

CAMERA DEI DEPUTATI

COMMISSIONE I

AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI

Resoconto stenografico

INDAGINE CONOSCITIVA

Seduta di giovedì 11 giugno 2009

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ROBERTO ZACCARIA

La seduta comincia alle 16,15.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome, dell'UPI, della Lega delle autonomie locali e del Centro interregionale per i sistemi informatici, geografici e statistici (CISIS).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'informatizzazione delle pubbliche amministrazioni, l'audizione di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome, dell'UPI, della Lega delle autonomie locali e del Centro interregionale per i Sistemi informatici, geografici e statistici (CISIS). Do la parola ai nostri ospiti per lo svolgimento della relazione.

GIOVANNI BATTISTA PITTALUGA, *Rappresentante della Conferenza delle regioni e delle province autonome*. Vorrei ricordare il ruolo trainante svolto dalle regioni nel campo dell'informatizzazione tecnologica. Questo ruolo trova ulteriore accelerazione con gli avanzamenti riguardanti la realizzazione del federalismo. Ad esso si è operato attraverso la definizione di piani strategici regionali, l'inserimento all'interno di provvedimenti e documenti di programmazione economica e finanziaria regionale e anche con provvedimenti legislativi. L'Assemblea delle regioni si è esplicitata a due livelli: quello territoriale, quindi infraregionale, e quello interregionale. Gli interventi a livello territoriale sono dispiegati attraverso provvedimenti attuativi di natura diversa come gli APQ (Accordi di programma quadro), i POR (Programmi operativi regionali), i PRS (Programmi regionali di sviluppo), i piani telematici, con l'intento di creare veri ecosistemi digitali e regionali.

A livello interregionale, si è sviluppata una comune strategia tra le regioni, che si è tradotta in un

documento approvato in Conferenza unificata Stato-regioni, città e autonomie locali. Queste linee di intervento hanno riguardato lo sviluppo dei servizi infrastrutturali locali e i sistemi SPC, la diffusione territoriale dei servizi per i cittadini e le imprese, l'inclusione dei comuni piccoli nell'attuazione dell'*e-government*, l'avviamento di progetti per lo sviluppo della cittadinanza digitale, la cosiddetta *e-democracy*, la promozione dell'utilizzo dei nuovi servizi presso cittadini e imprese, al fine di spostare fasce consistenti di utenza dalla fruizione tradizionale di servizi a quella tramite i servizi informatici.

Le regioni contribuiscono alla *governance* e all'innovazione a livello nazionale partecipando ai lavori della Commissione permanente per l'innovazione della Commissione di coordinamento SPC, raccordando l'attività interregionale attraverso il CISIS.

Gli strumenti normativi adottati da diverse regioni sono stati approvati anche a seguito della conversione in legge del decreto-legge n. 223 del 2006, il cosiddetto «decreto Bersani», per dare una normativa alle aziende informatiche, ma comunque hanno sempre definito leggi programmatiche per lo sviluppo dell'informatica a livello regionale. Nella documentazione che produrremo vi è anche una indicazione dettagliata di questo quadro legislativo.

Per quanto riguarda la pianificazione regionale in campo informatico, i settori di intervento sono stati finalizzati al miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa, all'innovazione delle modalità di lavoro e alle nuove prospettive di crescita per i sistemi di impresa, al riequilibrio del *digital divide* territoriale. Nell'ambito di quest'ultimo aspetto, è stato rilevato un notevole impegno nello sviluppo e nella diffusione della banda larga. Negli ultimi anni, circa il 90 per cento del territorio risulta coperto da banda larga, contro il 41 per cento del 2001. Per quanto riguarda gli interventi per una riorganizzazione del lavoro nella pubblica amministrazione, il processo di dematerializzazione dei documenti riveste un'importanza cruciale.

Per quanto concerne i rapporti con il cittadino, assumono importanza rilevante gli interventi nel campo della infomobilità, della sanità, del lavoro, del commercio, dell'industria e dell'artigianato, della gestione del territorio attraverso i servizi catastali e geografici, del patrimonio informativo e delle risorse idriche.

Gli investimenti delle regioni con proprie risorse sono stati fortissimi. Dal 2004 al 2007, infatti, l'intervento in termini finanziari è stato di 2 miliardi e 220 milioni distribuiti e impegnati con intensità diversa sul territorio. L'attenzione delle regioni ha portato alla fine del 2007 a una dotazione di 4.300 *server*, circa 67.000 PC in uso alle regioni e alle province autonome, di *database* e fondamenti dell'*Oracle*, come leader tra i sistemi preferiti dalle regioni. Queste hanno esercitato un ruolo importante nel coordinamento dello sviluppo dell'informatizzazione soprattutto nel riequilibrio territoriale, azione che vorremmo in futuro vedere dispiegarsi con la dovuta efficacia. Mi corre infine l'obbligo di rilevare come la Conferenza permanente per l'innovazione non si riunisca da oltre un anno. Con questo Governo, quindi, le regioni non hanno avuto l'opportunità di interloquire, a discapito di una crescita coordinata e programmata del sistema informatico nazionale anche dell'SPC.

