



# **L'informatizzazione negli Enti territoriali**

**Dati al settembre 2008**

**Roma, 2009**



## INDICE

1. Premessa
  - 1.1 Le ricerche sull'informatizzazione degli Enti Territoriali 2000 – 2005*
2. Sintesi della ricerca
  - 2.1 Le caratteristiche della nuova indagine*
  - 2.2 Notazioni metodologiche*
  - 2.3 I risultati*
3. Motivazioni dell'utilizzo delle tecnologie informatiche e delle telecomunicazioni
4. Grado di estensione dell'utilizzo delle tecnologie informatiche
  - 4.1 I risultati del questionario*
  - 4.2 L'indice regionale di informatizzazione*
5. Struttura delle reti di telecomunicazioni utilizzate
6. Gestione del rapporto con il tesoriere bancario
  - 6.1 Forma dei rapporti con il tesoriere bancario*
  - 6.2 Esistenza di procedure informatiche per gli incassi e per i pagamenti*
  - 6.3 Rendicontazione*
  - 6.4 Utilizzo degli strumenti SEPA*
7. Effetti dell'introduzione della codifica SIOPE degli incassi e dei pagamenti
8. Presidi di sicurezza

Glossario

Allegato – Questionario per la rilevazione

Elenco dei riquadri:

*Riquadro 1: il “Piano di e-government 2012”*

*Riquadro 2: Fatturazione elettronica per la PA*

*Riquadro 3: L'indice regionale di informatizzazione*

*Riquadro 4: La partecipazione a strutture aggregative territoriali*

*Riquadro 5: Il SIOPE*

*Riquadro 6: Il disegno di legge quadro in materia di contabilità e finanza pubblica*

*Il presente documento è stato curato da  
Carlo Maria Arpaia, Francesca Marcucci e Giuliana Maurizi.  
Hanno inoltre collaborato all'indagine Francesco Rossetti e Fabrizio Marconi*

## 1. Premessa

Nel 2005, anno in cui sono stati raccolti i dati dell'ultima indagine sull'informatizzazione degli enti locali, la Commissione Europea varava l'iniziativa "i 2010 - Una società europea dell'informazione per la crescita e l'occupazione", che fissava il nuovo quadro strategico per lo sviluppo della società dell'informazione, proponendo agli stati membri tre obiettivi prioritari: la realizzazione di uno spazio unico europeo dell'informazione, il rafforzamento dell'innovazione e degli investimenti nella ricerca sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e la realizzazione di una società dell'informazione e dei media basata sull'inclusione. Il bilancio fatto dalla Commissione europea nel 2005<sup>1</sup> dopo cinque anni dal varo della strategia di Lisbona ha portato a prendere atto dei limitati risultati raggiunti (soprattutto in termini di occupazione) e ad imprimere un nuovo slancio alla strategia invitando gli stati membri a concentrarsi sulle azioni, concrete e urgenti, da porre in essere piuttosto che insistere sulle scadenze di medio lungo periodo.

Le linee di azione proposte dagli organismi europei sono state recentemente sviluppate dal governo nel "Piano e gov-2012" (cfr. riquadro) che individua tra i suoi obiettivi l'accesso *on-line* ai servizi pubblici. Il Piano si innesta in un processo già avviato dall'emanazione del Codice dell'amministrazione digitale (CAD)<sup>2</sup> ed ha tra i suoi presupposti l'interoperabilità tra le diverse amministrazioni coinvolte che è condizione necessaria per accrescere la cooperazione tra i diversi livelli di governo ed assicurare continuità nella accessibilità ai servizi per cittadini e imprese. Rientra nel suo ambito di applicazione anche la riduzione del *digital divide* tra le amministrazioni, che investe aspetti infrastrutturali, applicativi e formativi.

Se è vero che il proliferare di piani comunitari e nazionali ha reso ormai più familiari i concetti già richiamati in queste prime righe di "accessibilità", "interoperabilità" o "abbattimento del *digital divide*" associandoli ormai in maniera universale alla più ampiamente diffusa idea di "competitività di un sistema paese", meno evidente risulta la

---

<sup>1</sup> Comunicazione del Consiglio Europeo di primavera, del 2 febbraio 2005, dal titolo "Lavoriamo insieme per la crescita e l'occupazione. Un nuovo slancio per la strategia di Lisbona".

