

RELAZIONE
SULLO STATO DELL'INFORMATIZZAZIONE
NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
(Anno 1998)

(articolo 9, comma 4, del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39)

PREDISPOSTA DALL'AUTORITÀ PER L'INFORMATICA NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

RAPPORTO SULL'ATTIVITÀ

(Volume I)

PREMESSA

Nel 1998 l'azione dell'Autorità ha risentito di mutamenti di grande rilevanza da cui sono scaturiti, da un lato, il riorientamento degli indirizzi di fondo di alcune linee di attività, dall'altro, l'accentuazione della valenza strategica di progetti di impatto nazionale, quali la Rete unitaria, concepiti negli anni precedenti e operativamente realizzati nel corso dell'anno.

Scenario

Sono quattro i mutamenti più significativi ravvisabili nel contesto di riferimento.

Il primo ha riguardato il processo di riforma della Pubblica Amministrazione. Ideato nel 1997 dal Ministro per la Funzione Pubblica, si è sviluppato, durante il 1998, attraverso l'approvazione di un insieme coordinato di provvedimenti, la cui concreta realizzazione ha preso avvio con il 1999.

Il 1998 ha rappresentato, quindi, un anno di inevitabile transizione ai fini della riforma. Il passaggio dalla prima formulazione al piano di attuazione, previsto per i prossimi anni, ha consentito di meglio focalizzare gli ambiti di intervento, le implicazioni tecnico organizzative, le criticità legate all'attuazione del cambiamento.

Ne è derivata l'esigenza, per ogni amministrazione, di avviare ripensamenti, anche radicali, delle proprie strutture organizzative, nonché della gestione e dell'utilizzo delle risorse disponibili. L'Autorità, a sua volta, si è trovata nella condizione di dover rivedere le iniziative di razionalizzazione, miglioramento e integrazione degli assetti organizzativi e dei servizi tecnologici ed informativi delle amministrazioni, già impostate negli anni passati: oltre che inevitabile in taluni casi, è risultato opportuno raccordare comunque tali iniziative agli obiettivi e ai tempi della riforma.

Due aspetti della riforma hanno avuto un impatto diretto sulle attività dell'Autorità: il decentramento di alcune funzioni amministrative dalle Amministrazioni centrali alle Amministrazioni locali (con connesso trasferimento di attività e risorse di gestione) e la semplificazione delle procedure amministrative. È collegato a quest'ultimo profilo il ridisegno sia dell'organizzazione, sia dei processi di servizio delle amministrazioni e tra le amministrazioni: infatti, solo le tecnologie dell'informazione e della comunicazione forniscono al riguardo possibilità attuative capaci di rispettare lo spirito della riforma medesima.

Per l'Autorità il principale effetto del decentramento ha riguardato la ridefinizione del suo ruolo e delle sue relazioni con gli Enti locali. Nel corso dell'anno si è manifestata la necessità di ampliare in modo significativo il rapporto disegnato dal D.Lgs. n. 39/1993 tra Autorità ed Enti locali. In particolare, la sola funzione di indirizzo fin qui svolta, anche attraverso la mediazione di alcune associazioni di categoria, si è rivelata inadeguata a rispondere alla crescente domanda di supporto e di intervento proveniente dagli Enti locali. Le richieste in tal senso hanno riguardato principalmente il contenuto delle relazioni tra Amministrazioni centrali ed Enti locali, sia dal punto di vista tecnico, quali sistemi per lo scambio di informazioni, sia dal punto di vista organizzativo, quali modalità di cooperazione.

È stato infatti evidente, fin dai primi approfondimenti su alcuni settori, quali Lavoro e Fisco, che il conferimento di funzioni agli Enti locali, per essere attuato in condizioni di efficienza, economicità ed efficacia, e per garantire uniformità di servizio sul territorio nazionale, richiede un incremento degli scambi informativi e della cooperazione organizzativa. È aumentata di conseguenza la necessità di raccordare lo sviluppo dei sistemi informativi delle Amministrazioni centrali e degli Enti locali, di rendere disponibili i servizi di trasporto e di interoperabilità della Rete unitaria con la massima capillarità territoriale, di operare in diretto rapporto con gli Enti locali, e non soltanto attraverso gli organismi associativi.

Nell'ambito della semplificazione delle procedure, le iniziative avviate dalle singole amministrazioni hanno reso evidente come l'utilizzo intenso e pervasivo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione costituisca la chiave di volta della semplificazione operativa, consentendo l'eliminazione di procedure ridondanti e norme superflue, nonché la reale "reingegnerizzazione" di processi amministrativi.

In questo settore, il principale problema affrontato nel 1998 ha riguardato la necessità di una profonda revisione dei vincoli normativi e giuridici che hanno finora imbrigliato il pieno dispiegarsi delle opportunità di innovazione. Molte e rilevanti quelle comunque colte dall'Autorità: dalle norme riguardanti il protocollo elettronico a quelle relative alla conservazione dei documenti, dal regolamento per il telelavoro alla normativa per la firma digitale. Soprattutto, l'Autorità ha contribuito a ridisegnare in profondità lo spazio delle opportunità innovative ponendo il nostro Paese in una condizione di avanguardia in ambito europeo.

Altro elemento rilevante del contesto di riferimento dell'Autorità nell'anno in rassegna è stato l'intensificarsi dell'impegno del Governo per lo sviluppo economico del Paese e la crescita dell'occupazione, con particolare riferimento alle regioni del Mezzogiorno. Lo sviluppo della società dell'informazione e, in tale ambito, quello dell'innovazione nella Pubblica Amministrazione, sono fattori cruciali di successo per l'iniziativa del Governo: l'intera economia nazionale si giova della crescita di efficienza del settore pubblico; una domanda pubblica qualificata e innovativa innesca positive ricadute sul mercato delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

L'Autorità ha attivamente contribuito all'azione del Governo, partecipando all'elaborazione del Patto sociale siglato dalle parti interessate alla fine del 1998: in quel contesto sono stati individuati e avviati progetti e iniziative capaci di promuovere significative ricadute occupazionali.

Per il Mezzogiorno, in particolare, l'Autorità ha favorito la realizzazione delle condizioni tecniche necessarie per rendere possibile, da parte del Ministero del Tesoro, delle Amministrazioni centrali e delle Regioni, la promozione del sollecito utilizzo dei fondi comunitari destinati alle politiche di coesione per l'innovazione dei servizi pubblici delle regioni meridionali e per la realizzazione di reti telematiche coerenti con la Rete unitaria, utilizzabili per il sostegno dello sviluppo produttivo e sociale. Tale azione di riorientamento delle destinazioni dei fondi comunitari ancora non impegnati, pur non avendo conseguito i risultati attesi riguardo alle risorse del piano comunitario di sostegno 1996-1999, ha tuttavia posto le basi per un'adeguata programmazione del nuovo quadro comunitario 2000-2006.

