

- l'adozione di carte a microchip per accedere ai servizi della pubblica amministrazione centrale e locale per il tramite di reti telematiche, al fine di valutare e progettare soluzioni sperimentabili nel breve periodo
- l'analisi delle architetture di cooperazione applicativa basate su eventi, utilizzabili per la cooperazione tra più amministrazioni, in cui un'amministrazione responsabile per ogni evento amministrativo lo comunica, per il tramite un broker, a tutte le amministrazioni interessate, favorendo la coerenza delle informazioni e la tempestività di aggiornamento
- l'individuazione di linguaggi di marcatura, con particolare riferimento a XML, che permettono di definire il significato di un insieme di dati al fine di poterli elaborare automaticamente, con il beneficio di arricchire i meccanismi di elaborazione e utilizzare dati di migliore qualità
- l'indagine sugli aspetti normativi, di regolamentazione e tecnologici che possono permettere ai disabili di accedere senza discriminazioni, sia nel loro lavoro sia come utenti di servizi, ai sistemi informativi delle pubbliche amministrazioni, con particolare riferimento ai siti Web
- le proposte volte alla semplificazione degli aspetti amministrativi relativi alla contrattualistica per l'acquisizione di tecnologie e di servizi informatici nel rispetto della normativa europea.

L'impulso alla progettualità delle amministrazioni

Tra il 1999 e il 2000 assumono concretezza importanti realizzazioni. Si registrano, in alcuni casi, il completamento di rilevanti sistemi informativi, che, diventando pienamente operativi, assumono visibilità per l'utenza esterna; in altri, l'estensione dei sistemi esistenti, che diventano accessibili per una più vasta platea di utenti; in altri ancora, il rapido sviluppo di nuovi sistemi in via di realizzazione, di cui sono rese operative importanti componenti.

Nel settore dell'**istruzione** risalta il collegamento in rete di 9.700 Istituti scolastici e Provveditorati, punti terminali del Sistema Informativo del ministero della Pubblica istruzione, ora in grado di accedere alle funzioni del sistema informativo centrale e ai servizi disponibili sulla intranet (posta elettronica e Sistema Integrato per le Segreterie Scolastiche). Inoltre, sono stati potenziati i servizi offerti per insegnanti e alunni sul sito Web (corsi di formazione a distanza per docenti, forum tematici interni, informazioni normative, ecc.). Ne è derivato il miglioramento del livello di comunicazione con gli utenti, sia interni sia esterni, riducendo le necessità di contatti con i Provveditorati e il relativo carico di lavoro.

Sul versante dell'**amministrazione degli Esteri**, il ministero ha completato la rete diplomatico-consolare, collegando quasi tutte le rappresentanze all'estero e attivando una intranet, accessibile con password dai dipendenti ministeriali, in Italia e all'estero, per servizi di interoperabilità e scambi informativi con basi dati. Per la messaggistica e le comunicazioni con le strutture diplomatiche e consolari, il mezzo cartaceo è stato, quindi, pressoché sostituito, grazie al collegamento telematico, che ha portato all'abolizione generalizzata del telex. A questa rete se ne affianca un'altra che collega diversi consolati all'Inps per soddisfare le esigenze di informazioni in campo previdenziale.

Già avviato nel 1998, il **versamento unificato delle imposte e dei contributi previdenziali e assistenziali** ha raggiunto nel 1999 la piena operatività. Con il nuovo sistema, che prevede un unico versamento e la successiva ripartizione dei fondi verso i vari soggetti coinvolti (Erario, Regioni, Inps, Inail), sono stati trattati nel 1999 quasi 600.000 miliardi di lire. Nel 2000 si è arrivati a oltre 80 milioni di versamenti trattati, per un importo complessivo di circa 639.000 miliardi.

Lo sviluppo del “fisco telematico” ha reso possibile il salto di qualità dell'intero sistema fiscale italiano: se si tiene conto che dall'ultima rilevazione disponibile risultava che più di un anno fa circa 67.000 intermediari avevano trasmesso, attraverso Internet, più del 68% del totale delle dichiarazioni fiscali, è da ritenere che attualmente quei dati risultino largamente incrementati. Ne sono derivati vantaggi in termini di riduzione dei tempi nell'aggiornamento dei dati, abbattimento del numero degli errori e semplificazione delle verifiche, contenimento dei costi di digitazione dei dati. Nell'ottica di favorire il contatto con il contribuente, accanto all'estensione degli sportelli self-service, è stato reso operativo, con la creazione di un call center, il servizio “Fisco in linea”, riducendo il tempo di accesso ad informazioni su scadenze fiscali, rimborsi, imposte dirette, ecc. Indubbiamente, la rapidità dell'informatizzazione può comportare il pagamento di qualche prezzo: lo testimonia il caso delle migliaia di avvisi sbagliati ai contribuenti (le cosiddette cartelle pazze). Si tratta indubbiamente di errori di crescita, che sollecitano interventi migliorativi sulle procedure e sui dati disponibili, ma che risultano comunque tali, in rapporto ai milioni di cartelle emesse, da non alterare il corretto rapporto con i contribuenti.

Per il pagamento delle **tasse automobilistiche** sono stati ampliati i canali di riscossione mediante il sito Web dell'Acì e attraverso la rete telefonica, con il servizio Telebollo, con evidenti vantaggi per il cittadino, in termini di comodità e facilità di adempimento, e per l'amministrazione finanziaria, per lo snellimento delle relative attività di back office.

Nell'ambito delle iniziative per la conservazione del **patrimonio culturale**, attraverso l'estensione della rete del Sistema Bibliotecario Nazionale, è stato reso possibile consultare, per il tramite di Internet, il catalogo collettivo dei libri e la loro ubicazione presso le biblioteche italiane. A fine 1999 risultavano collegate al Sistema 1.076 biblioteche in tutta Italia.

Nel settore del **lavoro** si è avuta una prima realizzazione di una banca dati, accessibile attraverso il sito Web del competente ministero, per favorire l'incontro sull'intero territorio nazionale tra le domande e le offerte di lavoro (Erg-on-line).