Auspichiamo anche una maggiore attenzione finanziaria. Siamo consapevoli delle attuali difficoltà finanziarie del Paese, ma tuttavia ci risulta che fondi a residuo giacciono inutilizzati da tempo. Si tratta di fondi stanziati per l'OMTS, stimati in circa 26 milioni di euro, che potrebbero essere utilizzati per promuovere progetti quali la dematerializzazione, che comportino un maggior grado di interconnettività o comunque di informatizzazione del Paese.

In previsione della riforma del CNIPA, che attualmente sembra non funzionare con la dovuta efficacia, si potrebbe cogliere l'occasione per rendere questo organismo un'agenzia federata in cui a livello di *governance* siano compresi gli enti locali e le regioni, per dare un'occasione istituzionale di coordinamento dello sviluppo informatico di questo Paese.

LINDA LANZILLOTTA. Potrebbe precisare quest'ultimo passaggio...

GIOVANNI BATTISTA PITTALUGA, *Rappresentante della Conferenza delle regioni e delle province autonome*. La riforma del CNIPA potrebbe prevedere un luogo istituzionale.

ANDREA NICOLINI, *Rappresentante del Centro interregionale per i sistemi informatici, geografici e statistici*. Aggiungo pochi elementi, di cui il più interessante è rappresentato dalla concretezza dei risultati raggiunti per l'azione interregionale, in particolare nello sviluppo del sistema pubblico di connettività e cooperazione, il cosiddetto SPC, al quale le tutte le regioni hanno profondamente creduto, tanto da essersi ormai dotate di un'infrastruttura per la cooperazione applicativa.

Oggi, quindi, se il Governo e la pubblica amministrazione centrale lo desiderano, è finalmente possibile realizzare azioni fortemente di sistema e attuarle in tempi molto più rapidi degli anni precedenti. Questo risultato è storico perché per la prima volta tutte le regioni hanno lavorato insieme a un unico progetto, Interoperabilità e Cooperazione Applicativa fra le regioni (ICAR), che garantisce piena attuazione all'SPC per la parte di cooperazione applicativa e consente di dare attuazione alla cooperazione interistituzionale.

Ritengo che in un'indagine sull'informatizzazione della pubblica amministrazione sia opportuno sottolineare questo elemento, perché è la prima volta che il Paese ha questa opportunità. Abbiamo cominciato a sfruttarla lavorando con singoli ministeri, ad esempio con il Ministero dell'interno per la circolarità anagrafica e con il Ministero del lavoro, inaugurando rapporti con altri ministeri. È però mancato il forte coordinamento centrale che il Dipartimento per l'innovazione, il CNIPA o il Governo stesso avrebbero potuto garantire e che per noi è fondamentale, perché può garantire importanti risultati anche con fondi limitati.

In questo momento di risorse contenute, è ancora più importante tenere presente questo aspetto. Si tratta dunque di una risorsa di cui tutto il Paese può fruire.

PAOLO MADOTTO, *Rappresentante della Lega delle autonomie locali*. In questi anni, nella pubblica amministrazione si è assistito a un generale *deficit* dal punto di vista della *governance* dell'informatizzazione, a una grande spesa sul progetto di *governance*, l'intervento economicamente più importante effettuato negli anni scorsi, attuatosi attraverso una pluralità di progetti sviluppati dal basso verso l'alto. Le amministrazioni locali hanno infatti presentato progetti, che sono stati finanziati dal CNIPA o dai soggetti centrali senza un'attività di Governo strutturata, una definizione di *standard* metodologici sullo sviluppo dei progetti, una direzione precisa su poche direttrici. Questo ha comportato una ridondanza di progetti spesso diventati sperimentazioni, che dunque non prevedevano un'attuazione in esercizio. Lo stesso finanziamento è stato fatto per investimenti di sviluppo dei progetti e non nella loro conduzione. Gran parte dello sforzo economico e organizzativo è rivolta alla messa in esercizio dei progetti informatici, per cui dopo anni di sforzi sul tema dell'informatizzazione questa grave carenza ha portato l'Italia a ottenere risultati non brillanti.

Abbiamo infatti constatato tre elementi di carenza, uno dei quali relativo ai processi, giacché è mancata un'attenzione forte sul cambiamento organizzativo che un'informatizzazione comporta. Informatizzare e basta non serve quasi a nulla, giacché il vero risultato si ottiene se vi si accompagna un cambiamento organizzativo, che rappresenta la parte più impegnativa e che comporta un cambiamento normativo della pubblica amministrazione. Sfruttare le tecnologie serve, se vi si accompagna un cambiamento delle modalità con cui si opera, giacché informatizzando le vecchie procedure difficilmente si ottengono risultati accettabili.

