

PIANO TRIENNALE PER L'INFORMATICA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE 2002 – 2004

Sintesi

La predisposizione del piano triennale 2002-2004 è avvenuta in una fase particolarmente delicata per le complessità derivanti dall'accelerazione del processo di decentramento funzionale e dalla riorganizzazione delle amministrazioni centrali dello Stato. Ciò ha comportato, in diverse amministrazioni, a difficoltà e ritardi nell'elaborazione dei propri programmi.

Il piano è stato redatto sulla base delle proposte inoltrate da 22 amministrazioni centrali dello Stato e da 15 enti pubblici non economici. Per le restanti sono state utilizzate le informazioni desumibili dal precedente piano triennale. In ogni caso, le amministrazioni centrali dello Stato che hanno formulato programmi aggiornati garantiscono la copertura pressoché totale dell'impegno finanziario relativo all'insieme delle amministrazioni dello stesso tipo.

Nello stesso tempo si è espressa una maggiore consapevolezza dell'importanza degli investimenti in ICT come fattore trainante della modernizzazione della Pubblica Amministrazione, testimoniata anche dalla nomina del Ministro per l'innovazione e le tecnologie.

Il nuovo piano ed i suoi obiettivi assumono pertanto una particolare significatività, in una fase in cui è necessario dare piena attuazione ai programmi avviati, accelerare le realizzazioni, ottenere risultati corrispondenti alle aspettative degli utenti, competere in campo europeo e internazionale.

Per queste finalità, in particolare per il raggiungimento dei risultati finali in termini di servizio e di efficienza, la sola introduzione di tecnologie non è sufficiente: è essenziale coniugare le tecnologie con l'organizzazione, l'utilizzo di internet e dei nuovi strumenti con il ripensamento dei servizi ed il ridisegno dei processi, i nuovi canali di comunicazione verso l'utenza con il miglioramento del rapporto con essa.

Ciò implica la necessaria collaborazione tra tutti i soggetti pubblici, un proficuo rapporto con il mercato, con domanda qualificata dei soggetti pubblici e la partnership con le imprese, un più ampio colloquio con gli utenti, imprese e cittadini, essenziali, con le loro associazioni, per l'espressione dei requisiti e la verifica dei risultati.

Il fabbisogno finanziario

Per il complesso delle amministrazioni viene previsto un impegno di 4.660 miliardi di lire per il 2002, di 4.409 miliardi per il 2003, di 3.766 miliardi per il 2004, per un totale di 12.835 miliardi. Per le amministrazioni centrali dello Stato gli impegni assommano a 3.833 miliardi di lire per il 2002, a 3.699 miliardi per il 2003, a 3.276 miliardi per il 2004, per un totale di 10.808 miliardi. Per gli enti pubblici non economici gli impegni assommano a 827 miliardi di lire per il 2002, a 710 miliardi per il 2003, a 489 miliardi per il 2004, per un totale di 2.026 miliardi.

La diminuzione nel tempo delle previsioni di spesa deriva dal fatto, già segnalato, che alcune amministrazioni non hanno ancora formulato una stima aggiornata del fabbisogno finanziario; inoltre, le previsioni per gli ultimi due anni del triennio sono in genere molto conservative.

PIANO TRIENNALE 2002-2004 - FABBISOGNO FINANZIARIO

(miliardi di lire)

	2002	2003	2004	Totale
Amministrazioni centrali	3.833,27	3.698,72	3.276,50	10.808,49
Enti pubblici non economici	826,94	710,20	489,29	2.026,43
Totale	4.660,21	4.408,92	3.765,79	12.834,92

La quota maggiore del fabbisogno individuato riguarda lo sviluppo di nuovi sistemi e l'estensione ed il consolidamento di quelli attuali. Gli impegni finanziari correlati si collocano pertanto più sul versante dell'investimento che del funzionamento. Per il 2002, l'impegno in investimento delle amministrazioni centrali assomma a oltre 2.195 miliardi, quello degli enti a 420 miliardi. Al momento questo fabbisogno non è completamente coperto nella proposta di bilancio di previsione per il 2002 ed è auspicabile che le proposte delle amministrazioni possano trovare sostegno e adeguata copertura finanziaria.