Nel settore delle **imprese** è stato realizzato un sistema per veicolare su una rete nazionale, accessibile a tutti gli operatori pubblici e privati, il complesso di informazioni a supporto delle imprese medesime per l'internazionalizzazione dei loro mercati (Sistema Informativo Nazionale per il Commercio Estero - SINCE). Tale sistema permette alle aziende, per il tramite di Internet, di valutare il mercato estero, fornendo un quadro preciso sulla situazione strutturale e congiunturale, sui flussi commerciali e sulla concorrenza, sul posizionamento competitivo del prodotto, sulle normative fiscali, doganali e tecniche. Inoltre, consente di localizzare e ottenere informazioni sui finanziamenti degli organismi internazionali e sulle gare che, per Paesi e settori, presentino maggiori possibilità di successo.

Nel comparto della **previdenza** sono stati potenziati, per il tramite di Internet, i servizi all'utente-cittadino e lo scambio di dati e informazioni con altre amministrazioni. Il sito dell'Inps è stato utilizzato per creare una banca dati reddituale, in collaborazione con i Caf, nonché per il pagamento degli assegni integrativi ai nuclei famigliari, in collaborazione con i comuni. Inoltre, a diverse categorie di utenti (patronati, consulenti del lavoro, commercialisti, Caf e associazioni di categoria) è stata fornita la possibilità di accedere in lettura all'estratto contributivo (ben oltre i 500.000 estratti censiti già nel 1999), di verificare lo stato delle domande di pensione, di inviare le denunce mensili relative alla situazione contributiva dei lavoratori dipendenti delle imprese, di visualizzare la base dati anagrafica delle aziende nonché la relativa situazione contributiva, di inviare i modelli reddituali dei pensionati e i modelli 730, di inviare le domande di condono del settore agricolo. Sempre nell'ambito dei servizi erogati, per il tramite di Internet, è stato realizzato,

sul sito Web dell'Inail, il "Punto cliente" che permette alle aziende e ai "grandi utenti" (consulenti del lavoro, ragionieri commercialisti e associazioni di categoria) di interagire con l'Istituto in materia di autoliquidazione e consultazione dei dati anagrafici.

Nell'area dell'amministrazione della **giustizia**, per supportare l'introduzione del Giudice unico di primo grado, è in atto il progressivo completamento del progetto "estensione REGE giudice unico", riferendolo anche agli uffici giudiziari. Informatizzate già nel 1999 le 160 sedi di Procura presso i Tribunali, è stata pressoché completata l'informatizzazione degli uffici del Giudice di Pace. L'intervento ha un elevato impatto territoriale e sull'utenza delle microcause.

Relativamente alle politiche dei **trasporti**, si segnalano i miglioramenti introdotti nella gestione elettronica di servizi per gli automobilisti (patenti, carte di circolazione, revisioni).

Importanti interventi si sono registrati in tema di **unificazione/integrazione dei sistemi informativi** delle amministrazioni interessate da radicali provvedimenti di accorpamento organizzativo, ai sensi della Legge 300/1999. In particolare:

- il ministero del **Tesoro** sta procedendo nella integrazione dei preesistenti sistemi dedicati alle varie aree di intervento (Ragioneria Generale dello Stato, DPT, Direzione Generale Tesoro, ecc.). La soluzione adottata ha previsto l'accorpamento dei CED esistenti, la creazione di infrastrutture unitarie (rete, servizi di interoperabilità, protocollo), la realizzazione di specifici sistemi interdipartimentali, con particolare riguardo ai sistemi decisionali. Il tutto salvaguardando l'autonomia e la specificità degli applicativi dedicati alle singole articolazioni organizzative
- il ministero dei **Trasporti**, garantendo la continuità dei sistemi specifici esistenti, ha portato a fattore comune la gestione dell'infrastruttura di base (stazioni di lavoro e reti locali) e della rete (avviando uno specifico sistema per la gestione integrata ed il controllo dei collegamenti). Nello stesso tempo, sono stati avviati alcuni progetti integrati, quali i sistemi di supporto alla Logistica e al Piano Generale dei Trasporti
- il ministero per le **Politiche Agricole e Forestali** sta operando per una radicale evoluzione del Sistema Informativo Agricoltura Nazionale, che configura la creazione di un sistema integrato su base nazionale, fruibile sia da parte delle previste agenzie regionali, delle regioni e degli enti locali sia da parte degli organi centrali (ministero, Agea), per le funzioni di indirizzo e coordinamento del settore. Con tale iniziativa si punta a superare le preesistenti difficoltà di integrazione e circolarità delle applicazioni e dei dati contenuti nei sistemi separati attuali (SIAN, sistema informativo del ministero, Sistema Informativo della Montagna – SIM, sistema dell'ex-Aima).

Registra un significativo progresso anche l'impegno per la realizzazione di **sistemi di governo e di supporto alle decisioni**; settore, peraltro, ancora critico, stanti le difficoltà derivanti dalla preesistente situazione di sistemi spesso scollegati. Utilizzando le tecnologie di datawarehouse, i principali enti (tra cui Inps, Inail, Aci e altri) e diverse amministrazioni centrali (tra cui i ministeri del Tesoro, delle Finanze, dei Trasporti, della Sanità e altri) hanno realizzato prime componenti di tali tipi di sistemi; per i quali è previsto un consistente sviluppo nel prossimo futuro.

In particolare negli enti Pubblici non economici si vanno diffondendo vere e proprie soluzioni tipo **Enterprise Resource Planning (ERP)**, basate su prodotti di mercato esistenti e realizzate attraverso le opportune personalizzazioni. È il caso di Cnr, Enea, Ice, Inpdap, Istat e altri, che puntano a questa soluzione per migliorare il supporto alla propria gestione interna. Più variegata la situazione delle amministrazioni centrali, dove i maggiori vincoli giuridici e l'esistenza di sistemi di gestione di notevole specificità portano alla ricerca di soluzioni basate sulla personalizzazione di tali soluzioni, come ad esempio nel ministero del Tesoro e presso l'Arma dei Carabinieri.