Per quanto concerne gli effetti verso l'intero settore industriale delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni, il 1998 ha visto l'avvio delle prime realizzazioni di cooperazione applicativa. Lo sviluppo di tali applicazioni amplierà il mercato dei servizi applicativi con benefici effetti sia quantitativi, sia qualitativi. Sotto il primo profilo, è l'intero patrimonio applicativo della Pubblica Amministrazione che potrà essere innovato; sotto il secondo, l'offerta delle imprese risulterà orientata verso architetture di riferimento moderne, adeguate ai più recenti sviluppi tecnologici dell'informatica e delle telecomunicazioni. Inoltre, con la realizzazione della Rete unitaria, la Pubblica Amministrazione si presenterà al settore privato come un sistema unitario potenzialmente capace di interoperare, consentendo l'integrazione tra le diverse parti che lo compongono. Le imprese dovranno, di conseguenza, concentrare i loro sforzi sull'aggiunta di qualità ai servizi che si propongono di realizzare. Non è più l'arretratezza della Pubblica Amministrazione, in termini di integrazione, a fornire opportunità di affari, ma la sua capacità di integrarsi e creare nuove opportunità di mercato. La possibilità di interconnessione della Rete unitaria con le reti della Pubblica Amministrazione locale estende le condizioni favorevoli alla cooperazione anche agli attori locali e alle piccole imprese, tra le quali è possibile individuare soggetti innovativi capaci di operare nelle aree di intersezione dei mercati dell'informatica e delle telecomuni-

cazioni. Le scelte tecniche che sono state alla base della scrittura dei capitolati per i servizi di trasporto e di interoperabilità della Rete unitaria hanno fatto riferimento alle soluzioni tecnologiche che il mercato e lo sviluppo tecnologico hanno selezionato per la loro diffusione e per la loro economicità. Questo significa che la Pubblica Amministrazione non è più un mercato separato che richiede soluzioni e competenze diverse da quelle previste per le imprese.

Un ulteriore mutamento di contesto riguarda il mercato delle tecnologie e i suoi utenti. Nel corso del 1998 l'Italia ha visto un notevole, anche se disordinato, incremento nell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione; lo testimoniano, tra l'altro, l'aumento dell'utilizzo della rete Internet da parte di cittadini e imprese, sia come utenti che come fornitori di informazioni. In Italia, gli abbonamenti residenziali ad Internet sono risultati 508.000, con un incremento di oltre il 130% rispetto all'anno precedente.

La familiarità con l'utilizzo di tecnologie suscettibili di modificare radicalmente abitudini di vita, di consumo e di relazione dei cittadini, nonché modalità di produzione e di distribuzione adottate dalle imprese, ha veicolato verso le Pubbliche Amministrazioni una crescente domanda di innovazione tecnica ed organizzativa. Ne sono derivati, in molti casi, processi di innovazione spontanea, esterni ai circuiti tradizionali del governo delle tecnologie all'interno delle amministrazioni.

Questo fenomeno, unito a quello della mutata sensibilità sociale per un'offerta informatica e tecnologica sempre più sofisticata ed economicamente accessibile, ha contribuito a rendere ineludibili due ordini di esigenze all'interno delle amministrazioni: rinnovare in profondità le strutture organizzative e le competenze professionali, orientate finora a gestire i processi innovativi secondo logiche rivolte prevalentemente all'auto amministrazione; governare i processi di innovazione spontanea, per evitare soluzioni parziali, prive di possibilità di integrazione e, sovente, troppo squilibrate in termini di costi/benefici.

L'ultimo, anche se non meno importante, mutamento di rilievo del contesto esterno è rappresentato dall'entrata dell'Italia nell'Unione monetaria Europea che si sovrappone alle problematiche connesse al cambio di millennio. L'adesione all'Unione monetaria ha aperto, anche per la Pubblica Amministrazione, un nuovo capitolo di impegni, sia in termini di modifiche organizzative delle strutture e dei procedimenti, sia nell'adattamento dei sistemi informatici.

Nel corso dell'anno è stata portata a termine la prima fase di transizione alla moneta unica, al fine di consentire ai soggetti che dialogano con l'Amministrazione di effettuare e ricevere pagamenti nelle due valute. Il processo di adeguamento dei sistemi informativi all'Euro si caratterizza per la grande quantità di software da modificare in un breve intervallo di tempo.

All'adeguamento dei sistemi informativi richiesto dall'introduzione dell'Euro, si sono sovrapposti gli interventi di manutenzione correttiva resi necessari in relazione al cambio di millennio. Gli studi degli analisti indicano che il passaggio dal 1999 all'anno 2000 provocherà significative conseguenze sui sistemi informatici.

Le Pubbliche Amministrazioni centrali hanno da tempo avviato iniziative di adeguamento dei propri sistemi informativi automatizzati, anche sulla base delle indicazioni dell'Autorità, che ha impostato una precisa strategia sin dall'inizio del 1996.

Dall'insieme delle informazioni rilevate nel corso degli ultimi due anni presso le singole amministrazioni risultano situazioni articolate di rischio. Per meglio precisare i contorni di questi potenziali rischi l'Autorità ha deciso di effettuare un'ulteriore approfondita indagine.

Il progetto prevede una serie di operazioni di valutazione intese a misurare periodicamente quanti sistemi informativi siano già stati adeguati e quanti siano in corso di adeguamento, con una stima, per questi ultimi, dello stato di avanzamento lavori e del conseguente rischio di progetto.

Linee d'intervento dell'Autorità

In questa cornice l'Autorità, nel corso del 1998, ha orientato i propri interventi lungo cinque principali direttrici, concernenti, rispettivamente:

- la realizzazione della Rete unitaria;
- il supporto alla riorganizzazione delle Pubbliche Amministrazioni;
- l'adeguamento del quadro normativo;
- l'avvio e lo sviluppo di importanti progetti intersettoriali;
- la misurazione dei risultati.

Come è noto, la realizzazione della Rete unitaria persegue l'obiettivo di far colloquiare le Pubbliche Amministrazioni, assicurando l'interconnessione telematica tra i loro sistemi informativi, la condivisione delle informazioni e la cooperazione applicativa: il fine ultimo è quindi quello di pervenire ad un sistema informativo unitario delle amministrazioni pubbliche. Nell'attuale fase, tale sistema raffigura il nucleo principale del programma di informatizzazione dell'amministrazione pubblica italiana. È imperniato sulla Rete unitaria delle Pubbliche Amministrazioni, che ne rappresenta la necessaria infrastruttura sia dal punto vista tecnologico, sia da quello delle modalità tecniche e organizzative di cooperazione.

Sistema "informativo" e non solo informatico, cioè non limitato a una pur necessaria visione di utilizzo ottimale delle tecnologie, ma fortemente orientato a coniugare l'aspetto informatico in senso proprio con la gestione complessiva della risorsa informazione e, soprattutto, con le modalità operative ed i processi di produzione ed erogazione dei servizi.

Sistema "unitario" e non unico, in quanto caratterizzato da un'architettura che consente l'accesso al patrimonio informativo mediante la comunicazione e lo scambio tra tutti i soggetti coinvolti nei vari processi, presentandosi come interfaccia omogenea ed integrata verso gli utenti esterni. Nel contempo assicura l'autonomia di tutti i soggetti interessati, ognuno dei quali rimane padrone del proprio "dominio".