<sup>2</sup> Il Codice dell'amministrazione digitale, emanato con D.lgs. n. 82/2005, ha inserito in un quadro organico le disposizioni vigenti in materia di *e-government*, introducendo nuovi principi. Secondo l'art. 2 comma 1, "lo Stato, le Regioni e le autonomie locali assicurano la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale e si organizzano e agiscono a tal fine utilizzando con le modalità più appropriate le tecnologie dell'informazione e della comunicazione". Tra gli obblighi che il Codice stabilisce per le pubbliche amministrazioni rientrano quelli relativi a: lo scambio *on-line* dei dati; l'utilizzo della posta elettronica; l'adozione della Carta d'identità elettronica o della Carta nazionale dei servizi quale *standard* unico per l'accesso ai servizi erogati *on-line*; la riorganizzazione dei rispettivi siti internet in modo da assicurare una serie di contenuti minimi e necessari; il potenziamento dello Sportello unico telematico.

necessità di adottare un approccio sistemico per la misurazione della qualità dei processi posti in essere dalla PA per raggiungere gli obiettivi segnati dai piani di *e-government*. Il tema del controllo e della misurazione ritorna, tuttavia, ad essere presente in una serie di iniziative recentemente adottate dal Governo in materia di produttività delle amministrazioni pubbliche<sup>3</sup>; da sottolineare anche il progetto avviato dal Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione denominata "Misura PA" che fornisce una serie di 100 indicatori di efficienza delle diverse tipologie di servizi pubblici offerti su base regionale.

Nel tentativo di tradurre gli obiettivi strategici comunitari e nazionali in azioni e misure il più possibile concrete, la periodica riedizione dell'indagine sull'informatizzazione degli enti locali mira a fornire alcuni elementi utili ad avviare una costruttiva valutazione dello sviluppo delle TIC negli enti locali. In un ambito così vasto quale l'attuazione dell'*e-government* questa, come le precedenti indagini, approfondisce in particolar modo un aspetto non secondario del processo di informatizzazione e innovazione: i rapporti tra operatore pubblico e sistema dei pagamenti, che coinvolgono la Banca d'Italia nel suo ruolo di gestore del servizio di tesoreria statale e dei pagamenti pubblici. La Banca d'Italia segue, infatti, con grande interesse lo sviluppo delle modalità e delle procedure di esecuzione del servizio di tesoreria che le banche effettuano per conto degli enti territoriali; ciò sia per una valutazione dell'efficienza del sistema dei pagamenti pubblici nel suo complesso, anche nella prospettiva di attuazione della Single Euro Payments Area (SEPA), sia per i riflessi che la maggiore informatizzazione dei rapporti tra enti locali e tesorieri può avere sulla funzionalità e sullo sviluppo del Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici (SIOPE).

### *1.1 Le ricerche sull'informatizzazione territoriale 2000 - 2005*

Le indagini sull'utilizzo delle TIC nelle amministrazioni locali sono state avviate dal Servizio Rapporti con il Tesoro nel 2000 e sono proseguite nel 2002 e nel 2005. L'arco temporale considerato ha consentito di ricostruire lo "stato dell'arte" dell'utilizzo delle TIC presso gli enti locali, delineando uno scenario di progressivo avvicinamento all'obiettivo della massima diffusione degli strumenti informatici e telematici da parte degli enti, in coerenza con le richiamate linee di indirizzo strategico nazionale e comunitario.

Un aspetto rilevante, approfondito nel corso degli anni, è rappresentato dal rapporto tra enti locali e tesorieri bancari: le procedure di pagamento sono infatti strumenti validi per

---

<sup>3</sup> Si fa riferimento al "Piano industriale" e al "Piano innovazione", nonché alla legge delega sulla produttività del lavoro pubblico (c.d. "legge Brunetta").

misurare la velocità di diffusione delle TIC anche nei rapporti tra enti locali, cittadini e imprese.

L'indagine svolta nel 2005 aveva confermato i risultati delle due precedenti rilevazioni, evidenziando un grado di informatizzazione degli enti complessivamente elevato. Il miglioramento dei servizi erogati a cittadini e imprese veniva indicato come principale fattore di spinta all'utilizzo delle tecnologie informatiche. Tra i fattori di freno, assumeva rilievo la difficoltà organizzativa, con particolare riferimento alla inadeguatezza della cultura informatica del personale.