Un secondo elemento è il *deficit* di competenza manageriale e tecnica spesso rilevato nella pubblica amministrazione. È stato compiuto uno sforzo non altissimo per aumentare questo livello di competenza, per introdurre nella pubblica amministrazione le metodologie standard applicate a livello internazionale come *best practice*. Spesso, quindi, vengono messi in campo progetti tecnici senza le figure interne adeguate per governare sia la catena dei fornitori, sia il cambiamento

organizzativo da attuare. Nei casi di eccellenza, i miglioramenti sono stati enormi, come testimoniano il Tribunale di Torino e Poste Italiane, la cui situazione disastrosa ha subito un notevole miglioramento.

La terza criticità su cui è necessario lavorare è rappresentata dalle tecnologie. L'adozione e l'uso dell'informatica nella pubblica amministrazione non è stato guidato da standard metodologici nella definizione degli standard tecnici da adottare, aspetto fondamentale per ottenere economie di costo e di scopo e per rendere più semplice la formazione del personale, più rapida la selezione dei fornitori e aiutare anche il sistema delle imprese.

Ormai, nel privato e nel pubblico vengono adottati standard accettati a livello internazionale, che servono per la gestione dei servizi e dei sistemi informativi, per lo sviluppo dei sistemi *software* e per la definizione delle architetture *software*. L'adozione di questi standard consente agli operatori e ai professionisti di parlare lo stesso linguaggio e quindi di adottare lo stesso meccanismo di funzionamento in tutta la struttura della pubblica amministrazione.

È però mancato un ruolo di forte *governance*, che il CNIPA doveva probabilmente rivestire. Negli anni scorsi, invece, tale istituto si è trasformato in una struttura che distribuiva i finanziamenti dei progetti, andando poi a svolgere un'attività di monitoraggio spesso formale, documentale, senza entrare nel merito delle questioni. Questo non ha consentito di sviluppare un *framework* organizzato dal punto di vista dell'informatica della pubblica amministrazione sia centrale che locale. Per quanto riguarda gli standard, che rappresentano una parte delicata, affrontata in altri Paesi in modo totalmente diverso, è emersa la tendenza a non adottare sufficientemente alcune metodologie assunte a livello internazionale. Tra queste si annovera l'*open source*, che attraverso *framework* aperti garantisce un abbassamento del costo delle licenze *software* spostando i finanziamenti dalla parte *software* alla parte del personale, quindi su *know-how* e competenze.

L'industria italiana, che produce non brevetti software, ma servizi, potrebbe essere notevolmente aiutata, se venisse spinta su questo settore innovativo con un enorme trend di crescita a livello internazionale. In particolare, la spesa informatica della pubblica amministrazione potrebbe diventare un elemento di traino di tutto il settore ICT, quindi delle imprese private. La pubblica amministrazione rappresenta infatti la maggiore spesa informatica in Italia.

Se dunque attraverso questa si riuscisse a qualificare l'offerta, a fare in modo che le richieste siano sempre più qualificate, dunque ben strutturate attraverso l'ingresso di personale qualificato, i fornitori sarebbero indotti a garantire servizi di superiore livello qualitativo e si favorirebbe l'industria italiana nell'aumentare la capacità di *know-how* e la capacità professionale. Questo aiuterebbe le industrie italiane che lavorano con la pubblica amministrazione ad avere un maggiore livello di competenze da diffondere a livello generale.

Questo accade negli Stati Uniti e in Inghilterra, dove negli anni Ottanta sotto il Governo Thatcher è stato sviluppato il *framework* metodologico ITIL per la gestione dei sistemi informativi, considerando come la pubblica amministrazione mandasse in *outsourcing* grandi pezzi di sistemi informativi. Questo *framework*, che prevede certificazioni e metodologie, è stato adottato non solo dalla pubblica amministrazione inglese con grandi benefici di efficienza e di efficacia, ma anche dalle più grandi multinazionali internazionali e rappresenta uno dei *framework* più adottati al mondo. La Gran Bretagna ha realizzato un *business* vendendo queste certificazioni. Per certificarsi, infatti, è necessario accedere a percorsi formativi gestiti da aziende inglesi. Perseguendo una lungimirante politica di *governance* dal punto di vista dell'informatica, la pubblica amministrazione può dunque avere un ruolo trainante non solo per sé stessa, aumentando la propria capacità di dare servizi ai cittadini e di risparmiare denaro, ma soprattutto per l'impresa privata, puntando sulla capacità di fare della spesa pubblica una leva di sviluppo anziché un elemento di costo.