La programmazione delle amministrazioni, seppur impegnativa, non risponde integralmente alla citata necessità di accelerare ed estendere il programma di modernizzazione della pubblica amministrazione e di sostegno allo sviluppo della società dell'informazione nel paese.

Emerge l'esigenza di un intervento straordinario per l'innovazione, finanziato con un fondo nazionale ad hoc. L'intervento straordinario ipotizzato prevede la revisione dell'operatività delle pubbliche amministrazioni centrali e locali, la rapida disponibilità di servizi destinati ad aziende e professionisti, l'erogazione di servizi reali ai cittadini e interventi generali di promozione. La proposta si sviluppa su quattro terreni:

- ?? interventi in alcuni principali settori, quali il fisco, il lavoro, le attività produttive, la sanità, la giustizia, le infrastrutture e i trasporti. Rimangono al momento esclusi alcuni ambiti importanti, quali la scuola, la ricerca, i beni culturali che si propongono con caratteristiche peculiari;
- ?? interventi trasversali finalizzati all'accelerazione e al completamento di alcuni essenziali strumenti e servizi di base, quali la rete nazionale, la carta d'identità elettronica e l'integrazione delle anagrafi, la diffusione dell'utilizzo della firma digitale, il portale di accesso ai servizi pubblici, la digitalizzazione di informazioni chiave ancora in formato cartaceo ed il pieno recupero della qualità delle principali basi dati pubbliche;
- ?? interventi per l'efficienza delle amministrazioni, attraverso un impulso al sistema di e-procurement, la diffusione del protocollo informatico, l'espansione del sistema automatizzato dei pagamenti e l'ampliamento del sistema informativo unitario del personale pubblico;
- ?? interventi di formazione dei dipendenti.

Il fabbisogno finanziario aggiuntivo per l'intervento straordinario, che si sviluppa nell'arco di un triennio, può essere complessivamente stimato in circa 2.000 miliardi complessivi. La stima si basa su un'ipotesi di ricorso estensivo al riuso di sistemi e componenti, di pieno coordinamento tra le amministrazioni nelle attività di progettazione e realizzazione, di ampio utilizzo dell'e-procurement per l'acquisizione delle licenze d'uso dei prodotti software industriali necessari e di altre componenti dei sistemi.

Le iniziative proposte si prestano all'adozione di modalità di erogazione "premiante" rispetto all'effettiva capacità realizzativa delle amministrazioni e implicano un percorso attuativo costantemente monitorato.

Non appaiono pertanto sufficienti le risorse acquisite dalla gara per le licenze UMTS e, seppure la situazione non facile nella quale versa la finanza pubblica possa non consentire il finanziamento integrale dell'intervento straordinario prefigurato, le proposte possono costituire il punto di partenza per una prospettiva programmatoria successiva.

I principali terreni di intervento – iniziative orizzontali

I terreni d'intervento individuati nella programmazione delle amministrazioni e nell'intervento straordinario, assumono sia carattere orizzontale (infrastrutture e servizi a sostegno dell'intera pubblica amministrazione), sia carattere verticale (finalizzati a specifici settori oggetto di politiche pubbliche, quali lo sviluppo del tessuto produttivo ed il lavoro, la giustizia, la sicurezza, il fisco ed altri).

Tra le iniziative orizzontali figura la *carta di identità elettronica*, strumento per l'identificazione uniforme ed ufficiale su reti telematiche dei cittadini residenti in Italia, presupposto per abilitare l'accesso in sicurezza ai servizi in rete della pubblica amministrazione e potenzialmente anche del circuito postale e bancario. Il progetto, già in fase avanzata di sperimentazione, ha adottato soluzioni tecnologiche innovative. Mentre l'estensione del progetto a tutti i comuni è ipotizzata nel prossimo quinquennio, per accelerare la disponibilità delle funzionalità relative alla sola identificazione in rete, indispensabile per l'erogazione dei servizi, è in via di definizione la possibilità di emettere, presso i comuni, la *carta servizi nazionale*, che utilizza lo stesso circuito e ha le stesse caratteristiche della CIE a livello di microchip. Ne costituisce prerequisito il completamento dell'informatizzazione delle anagrafi comunali, il loro collegamento in rete e la costituzione dell'indice nazionale. Per la fruizione dei servizi in rete sono parimenti necessari l'utilizzo diffuso della *firma digitale* e la realizzazione del *sistema dei portali* previsti dal piano di e-government, essenziale per rendere fruibili i servizi a prescindere dalla conoscenza della struttura e dei compiti delle diverse amministrazioni.