Sistema "delle Amministrazioni Pubbliche" e non della "Pubblica Amministrazione", non soltanto per sottolinearne il carattere federato e la consolidata modalità realizzativa, attuata con la partecipazione attiva e responsabile di tutte le amministrazioni, ma anche per rimarcare l'importanza e l'attualità del coinvolgimento delle Amministrazioni locali. Queste ultime, infatti, oltre ad avere un ruolo storicamente cruciale per alcuni sistemi fondamentali (si pensi solo alle anagrafi e alla gestione del territorio), sono oggi investite dal conferimento di compiti e responsabilità definito dalle recenti leggi di riforma.

La realizzazione del sistema in esame si articola su tre principali livelli di intervento: l'area dell'infrastruttura tecnologica di base e dell'assicurazione del servizio di trasporto; quella dei servizi di interoperabilità; quella delle basi dati, dei sistemi applicativi e, quindi, della cooperazione applicativa.

Nel 1998 sono stati conseguiti importanti avanzamenti su ciascuno dei tre livelli, per ognuno dei quali si è passati dalla fase della progettazione a quella realizzativa, ormai compiutamente avviata.

Sono state espletate le gare per l'avvio sia del servizio di trasporto della Rete unitaria, sia di quello di interoperabilità. La prima di tali iniziative è finalizzata a sostituire gli esistenti contratti per i servizi di trasporto dei domini delle singole amministrazioni con i nuovi che consentiranno, oltre ad un significativo risparmio economico, anche un netto miglioramento tecnologico e qualitativo dei servizi disponibili. L'altra riguarda i principali servizi quali la posta elettronica, i servizi di sicurezza, il trasferimento di informazioni strutturate (*file transfer*), la condivisione delle informazioni di interesse comune presenti nei sistemi di tutte le amministrazioni, l'accesso alla rete mondiale Internet. Nel 1999, con la realizzazione del Centro di Gestione, tali servizi saranno a disposizione delle Amministrazioni.

All'interno della realizzazione della Rete unitaria si inserisce il progetto della Rete dei Capi di Gabinetto (progetto G-Net), che fornirà servizi di trasporto (banda trasmissiva) e di interoperabilità (posta elettronica, firma elettronica, certificazione, possibilità di accesso alla rete mondiale Internet, servizi di sicurezza, accesso a banche dati). Si è inteso così accelerare la realizzazione del modello della Rete unitaria nell'ambito di un'iniziativa parallela, circoscritta all'utilizzo di informazioni di rilievo a fini decisionali e di governo del Paese: l'intervento migliorativo ha pertanto riguardato i processi e le attività degli Uffici di Gabinetto e degli Uffici Legislativi, che costituiscono l'elemento di raccordo organizzativo fondamentale tra indirizzo politico e responsabilità direttive e operative. In considerazione della delicatezza istituzionale dei compiti svolti dagli utenti di G-Net, tutti i servizi saranno erogati in condizioni di elevata sicurezza. G-Net dispone, infatti, di strumenti che impediscono intrusioni, attacchi, intercettazioni, propagazione di virus, distruzioni di informazioni sulla rete.

Non solamente la Rete unitaria, in quanto strumento di interoperabilità e cooperazione, costituisce un fattore di grande innovazione sotto il profilo tecnologico, ma l'uso stesso della Rete, inducendo radicali mutamenti nei metodi di lavoro, determina un'importante innovazione di processo. Le Amministrazioni potranno avvalersi delle infrastrutture della Rete unitaria tanto più proficuamente quanto più sapranno reingegnerizzare i processi di lavoro in una più ampia dimensione che faccia cooperare tutte le unità organizzative coinvolte nella produzione ed erogazione di un servizio, sia all'interno di una singola Amministrazione, che a livello interamministrativo.

La reingegnerizzazione dei processi è naturalmente una prerogativa di ogni singola amministrazione o di ogni gruppo di amministrazioni coinvolte in specifici processi. Nel 1998 si sono registrati incoraggianti progressi in questa direzione, anche se non si è ancora raggiunto l'ottimale utilizzo della rete e delle altre opportunità tecnologiche a essa sottese. Tra le iniziative più importanti possono citarsi le modifiche al processo di acquisizione delle dichiarazioni fiscali del Ministero delle Finanze e le innovazioni introdotte in materia di gestione delle patenti dal Ministero dei Trasporti.

Per favorire ed indirizzare queste iniziative l'Autorità, oltre a produrre e diffondere indicazioni metodologiche, ha elaborato un programma di interventi riguardante il sistema per la gestione dei flussi di documenti nella PA. Il suo obiettivo riguarda l'introduzione - in tutte le Pubbliche Amministrazioni - del sistema informatico di registrazione, classificazione e gestione dei documenti e dei procedimenti amministrativi. Pertanto, gli obsoleti strumenti normativi vigenti verranno sostituiti con nuovi regolamenti che impongono l'adozione del protocollo informatizzato come supporto standard di razionalizzazione delle procedure e di immediato reperimento delle informazioni. Il sistema informatico consentirà di gestire, attraverso l'assegnazione del documento a uno specifico procedimento, l'intero *iter* di quest'ultimo, individuandone immediatamente il responsabile e fornendo ai soggetti interessati la verifica dello stato della pratica. Le amministrazioni, inoltre, potranno razionalizzare i procedimenti amministrativi, eliminando duplicazioni o sovrapposizioni di competenze.

Per le risorse umane, la Rete costituisce un'opportunità di arricchimento culturale e professionale: comporta, tuttavia, la necessità di curare con particolare attenzione l'impatto sull'organizzazione dei metodi di lavoro e di definire politiche per il personale capaci di ottimizzarne il livello di professionalità e le modalità di utilizzo.

È in questo scenario che si inserisce il Progetto di Formazione Rete unitaria, concepito nella consapevolezza della funzione primaria che la formazione riveste nel processo di ammodernamento della Pubblica Amministrazione. Il progetto, unitamente al corso sulla reingegnerizzazione dei processi, è articolato in 6 percorsi formativi, suddivisi in moduli. È previsto il coinvolgimento di circa 8.200 utenti, di oltre 50 amministrazioni, in merito alle problematiche e alle opportunità offerte dalla realizzazione della Rete unitaria.

Inoltre, per corrispondere alle esigenze determinate dalla rilevanza del cambiamento, nell'ambito del citato

progetto formativo, un apposito corso è stato dedicato alla reingegnerizzazione dei processi. Sono stati analizzati, in particolare, i modelli e le metodologie per la reingegnerizzazione dei processi e per il *workflow management*, con l'obiettivo di aggiornare i dirigenti ed i tecnici responsabili delle procedure sulle nuove soluzioni organizzative offerte con l'adozione della Rete unitaria. Il corso ha interessato più di 1.000 persone, che saranno chiamate ad attuare lo studio, la realizzazione e la razionalizzazione delle procedure in vista dell'avvio della Rete unitaria.