Consideriamo questa una chiave importante, perché oggi esistono diversi standard di metodologie e il livello di conoscenza internazionale è molto elevato. Manca però una struttura unitaria centrale e condivisa dalle autonomie locali in grado di gestire questa *governance*, di impartire linee direttive standard, di guidare le attività in corso di svolgimento, quindi di monitorare progetti durante il loro

sviluppo, verificando concretamente quanto viene realizzato, e manca anche una struttura di *audit* in grado di verificarlo all'interno della pubblica amministrazione.

Spesso, si effettua un grande sforzo nella definizione dei bandi di gara e nella qualificazione dei fornitori in fase di gara, ma nessuno nel monitoraggio delle attività svolte con il risultato che i fornitori vincono spesso «al costo» senza considerare i parametri di qualità normalmente adottati a livello internazionale. In tal modo, si deprime il mercato come spesso verificatosi in questi anni e non si favorisce il risparmio economico all'interno della pubblica amministrazione, perché i progetti si sviluppano e vengono implementati all'interno delle amministrazioni.

Desidero citare rapidamente due esempi, uno dei quali riguarda la carta di identità elettronica, progetto inizialmente sviluppato definendo le caratteristiche delle carte, ma non gli standard e le caratteristiche interne delle carte, con il rischio che le carte avessero le stesse funzionalità, senza essere intercomunicanti tra di loro. Tra il 2006 e il 2008, è stato realizzato un enorme lavoro di recupero di questa attività e, grazie alla collaborazione con alcune università, la carta di identità elettronica è stata completamente ridisegnata e resa uno strumento che oggi può diventare uno standard internazionale, laddove siamo uno dei primi Paesi a porsi questo problema.

Dal punto di vista tecnico, il progetto è pronto per essere rilasciato, mentre le difficoltà sono in parte di carattere burocratico, per cui sarebbe importante sbloccare le resistenze, in parte da attribuirsi alla necessità di lavorare adeguatamente al problema del cambiamento organizzativo determinato da una carta di identità elettronica. Realizzare questo strumento sarebbe importante non solo per i servizi erogati ai cittadini e i potenziali nuovi servizi da sviluppare, ma soprattutto per l'eventuale ritorno alle imprese italiane in termini di *know-how* e la capacità di esportare lo strumento a livello internazionale.

Un altro esempio è costituito dalla posta elettronica certificata, che è uno standard sviluppato dall'AIPA ormai diversi anni fa e mai adottato in maniera diffusa, costruito secondo una logica allora efficace, ma oggi inutilizzabile perché le tecnologie si sono evolute e l'uso della posta elettronica nella società è diventato completamente diverso. Con la legge 28 gennaio 2009, n. 2, di conversione del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, la PEC è stata introdotta in maniera più diffusa, con l'inserimento di una clausola che prevede caratteristiche più aperte del sistema di posta elettronica certificato italiano, perché nel frattempo sono stati definiti altri standard internazionali, che consentono di ottenere lo stesso risultato.

Trovandosi all'avanguardia, l'Italia avrebbe potuto rivestire un ruolo internazionale, ma i ritardi tra lo sviluppo e la reale diffusione nella società stanno determinando la perdita di posizioni competitive, tanto che anche a livello nazionale si utilizzeranno altre tecnologie che non quella definita nella PEC.

Stessa cosa è avvenuta per l'*e-procurement*, di cui siamo stati i primi a porci il problema. Nel frattempo, abbiamo costituito un sistema con un prodotto proprietario e per diversi problemi abbiamo bloccato questo percorso. Oggi, la Danimarca, che è partita molto dopo di noi e ha sviluppato e diffuso standard a livello internazionale, è il Paese che ne ottiene maggiori benefici.

PRESIDENTE. Intervengo per sottolineare come alcune sue considerazioni ci hanno consentito di collegare questa con altre audizioni precedenti, incrociando utilmente i dati.

CORRADO GHIRARDELLI, Rappresentante dell'UPI. Abbiamo consegnato un documento con alcuni allegati che si riferiscono all'attività delle province italiane.

Oggi, l'ISTAT ci ha riconosciuto come una delle prime istituzioni dal punto di vista tecnologico, giacché l'80 per cento delle province utilizza al meglio le nuove tecnologie, risultato notevole anche alla luce delle attuali discussioni sul nostro ruolo.