In queste aree si sviluppano le iniziative del Ministero dell'interno e del Ministero dell'innovazione e delle tecnologie, in raccordo con le amministrazioni centrali e locali.

Altri progetti trasversali riguardano i sistemi a sostegno del funzionamento e per l'economicità di gestione. In tre ambiti essenziali, protocollo informatizzato e gestione documentale, sistema dei pagamenti, gestione del personale, i progetti intersettoriali avviati negli anni scorsi continuano ad avere un ruolo decisivo.

Per quanto riguarda il *protocollo informatico e gestione documentale*, completati il quadro normativo e la regolazione tecnica, è possibile pervenire, nel corso del triennio, alla piena operatività dei sistemi informatici di protocollo: progetti in tal senso sono programmati in pressoché tutte le amministrazioni; molti di essi prevedono l'integrazione con la posta elettronica e la firma digitale.

Anche il *sistema informatizzato dei pagamenti della pubblica amministrazione - mandato informatico* ha già dato importanti risultati: sono stati dematerializzati gli atti, dal momento della loro ricezione presso la Ragioneria sino alla trasmissione alla Banca d'Italia; è stata sperimentata l'architettura tecnico/organizzativa per collegare i sistemi informativi contabili delle amministrazioni alla Ragioneria generale dello Stato o alla Banca d'Italia; una componente rilevante è rappresentata dal collegamento tra rete unitaria della pubblica amministrazione e rete nazionale interbancaria.

Nel triennio è previsto il completamento di tutti gli aspetti del progetto. Il mandato informatico riguarderà 20 amministrazioni centrali e le corrispondenti sedi periferiche, assorbendo ogni anno circa 450 mila ordinativi diretti, 5 milioni di ordinativi di pagamento e 20 milioni di ordinativi su ruoli di spesa fissa. Viaggeranno dematerializzati 400 mila miliardi di lire per mandati diretti e 70 mila miliardi relativi a ruoli di spesa fissa.

Per il *sistema informativo unitario del personale*, dopo la realizzazione del sistema direzionale pilota, già operativo in diverse amministrazioni, il programma per il triennio prevede la disponibilità del "service

tesoro” per la gestione del trattamento economico unificato del personale centrale e periferico, la realizzazione di sistemi di gestione delle risorse, la diffusione dei sistemi direzionali.

Con lo sviluppo del sistema di *e-procurement* si intende creare un mercato digitale, regolamentato ed accessibile da tutti gli utenti abilitati della pubblica amministrazione centrale e periferica e dai fornitori preventivamente qualificati, per l’espletamento di aste telematiche per l’acquisto di forniture da parte delle amministrazioni pubbliche.

Un altro aspetto sul quale deve essere posta attenzione particolare è quello *della sicurezza dei sistemi informativi pubblici*; condizione indispensabile per aumentare la fiducia dei cittadini e in generale degli utenti, ad accedere ai servizi in linea: è un terreno su cui è necessario ampliare l’intervento.

I principali terreni di intervento – iniziative verticali

Tra gli interventi verticali, particolare importanza assume il progetto per i *servizi alle imprese*, repertorio integrato degli agenti economici, che ha l’obiettivo di semplificare la loro interazione con la pubblica amministrazione. Il progetto prevede l’unificazione dei caratteri identificativi degli agenti economici e la costruzione di un’infrastruttura per lo scambio di informazioni tra i soggetti pubblici coinvolti, la semplificazione dei rapporti tra imprese e amministrazioni e la predisposizione di un’ampia gamma di servizi, fruibili dalle sedi degli operatori.