Nell'ambito di diversi progetti intersettoriali sono stati conseguiti, durante l'anno in rassegna, significativi avanzamenti in termini di adeguamenti normativi, di definizione progettuale e, in non pochi casi, di sperimentazione operativa. Tra i progetti destinati a produrre effetti di percezione più immediata per il cittadino, inteso come utente finale della Pubblica Amministrazione, si segnalano:

- il sistema delle anagrafi, che permetterà a tutti i Comuni e, in generale, alla Pubblica Amministrazione centrale, di gestire i flussi informativi relativi alle informazioni anagrafiche. Suo obiettivo è ridurre l'esigenza del ricorso ai certificati nonché aumentare il grado di allineamento delle diverse basi informative: dovranno essere i servizi al cittadino, e non la procedura amministrativa, il criterio di riferimento delle procedure informatiche;
- il progetto di carta di identità elettronica, che è stato oggetto di una fase di studio di fattibilità. La realizzazione di questo progetto porterà un ragguardevole numero di cittadini a possedere uno strumento atto a consentire la loro identificazione presso i sistemi informativi della Pubblica Amministrazione, centrale e locale. Conseguentemente, potrà aumentare la disponibilità di servizi in rete e la loro facilità di erogazione in modo sicuro;
- il sistema di interscambio dati territoriali e quello Catasto Comuni, che hanno lo scopo di aumentare la reperibilità delle informazioni disponibili sul territorio, razionalizzandone l'acquisizione in termini di qualità e analisi costi/benefici. Permetteranno a fornitori e utenti di informazioni e servizi sul territorio di certificare l'informazione disponibile e la sua fruibilità.

Tra i progetti maggiormente orientati a innalzare il livello di efficienza interno alla Pubblica Amministrazione si ricordano:

- la certificazione delle firme digitali. Consentirà entro il 1999 l'avvio delle iscrizioni, nell'albo tenuto dall'Autorità, delle Società di certificazione e l'avvio della stessa funzione presso il Centro Tecnico, limitatamente alle firme digitali emesse dalle Amministrazioni che, oltre l'Autorità, riterranno di avvalersene;
- il sistema unitario del personale della Pubblica Amministrazione. Permetterà alle Amministrazioni di gestire per tutti i dipendenti, sia centrali che periferici, i dati e le funzioni relative alle aree anagrafica, economica, giuridica, formativa e di *curriculum*. I sistemi dei soggetti istituzionalmente coinvolti (es. Dipartimento Funzione Pubblica) potranno accedere a dati aggregati, provenienti da tutte le amministrazioni, per ottenere, con accuratezza e tempestività, informazioni di tipo direzionale;
- il sistema di interconnessione tra i sistemi delle Amministrazioni e la Ragioneria generale dello Stato (RGS) per la trasmissione del mandato informatico. Eliminando le fasi di riscontro tra elettronico e cartaceo, consentirà un significativo incremento di efficienza nella gestione e rendicontazione della spesa pubblica, oltre che un aumento della sicurezza a favore dei beneficiari. Dal 1° gennaio 1999 è stato messo in esercizio il mandato informatico all'interno della Ragioneria generale dello Stato e verso la Banca d'Italia;
- il sistema informatico di cooperazione applicativa (SICAP) del Ministero di Grazia e Giustizia. Ha l'obiettivo di realizzare, con la supervisione dell'Autorità, un'architettura di cooperazione sperimentale all'interno del Ministero e tra questo e le Amministrazioni con cui interagisce. La gara è stata aggiudicata a dicembre 1998: i primi risultati della sperimentazione saranno disponibili a luglio 1999;

- il progetto sicurezza. Rappresenta il cardine della funzionalità del patrimonio informativo della Pubblica Amministrazione, il cui obiettivo è garantire l'erogazione dei servizi che, basati su disponibilità, integrità e riservatezza dei dati, costituiscono legittima aspettativa e diritto del cittadino. Il progetto è finalizzato a offrire alle amministrazioni un supporto tecnico ed organizzativo per affrontare questioni di ordine teorico e pratico in merito alla definizione di politiche di protezione del patrimonio informativo. Permetterà, infatti, la ricognizione dei fattori critici nei flussi di dati all'interno dell'organizzazione nonché da/verso terze realtà pubbliche e private, assicurerà il costante monitoraggio di rischi a connotazione tecnologica, garantendo al Paese la disponibilità di una *task-force* ad altissima specializzazione pronta ad intervenire in caso di incidente informatico o telematico suscettibile di compromettere informazioni fondamentali per l'esercizio delle funzioni istituzionali degli organi di Governo, dei Dicasteri e degli Enti pubblici.

L'ammodernamento della Pubblica Amministrazione richiede che sia predisposta la regolamentazione necessaria per consentire un efficace utilizzo degli strumenti tecnologici. In tale contesto, particolare rilevanza assumono i regolamenti tesi a favorire la progressiva sostituzione dei documenti cartacei con supporti informatici, non solo nei flussi scambiati tra le amministrazioni, ma anche nei servizi offerti ai cittadini.

Nel 1997 erano stati predisposti gli strumenti giuridici di base per il riconoscimento della validità giuridica degli atti informatici. In particolare, il secondo comma dell'art. 15 della Legge 59/1997 attribuisce validità e rilevanza a tutti gli effetti di legge agli atti, dati e documenti formati su supporto informatico. Il relativo decreto di attuazione, D.P.R. n. 513/1997, individua nella firma digitale lo strumento atto a garantire tale validità giuridica. Nel corso del 1998 l'Autorità ha lavorato al completamento, sotto il profilo tecnico, del quadro normativo riguardante i documenti informatici, predisponendo le regole tecniche necessarie per la realizzazione dell'infrastruttura tecnologica su cui si basa il sistema di firma digitale. Le regole riguardano in primo luogo l'attività di certificazione, presupposto indispensabile per la corretta attribuzione del documento informatico al sottoscrittore. Considerano, inoltre, gli strumenti per la generazione e la verifica delle firme, nonché per la datazione certa e la conservazione dei documenti. In effetti, la normativa italiana risulta essere la più completa tra quelle attualmente in vigore, poiché prende in considerazione problematiche, quali quelle da ultimo menzionate, che solo marginalmente sono affrontate negli altri ordinamenti, nonostante siano di grande rilevanza ai fini della piena validità giuridica del documento informatico.

Nella prospettiva di un utilizzo progressivamente crescente di questa tecnologia, sono state aggiornate le regole tecniche per l'uso dei supporti ottici, emanate in base all'art. 2, comma 15, della Legge 537/1993, che consentono di soddisfare mediante tali supporti gli obblighi di conservazione e di esibizione di documenti per finalità amministrative e probatorie. È così possibile sostituire con supporti digitali muniti di firma anche i documenti e gli archivi cartacei preesistenti, aprendo la strada alla completa informatizzazione dei flussi documentali delle pubbliche amministrazioni.

Di rilievo è anche la redazione del D.P.R. n. 428/1998 per la tenuta del protocollo da parte delle Amministrazioni Pubbliche. Al riguardo si è resa necessaria un'analisi preliminare particolarmente approfondita, consentendo di pervenire a un regolamento calibrato sulle effettive esigenze delle amministrazioni. Queste, in particolare, saranno poste in condizione di fruire delle tecnologie attualmente disponibili ai fini della certificazione di transito di un documento, certificazione che è alla base di tutti i processi di servizio svolti all'interno dell'amministrazione pubblica.