Il nuovo scenario riguardante le sfide della recessione deve prevedere l'importante principio importante secondo cui nel rispetto delle autonomie di ogni istituzione è fondamentale la collaborazione tra tutti i soggetti costitutivi della Repubblica (comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato). È infatti fondamentale che questo asse portante del sistema Italia persegua lo stesso

progetto con una completa condivisione di processi. Questo mira a garantire un servizio migliore ai cittadini e alle nostre imprese con costi ridotti grazie all'investimento nell'innovazione tecnologica e allo sviluppo delle reti, che rende possibile riconoscere la cittadinanza digitale. Ogni persona deve godere del fondamentale diritto di accesso alla potenzialità della società dell'informazione. Con l'approvazione definitiva del disegno di legge in materia di disposizioni per lo sviluppo economico e la semplificazione della competitività e per rendere operativo il passaggio della pubblica amministrazione al digitale, è necessario essere in grado di comunicare e cooperare in rete e far sì che la pubblica amministrazione sia veramente efficace e trasparente. I processi di informatizzazione e di innovazione devono avere nuove norme concrete, affidabili e certe. È quindi necessario definire una strategia condivisa per quanto riguarda l'innovazione, che consenta di dispiegare tutte quelle capacità di investimento e di innovazione diffuse attraverso l'autonomia e la responsabilità di tutte le pubbliche amministrazioni italiane e realizzare interventi di sistema a livello regionale e nazionale ritenuti condivisi da tutti gli attori istituzionali, ovvero comuni, province, città metropolitane, regioni.

Una strategia condivisa per l'innovazione nella pubblica amministrazione deve tener conto di alcuni fattori. Per definire le strategie sull'innovazione e sull'informatizzazione delle pubbliche amministrazioni, è prevista una Commissione permanente, che, come già detto in un intervento precedente, purtroppo in questa legislatura purtroppo non è mai stata riunita. È quindi mancato un importante confronto tra il Governo e le autonomie territoriali per attivare le strategie sull'innovazione necessarie nelle pubbliche amministrazioni e nel Paese. Auspichiamo, come sottolineato anche da chi mi ha preceduto, che la Commissione venga riattivata e si riunisca per avviare questo nuovo percorso.

Anche in considerazione delle deleghe per la riorganizzazione del CNIPA e del FORMEZ, per noi è importante prefigurare un nuovo strumento in grado di presidiare la *governance* dell'innovazione attraverso la creazione di un'agenzia federale per l'innovazione condivisa dall'UPI con la partecipazione di tutti i livelli di Governo, ovvero comuni, province, regioni e Stato, in grado di accompagnarci adeguatamente nei processi di informatizzazione di tutta la pubblica amministrazione.

Il tema della diffusione dell'infrastruttura di banda larga è strettamente connesso allo sviluppo dell'innovazione nei territori più svantaggiati. Anche in questo caso, è auspicabile che sugli investimenti previsti per la banda larga e sulla realizzazione del sistema pubblico di connettività si apra celermente un confronto tra i Ministeri competenti e le autonomie territoriali. Molto è stato fatto da parte delle province e sul territorio, ma molto c'è ancora da fare.

In questi anni, le esperienze avviate dalle province hanno evidenziato il ruolo fondamentale di queste istituzioni nei processi di innovazione della pubblica amministrazione, come emerge dagli allegati alla documentazione che abbiamo consegnato. Oggi, le province italiane partecipano a diversi progetti di sistema per quanto riguarda lo sviluppo dei processi, quali il progetto M.I.S.I. (Modelli per innovare i servizi per l'istruzione), finanziato dal CNIPA nell'ambito delle iniziative del riuso a cui partecipano trentadue province con il coordinamento della provincia di Venezia, che ha la finalità di definire un modello organizzativo, tecnologico e gestionale per la tenuta dell'anagrafe degli studenti e la gestione degli osservatori scolastici, a partire dalle esperienze di successo condotte da alcune province e dal confronto con le regioni e con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Il progetto Labor, cofinanziato nell'ambito del programma Elisa, riguarda l'integrazione e il potenziamento dei sistemi informativi del lavoro, è coordinato dalla Provincia di Torino insieme alle province di Milano, Piacenza e Teramo e vi partecipano altre quarantotto province. I progetti in materia di infomobilità, coordinati dalle province di Milano e Catania, sono finanziati nell'ambito del secondo avviso del programma Elisa.

Desideriamo però ribadire l'esigenza di fare sistema. La condivisione di un percorso comune da parte di tutti gli enti è estremamente importante, ma è ancor più importante trovare l'unico comune

denominatore di fornire informazioni precise ai cittadini e garantire loro la possibilità di avere una cittadinanza digitale attraverso un percorso condiviso e progetti perseguiti con unità di intenti, poca dispersione, concentrazione delle poche risorse a disposizione e utilizzo di quelle ormai ferme da tempo, che dovrebbero essere riattivate.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

LINDA LANZILLOTTA. Rilevo qualche rammarico dovuto al fatto che in questo settore spesso abbiamo anticipato i tempi e imboccato strade per le quali purtroppo è poi mancata la continuità come nel caso della carta di identità elettronica, della posta certificata e della *governance*. Ritengo che il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva dovrà focalizzarsi su questo punto e che gli elementi fornitici oggi siano importanti. Dovremo inoltre porre al Ministro, quando verrà in audizione, la questione della mancata riattivazione della commissione di coordinamento per l'*e-government*, strumento fondamentale perché ormai il sistema amministrativo si governa non dal centro, ma attraverso una convergenza di tutti i soggetti istituzionali verso metodologie e obiettivi comuni.

