai comuni non capoluogo esclusivamente in base ad un ordine di priorità temporale (ordine cronologico di arrivo delle risposte degli Enti), in relazione alla mancanza di supporti tecnici che consentissero di procedere anche in base ad altri criteri, quale ad esempio livello di indebitamento complessivo degli Enti.
Sistema Informativo	<p>Assenza di un adeguato supporto informatico</p> <ul style="list-style-type: none"> ❑ La gestione dei flussi informativi scambiati con gli Enti locali e territoriali, è attuata attraverso due supporti informatici (sistema "Gestione invii", per lo scambio dati via posta elettronica e sistema "Indebitamento", per la gestione dei dati finanziari), non integrati fra loro. <p>Ciò genera una onerosa attività di caricamento dei dati finanziari trasmessi dagli Enti, le cui risposte devono essere riprese singolarmente.</p> <ul style="list-style-type: none"> ❑ La richiesta di dati agli Enti, strutturata su moduli "excel", genera una pesante attività di verifica, preventiva al caricamento sul sistema Indebitamento, dei dati finanziari trasmessi dagli Enti. ❑ Il sistema Indebitamento è ancora incompleto, sia per quanto riguarda le tipologie di operazioni monitorate, che per quanto riguarda la reportistica. Relativamente a tale aspetto è in corso di sviluppo un sistema di reportistica, da sviluppare tramite applicativo "<i>business object</i>", che collegato al sistema Indebitamento, consente di riorganizzare i dati disponibili in base alle esigenze di <i>reporting</i>.

Criticità	Descrizione	Tipologia
Censimento degli Enti	<p>Il censimento è stato svolto rispetto alle categorie di Enti più numerose (regioni, province e comuni) e per le quali il volume dell'indebitamento è ritenuto significativo rispetto all'indebitamento complessivo degli Enti.</p> <p>Non è ancora stato effettuato il censimento anagrafico delle comunità montane e isolate, delle unioni di comuni e delle città metropolitane. Il censimento comporta un significativo impegno delle risorse su attività a basso valore aggiunto, non essendo disponibile un data base aggiornato con le informazioni necessarie (indirizzi e-mail, recapiti telefonici,...).</p>	Organizzazione
Modalità di richiesta dati	La gestione delle informazioni trasmesse dagli Enti tramite posta elettronica comporta un elevato livello di manualità, per la verifica e l'aggiornamento continuo dello "status" delle risposte.	Sistema informativo
Compilazione moduli	È stata rilevata la difficoltà da parte degli Enti, soprattutto di piccole dimensioni, nella compilazione dei moduli (muti ed emissioni), sia per l'utilizzo dello strumento Excel che per la pluralità di informazioni che devono essere immesse, nonostante gli Enti ricevono le istruzioni per la compilazione. Ciò denota, da parte delle risorse degli Enti preposte a tale attività, un non adeguato livello di competenza nell'uso degli strumenti informatici più diffusi ed una non adeguata conoscenza delle operazioni finanziarie (cfr. Punti di attenzione – modulistica).	Organizzazione / Sistema informativo
Gestione dei dati	<p>Le modalità di rilevazione dei dati finanziari (moduli Excel), e di ricezione delle risposte (sistema Gestione invii), comportano dei rischi relativamente alla:</p> <ul style="list-style-type: none"> – sicurezza dei dati. I dati immessi nei moduli Excel, al momento della compilazione della risposta, possono essere facilmente modificati/cancellati al momento dell'invio. In tale ambito emerge un'esigenza di tutela dei dati dichiarati dall'Ente; – certezza dell'identità del mittente. Il mittente può utilizzare un indirizzo di posta diverso da quello istituzionale dell'Ente. 	Sistema informativo