Un'ulteriore importante area di intervento è stata identificata nella necessità di promuovere, nell'ambito delle Pubbliche Amministrazioni, la cultura della misurazione: è viva infatti, nell'Autorità, la consapevolezza

che nessun processo di innovazione e di trasformazione può essere efficacemente sviluppato senza una conoscenza adeguata dello stato del sistema su cui si interviene. A maggior ragione in una Pubblica Amministrazione che si voglia realmente orientata al servizio del cittadino, chiamata a operare secondo logiche imprenditoriali e tenuta a dar conto del proprio operato in termini di crescente trasparenza e di indicatori oggettivi. Il monitoraggio costante dei processi, la disponibilità di flussi informativi capaci di correlare costi, risorse, tempi e risultati costituiscono, quindi, condizioni irrinunciabili per un Paese chiamato a misurarsi nel contesto europeo anche in termini di efficienza, efficacia e qualità dei servizi offerti dalle strutture pubbliche che lo amministrano.

Per far sì che questi termini non restino solo degli auspici, ma, al contrario, si trasformino in concreti indicatori per programmare gli obiettivi e per controllare i risultati, è indispensabile promuovere non solo l'informatizzazione di base e gestionale, ma anche diffondere l'uso dell'informatica e della statistica nei processi decisionali. Su questi aspetti deve evolvere la funzione dei sistemi informativi integrati.

L'intervento dell'Autorità si è così tradotto in una serie di azioni di indirizzo strategico, verifica, regolamentazione e consulenza, promozione progettuale, di cui è delineato nel prosieguo del documento ogni utile elemento informativo.

Parte Prima

1. Azioni di indirizzo strategico

1.1 L'analisi del mercato ICT nel 1998

Nel 1998 in Italia il mercato aggregato dell'informatica e delle telecomunicazioni (ICT: *Information & Communication Technology*) è risultato pari a 80.255 miliardi, mostrando un tasso di crescita pari al 10,1%, superiore a quello rilevato nel 1997 (9,4%), grazie anche ad una netta ripresa dell'informatica (fonte Assinform).

La crescita su base annua va ben oltre quelle misure a cui eravamo abituati negli anni scorsi, dopo la stagnazione dei primi anni novanta. Ed è risultata finalmente allineata a quella rilevata per le telecomunicazioni, a tutto vantaggio dello sviluppo di uno scenario coerente con i paradigmi della società dell'informazione.

Se è vero che il mercato italiano delle telecomunicazioni è da tempo dinamico, così non è per quello dell'informatica, che solo nel 1998 è ricominciato a crescere a tassi comparabili con quelli medi europei. Dunque a tassi non ancora allineati a quelli dei paesi guida della Comunità Europea e comunque non ancora sufficienti a colmare i pesanti ritardi accumulati negli ultimi anni.

La dinamica del mercato delle telecomunicazioni si è confermata sostenuta. Il mercato è passato dai 48.400 miliardi del 1997 ai 53.720 del 1998. L'incremento dell'11% appare non solo in linea con quello già elevato registrato lo scorso anno (11,2%), ma anche fra i più elevati fra quelli registrati sui corrispondenti mercati internazionali, ed stato conseguente, per la maggior parte e ancora una volta, al forte incremento del comparto della telefonia mobile, che in Italia è ormai giunto a contribuire per il 34,3% al mercato complessivo dei prodotti e dei servizi di telecomunicazione.

Altrettanto positivi sono i dati relativi ai diversi segmenti del mercato delle telecomunicazioni:

- i servizi a valore aggiunto sono passati da 870 a 1.200 miliardi (41,4%);
- i servizi di trasporto da 35.080 a 38.640 miliardi (10,1%);
- i sistemi e i terminali da 4.350 a 5.850 miliardi (34,5%).

Un dato solo apparentemente anomalo è quello relativo all'ultima componente, riguardante le infrastrutture, calata dagli 8.100 miliardi del 1997 agli 8.000 del 1998 (-1,2%).

Il mercato delle telecomunicazioni ha confermato nel 1998 quanto anticipato lo scorso anno: un miglioramento del profilo qualitativo dell'offerta, ascrivibile alla maggior domanda di prodotti e servizi nelle aree di convergenza tra informatica e telecomunicazioni. Come già anticipato sopra, l'informatica è cresciuta dell'8,5%. Si tratta di un progresso significativo, che riallinea la dinamica del mercato italiano a quella del mercato europeo (8,7%), anche se non ancora a quelle degli altri paesi guida (Gran Bretagna, 10%; Francia, 9,5%; Germania, 9%) che continuano ad accumulare un pericoloso vantaggio sul nostro Paese.

Il mercato italiano dell'informatica è passato dai 24.452 miliardi del 1997 ai 26.535 del '98. Sempre nel 1998, la componente relativa al software e ai servizi è risultata pari a 14.740 miliardi (9,2%), quella dei servizi di supporto e assistenza a 2.175 miliardi (-2,5%), mentre quella dell'hardware a 9.620 miliardi (10,3%). Quest'ultimo è il dato più interessante.

È la prima volta da vent'anni a questa parte che l'hardware cresce a tassi superiori a quelli del software e servizi, pur spinti dalle esigenze d'adeguamento delle applicazioni all'anno 2000 e all'Euro. Questo è ben lungi dall'invertire la tendenza, strutturale, di un crescente peso delle componenti immateriali e a maggior valore ag-

giunto. È però un segnale importante, che conferma l'accelerazione degli investimenti orientati alle nuove architetture, quelle più coerenti con l'emergere del fenomeno Internet/Intranet o delle applicazioni ERP. È un segnale che conferma la consistenza e la solidità della ripresa in atto.

L'evoluzione in corso trova riscontro anche nell'andamento in volumi rilevabile nei diversi segmenti del mercato dell'hardware. Nel 1998 sono risultate in calo le vendite di mainframe e di workstation. Le prime, con 425 unità, sono calate del 9,6%; le seconde, con 16.930, si sono contratte del 3,5%. Di segno opposto invece le dinamiche per mini e personal, al centro delle nuove architetture distribuite in rete e del fenomeno Internet. Le vendite di mini si sono attestate a quota 22.100, in crescita del 4,2% rispetto all'anno precedente. Quelle dei personal sono risultate pari a 1.950.000 pezzi, in crescita del 22,3% sull'anno precedente.

Eguale interessanti sono i valori riferiti alla composizione del parco sistemi funzionanti in Italia.

A fine 1998, sono risultati in funzione:

- 4.030 grandi sistemi,
- 237.000 mini computer,
- 104.000 workstation,
- 6.560.000 personal.

Per quanto riguarda gli andamenti della domanda nei settori diversi d'attività questa è cresciuta del:

- 5,85% nell'industria,
- 6% nella distribuzione,
- 7,8% nei servizi,
- 12% nelle banche,
- 9,5% nel comparto assicurativo,
- 17,5% nell'ambito degli operatori delle telecomunicazioni.