L'impulso alla progettualità intersettoriale

Alcuni tra i più rilevanti risultati conseguiti, grazie all'azione dell'Autorità, vanno ascritti allo sviluppo dei progetti che, coinvolgendo trasversalmente più amministrazioni, si connotano come **intersettoriali** e che, in quanto tali, hanno rappresentato il filo che ha contraddistinto l'azione dell'Autorità nell'indirizzare, attraverso l'informatica, la modernizzazione del settore pubblico. Tali applicazioni, infatti, rappresentano il concreto **superamento della logica di separatezza tra amministrazioni** nell'utilizzo di informazioni di comune interesse. E ciò, sia nell'ottica del conseguimento di una migliore efficienza interna, sia in quella di fornire servizi migliori ai cittadini e alle imprese. Al riguardo, l'Autorità si è fatta promotrice di iniziative particolarmente significative, anche attraverso la destinazione di fondi a valere sulla Legge 400/1996, riuscendo a **far collaborare tra loro più amministrazioni, per fornire servizi complessi**. La funzione dell'Autorità in questo ambito è chiaramente delineata in termini di sensibilizzazione, indirizzo e coordinamento. È una funzione che si estrinseca attraverso l'individuazione della tipologia di progetto da sviluppare, il disegno delle linee generali attraverso idonei studi di fattibilità, la proposta di costituire appositi comitati capaci di presidiare e sviluppare l'implementazione operativa, la disponibilità a fornire, per quanto possibile e nei limiti del richiesto, il proprio supporto di consulenza. Da queste premesse emerge, con immediatezza, la ragione per la quale i **progetti selezionati** sono quelli che, più di altri, presentano **caratteristiche idonee a stimolare la crescita delle amministrazioni in termini di cultura organizzativa**. Non a caso i progetti che rientrano in questo contesto non solo investono tutti i "considerati" nel programma di e-Europe, ma generalmente ne precedono sia i tempi di individuazione sia quelli previsti per la realizzazione.

Il **Sistema Informativo Unitario delle pubbliche amministrazioni (SIU)** è un ambizioso progetto concepito dall'Autorità per avviare iniziative progettuali orientate a migliorare i **servizi a favore dei cittadini e delle imprese** e a migliorare l'efficienza interna di ciascuna amministrazione.

Con riguardo alle prime, si ricordano:

- il **Sistema Integrato delle Anagrafi (SAIA)**. Presupposto di questo progetto è la rete, come indispensabile collante unitario per far sì che più amministrazioni collaborino tra loro, accordandosi su regole, standard operativi e linguaggi comuni in vista di un risultato finalizzato a rendere un miglior servizio alla collettività. Mettere in rete tutte le anagrafi costituisce, infatti, un disegno molto ambizioso e difficile, di particolare valenza strategica complessiva, nel quale l'Autorità non solo collabora con il ministero dell'Interno, con l'Anci e con molteplici altre amministrazioni (Finanze, Inps, Inail, Sanità, ecc.) e comuni, ma esercita un ruolo di particolare rilievo, essendo direttamente investita anche della funzione di indirizzo delle attività di realizzazione. Il progetto costituisce un importante presupposto tecnico affinché i processi in atto sul decentramento e la riorganizzazione della pubblica amministrazione portino ad una effettiva semplificazione dei rapporti con i cittadini, senza per questo inficiare le necessarie funzioni di controllo e di coordinamento dell'azione amministrativa, specie a seguito della diffusione delle pratiche di autocertificazione. Il collegamento in rete delle anagrafi consente, infatti, di realizzare una profonda evoluzione delle modalità di erogazione dei servizi verso i cittadini, anche a seguito dell'introduzione della carta di identità elettronica. Nel 2000, il progetto ha registrato significativi avanzamenti. Un primo nucleo di funzioni è già disponibile ai comuni presso il centro servizi di Ancitel e le attività procedono secondo la pianificazione. Attualmente, sono collegati ed operativi 1.146 comuni, pari al 26% della popolazione. Entro il primo semestre 2001 è prevista l'attivazione del Centro Servizi Anagrafi presso il ministero dell'Interno;

- la **carta d'identità elettronica**, che costituisce la prima risposta concreta alla digitalizzazione dei rapporti tra Stato e cittadino. L'impegno dell'Autorità, che ha lavorato in stretta collaborazione con il ministero dell'Interno, è stato costantemente ispirato alla salvaguardia di tre principi: la sicurezza dello strumento, l'utilizzo della carta d'identità elettronica sia come mezzo d'identificazione sia come carta dei servizi e l'interoperabilità a livello nazionale. Dapprima si è proceduto alla stesura delle linee guida per la realizzazione della carta di identità elettronica; quindi si è passati all'identificazione delle regole tecniche emesse dal ministero dell'Interno; poi è stato elaborato lo studio di fattibilità. L'impegno dell'Autorità sul tema è infine testimoniato dalla partecipazione al Comitato di sperimentazione;
- il **Sistema Informativo Catasto Comuni (SICC)**. L'accesso a visure catastali per il tramite di Internet, da parte dei soggetti abilitati, ha ridotto i carichi di lavoro per le Conservatorie e il Catasto nonché i tempi di accesso all'informazione. Attualmente, il sistema fornisce servizi al 10% della popolazione e al 10% degli enti abilitati all'accesso. Il successo del progetto è mostrato dall'elevato numero di richieste di servizio erogate nel primo periodo di funzionamento: più di 6 milioni/anno, per un totale di 2.200.000 procedimenti amministrativi perfezionati, pari a più del 20% del totale nazionale dei servizi di visura del catasto (10.000.000/anno). Risultano così saturate le attuali potenzialità del sistema, la cui infrastruttura tecnologica è ancora da dispiegare pienamente sul territorio. Sono attualmente convenzionati 250 enti territoriali, 230 geometri e architetti con loro associazioni professionali, 20 banche, mentre 1.500 notai accedono a SISTER attraverso la rete Notartel. Nel 2000 si è completata la sperimentazione, iniziata nel 1998, con il coinvolgimento di circa 70 comuni nell'ambito del protocollo d'intesa tra l'Autorità, l'Anci e il ministero delle Finanze. Il protocollo aveva a riferimento le funzioni estese ai servizi di aggiornamento degli archivi catastali da parte dei comuni: si tratta di servizi, sperimentati in ottica attuativa della Legge n.133/1994 e del "decreto Bassanini". Per quanto riguarda i Servizi di visura ipocatastale, conclusa già nel 1999 la fase di sperimentazione, è iniziata nel 2000 quella di pieno utilizzo dei servizi stessi, ormai integrati nel sistema informativo del ministero delle Finanze (SISTER). Per quanto riguarda i servizi ai cittadini, sono messi a disposizione le funzioni di visura catastale e di visura ipotecaria mediante sportelli decentrati, nei quali il comune potrà integrare tali servizi con i propri. L'utilizzo del sistema di accesso online alle informazioni catastali sul Web del ministero delle Finanze è entrata in una fase di piena operatività. Le unità organizzative attualmente connesse al sistema d'interscambio sono circa 3.000, per una copertura di 15 milioni di cittadini. Gli utenti sono comuni, comunità montane, enti parco, uffici di amministrazioni centrali dello Stato, notai, professionisti, banche;
- per il progetto **Sistema Informativo della Montagna (SIM)** sono stati resi operativi 698 siti su 713 previsti, a cui si sommano ulteriori 168 siti in relazione ai nuovi servizi per la certificazione delle informazioni inerenti all'analisi del danno provocato dagli incendi boschivi. Per collegare le comunità montane ed i comuni montani sono state utilizzate, ove disponibili, le reti regionali e l'interconnessione riguarda i sistemi informativi facenti parte del SIAN nonché i sistemi informativi dell'Inps e del ministero delle Finanze. In quest'ultimo caso viene estesa la fruizione dei servizi sulla base informativa catastale al 90% del territorio nazionale e viene aggiornata, nei contenuti, la base informativa catastale per circa il 50% del territorio nazionale, utilizzando le informazioni della base informativa Agea;
- lo **Sportello Territoriale Integrato (STI)** si colloca nella più ampia tematica per lo sviluppo e la promozione di modalità innovative per l'erogazione dei servizi a cittadini ed imprese. L'integrazione, tra le varie basi informative ed i relativi servizi di fruizione, è guidata dall'obiettivo di rendere disponibile il dato