Richiesta
dati

Criticità	Descrizione	Tipologia
Gestione solleciti	L'attività di gestione dei solleciti è effettuata in modo manuale, via posta elettronica, in base ad un ordine temporale rispetto alle richieste inviate.	Organizzazione / Sistema informativo
Operazioni finanziarie rilevate	Rispetto alle operazioni finanziarie richiamate dal Decreto ministeriale, non è ancora stata strutturata l'attività di richiesta dati per il credito a breve termine presso il sistema bancario. Il mancato censimento di tali dati si ravvisa fundamentalmente nella mancanza di chiarezza nel dettato legislativo riguardo gli elementi finanziario-temporali che identificano il "credito a breve" e le "aperture di credito".	Organizzazione
Operazioni Finanziarie con Cassa DD.PP.	I dati trasmessi dagli Enti non includono i prestiti accesi presso la Cassa DD.PP. (oggi C.D.P. S.p.A.), per i quali la richiesta è presentata direttamente all'Istituto mutuante; le informazioni ricevute dalla Cassa sono in forma aggregata ed evidenziano per ciascun Ente, i dati relativi alla totalità di mutui a tasso fisso e a tasso variabile, con indicazione di importo nominale, debito residuo e interessi. I dati forniti dalla Cassa non sono facilmente integrabili con quelli trasmessi dagli Enti, in quanto l'Istituto mutuante censisce gli Enti con un codice diverso dal codice ISTAT utilizzato dal Ministero e le informazioni non raggiungono il livello di dettaglio necessario.	Interazioni con soggetti esterni al MEF
Operazioni Finanziarie con altri Enti Pubblici	I dati trasmessi dagli Enti includono le informazioni relative ai finanziamenti accesi con Enti Pubblici. Tali informazioni, al momento, non sono gestite sul sistema Indebitamento e non sono utilizzate ai fini del monitoraggio complessivo della situazione finanziaria dell'Ente.	Organizzazione / Sistema informativo

Criticità	Descrizione	Tipologia
Assistenza verso gli Enti	L'attività di assistenza telefonica nei confronti degli Enti è incentrata prevalentemente su attività a basso valore aggiunto quali il supporto nell'utilizzo dell'applicativo excel e nella compilazione dei moduli, con un significativo impegno in termini temporali.	Organizzazione
Richiesta integrazioni	<p>La richiesta di integrazioni effettuata telefonicamente può determinare errori nella comprensione e quantificazione dei dati comunicati telefonicamente dagli Enti.</p> <p>Inoltre, per le operazioni più complesse, quali mutui con piani di ammortamento non tradizionali, <i>swap</i> e derivati, la richiesta telefonica di informazioni integrative e di dettaglio, spesso non è soddisfatta per non adeguata conoscenza da parte delle risorse degli Enti delle caratteristiche delle operazioni.</p> <p>Pertanto risulta necessario richiedere copia dei contratti delle singole operazioni, tramite i quali individuare le informazioni mancanti, con evidente dispendio di tempo per la successiva analisi dei contratti stessi.</p>	Organizzazione
Verifica file excel	La verifica manuale dei dati ricevuti su moduli formato "excel", preliminare al caricamento dati sul sistema Indebitamento, comporta un'attività particolarmente onerosa per l'Ufficio IV e possibilità di errori.	Organizzazione / Sistema informativo



Criticità	Descrizione	Tipologia
Caricamento dati a sistema	<p>Non tutti i dati trasmessi dagli Enti sono gestibili sul sistema indebitamento. In particolare il sistema deve essere sviluppato relativamente a:</p> <ul style="list-style-type: none"> – cartolarizzazioni; – operazioni derivate (ad eccezione delle opzioni con <i>cap</i> e <i>floor</i>). <p>Per i fondi di accantonamento, il sistema ne consente la rilevazione, pur non avendo attive le funzionalità di calcolo, che dovrebbero essere sviluppate.</p>	Organizzazione / Sistema informativo
Verifica piani di ammortamento	<p>Al momento del caricamento il sistema calcola, in base ai dati inseriti, i piani di ammortamento per mutui e prestiti obbligazionari. L'attività di riscontro manuale di tale piano, con i dati trasmessi dall'Ente, risulta particolarmente onerosa.</p> <p>L'onere di tale attività aumenta ulteriormente nei casi in cui l'Ente non fornisce, sui moduli excel, dati utili alla definizione del piano e l'Ufficio IV deve richiedere copia cartacea del piano di ammortamento e caricare manualmente i dati sul sistema Indebitamento.</p>	Organizzazione / Sistema informativo
Gestione dati sul sistema indebitamento	<p>Alcune informazioni relative alle operazioni gestite dal sistema indebitamento (Mutui e Prestiti Obbligazionari), presenti sui file excel di origine, per essere inserite nel sistema richiedono un intervento manuale (i.e.: abbinamento manuale con la tipologia di dato proposta dal sistema relativamente ai tassi variabili).</p>	Organizzazione / Sistema informativo