Per quanto riguarda la PA centrale e locale, si è registrato un progresso apprezzabile, di poco superiore al 5,5 per cento.

Tra i fattori trainanti della crescita del mercato deve essere annoverato il sensibile sviluppo, anche nel nostro Paese, dei servizi di rete Internet, che costituiscono il fenomeno più rilevante di telematica diffusa nel mondo. Nessun altro prodotto/servizio di successo ha conosciuto un'espansione così rapida. Infatti Internet cresce con tassi annui di aumento intorno al 100% dal 1994, anno della commercializzazione dei suoi servizi.

Si stima che Internet – secondo uno studio di Databank – abbia alla fine del 1998 circa 115,7 milioni di utenti (abilitati all'accesso, anche senza essere titolari di abbonamento) a livello mondiale, di cui:

- poco meno della metà (57 milioni) negli USA,
- circa 31 milioni nell'Europa occidentale.

Internet, in Europa e nel mondo, ha quindi più "pubblico", più utenti di qualsiasi rete televisiva e, a differenza della televisione, raggiunge inoltre un'utenza diversificata: privati, SOHO (*Small Office, Home Office*), aziende.

Per quanto riguarda l'Italia, Internet, a differenza per esempio della telefonia cellulare, ha stentato finora a decollare. Il mercato italiano, che notoriamente è arretrato rispetto ai principali mercati europei, sembra ormai tendere al recupero del *gap* con i mercati del nord Europa.

La liberalizzazione delle TLC in corso nel nostro Paese favorisce lo sviluppo di Internet, soprattutto perché sollecita tariffe più basse, sia per quanto riguarda le infrastrutture di rete per gli ISP che per i collegamenti di accesso. Già a cavallo tra la fine del 1997 e l'inizio del 1998 sono intervenute modifiche sostanziali al regime tariffario e normativo che hanno dato una spinta positiva alla diffusione dei servizi Internet. In particolare, sono state significativamente ridotte le tariffe per l'accesso locale e interurbano ai nodi Internet, sono stati prati-

camente dimezzati i settori telefonici, Telecom ha introdotto degli sconti per l'utilizzo dei Circuiti Dedicati Interurbani.

Il provvedimento di maggiore impatto è comunque quello favorevole alla diminuzione delle tariffe telefoniche per l'accesso a Internet. Dal 1° gennaio 1998 sono infatti entrati in vigore dei pacchetti tariffari agevolati che arrivano a dimezzare i costi di una chiamata telefonica per l'accesso a Internet. In Italia i prezzi per gli abbonamenti a Internet sono inoltre mediamente più bassi di quelli praticati dagli ISP a livello internazionale.

Si stima che alla fine del 1998 gli abbonamenti nell'area *business* erano pari a 223 mila, con una crescita notevole rispetto all'anno precedente, pari al 108% circa. Alla fine del 1998 la penetrazione dei servizi Internet è già pari al 6,7% delle aziende italiane. Per quanto riguarda invece la penetrazione sul totale delle aziende per settore, Internet ha un livello di diffusione nel settore Finanza pari a circa il 30%, mentre tutti gli altri settori hanno un livello di penetrazione compreso tra l'8 e il 10%, eccetto il Commercio in cui il tasso di diffusione è pari solo al 3% circa.

Nel 1998 gli abbonati residenziali a Internet sono pari a 508 mila, con un incremento rispetto all'anno precedente di oltre il 130%.

1.2 Piano Triennale 1999-2001

Il documento di piano è il risultato di un complesso processo di elaborazione e di una continua interrelazione tra l'Autorità e le Amministrazioni.

Identifica le aree di intervento degli investimenti informatici e fissa le priorità e gli obiettivi da raggiungere nell'arco del triennio, individuando tempi e risorse necessarie al raggiungimento di quegli obiettivi.

Il Piano per l'informatica della Pubblica Amministrazione nel triennio 1999-2001 si focalizza sugli aspetti realizzativi del sistema informativo unitario delle pubbliche amministrazioni (SIU).

Nella definizione delle linee strategiche 1999-2001, è stato, infatti, posto un ulteriore accento sull'esigenza di consolidare i progetti già delineati nella precedente pianificazione e di eliminare ogni ostacolo all'effettiva attivazione dei nuovi sistemi, con particolare riferimento:

- agli adempimenti per l'anno 2000 e l'Euro,
- alla qualità dei dati,
- alla cooperazione applicativa, all'interno e tra le singole Amministrazioni, sia a livello centrale sia a livello locale.

Le amministrazioni, per poter usufruire appieno delle potenzialità della Rete, dovranno disporre presso i rispettivi uffici di idonee stazioni di lavoro collegate in reti locali tra loro interconnesse.

L'obiettivo è far conto – entro la fine del triennio – su tre posti di lavoro automatizzati ogni quattro dipendenti. Al termine di tale periodo tutte le stazioni di lavoro dovranno essere collegate per assicurare l'accesso al S.I. unitario. È un obiettivo ambizioso che proietta la PA italiana in una posizione di eccellenza rispetto agli altri stati europei.

L'impegno finanziario, previsto nell'ambito del Piano dalle varie amministrazioni, per stazioni di lavoro e per apparecchiature di rete supera la quota di 857.000 milioni nel triennio 1999-2001, 762.958 milioni dei quali si riferiscono alle sole amministrazioni centrali dello Stato.

Questo considerevole sforzo dovrebbe:

- consentire di raggiungere l'obiettivo nei tempi prefissati,
- comportare anche ulteriori investimenti per la gestione delle reti locali, a livello centrale e periferico, e per l'assistenza agli utenti.

L'Autorità prosegue, inoltre, l'impegno teso alla piena definizione di uno scenario di sicurezza relativo al

pieno utilizzo di documenti elettronici e al loro scambio, condizione essenziale per il pieno dispiegamento delle potenzialità della Rete unitaria.

Accanto ai progetti, sta procedendo il programma di formazione sulla Rete unitaria, mentre — in collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica — è stato avviato uno specifico progetto (Cambia PA), con l'obiettivo di:

- fornire strumenti e metodi per favorire l'innovazione organizzativa e tecnologica nelle amministrazioni,
- creare le condizioni culturali e ambientali per il governo integrato dell'innovazione.

Molte amministrazioni sono coinvolte nella revisione complessiva dei rispettivi sistemi, con il proposito di giungere:

- all'integrazione tra i sottosistemi sviluppatisi in precedenza in maniera frammentata,
- alla revisione delle architetture in maniera da renderle conformi alle scelte effettuate in materia di decentramento,
- al completamento del supporto informativo specie nelle aree di ausilio alle decisioni e del controllo operativo e gestionale.

In particolare:

- il Ministero del Tesoro è impegnato nell'attuazione della riforma organizzativa (fusione con il Ministero del Bilancio, istituzione dei dipartimenti, aggregazione degli uffici provinciali, revisione di competenze e responsabilità) e nella creazione di un vero e proprio sistema integrato;
- il Ministero delle Finanze è oggetto di interventi di profondo rinnovamento funzionale ed organizzativo, derivanti da:
 - riforma fiscale;
 - innovazioni introdotte dai decreti sul decentramento e dall'attuazione in corso della riorganizzazione delle strutture periferiche (uffici unici delle entrate e del territorio).