- presso l'utenza remota (comuni, comunità montane, operatori economici e professionisti) allo stesso livello di aggiornamento rispetto al dato presente presso il fornitore istituzionale;
- il **Sistema di Comunicazione dei dati Territoriali (SCT)** ha l'obiettivo di certificare l'esistenza delle informazioni territoriali, pubblicizzarle e diffonderle presso la pubblica amministrazione, le regioni e gli enti locali, per consentirne il riuso presso le amministrazioni ovvero consentire il coordinamento di iniziative intersettoriali per la formazione cooperativa di basi informative territoriali, ove nuove esigenze non consentano il riuso di basi dati esistenti;
 - il progetto **Servizi integrati alle imprese** si prefigge l'obiettivo di semplificare e razionalizzare gli adempimenti che le imprese devono svolgere nei loro rapporti con le amministrazioni pubbliche, offrendo servizi basati su tecnologie avanzate, che consentano di conseguire costi di esercizio contenuti nonché un elevato livello di affidabilità dei dati utilizzati dalle amministrazioni. L'Autorità già nel maggio 1999 aveva istituito un apposito gruppo di lavoro - con l'adesione di Unioncamere, Inps e Inail - con l'obiettivo di sviluppare uno studio di fattibilità per definire sia l'area del problema, sia una soluzione organizzativa e informatica. Nel mese di aprile 2000 è stato approvato lo studio di fattibilità elaborato dal gruppo di lavoro, nel quale si dettagliavano le tipologie di dati costitutivi, le funzioni tecniche e organizzative proprie del sistema (composto di servizi di front-office e di back-office) nonché l'architettura complessiva della soluzione.

Tra le iniziative dell'Autorità orientate a promuovere l'efficienza interna delle amministrazioni vanno ricordate:

- la **firma digitale** che, basata sulla crittografia a chiave pubblica, si è ormai affermata come principale strumento in grado, allo stato attuale della tecnologia, di assicurare l'integrità e la provenienza dei documenti informatici, oltre ad assolvere alla funzione che nell'attività documentale tradizionale è assolta dalla firma autografa. Essa è destinata a trovare immediata applicazione nell'ambito della pubblica amministrazione: infatti il piano e-Government ne prevede, per la sua attuazione, l'uso intensivo come strumento di sottoscrizione dei documenti scambiati da e verso la pubblica amministrazione. Tuttavia l'interesse per la firma digitale travalica evidentemente i ristretti confini della P.A. per riferirsi all'intera vita collettiva. A questo fine, di particolare rilievo è la definizione, intervenuta ad opera dell'Autorità, di un modello capace di consentire la piena interoperabilità delle firme anche in ambienti di certificazione diversi. Nel corso dell'anno 2000 l'Autorità ha assunto un ruolo trainante nella predisposizione della normativa del settore, nella definizione delle regole di interoperabilità necessarie alla reale diffusione dell'utilizzo della firma digitale e nel processo di costituzione di una categoria di fornitori specializzati in problematiche di firma digitale. Tra i provvedimenti adottati si possono annoverare la deliberazione contenente le regole tecniche in materia di formazione e conservazione di documenti informatici delle pubbliche amministrazioni nonché la circolare che riporta la linee guida per l'interoperabilità tra i certificatori iscritti nell'elenco pubblico dei Certificatori. Un'intensa attività è stata poi condotta nell'impianto e nell'analisi delle attività istruttorie previste per l'aggiornamento dell'elenco pubblico dei Certificatori nel supporto al Centro Tecnico della Rete unitaria. Questo svolgeràà le funzioni di certificazione e di validazione temporale per i soggetti pubblici che utilizzano la Rete unitaria;
- il **Sistema dei Pagamenti della pubblica amministrazione (SIPA)** e, in particolare, il **mandato informatico**. Il relativo progetto di estensione si prefigge di ampliare gradualmente gli obiettivi raggiunti con la prima fase che, dal 1° gennaio 1999, ha dematerializzato gli atti amministrativi, dalla loro ricezione da parte della Ragioneria (Ufficio centrale del bilancio o Ragioneria provinciale) sino alla trasmissione alla Banca d'Italia. Sono così migliorati i tempi di pagamento dei creditori dello Stato, senza peraltro modificare le procedure di spesa delle singole amministrazioni. L'obiettivo principale del progetto è di sostituire con evidenze informatiche:

- gli stanziamenti iniziali e le variazioni di stanziamento sui capitoli di spesa
- gli atti – sia quelli soggetti alla verifica di legalità da parte della Ragioneria, sia quelli che invece prevedono un rapporto diretto tra ordinatori e Banca d'Italia – e gli ordinativi su ruoli di spesa fissa emessi dalle Direzioni Provinciali del Tesoro, nonché le relative estinzioni.