Desidero rapidamente porre due domande. La prima riguarda la questione della banda larga, sulla quale la Commissione per il coordinamento dell'*e-government* aveva approvato alcune linee guida per lo sviluppo della banda larga, che tendeva a connettere tutti i segmenti della rete, anche quelli realizzati con finanziamenti pubblici delle autonomie locali. Vorrei sapere se quel piano di banda larga stia procedendo e conoscere la valutazione in relazione alle reti di nuova generazione, per capire se la banda larga attualmente prevista sia sufficiente per uno sviluppo dell'amministrazione nella sua modalità di funzionamento digitale.

Il Ministro Brunetta sta portando avanti due linee di iniziativa, un regolamento di riforma del CNIPA e una norma di delega, che dovrebbe evidentemente prevalere. Vorrei sapere se il sistema delle autonomie sia stato coinvolto in questo processo di riforma. Poiché questa agenzia di *governance* federale della *information technology* in amministrazione pubblica dovrebbe rappresentare l'evoluzione del CNIPA, vorrei sapere se abbiate potuto partecipare a questo processo.

Vorrei chiedervi inoltre di realizzare, anche con una nota scritta da inviare successivamente alla Commissione, un quadro ricognitivo delle risorse esistenti sulla carta dal punto di vista delle autonomie.

Condivido l'esigenza di definire standard che rappresentino un traino per la nostra industria e credo che questo sia particolarmente sentito nel settore rilevante come spesa della sanità confrontabile con la difesa nel bilancio americano, laddove le destiniamo un sesto del nostro bilancio pubblico. Vorrei sapere dunque se in quel settore di piena autonomia le regioni stiano lavorando in questo senso, costruendo standard o prototipi che siano patrimonio comune del sistema e, oltre a garantire interoperabilità, assicurino efficienza e potenzialità industriale allo sviluppo dell'*information technology*.

È vero infatti che la Commissione governativa non parte, ma anche le regioni con autonoma iniziativa possono promuovere un modo di operare utile nella gestione delle risorse, evitando di diventare un mercato cui si rivende sempre lo stesso prodotto deciso da altri, mentre dovrebbero essere capaci di progettare sistemi e standard.

RAFFAELE VOLPI. Il presidente Zaccaria rilevava come questa audizione ci consenta di raccordarci con quelle passate, per delineare un quadro della situazione. Ringrazio come sempre l'onorevole Lanzillotta, cui lascio sempre anticipare con la sua precisa conoscenza della materia una serie di domande che condivido.

Vorrei sapere anch'io con quanto coinvolgimento il Ministro Brunetta stia operando nella sua

strategia di riorganizzazione riformista rispetto a questo settore. Vorrei sapere inoltre se il settore della Sanità, dove sono state realizzate in alcune regioni esperienze diverse, sia capace di esportarle su altre regioni, tenendo conto che queste esperienze sono state esportate in altre nazioni ma non in altre regioni d'Italia, per motivi, che non conosco.

Nelle audizioni che stiamo svolgendo continua a emergere un dato a noi noto dalla frequentazione del territorio, ovvero la difficoltà all'interno della pubblica amministrazione, specialmente quella delle autonomie locali, di adeguarsi a nuovi sistemi, a nuove forme di organizzazione attraverso l'informatizzazione. Oggi, è emerso l'interfaccia di quanto rilevato in una precedente audizione dalle aziende del settore, ovvero da chi vende sistemi o fa motori di ricerca; si tratta di due punti di vista diversi ma con l'unico intento di realizzare un prodotto soddisfacente da ambo le parti anche nella forma di rapporto commerciale. Si è quindi affrontata l'esigenza di *management* da creare all'interno delle autonomie locali e di personale capace di utilizzarlo.

Poiché ho sentito citare FORMEZ, mi piacerebbe sapere quanto si sia investito in formazione, quanto abbiate fatto come organizzazioni delle autonomie locali nei riguardi dei vostri associati, ma soprattutto conoscere qualità e misura della risposta. Anche individuare forme di risorse finanziarie in grado di sostenere la formazione per cui però la sollecitazione non sia raccolta provoca *impasse* per tutti. Indubbiamente noi investiamo, le organizzazioni e le stesse autonomie locali investono, ma non si riesce a sollecitare questa forma di compartecipazione alla crescita.

PRESIDENTE. Do la parola agli auditi per la replica.