Criticità	Descrizione	Tipologia
Struttura del report mensile per la Direzione II	<p>Tale fase del processo attualmente si concentra sulla produzione di report semplificati che rendono disponibile il dato aggregato dell'indebitamento degli Enti, ma risultano poco efficaci rispetto all'obiettivo di coordinamento dell'accesso al mercato e di monitoraggio dell'indebitamento assegnato all'Ufficio IV.</p> <p>Non sono ancora disponibili report che evidenzino l'evoluzione del livello di indebitamento degli Enti nel tempo, per area geografica, tipologia di operazione, tipologia di Ente,...</p>	Organizzazione / Sistema informativo
Dati dei report	<p>I <i>report</i> risultano poco significativi soprattutto per la scarsità dei dati, in termini numerici, attualmente disponibili sul sistema Indebitamento, per effetto di:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ basso livello di risposta degli Enti (51% circa dei contattati); ✓ non completo caricamento a sistema Indebitamento dei dati ricevuti (1.157 Enti ancora da importare); ✓ mancata gestione sul sistema dei dati di alcune tipologie di operazioni oggetto di monitoraggio ai sensi del DM n.389/2003 (i.e.: derivati, cartolarizzazioni,..) ✓ mancata gestione sul sistema dei finanziamenti degli Enti nei confronti di altri Enti/istituti della P.A. e di Cassa DD.PP.) 	Organizzazione
Report verso gli Enti	Non sono al momento strutturati dei flussi informativi verso gli Enti, che forniscano delle informazioni "di ritorno" a supporto delle scelte di indebitamento degli Enti stessi.	Interazioni con gli Enti

Criticità	Descrizione	Possibili azioni
Causale	La cella del modulo riferita alla “causale”, per cui è stato richiesto il mutuo, prevede 5 opzioni di scelta. Frequentemente è stato rilevato che gli Enti riferiscono esclusivamente sulla tipologia dell’opera pubblica da realizzare (opere pubbliche ordinarie o opere pubbliche straordinarie) mentre le altre 3 voci (ripianamento deficit, nuovo mutuo a fronte di estinzione anticipata o rinegoziazione) non vengono prese in considerazione.	Si potrebbero modificare le istruzioni sottolineando l’importanza di non rilevare esclusivamente l’effettiva causale del mutuo (realizzazione opere pubbliche ordinarie e straordinarie, ripianamento deficit), ed evidenziare nei casi eventuali la tipologia del mutuo (nuovo mutuo per estinzione anticipata o rinegoziazione).
Capitale nominale	La cella del modulo riferita al “capitale nominale” richiede l’inserimento del valore complessivo dell’importo finanziato. Frequentemente è stato rilevato che sussiste incoerenza tra il valore del capitale nominale considerato e quello del debito residuo.	Si potrebbero modificare le istruzioni, specificando la definizione della voce “debito residuo”.
Tipologia di ammortamento	La cella del modulo riferita alla “tipologia di ammortamento” prevede 2 opzioni di scelta: lineare a quote costanti, francese a quote crescenti. Frequentemente è stato rilevato che gli Enti non riferiscono la tipologia dell’ammortamento previsto, provocando difficoltà nella verifica dell’ammontare del debito residuo al 31 luglio 2003.	Si potrebbero modificare le istruzioni, inserendo la definizione delle due tipologie di ammortamento consentendo all’Ente una più facile lettura del contratto di finanziamento.
Tasso effettivo annuo per la costruzione del Piano di Ammortamento	La cella del modulo riferita al “tasso effettivo annuo” richiede l’inserimento del tasso effettivo annuo per la costruzione del Piano di Ammortamento, ovvero il tasso pattuito con l’istituto finanziario. Frequentemente è stato rilevato che gli Enti non riferiscono la tipologia di tasso perché risulta difficile ricavarlo dal contratto di finanziamento.	Si potrebbero modificare le istruzioni, inserendo definizioni più chiare del tasso, anche facendo riferimento a terminologie standard a livello europeo, facilmente riscontrabili nei contratti di finanziamento.

Criticità	Descrizione	Possibili azioni
Tasso variabile	La cella del modulo riferita al “tasso variabile” richiede l’indicazione della formula di calcolo del tasso (ad esempio Euribor 3 mesi + <i>spread</i>). Frequentemente è stato rilevato che gli Enti richiedono assistenza circa la compilazione della cella specifica, confondendo la tipologia di tasso in oggetto rispetto a quella precedentemente descritta, il tasso annuo effettivo per la costruzione del piano di ammortamento.	Si potrebbero ampliare le istruzioni, inserendo la definizione del “tasso variabile”, differenziandolo dal tasso effettivo annuo, e contemplando opportune spiegazioni ed esempi circa la composizione della formula del tasso da rilevare.
Spread	La cella del modulo riferita allo “ <i>spread</i> ” richiede l’indicazione del valore percentuale dello <i>spread</i> formalizzato nel contratto di mutuo.	Si potrebbero modificare le istruzioni, specificando la definizione dello “ <i>spread</i> ”.
Debito residuo	La cella del modulo riferita al “debito residuo” richiede l’inserimento del valore residuo del debito al netto delle quote già restituite entro il 31 luglio 2003 secondo il piano di ammortamento pattuito con gli istituti finanziari. Frequentemente è stato rilevato che sussiste incoerenza tra il valore del debito residuo considerato e quello del capitale nominale.	Si potrebbero modificare le istruzioni, inserendo la definizione del “debito residuo” e specificare le differenze rispetto alla voce “capitale nominale”.
Partecipazione alla spesa	Nel prospetto “partecipazione alla spesa” ci sono diverse alternative di informazioni che gli Enti possono inserire per evidenziare il supporto alla spesa delle Amministrazioni partecipanti. Frequentemente è stato rilevato che l’Ente richiede assistenza al Ministero circa la compilazione perché spesso lo stesso ha a disposizione un valore assoluto complessivo che non riesce a suddividere tra quota capitale e quota interessi.	Si potrebbero modificare le istruzioni, contemplando considerazioni generali per il prospetto “partecipazione alla spesa” e spiegazioni specifiche circa le voci già inserite nel modulo.