Ulteriori obiettivi sono l'allineamento automatico del sistema informativo contabile della singola amministrazione a quello della Ragioneria, l'adozione di tecnologie telematiche per il Servizio di Tesoreria ed infine la rendicontazione automatica verso le Ragionerie competenti e la Corte dei conti. L'Autorità ha sottoscritto con i rappresentanti della Ragioneria Generale dello Stato, la Banca d'Italia e la Corte dei conti il protocollo d'intesa per lo sviluppo del SIPA. Sono già in esercizio diversi flussi dalla Banca d'Italia alla Ragioneria, quale risultato del progetto pilota che ha verificato la funzionalità dell'architettura d'interconnessione tra la RUPA e la Rete Nazionale Interbancaria (RNI) per il tramite del Centro Tecnico e mediante l'utilizzo di strumenti già disponibili nell'ambito del sistema bancario. Sono stati affrontati e risolti, sotto il profilo organizzativo, i problemi conseguenti all'adozione e alla gestione della firma digitale e, una volta completata l'integrazione delle relative applicazioni, nel primo semestre del 2001 andranno in esercizio i primi flussi da un'amministrazione alla Ragioneria;

- il superamento del **Sistema di Tesoreria Unica** per le autonomie locali. Il progetto rientra nella più generale tematica dei pagamenti della pubblica amministrazione, in sintonia con il progressivo trasferimento alle autonomie locali di ulteriori funzioni con il conseguente incremento di entrate proprie. Com'è noto, il mantenimento del "patto di stabilità" richiede una tempestiva conoscenza dell'andamento della finanza pubblica nella sua totalità e di quella locale in particolare. In questa prospettiva il Ragioniere Generale dello Stato, avuto riguardo alla complessità del problema ed al rilevante ruolo che può avere l'integrazione informatica tra la Tesoreria dello Stato e quelle delle autonomie locali, ha ritenuto opportuno chiedere all'Autorità di assumere l'iniziativa di predisporre un apposito studio di fattibilità;
- il **protocollo informatico e la gestione dei flussi documentali**. Lo sviluppo di strumenti, quali la firma digitale ed il protocollo informatico, adeguati all'espansione delle reti di comunicazione telematica, hanno reso possibile una gestione completamente automatizzata dei flussi documentali e conseguentemente di attuare profonde innovazioni nelle modalità di lavoro delle amministrazioni. La strategia di attuazione del progetto è basata sul bilanciamento da un lato delle norme da emanare, dirette a fissare principi e comportamenti comuni, e dall'altro, dall'autonomia nelle scelte organizzative proprie delle amministrazioni. Tale scelta non esclude la possibilità del riutilizzo di esperienze tra le pubbliche amministrazioni che condividono i medesimi problemi e presentano tipologie di assetti organizzativi omologhi;
- il **Sistema Informativo Unitario del Personale (SIUP)**, che si prefigge l'obiettivo di razionalizzare i processi di gestione delle risorse umane attraverso la rivisitazione dei processi stessi e l'introduzione di strumenti informatici, con particolare riguardo ai cosiddetti "sistemi direzionali". I primi attori dell'iniziativa sono la Presidenza del Consiglio, la Funzione pubblica, i ministeri del Tesoro e dell'Industria;
- il progetto **Norme in rete**, ispirato al principio della accessibilità gratuita via Internet della informazione pubblica essenziale, che integra l'informazione sulle norme disponibile nei siti istituzionali in un unico portale informativo, permettendo l'accesso userfriendly alla produzione normativa. Il progetto ha visto nel 2000 una crescita di interesse da parte degli operatori del diritto e dei cittadini, testimoniata dal progressivo incremento degli accessi, e ha prodotto un'estensione del prototipo con nuovi servizi, nonché un potenziamento del processo di pubblicazione delle norme;

- il tema della **Sicurezza informatica**, di assoluto rilievo per la salvaguardia e la funzionalità del patrimonio applicativo di tutta la pubblica amministrazione, si propone di fornire alle amministrazioni un supporto tecnico e organizzativo idoneo a definire politiche di protezione del patrimonio applicativo, tanto più necessarie quanto più aumenta l'offerta di servizi in rete da parte delle amministrazioni medesime.

La **partecipazione ai progetti** ora ricordati da parte dell'Autorità avviene con ruoli, forme e modalità diverse, non sempre connotate dallo stesso livello di intensità, di possibilità di incidenza nonché di visibilità esterna dell'apporto fornito.

La sensibilizzazione delle amministrazioni alla prospettiva di "sistema"

A sviluppare nelle amministrazioni la consapevolezza di essere parte di un "sistema" hanno sicuramente concorso i rilevanti investimenti nella formazione di tipo informatico nonché il diverso più costruttivo atteggiamento che l'azione dell'Autorità ha ottenuto dai fornitori nei confronti delle esigenze delle amministrazioni. Tuttavia, un contributo va riconosciuto alla ricordata scelta strategica dell'Autorità di inquadrare i vari progetti intersettoriali nel più generale contesto del **Sistema Informativo Unitario delle pubbliche amministrazioni** (SIU). In molti dirigenti e funzionari si è così sviluppata l'abitudine a guardare, nella realizzazione degli investimenti informatici, oltre il proprio ambito di diretta competenza, operando come parte attiva di un insieme più ampio e complesso.

In questa direzione hanno anche operato la comunicazione al Presidente del Consiglio e la conseguente pubblicazione ufficiale sia dei Piani triennali per l'informatica delle amministrazioni sia dei "Consuntivi" sullo stato dell'automazione. Per il loro tramite, infatti, si sono progressivamente sviluppate, nelle amministrazioni, la cultura della pianificazione e della misurazione dei risultati. Anche per questa via l'Autorità ha concretamente contribuito a innovare il modo di lavorare delle amministrazioni.