In questo quadro assumono particolare importanza i progetti che realizzano il "Fisco Telematico", quali la dichiarazione unica, il versamento unico e le nuove modalità di pagamento, caratterizzate da una forte integrazione funzionale con il sistema previdenza;

- il Ministero dell'Interno, insieme a varie iniziative di potenziamento e ammodernamento dei propri sistemi, prevede nel triennio il completamento del progetto per l'automazione delle Prefetture, relativo all'estensione a tutte le Prefetture di sistemi e reti locali e la diffusione dei principali applicativi per la gestione operativa. È inoltre in corso di definizione, in collaborazione con INPS, il progetto per la gestione delle provvidenze agli invalidi civili;
- il Ministero della Sanità ha redatto un piano caratterizzato dal progetto di "interoperabilità del sistema informativo sanitario", finalizzato a:
 - potenziare i livelli di fruibilità delle informazioni;
 - favorire l'interscambio di atti tra tutti gli attori del sistema sanitario;

All'interno di questo quadro si collocano

- la realizzazione dell'infrastruttura di comunicazione;
- il progetto, in via di definizione, relativo alla introduzione della "carta sanitaria";
- la creazione delle anagrafi nazionali degli assistiti;
- il Ministero dei Trasporti, che nel 1998 presentava ancora una responsabilità frammentata sui sistemi informativi a supporto delle diverse aree di intervento, ha avviato comunque alcune importanti iniziative finalizzate alla realizzazione di:
 - un sistema direzionale unitario;

- un supporto informativo alla programmazione del “sistema trasporti” anche con interventi di formazione integrata di funzionari del ministero, delle regioni e degli enti locali.

Assumono particolare rilevanza anche le iniziative per il miglioramento dei processi relativi a:

- patenti (“patente elettronica”);
 - revisione dei veicoli;
 - controllo della navigazione;
 - gestione del demanio marittimo;
 - introduzione del “telelavoro”;
- il Ministero di Grazia e Giustizia procede nelle impegnative opere di:
- realizzazione dell’informatizzazione a supporto dei procedimenti giudiziari, che coinvolge centinaia di uffici diffusi sull’intero territorio nazionale e che dovrà tenere conto dell’introduzione del giudice unico;
 - sviluppo di diverse applicazioni cooperative con Ministero delle Finanze, Comuni, Enti previdenziali;
- il Ministero dell’Industria, sulla base di provvedimenti di riforma e decentramento amministrativo:
- è impegnato nel superamento della precedente frammentazione di sistemi e iniziative;
 - prevede nel triennio il completamento del sistema di supporto alla gestione dei brevetti e marchi;
 - programma due nuove iniziative, una relativa alla gestione integrata con i Comuni ed altri attori anche esterni alla PA del previsto “sportello unico” per le imprese e l’altra relativa alla presentazione telematica della documentazione sull’impatto ambientale delle lavorazioni (“740 verde”).

Si segnalano inoltre alcuni altri importanti progetti di cooperazione, quali:

- la gestione dell’import-export dei prodotti agricoli (Ministero Commercio Estero - Ministero Finanze),
 - la creazione del polo nazionale per il monitoraggio dei sistemi idrici, che si inquadra in un’iniziativa europea e che vede coinvolti i ministeri dei Lavori Pubblici, delle Politiche Agricole, i Servizi Tecnici Nazionali.
- Per quanto riguarda, invece, gli enti pubblici non economici, vanno ricordati i progetti di revisione complessiva dei sistemi dei maggiori enti previdenziali e assistenziali:
- l’INPS, che ha già attivato il collegamento e i servizi di interoperabilità tra i propri uffici, è impegnato nella complessa opera di migrazione verso una nuova architettura:
 - coerente con le scelte organizzative di decentramento di responsabilità verso le sedi periferiche;
 - destinata a portare nel triennio ad una completa revisione del sistema.

Si tratta di una vera e propria rivisitazione del patrimonio informativo esistente, per il quale è previsto il miglioramento:

- della qualità dei dati, in termini di completezza e correttezza;
 - delle modalità operative (telelavoro, sistema di controllo della attività operativa);
 - del rapporto con le altre amministrazioni e con gli utenti esterni (cooperazione con Finanze, Comuni, Patronati e associazioni di categoria);
- l’INPDAP è impegnato nell’integrazione delle attività operative e dei sistemi ereditati dagli enti che sono in esso confluiti. Questo comporta:
- la completa revisione della piattaforma tecnologica con il completamento dell’informatizzazione di base;
 - il rifacimento dei sistemi di base (prestazioni e contributi);
 - la realizzazione di nuovi sistemi gestionali e direzionali (contabilità analitica, *data warehouse*, sistema direzionale);
 - la necessaria opera di integrazione, a partire dall’attivazione dei servizi di interoperabilità;

- l'INAIL, anch'esso orientato alla migrazione del sistema esistente verso una piattaforma *client-server*, prevede un impegnativo sforzo per:
- la creazione di reti locali e servizi di interoperabilità;
 - il rifacimento dei sistemi di base (prestazioni, rapporti assicurativi);
 - la creazione dei sistemi gestionali (contabilità analitica, *data warehouse*).

È infine da rilevare l'impegno in corso per l'adeguamento dei sistemi al cambio di millennio e all'introduzione dell'Euro.

Molte amministrazioni hanno già iniziato gli specifici interventi necessari sui sistemi esistenti, mentre altre prevedono tale adeguamento nell'ambito di progetti più generali di rifacimento.

I dati relativi al piano triennale sono riprodotti, per consentirne una più agevole percezione, nelle seguenti tre tabelle, la prima relativa ai valori complessivi, la seconda inerente le attività di sviluppo e la terza riferita alle attività di gestione (dati in milioni di lire).

PIANO TRIENNALE (IMPORTI COMPLESSIVI)	1999	2000	2001	TOTALE TRIENNIO
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	3.303.733	2.787.580	2.130.099	8.221.412
ENTI NON ECONOMICI	737.740	512.266	400.827	1.650.833
TOTALE AMMINISTRAZIONI	4.041.473	3.299.846	2.530.926	9.872.245

PIANO TRIENNALE (ATTIVITÀ DI SVILUPPO)	1999	TOTALE TRIENNIO
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	1.828.495	4.149.442
ENTI NON ECONOMICI	349.803	589.932
TOTALE AMMINISTRAZIONI	2.178.298	4.739.374

PIANO TRIENNALE (ATTIVITÀ DI GESTIONE)	1999	TOTALE TRIENNIO
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	1.475.238	4.071.970
ENTI NON ECONOMICI	387.937	1.060.901
TOTALE AMMINISTRAZIONI	1.863.175	5.132.871

L'impegno totale per il triennio di riferimento comprende, oltre ai finanziamenti direttamente proposti nell'ambito dei piani delle Amministrazioni, anche la quota relativa alle altre iniziative descritte in precedenza per la diretta realizzazione del SIU, che non trovano al momento copertura nelle proposte delle amministrazioni medesime.