- ❑ **Scenario di riferimento**
- ❑ **Obiettivi dell'intervento**
- ❑ **Approccio metodologico**
- ❑ **Organigramma**
- ❑ **Processi analizzati**
 - **Modalità di lavoro**
 - **Sistemi informativi di supporto**
 - **Enti locali e territoriali monitorati**
 - **Operazioni finanziarie monitorate**
 - **Attività operative**
- ❑ **Punti di attenzione**
- ❑ **Interventi possibili**

Per il superamento delle criticità rilevate sono state individuate le prime azioni percorribili sulla base di due criteri:

- ❑ Le **aree di intervento** sulle quali è possibile agire, identificate in due macrocategorie:
 - ✓ **Sistemi informativi**, in termini di strumenti di supporto operativo che questi forniscono nello svolgimento del processo;
 - ✓ **Organizzazione**, in termini di strutturazione dei processi, modalità di gestione delle attività operative, input e output prodotti, articolazione dei flussi informativi, interventi sulle risorse umane..

- ❑ I **benefici**, che le azioni possono produrre sulle diverse aree di intervento, distinguendo:
 - ✓ **Quick-wins**, azioni con effetti transitori che, in attesa dello sviluppo di un nuovo modello organizzativo, sono realizzabili nel breve periodo a basso costo e producono effetti di miglioramento sull'attuale modello organizzativo (i.e.: revisione messaggio di richiesta dati, revisione file excel,...);
 - ✓ azioni con effetti sul **modello a tendere**, da realizzare nel breve-medio periodo per l'evoluzione verso un nuovo modello organizzativo (i.e.: sviluppo di interfaccia WEB fra Ministero ed Enti, sviluppo di un sistema di *report* strutturato,).

Aree di intervento	Azioni	Benefici attesi
Sistemi informativi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Importazione “massiva”, sul sistema Indebitamento, di tutti i dati (formato excel) trasmessi dagli Enti, e: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Identificazione degli Enti rappresentativi di una quota consistente dell'indebitamento complessivo; ➢ avvio delle attività di verifica dei dati seguendo come ordine di priorità gli Enti con maggiore esposizione finanziaria . 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Disponibilità sul data base Indebitamento di un volume di dati, quantitativamente, significativo ai fini della reportistica. ▪ Concentrare, in via prioritaria, le attività di verifica sugli Enti con maggior volume di indebitamento totale, al fine di pervenire a un dato “complessivo” qualitativamente soddisfacente ai fini del monitoraggio.
Organizzazione	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Invio di un nuovo prospetto istruzioni razionalizzando le attuali istruzioni inserite nei moduli excel di richiesta dati (cfr. punti di attenzione-modulistica), e inserendo istruzioni per “l'uso” dell'applicativo Excel (i.e: maschera che mostra un foglio e le funzionalità base di gestione). ▪ Strutturare un sistema di FAQ per le informazioni che gli Enti richiedono più frequentemente e pubblicarle sul sito del Dipartimento del Tesoro. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agevolare gli Enti nella compilazione dei moduli. ▪ Ridurre la richiesta di informazioni da parte degli Enti. ▪ Alleggerire la attività di assistenza.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organizzazione dell'assistenza telefonica in fasce orarie predeterminate. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ridurre l'effetto di dispersione temporale nell'organizzazione del lavoro, con conseguente miglioramento nello svolgimento delle altre attività del processo.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gestione delle informazioni da parte degli Enti relative a integrazioni/ modifiche dei moduli, esclusivamente via e-mail/fax. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eliminare la possibilità di errori nella comprensione e quantificazione dei dati ▪ Avere un'attestazione della dichiarazione dell'Ente per il riscontro documentale.