Il contributo alla definizione del quadro normativo

Un corretto inquadramento della portata dell'azione complessiva sin qui svolta dall'Autorità non potrebbe essere effettuato senza porre in dovuto risalto l'**attività di regolamentazione**, che ha rappresentato per certi versi la tipologia di intervento più incisiva. L'ammmodernamento della pubblica amministrazione investe infatti, prima ancora che gli aspetti tecnologici, i delicati profili normativi che ne costituiscono l'indispensabile cornice. Sotto questo profilo l'Autorità ha contribuito alla realizzazione di un insieme di regole tecniche per attribuire valenza giuridica a realizzazioni informatiche fondamentali per l'ammmodernamento del Paese. È un contesto normativo attuato d'intesa con il dipartimento della Funzione pubblica e ormai in via di consolidamento, del quale è legittimo trarre ampia soddisfazione poiché pone il nostro Paese in posizione di preminenza nell'ambito dei paesi dell'Unione Europea. Il quadro che ne emerge spazia dal pieno riconoscimento della firma digitale, alla validità giuridica dei documenti elettronici e della archiviazione elettronica, alla gestione elettronica dei registri di protocollo, alle regole per l'utilizzo del telelavoro nelle amministrazioni, alle basi per la diffusione della carta d'identità elettronica.

Nuove prospettive di sviluppo, oltreché dall'evoluzione tecnologica, derivano:

- dal rilievo assunto da Internet come veicolo di accesso alle informazioni e ai servizi pubblici che, integrandosi con i canali tradizionali, genera nuova domanda e la trasformazione dei processi amministrativi;

- dall'esigenza di assicurare la coerenza dei sistemi con la riforma amministrativa (conferimenti verso le amministrazioni locali, riordino delle amministrazioni centrali, monitoraggio della spesa pubblica, istituzione di agenzie tematiche), assumendo una visione d'insieme dell'amministrazione pubblica, con specifica attenzione al nuovo ruolo delle autonomie locali;
- dall'avanzare del processo di integrazione europea, che impone regole, standard e scelte comuni e provoca nel contempo una "nuova concorrenza" tra sistemi paese e pubbliche amministrazioni.

Questa situazione di evoluzione spinta appare sempre meno transitoria, tendendo ad assumere un carattere strutturale da cui deriva la necessità di soluzioni informatiche flessibili, adattabili al cambiamento degli scenari, rapide da realizzare.

La partecipazione all'Unione europea comporta infatti un'assunzione di responsabilità da parte delle amministrazioni pubbliche sia sul versante dell'azione amministrativa e dei servizi erogati, sia su quello delle politiche di sviluppo delle nuove tecnologie e del governo elettronico.

L'adeguamento dell'organizzazione interna

Per fronteggiare la crescente complessità del contesto in cui è chiamata a intervenire, l'Autorità ha progressivamente adeguato la propria organizzazione interna, quale conseguenza fisiologica di un'organizzazione che in pochi anni ha raggiunto e superato la soglia delle 100 unità. Si è provveduto all'adeguamento della propria struttura e delle modalità di funzionamento interno orientandolo a logiche di risultato, al recupero della produttività correlando gli esiti della gestione alle responsabilità dei titolari degli uffici in cui si articola l'organizzazione interna; è stato introdotto un sistema di protocollo informatizzato, allo scopo di valorizzare l'elevato grado di informatizzazione interna, adottando modalità particolarmente avanzate di gestione documentale. I risultati sin qui raggiunti sono frutto dell'impegno costante e della partecipazione con cui il personale ha costantemente posto la propria professionalità al servizio del comune obiettivo. Queste premesse danno concretezza alla possibilità di affrontare con successo anche gli impegni e le criticità del futuro.

RAPPORTO SULL'ATTIVITÀ
Azioni di indirizzo strategico

1. Azioni di indirizzo strategico

1.1 Le linee strategiche per il triennio 2001-2003

1.1.1 Premessa: gli indirizzi strategici di fondo

Le linee strategiche per il triennio 2001-2003, propedeutiche alla redazione del Piano triennale riferito allo stesso periodo, sono state approvate dall'Autorità nell'Adunanza del 27 gennaio 2000, inviate al Governo e quindi illustrate ai Responsabili dei sistemi informativi delle amministrazioni destinatarie del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, in apposita riunione. Le linee sono state redatte in un contesto di continuità e di naturale evoluzione rispetto a quelle tracciate negli anni precedenti, lungo due direttrici concernenti rispettivamente:

- a) l'accrescimento dell'efficienza delle amministrazioni, al loro interno e negli intensificati rapporti vicendevoli, sfruttando le potenzialità della Rete unitaria;
- b) il miglioramento dei servizi resi all'utente finale (cittadini e imprese).

La prospettiva di sostanziale continuità nell'indirizzo strategico di fondo sopra indicata per il nuovo triennio trovava conforto nel Piano presentato dalle amministrazioni per il precedente triennio 2000 – 2002, ove si indicavano apprezzabili progressi nell'orientamento ai sistemi applicativi, all'utilizzo produttivo dei servizi informatici, alla crescente attenzione ai processi e ai risultati. Costituiva ulteriore incoraggiante indicazione la quota, percentualmente minore rispetto ai Piani precedenti (quasi del 60% tra il Piano 1998 - 2000 e quello 2000 - 2002), del fabbisogno finanziario necessario per l'avanzamento del Sistema Informativo Unitario della pubblica amministrazione (SIU) non coperta dall'impegno a tal fine preventivato dal complesso delle amministrazioni.

Al centro del disegno strategico perseguito si poneva la modernizzazione della P.A., chiamata ad una profonda revisione dei rapporti con cittadini e imprese, cui è tenuta a fornire servizi che, per contenuto, qualità e modalità di fruizione, risultassero non inferiori a quelli disponibili negli altri Paesi dell'Unione Europea. Infatti, la logica di competizione tra Sistemi Paese, nei quali la P.A. ha un ruolo propulsivo non rinunciabile, si è fatta sempre più serrata. L'intento ultimo di tale cambiamento rimane, in definitiva, quello di pervenire alla realizzazione di condizioni che rendano possibile passare dalla logica del sistema informativo a supporto di una singola amministrazione a quella in cui, a valere sul medesimo sistema, più amministrazioni siano poste in grado di poter interagire tra loro e con le autonomie locali, in modo da potere assicurare un più immediato ed efficace raccordo con le esigenze dei cittadini e delle imprese.