CORRADO GHIRARDELLI, *Rappresentante dell'UPI*. Per quanto riguarda le domande dell'onorevole Lanzillotta, sulla banda larga siamo pronti. Abbiamo presentato una serie di progetti e di proposte e auspichiamo che si faccia chiarezza su cosa è necessario fare. Esistono varie realtà sul territorio, giacché «banda larga» è una definizione generica, ma dovremmo scendere troppo nel dettaglio tecnico per stabilire quanto sia larga o stretta.

Sicuramente, è opportuno partire dagli interventi iniziali, che sono serviti a smuovere una situazione. Oggi, ci sono vari progetti in atto e l'obiettivo finale consiste nel portare la banda larga su tutto il territorio attraverso qualsiasi sistema (Wi-Max, Wi-Fi, la fibra ottica o le centrali telefoniche). Auspichiamo che si perseguano i progetti che abbiamo presentato e che si realizzino i tavoli per dare loro voce, aspetto economico e consistenza.

Per quanto concerne l'agenzia federale, da questa sede chiediamo al Ministro Brunetta di essere coinvolti in questo percorso, che fino ad oggi non ci vede protagonisti. Proprio da qui possiamo condividere questo percorso che ci interessa, per cui auspichiamo un coinvolgimento. In provincia di Brescia, onorevole Volpi, le province italiane hanno realizzato una serie di centri servizi territoriali per dare una risposta concreta alle esigenze dei piccoli comuni, un concetto di sussidiarietà all'interno del quale abbiamo fatto anche tanta formazione. Tanto è stato fatto, tanto si sta facendo e stiamo andando nel senso auspicato anche da parte vostra.

PAOLO MADOTTO, *Rappresentante della Lega delle autonomie locali*. Vorrei rispondere alla domanda sulla sanità, che rappresenta un settore critico annoverato tra i settori principali della spesa pubblica, che potrebbe avvalersi dell'informatizzazione. Purtroppo, si assiste a situazioni nelle quali non c'è una regia comune, spesso nemmeno a livello regionale.

Ogni ASL si muove in maniera totalmente indipendente, così come ogni ospedale e ogni azienda ospedaliera, spesso sviluppando sistemi *software* non sempre interrelati. Un primo lavoro di intervento va avanti da qualche anno a livello di Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie (DIT) e di Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali nel costituire alcuni standard architetture comuni, lavoro cominciato con lo sviluppo del nuovo sistema informativo della salute. È auspicabile un'apertura massima nella discussione su cosa fare a livello strategico, mentre nella parte tecnica è necessario definire linee guida molto stringenti, che devono essere adottate da tutti. Si tratta di un lavoro necessario in cui però si incontrano grosse difficoltà nella capacità di

comunicare tra le diverse ASL e di offrire servizi interoperabili ai cittadini. Questo lavoro potrebbe essere molto utile anche alle imprese italiane, perché recentemente gli Stati Uniti hanno lanciato un grande programma su questo tema e molti Paesi ci stanno lavorando. L'industria italiana ha caratteristiche migliori di altri Paesi, perché le sue aziende sono molto capaci di lavorare su progetti «customizzati», costituiti *ad hoc*.

Il nostro problema consiste nel non avere la capacità di renderle esperienze diffuse, dunque di farne sistema, contribuendo a far sì che le imprese riescano a operare su diversi settori partendo dalle competenze.

Rispondendo alla domanda posta dall'onorevole Lanzillotta sulla banda larga, vorrei rilevare come, a mio avviso, il tema della banda larga sia molto dinamico. Questo significa che non ci sarà mai un livello di sufficienza tale per cui l'asticella arriverà al punto in cui si potrà lavorare. Preso un livello a piacere, c'è comunque un'esigenza di fare di più. Il problema non è tanto perseguire il livello giusto per dare i servizi, quanto partire da quello che si ha, anche poco, per erogare immediatamente i servizi minimi. Oggi, a differenza di due o tre anni fa, attraverso le chiavette UMTS è possibile connettere zone con un minimo di livello di servizio, prive addirittura di telefono. A seconda della richiesta di servizi *online* da parte dei cittadini, ci sarà tempo per sviluppare la banda larga. Da questo punto di vista, dunque, si deve effettuare uno sforzo dinamico. Una delle grandi difficoltà consiste nel dover lavorare e pianificare contemporaneamente, per cui il livello di *know-how*, di competenze manageriali, di attenzione su questo tema diventa strategico, così come anche la capacità del pubblico di controllare quanto avviene anche attraverso strumentazione e competenze tecniche.

Lo Stato italiano ha infatti un grande patrimonio di ingegneria e di competenza nell'Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie delle informazioni (ISCOM), che possiede gli strumenti e le competenze per monitorare tecnicamente quanto accade e che oggi, malgrado il centenario e la presenza di laboratori di eccellenza riconosciuti a livello internazionale, è lasciato completamente all'abbandono. Questo è un fatto molto grave, perché potrebbe svolgere un ruolo di consulente tecnico o di *audit* tecnico per l'Autorità garante per le comunicazioni e per il Ministero delle comunicazioni o il Ministero dello sviluppo.