Aree di intervento	Azioni	Benefici attesi
Sistemi informativi	<ul style="list-style-type: none"> Sviluppo/integrazione del sistema Indebitamento per la gestione dei dati relativi a tutte le tipologie di operazioni previste dal DM 389/2003 (derivati, cartolarizzazioni fondi di accantonamento, ...) e per le operazioni con Istituti/Enti Pubblici. 	<ul style="list-style-type: none"> Alimentazione del “data base” con un volume di dati, quantitativamente e qualitativamente, significativo ai fini del monitoraggio.
	<ul style="list-style-type: none"> Sviluppo di interfaccia WEB fra Ministero e gli Enti per lo scambio dei dati, che consenta: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Accesso limitato agli utenti “autorizzati”; ➢ Disponibilità per l’utente degli strumenti di guida all’uso del sistema ed alla elaborazione dei dati; ➢ Formato di rappresentazione dei dati direttamente leggibile dal sistema Indebitamento. Estendere inizialmente l’interfaccia, attraverso un progetto pilota, ad un numero ristretto di Enti, selezionati in base a diversi criteri (livello di sviluppo informatico, numero di abitanti, volume di indebitamento, ...). 	<ul style="list-style-type: none"> Miglioramento delle modalità di scambio dati. “Certezza” dell’identità del mittente. Agevolare gli Enti nella trasmissione dei dati. Riduzione dell’impegno del MEF su attività a basso valore aggiunto (gestione ricezione dati, gestione status risposte,...), consentendo un progressivo spostamento su attività a maggior valore aggiunto (i.e.: gestione e analisi dei dati, <i>reporting</i> e statistiche,..).
	<ul style="list-style-type: none"> Sviluppo dell’applicativo per la gestione automatica dei solleciti (ricerca automatica degli Enti da sollecitare, invio dei solleciti a scadenze prestabilite, ...) ed estendere i solleciti anche alla richiesta di dati per aggiornamenti (i.e.: nuove operazioni poste in essere) 	<ul style="list-style-type: none"> Ridurre l’impegno delle risorse su attività a basso valore aggiunto. Maggiore livello di certeza nel contatto. Incremento della disponibilità di dati aggiornati secondo le date stabilite dal Decreto Ministeriale 389/2003, art.1.
	<ul style="list-style-type: none"> Sviluppo di interfaccia fra il Ministero e la C.D.P. S.p.A. per la trasmissione dei dati relativi ai mutui degli Enti nei confronti della Cassa. 	<ul style="list-style-type: none"> Alimentazione diretta del data base Indebitamento.

Aree di intervento	Azioni	Benefici attesi
Organizzazione	<ul style="list-style-type: none"> Interventi di informazione/formazione per gli Enti sulle principali caratteristiche delle operazioni d'indebitamento e delle operazioni derivate collegate, da rendere fruibili via WEB. Servizio di Gestione Utente per l'assistenza agli Enti per la trasmissione dei dati (comprensione del dato da inviare, formulazione della risposta, uso dei sistemi informativi, problemi di accesso, ...). 	<ul style="list-style-type: none"> Agevolare gli Enti nella trasmissione delle informazioni al MEF. Ridurre progressivamente la richiesta di informazioni da parte degli Enti.
	<ul style="list-style-type: none"> Interventi informazione/formazione per le risorse dell'Ufficio IV sulla finanza innovativa (i.e.: operazioni derivate, cartolarizzazioni, ...). 	<ul style="list-style-type: none"> Sviluppo delle competenze, anche per la gestione di operazioni complesse Evoluzione delle funzioni dell'Ufficio IV verso un ruolo di "consulente finanziario" degli Enti locali e territoriali.
	<ul style="list-style-type: none"> Sviluppo di un sistema di report che evidenzi l'evoluzione dell'indebitamento (volumi, tassi, forme tecniche..) per tipologia di operazione e per categorie di Enti (aree geografiche, tipologia di Ente, densità abitativa,...) 	<ul style="list-style-type: none"> Assicurare un monitoraggio costante dell'evoluzione dell'indebitamento. Disponibilità di dati di sintesi, anche a supporto della formulazione di indirizzi e politiche di indebitamento della Pubblica Amministrazione.
	<ul style="list-style-type: none"> Strutturare le modalità di richiesta dati verso la C.D.P. S.p.A., definendo il livello di dettaglio dei dati ed i tempi di trasmissione (da verificare attraverso incontro con C.D.P.). 	<ul style="list-style-type: none"> Disponibilità di dati aggiornati sull'esposizione finanziaria complessiva degli Enti sia verso l'Istituto mutuante, che verso il MEF.