Nel documento emanato si affermava che il cambiamento della pubblica amministrazione nel senso indicato doveva - e deve - passare attraverso tre fondamentali direttrici di innovazione di ordine normativo, tecnologico e organizzativo. Gli avanzamenti registrati a tale riguardo in Italia, mentre sembravano rilevanti sulle prime due di dette direttrici, risultavano ancora piuttosto modesti sulla terza.

Sotto il profilo normativo, infatti, ad inizio 2000 il nostro Paese si era dotato di regole tra le più avanzate riscontrabili a livello internazionale: si pensi alla riformulazione del bilancio dello Stato per centri di costo; al budget e al controllo di gestione; alla trasformazione dei titoli di spesa in evidenze informatiche; alle "leggi Bassanini" in materia di decentramento e di semplificazione dei rapporti tra Stato e Cittadini; alle regole tecniche per la firma digitale, per la formazione e conservazione dei documenti informatici della pubblica amministrazione, per il protocollo informatico, per l'organizzazione del telelavoro nelle amministrazioni; alla carta d'identità elettronica e alle connesse applicazioni per l'erogazione di servizi.

In termini di tecnologie informatiche, la situazione, con particolare riferimento alle amministrazioni centrali, era definita soddisfacente sia sotto il profilo dell'infrastruttura di base disponibile, sia sotto quello della Rete unitaria, ormai pressoché completata o comunque in fase avanzata dei rispettivi collaudi, i cui servizi di trasporto e di interoperabilità (posta elettronica, Web service, file transfer) potevano essere prontamente attivi per tutte le amministrazioni pubbliche centrali che si erano poste in condizione di avvalersene. I problemi maggiori di questa direttrice di cambiamento venivano riscontrati sul fronte del software, sia per la limitatezza delle applicazioni disponibili (per lo più concentrate sull'auto-amministrazione) sia per la vetustà delle stesse e per l'arretratezza degli ambienti di sviluppo.

Il fronte tuttavia che, in assoluto, registrava tempi di avanzamento più lenti e modalità di approccio più problematiche era quello della componente organizzativa, sia nell'ambito delle singole amministrazioni che nei rapporti tra loro e con cittadini ed imprese, fatto dovuto sia alle rigidità che caratterizzavano detti rapporti, sia perché la maggior parte dei processi non risultava ancora informatizzata.

1.1.2 Le azioni strategiche per il triennio 2001-2003

Sulla base di queste premesse, ad inizio 2000 venivano identificate, per il prossimo triennio, due tipologie di linee di azione strategica: quelle per le quali era prevalente il carattere di continuità con le indicazioni fornite dall'Autorità per i Piani precedenti e quelle che, pur rese possibili dalla naturale evoluzione di azioni già impostate, si presentavano con carattere maggiormente innovativo.

Ascrivibili alla tipologia di azioni strategiche a prevalente continuità di indirizzo con il passato erano le seguenti:

- accrescere l'efficacia realizzativa, per pervenire ad un approntamento del Piano triennale inteso come prezioso momento di confronto e di reale opportunità di crescita dell'amministrazione lungo un percorso pre-determinato, e non già come mero adempimento burocratico nei confronti dell'Autorità;
- migliorare la qualità dei dati, in quanto è ormai unanimemente condiviso il principio in base al quale una pubblica amministrazione, che voglia realmente operare al servizio del cittadino (e non viceversa), deve saper utilizzare, per fornire prestazioni molteplici e diverse, le informazioni di cui già dispone sul conto del soggetto interessato;
- delocalizzare, grazie all'ICT, la fornitura di servizi, che presuppone fondamentalmente due condizioni quella della disponibilità delle tecnologie necessarie e quella dell'effettivo orientamento all'utente da parte delle amministrazioni tenute a fornire il servizio.

Due erano, invece, le azioni strategiche a prevalente contenuto innovativo:

- passare dall'orientamento all'informatizzazione delle procedure a quello sul flusso di lavoro informatizzato, non basandosi sulla logica del "procedimento". Questo, anche quando non disciplinato da espressa normativa, risulta comunque ancorato a prassi largamente consolidate e rispettose di "competenze" rigidamente delineate. Perciò, non di rado, finisce per identificare l'obiettivo (non dichiarato) dell'informatizzazione con l'interesse al mantenimento delle "mansioni" preesistenti a margine del procedimento in questione piuttosto che con l'innalzamento del livello di qualità del servizio reso;
- confrontarsi con l'Europa, come già invitavano le linee strategiche dello scorso anno e che, comunque, la logica via via più serrata della competizione tra Sistemi-Paese non rende più eludibile. D'altro canto il "Libro Verde sull'informazione pubblica" elaborato dall'U.E. raccomanda che, nei riguardi dell'accesso al patrimonio informativo pubblico, tutti i cittadini dell'Unione abbiano pari possibilità e non risultino discriminati negativamente.

Particolare enfasi veniva posta su quest'ultimo argomento in quanto, nell'anno centrale del nuovo Piano triennale, l'Euro sostituirà a tutti gli effetti le monete nazionali, facendone discendere tre indicazioni,

orientate all'efficienza interna alle amministrazioni e al servizio all'utente finale. Si invitavano, pertanto, le amministrazioni a:

- completare gli adempimenti necessari all'adeguamento all'Euro, in quanto una debolezza della pubblica amministrazione in proposito avrebbe conseguenze negative di immagine ben superiori agli inconvenienti specifici che ne fossero l'origine;
- confrontare, con l'amministrazione più affine di almeno uno dei principali Paesi dell'Unione Europea, le caratteristiche fondamentali, la qualità ed i costi di produzione (stimati a campione) di una o più tipologie di prestazioni rese agli utenti, nell'ambito del principale servizio istituzionalmente reso;
- rendere più facilmente conoscibili e attivabili da un'ampia platea di interessati (e non solo da parte di una cerchia piuttosto ristretta e abituale di utenti) le modalità di accesso ai Fondi comunitari (non solo strutturali) e ai relativi programmi di innovazione e sviluppo.

1.2 L'attività di pianificazione

1.2.1 Il Piano Triennale 2001-2003

Il Piano triennale per l'informatica nella P.A. per il triennio 2001-2003 è stato approvato dall'Autorità il 9 agosto 2000, pur in assenza delle proposte riguardanti alcune amministrazioni che hanno inviato le proprie bozze di piano dopo la scadenza prevista¹. Nella stessa data l'Autorità ha inviato il Piano al Presidente del Consiglio dei Ministri per la prescritta approvazione².