L'attività maggiormente informatizzata continuava ad essere quella relativa alla gestione del bilancio. Si evidenziava inoltre una correlazione positiva tra l'esigenza di erogare direttamente servizi agli utenti e il livello di informatizzazione acquisito: negli enti dove era maggiore il contatto con l'utenza, lo sviluppo dell'informatizzazione era più intenso. Le attività meno informatizzate risultavano essere quelle relative alla gestione del patrimonio immobiliare e alle opere pubbliche. La spesa in ICT sul totale della spesa assumeva valori non coerenti con lo sviluppo della società dell'informazione e con la forte spinta all'informatizzazione voluta dai programmi governativi.

L'analisi della struttura delle reti di telecomunicazione confermava la forte crescita dell'uso della telematica sia nei rapporti tra enti territoriali e cittadini, sia nei collegamenti con altri enti; tra le reti maggiormente utilizzate figuravano Internet e LAN. Nel 2005, la principale novità rispetto all'indagine precedente era costituita dallo sviluppo dei collegamenti in rete tra enti territoriali, nonché tra questi e il Sistema Pubblico di Connettività (SPC).

L'orientamento verso l'utilizzo di modalità telematiche per l'esecuzione di incassi e pagamenti, pur in crescita nel periodo considerato dalle indagini, non risultava ancora coerente con il livello di sviluppo complessivo delle TIC e con il potenziale di utilizzo delle stesse.

Le indagini hanno chiaramente evidenziato che le amministrazioni locali apprezzavano i vantaggi dell'ordinativo informatico locale (OIL) ed erano pronte ad utilizzarlo; tuttavia, la messa in opera di tale innovativo strumento di pagamento è avvenuta con troppa gradualità; sulla sua adozione ha pesato anche il grado di relativa arretratezza presso le banche del settore che amministra e gestisce la tesoreria degli enti pubblici, spesso sacrificato nella selezione degli investimenti tecnologici a favore di settori più trainanti nella

logica di *business* del sistema bancario. Analoga sorte era riservata alla rendicontazione che, in assenza di procedure informatiche, continuava a caratterizzarsi per la prevalenza della modalità cartacea.

## 2. Sintesi della ricerca

### 2.1 Le caratteristiche della nuova indagine

L'indagine, i cui dati sono stati raccolti nel 2008, si è posta l'obiettivo di cogliere, a tre anni di distanza dalla precedente, i cambiamenti intervenuti nella diffusione delle tecnologie nell'ambito delle pubbliche amministrazioni; gli anni dal 2005 ad oggi sono stati caratterizzati da molte novità: la progressiva attuazione del CAD, il ruolo attribuito all'operatore pubblico nella realizzazione del progetto SEPA, l'entrata a regime del SIOPE (Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici), il passaggio dalla RUPA all'SPC. Per tener conto di tali sviluppi sono state introdotte nuove direttrici di analisi, riguardanti: gli strumenti di pagamento utilizzabili dall'utenza, anche attraverso il canale internet, a fronte dei servizi erogati; la fatturazione elettronica; l'utilizzo da parte degli enti di modalità *SEPA compliant* nelle attività di incasso e pagamento.

Rispetto all'indagine precedente l'attenzione è stata focalizzata anche sulla rilevazione della partecipazione degli enti a strutture aggregative territoriali di promozione e coordinamento delle iniziative di *e-government* (Centri di Servizio Territoriali, Alleanze Locali per l'Innovazione, etc.). Una sezione del questionario è stata dedicata agli effetti dell'introduzione della codifica SIOPE degli incassi e pagamenti, con riferimento all'informatizzazione del ciclo di bilancio e all'utilizzo del sito web [www.siope.it](http://www.siope.it).

### 2.2 Notazioni metodologiche

Il campione degli enti intervistati, analogamente alle edizioni precedenti, comprende la totalità delle Regioni e delle Province, un numero significativo di Comuni di differenti dimensioni nonché le ASL dei soli capoluoghi di Regione.