Gli investimenti in formazione sono numerosi anche se i soldi non sono mai abbastanza per definizione, per cui anche lì l'asticella non esiste. Negli anni scorsi, si è preferito investire nella formazione di base. Ci sono tanti corsi per *Office* e informatizzazione di base come fossimo ancora negli anni '80, mentre nel frattempo le cose si sono evolute, spesso coloro che lavorano nella pubblica amministrazione hanno imparato da soli raggiungendo un livello utile per lavorare. Manca però il livello di formazione manageriale, giacché non si fa formazione direzionale su come definire una strategia ET, quale sia il *link* necessario tra la strategia ET e la missione aziendale, come si definiscano le applicazioni e gli interventi prioritari, come si misurino il valore di ogni intervento e i livelli di servizio, come si guidino i fornitori, come si monitorizzino i risultati e si verifichino i livelli di servizio. Questa è la parte deficitaria.

Ho lavorato come consulente privato presso una società di consulenza internazionale e i veri problemi emergevano nell'interfaccia con il pubblico, giacché mancavano queste competenze di base, che consentono al pubblico di governare anche la filiera del privato. Spesso, quindi, il privato governa il pubblico creando pericolose distorsioni di mercato.

GIOVANNI BATTISTA PITTALUGA, *Rappresentante della Conferenza delle regioni e delle province autonome*. Per quanto riguarda il coinvolgimento nella strategia avviata dal Ministro Brunetta, concordo con le considerazioni del rappresentante dell'UPI sul mancato coinvolgimento. Questa è dunque per noi un'occasione per manifestare non solo l'interesse, ma anche l'esigenza di un coinvolgimento, di tornare a una forma di coordinamento dissipata in questo anno di legislatura. Per quanto riguarda la Sanità, il discorso è molto complesso, perché oggi i fondi ad essa destinati vengono ritenuti insufficienti dalle regioni, per cui il livello di investimento di natura informatica del sistema sanitario italiano ha una dinamica molto lenta e ridotta. L'eterogeneità tra strutture è

dovuta non solo a problemi di *governance*, ma anche a caratteristiche strutturali e organizzative diverse tra ospedali che si occupano essenzialmente di anziani e ospedali con sale di alta chirurgia. Tali oggettive eterogeneità non permettono di ricorrere frequentemente al riuso di programmi o strumenti informatici.

Questa arretratezza si sposa ad altri due aspetti. Uno è di natura istituzionale, giacché è difficile pensare di poter portare facilmente alla dematerializzazione un comune di cento abitanti con un semplice funzionario. Si tratta di un'operazione assai complessa, su cui le comunità montane e le province possono dare un sostegno particolarmente rilevante. Un altro aspetto è quello di natura contrattuale, laddove ad esempio negli anni scorsi le banche italiane si sono molto informatizzate ma hanno espulso decine di migliaia di persone avvalendosi di forme di pensionamento anticipato e di un fondo specifico.

Avendo un personale con età media elevata, la pubblica amministrazione incontra difficoltà nell'apprendimento di nuove tecnologie e nella diffusione di strumenti di dematerializzazione. A ciò si aggiunga il problema dell'eterogeneità delle varie istituzioni, le cui dimensioni diverse e caratteristiche operative diverse portano a una limitata interoperabilità. Non è dunque sufficiente un corso di formazione per rendere tutti i nostri dipendenti in grado di usare queste procedure, laddove è necessario considerare alcune difficoltà oggettive.

Per quanto concerne la banda larga, vorrei rilevare con rammarico come il Governo abbia annullato i finanziamenti su accordi POR firmati dal ministro Gentiloni per portare la fibra ottica in zona fallimento di mercato. Questi 50 milioni di euro sono stati assorbiti per una copertura parziale dell'esenzione ICI, uno dei primi atti di questo Governo. Oggi, quindi, le regioni e gli enti locali portano avanti forme di diffusione della banda larga in zone a fallimento di mercato attraverso proprie risorse, ad esempio ricorrendo all'uso dei fondi FESR (Fondo europeo di sviluppo regionale), POR o PSR.

La diffusione della banda larga deve seguire il livello di domanda, perché costruire un'autostrada dove serve una strada provinciale sarebbe del tutto antieconomico. C'è un problema oggettivo di bassa domanda, di basso utilizzo generale da parte di questo Paese. È dunque necessario stimolare la domanda di questo strumento attraverso la fornitura di servizi. Le infrastrutture non sono solo necessarie e utili, ma è necessario anche operare sul lato dei servizi per stimolare l'utilizzo mediamente molto basso, laddove il nostro si annovera tra gli ultimi Paesi nella classifica europea per l'utilizzo di questo strumento.

PRESIDENTE. Nel ringraziare gli auditi, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 17,20.