Una specifica attività è stata rivolta alla destinazione dei fondi stanziati dalla Legge 400/96 per la realizzazione della Rete unitaria e dei progetti di cooperazione ad essa collegati, fondi che ammontavano per il 1998 a 100 miliardi di lire.

A tal fine, è stata predisposta una programmazione delle attività da svolgere con l'impiego dei fondi in questione:

- in parte a completamento di quelle già avviate e parzialmente finanziate con lo stanziamento dell'esercizio 1997;
- nella restante parte per l'avvio di nuovi progetti anch'essi correlati alla realizzazione della Rete unitaria.

I fondi sono stati destinati al finanziamento di:

- progetti di iniziativa AIPA attraverso i quali viene dato impulso anche a tutte le iniziative correlate delle singole amministrazioni;
- progetti proposti nell'ambito del piano 1999-2001 da singoli dicasteri o enti.

I criteri utilizzati per la selezione sono stati i seguenti:

- rilevanza di ciascun progetto in ordine alla realizzazione della Rete unitaria, con particolare riguardo alla realizzazione di un'effettiva sperimentazione dei sistemi per la cooperazione applicativa;
- coerenza degli stessi progetti con i piani di informatizzazione delle amministrazioni;
- significatività dei processi di servizio oggetto di intervento;
- completamento di attività relative a progetti già finanziati con i fondi dell'esercizio 1997.

1.3 La spesa informatica della Pubblica Amministrazione nel 1998

L'adeguata conoscenza dell'ammontare delle risorse finanziarie disponibili nel bilancio dello Stato per l'acquisto di beni e servizi IT da parte delle pubbliche amministrazioni centrali e la valutazione dell'andamento di tale spesa costituiscono elementi informativi indispensabili per l'attività di indirizzo dell'Autorità.

L'attività di monitoraggio della spesa IT ha, infatti, innescato una serie di attività ed iniziative promosse dall'Autorità, tese ad un maggiore e migliore utilizzo delle risorse finanziarie disponibili.

La portata di una simile affermazione può essere più facilmente apprezzata con un esempio di quanto avvenuto.

La direttiva della Presidenza del Consiglio, recante principi e modalità di attuazione delle disposizioni in materia di formazione dei residui di stanziamento, prevedeva la riduzione dei residui medesimi. Il provvedimento avrebbe dovuto interessare anche una parte dei finanziamenti destinati al Progetto Rete unitaria delle pubbliche amministrazioni. Tali risorse, fatta eccezione per i fondi del Ministero dell'Interno, sono rimaste invece disponibili a seguito di un coordinato intervento dell'Autorità e delle amministrazioni interessate.

In relazione alla specifica attività di monitoraggio della spesa IT è importante segnalare che, all'inizio del 1998, sono state analizzate per ogni amministrazione le risorse disponibili per lo sviluppo e la manutenzione dei rispettivi sistemi informativi, così come stabilite nella legge di bilancio relativa al 1998 (L. 453/1997).

Gli stanziamenti di competenza, cioè le risorse impegnabili con riferimento ai capitoli di bilancio di esclusiva competenza informatica (categoria IV e XI), secondo quanto stabilito dall'accennato provvedimento ammontavano, all'inizio dell'anno, a 2104,1 miliardi ed hanno subito nel corso dell'anno un aumento di circa 417,2 miliardi.

A seguito di tale incremento, le risorse finanziarie utilizzabili per l'acquisto di beni e servizi informatici hanno raggiunto a fine anno i 2521,3 miliardi, segnando

- una variazione positiva, pari al 5,7%, rispetto al 1997;
- un incremento del 19,8%, rispetto agli stanziamenti iniziali previsti per il 1998.

In sede di assestamento di bilancio e per effetto di alcune variazioni avvenute nel corso dell'anno, sono state, infatti, assegnate delle risorse aggiuntive:

- al Ministero della Pubblica Istruzione per un ammontare pari a 137,9 miliardi,
- al Ministero dei Trasporti – Settore marittimo per 113 miliardi,

- al Ministero delle Finanze per 74,2 miliardi,
- al Ministero della Sanità per 66,4 miliardi,
- al Ministero del Tesoro per 14,5 miliardi,
- al Ministero degli Affari esteri per 11,3 miliardi.

Alcune amministrazioni, inoltre, hanno visto aumentare le proprie disponibilità di competenza a seguito della redistribuzione dei 100 miliardi assegnati al Fondo previsto per la realizzazione della Rete unitaria delle Pubbliche Amministrazioni. In particolare, nel decreto del Ministro del Tesoro n. 209109, si prevedeva per il 1998 che i 100 miliardi venissero ripartiti come segue:

- 61,05 miliardi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, di cui:
 - 54,65 a favore dell'AIPA,
 - 3,0 per il Centro tecnico di assistenza,
 - 2,4 per la Funzione pubblica,
 - 1,0 per la Presidenza del Consiglio;
- 1,25 miliardi al Ministero del Tesoro;
- 10,7 miliardi al Ministero delle Finanze;
- 5,85 miliardi al Ministero di Grazia e Giustizia;
- 8,4 miliardi al Ministero dell'Interno;
- 5,0 miliardi al Ministero delle Politiche Agricole;
- 6,6 miliardi al Ministero dell'Industria;
- 500 milioni al Ministero dei Lavori Pubblici;
- 650 milioni al Ministero del Commercio Estero.

Gli accresciuti stanziamenti non sono riusciti, tuttavia, a colmare il divario negativo fra quelli previsti nel bilancio dello Stato per la spesa informatica ed il Piano triennale dell'Aipa. Seppur diminuito, rispetto all'inizio dell'anno, tale divario si è attestato intorno a 815,7 miliardi.

Le maggiori differenze sono state rilevate per:

- Comando generale dell'Arma dei Carabinieri,
- Ministero di Grazia e Giustizia,
- Ministero dell'Interno,
- Ministero dei Trasporti – Settore marittimo,
- Ministero della Sanità.

In realtà, per alcune di queste amministrazioni tale differenza è stata colmata:

- dall'utilizzo di finanziamenti resi disponibili da leggi speciali, come, ad esempio, la legge 217/92 per il Comando generale dell'Arma dei Carabinieri e la legge 407/90 per il Ministero della Sanità;
- dalle risorse disponibili, ma non impegnate dell'anno precedente, cioè dai residui di stanziamento (Ministero dei Trasporti- Settore marittimo);
- dalle quote di risorse finanziarie utilizzate per le spese in informatica che attingono ai capitoli promiscui (Ministero del Tesoro e Ministero dei Trasporti – Aviazione civile).

Considerando l'effettiva spesa effettuata dalle amministrazioni a fronte delle disponibilità, alla fine dell'anno:

- le somme impegnate per l'acquisto di beni e servizi informatici sono state pari a 2598,1 miliardi, cioè il 5,1% in più di quanto era stato impegnato l'anno precedente;
- l'ammontare complessivo erogato in relazione ai pagamenti è risultato pari a 2202,3 miliardi, segnando un incremento del 24,5% rispetto al 1997.