Le programmazioni pervenute successivamente sono state inserite nel Piano già approvato. Per due enti, che non hanno inviato le bozze di piano per il triennio di riferimento, è stata effettuata - in ragione della logica "a scorrimento" della pianificazione triennale³ - una rimodulazione dei progetti e delle attività precedentemente programmate, in modo da completare la stima complessiva dei finanziamenti necessari alla gestione e allo sviluppo dei sistemi informativi della pubblica amministrazione.

Il Piano è di particolare rilievo per i contenuti, che comportano una previsione di impegno finanziario superiore ai 12.000 miliardi di lire per il triennio - 5.000 solo per il 2001 - e per la fase di sviluppo dei sistemi informativi, coerente con il processo di decentramento di funzioni e compiti dalle amministrazioni centrali a quelle locali, e quello di riordino dell'amministrazione centrali, con la nascita di agenzie operative per l'erogazione di servizi agli utenti finali. Il Piano comprende già alcune importanti realizzazioni con queste caratteristiche: ne costituiscono esempi lo sviluppo del nuovo Sistema Informativo Nazionale Ambientale, coordinato dall'Anpa, il Sistema Informativo Agricolo Nazionale, di supporto al ministero, alle Agenzie ed agli altri attori coinvolti, il Sistema Informativo del Lavoro, il Sistema Informativo Sanitario e le nuove Agenzie fiscali.

Un ulteriore aspetto di rilievo è rappresentato, infine, dall'integrazione dei programmi definiti dalle singole amministrazioni con le azioni previste dal Piano di azione del Governo per l'e-Government, che individua specifiche azioni per l'utilizzo delle tecnologie ICT ai fini dell'ammodernamento della pubblica ammi-

¹ Entro 60 giorni dall'emanazione delle Linee Strategiche relative al triennio di riferimento (art. 11, comma 2, decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 aprile 1994, n. 609).

² Art. 9, comma 3, decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39.

³ In assenza di elementi di pianificazione aggiornati rispetto al triennio di riferimento, si riconfermano le iniziative pianificate nel triennio precedente, distribuendo nel nuovo periodo le attività e le connesse risorse finanziarie.

nistrazione e che complessivamente prevede investimenti di circa 1.300 miliardi. Nel ciclo di pianificazione che ha portato all'elaborazione del piano triennale 2001-2003 è stata sperimentata con alcune amministrazioni centrali una rinnovata strutturazione del piano. Le amministrazioni che hanno effettuato la sperimentazione sono state: i ministeri delle Finanze, della Giustizia, dell'Interno e del Tesoro, mentre la Presidenza del Consiglio dei Ministri, inizialmente coinvolta, non ha potuto osservare la sperimentazione a causa della propria specificità (autonomia contabile e di bilancio) e della ristrutturazione organizzativa in corso.

La proposta di nuova strutturazione si ricollega al concreto attuarsi delle nuove modalità di formulazione del bilancio di previsione, derivanti dalle recenti riforme. Queste prevedono tra l'altro, per ogni amministrazione, l'articolazione in Centri di Responsabilità e in Unità Previsionali di Base (UPB), una nuova modalità di formulazione del bilancio di previsione e l'introduzione della contabilità economica. Nel nuovo modello, il Piano di ogni amministrazione - oltre all'esposizione delle strategie complessive e degli indirizzi di fondo sullo sviluppo del proprio sistema - si articola per grandi aree funzionali facenti capo ai Centri di Responsabilità individuati. Per ognuna di esse vengono riportate le strategie e gli obiettivi di miglioramento in termini di servizio e di utilizzo delle tecnologie; l'indicazione delle attività e gli impegni necessari per la gestione dei sistemi informativi di supporto, con il relativo fabbisogno finanziario; la descrizione sintetica delle attività e gli impegni necessari per lo sviluppo dei sistemi; il dettaglio dei progetti significativi di maggiore impatto; l'indicazione delle UPB su cui dovrà gravare l'impegno finanziario delle varie iniziative.

Coerentemente con le indicazioni strategiche formulate dall'Autorità, gran parte delle amministrazioni ha proceduto al ridimensionamento dei grandi centri elettronici e al decentramento della capacità di elaborazione e di archiviazione dei dati. È stato inoltre raggiunto l'obiettivo relativo alla diffusione di stazioni di lavoro informatizzate (due per ogni tre dipendenti informatizzabili). La metà delle postazioni di lavoro sono in rete locale. Ciò ha consentito a quasi tutte le amministrazioni di sottoscrivere i contratti per i servizi offerti dalla Rete unitaria e di cominciare a fruire dei servizi di trasporto, di interconnessione, di accesso a Internet. Sono già stati sperimentati rilevanti progetti di cooperazione applicativa, quali il fisco telematico, il mandato informatico, il sistema di interconnessione Catasto-Comuni, la patente elettronica, l'interconnessione delle anagrafi comunali, il sistema informativo per gli italiani all'estero. Sono primi progetti e prime realizzazioni che richiedono, adesso, di essere gradualmente estese a tutte le amministrazioni sull'intero territorio nazionale in modo da trasferire ai cittadini e alle imprese il miglioramento del servizio.

Questo processo è stato realizzato senza significativi incrementi nella spesa pubblica per la visione unitaria che lo ha caratterizzato e grazie ad una più attenta politica di acquisizione delle tecnologie.

Linee generali della programmazione delle amministrazioni

I Piani che le amministrazioni hanno elaborato sono coerenti con le linee strategiche emanate dall'Autorità nei primi mesi dell'anno. Tali linee, in continuità con quelle tracciate negli anni precedenti, identificavano come obiettivi strategici per il triennio:

- la crescita dell'efficacia realizzativa;
- il miglioramento della qualità dei dati;
- l'intervento sulla logica organizzativa di fondo, riorientandola dalle procedure informatizzate al flusso di lavoro;
- l'accentuazione del confronto con altre realtà dell'Unione Europea.

Molte amministrazioni prevedono, pertanto, la realizzazione sia di progetti che si inseriscono all'interno