Nell’area della *giustizia* alcuni progetti sono direttamente finalizzati al contenimento dei tempi e alla disponibilità di tutti gli elementi informativi per il giudizio. Tra questi il progetto processo telematico che intende realizzare un sistema informativo unitario della giustizia civile, basato sulla creazione e gestione di un fascicolo elettronico, che consenta a tutti gli attori coinvolti nel processo (giudice, parti private, cancellerie) di compiere per via telematica gli adempimenti processuali (comunicazioni e notificazioni, deposito di atti, documenti, provvedimenti) e di costituire una base informativa dei procedimenti civili. E’ poi previsto il progetto “tribunale intelligente”, che introduce una piattaforma tecnologica per la gestione informatizzata delle udienze e delle deposizioni rese nel corso di dibattimenti giudiziari, attraverso sistemi audio/video di verbalizzazione in aula, con servizi di catalogazione, archiviazione, ricerca e fruizione delle deposizioni nel formato sia testuale sia di registrazione digitale audio/video.

Per quanto riguarda il *fisco*, si estende la linea, già seguita con l’introduzione del “fisco telematico”, di un ampio utilizzo delle ict: sono previsti interventi per il miglioramento dei servizi in rete (presentazione delle dichiarazioni, atti, pagamenti, certificazioni catastali, dichiarazioni doganali eccetera) e l’estensione dei canali di erogazione dei servizi (customer care). Altri interventi riguardano il recupero della qualità dei dati nelle aree dell’anagrafe tributaria e del territorio, la realizzazione del sistema di supporto all’autonomia fiscale di Regioni ed enti locali, la costituzione dell’anagrafe dei beni immobiliari e la completa disponibilità per i comuni dei servizi catastali.

Sul terreno della *sicurezza*, la programmazione dell’Arma dei carabinieri, del Ministero dell’interno e degli altri corpi di polizia prevedono il completamento dell’informatizzazione delle strutture centrali e periferiche, il rafforzamento della banca dati Interforze, la realizzazione di sistemi di collegamento e centrali operative e vari progetti specifici finalizzati alla maggior efficacia delle azioni di prevenzione e repressione.

E’ un elenco non esaustivo: importanti iniziative si registrano nei campi della salute, del lavoro, della difesa, dell’istruzione, della ricerca, dei beni culturali, delle infrastrutture e dei trasporti, della previdenza.

Caratteristiche comuni degli interventi

Nella programmazione di questo vasto insieme di interventi emergono alcune priorità comuni.

Lo *sviluppo di servizi in rete*, elemento chiave del programma di e-Europe e del piano di azione nazionale di e-government. Già nel 2000 sono stati ottenuti significativi risultati e per il prossimo triennio pressoché tutte le amministrazioni hanno programmato interventi significativi in questo settore. Molti

progetti, tra i quali lo sviluppo del sistema di e-procurement, la progressiva copertura del complesso di servizi fiscali e previdenziali, i servizi per gli automobilisti, l'accesso al patrimonio librario e culturale, sono in linea con gli obiettivi fissati a livello comunitario.

La necessità di *cogliere le opportunità offerte dal riordino delle amministrazioni centrali per razionalizzare le infrastrutture informatiche e migliorarne la gestione*, di cui l'approntamento di sistemi direzionali rappresenta uno snodo fondamentale.

La *condivisione di informazioni e la realizzazione di funzioni basate sulla cooperazione*, essenziale anche e principalmente per l'erogazione di servizi integrati in rete e per la semplificazione degli adempimenti richiesti a cittadini e imprese. Su questo terreno la definizione di progetti cooperativi è ancora insufficiente rispetto all'importanza della questione.

L'*integrazione tra amministrazioni centrali e locali e la creazione di sistemi di settore*, a supporto di tutto l'insieme di soggetti pubblici coinvolti nelle varie politiche di settore. Ne sono primi esempi il sistema di supporto al monitoraggio della spesa pubblica delle autonomie locali, gli interventi nei settori del lavoro, della salute, dell'ambiente, dell'agricoltura. In tutti questi ambiti lo sviluppo dei sistemi deve coinvolgere le Regioni, le province e l'insieme degli enti locali, alla luce delle nuove responsabilità e nuovi compiti operativi loro assegnati dalla riforma, che ne configurano un ruolo chiave di front-office nei confronti di cittadini e imprese.

Il *completamento delle dotazioni infrastrutturali di base (stazioni di lavoro e reti locali) e lo sviluppo della rete nazionale*, condizione necessaria anche per superare perduranti disomogeneità territoriali e di settore, anche attraverso interventi straordinari, per il mezzogiorno con il sostegno dei fondi strutturali.