L'indagine è stata condotta con l'ausilio delle Filiali della Banca, che hanno individuato i referenti degli enti sottoponendo il questionario ai responsabili del Sistema informativo o di *Internet* di ciascun ente ovvero, per la parte di competenza, ai responsabili del bilancio<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Le attività a carico delle Filiali della Banca sono state: individuazione dei referenti degli enti e gestione del rapporto con i medesimi, invio dei questionari (in formato elettronico o cartaceo) di rilevazione alle amministrazioni incluse nel campo di osservazione; assistenza alla compilazione dei questionari; solleciti ai non rispondenti; individuazione degli enti da inserire nell'indagine in sostituzione di quelli non rispondenti, raccolta dei questionari compilati; trasmissione del questionario all'indirizzo di una casella di posta elettronica dedicata alla rilevazione.

Nella conduzione di una rilevazione statistica, il momento della “misurazione” di un fenomeno rappresenta una delle fasi più delicate dell'intero processo; i questionari utilizzati per la raccolta dei dati devono quindi permettere un inoltro tempestivo delle informazioni ed essere di semplice utilizzo. Pertanto si è scelto di realizzare il questionario utilizzando Microsoft Excel, in considerazione della diffusione di questo strumento in tutte le amministrazioni locali<sup>5</sup>, e di effettuare l'inoltro mediante posta elettronica.

I criteri di raccolta e analisi dei dati sono rimasti invariati rispetto alle precedenti rilevazioni. Il campione è stato definito facendo riferimento alla tipologia dell'ente segnalante (Regioni, Province, Comuni e ASL), alla macro area geografica (Nord, Nord-ovest, Nord-est, Centro, Meridione, cfr. Tavola. 1) e, per i Comuni, anche alla classe dimensionale (cfr. Tavola 2). Il grado di successo dell'iniziativa è soddisfacente. Quasi la totalità degli enti intervistati ha risposto al questionario con completezza e sufficiente coerenza; in particolare, hanno risposto tutte le Regioni intervistate, 98 Province su un universo di 107<sup>6</sup>, 305 Comuni e tutte le Asl dei capoluoghi di regione ad eccezione delle Marche, della Campania e della Puglia.

Con riferimento ai Comuni, l'indagine si è dapprima rivolta agli enti ricompresi nel campione della precedente indagine, che hanno risposto al nuovo questionario nel 90 per cento dei casi. Laddove non è stato possibile ottenere informazioni, si è provveduto alla sostituzione con altri enti, aventi caratteristiche analoghe per localizzazione e classe dimensionale.

Per quanto riguarda le ASL, rispetto all'indagine precedente (2005) si è rilevato un diffuso fenomeno di accorpamento degli enti. Ne consegue che in molti casi esiste un solo ente di riferimento per il capoluogo di regione o addirittura per l'intera regione. Pertanto, anche se il numero degli enti intervistati risulta inferiore a quello della rilevazione del 2005, la copertura del territorio nazionale è senz'altro maggiore, come conseguenza dell'estensione dell'ambito di competenza territoriale di ciascuna ASL.

---

<sup>5</sup> Le caratteristiche tecniche più interessanti del questionario in forma elettronica sono: visualizzazione di commenti per le domande come finestre di *pop-up* (al fine di rendere più “pulito” e leggibile il questionario); protezione delle zone del foglio di lavoro che non prevedono l'inserimento di un dato; verifica della correttezza del contenuto di alcuni campi (campi interi, campi sì/no e campi che prevedono un insieme ben definito di possibili risposte); verifica che l'insieme degli elementi costituenti un totale corrisponda a quello reale; scelta di un valore per una risposta mediante menù cosiddetto *combo box*.

<sup>6</sup> L'analisi prende in considerazione le 107 province italiane istituite prima del 14° Censimento Generale della popolazione dell'ISTAT (2001) in quanto riferibili agli attuali assetti amministrativi. Infatti, le province di Monza e Brianza, di Fermo e di Barletta-Andria-Trani, istituite nel 2004, diverranno operative nel 2009 portando il numero complessivo delle province a 110 (inclusa la Valle d'Aosta).

Tavola 1

**ENTI CHE HANNO RISPOSTO AL QUESTIONARIO (\*)**

	Nord	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Meridione	Totale enti
Regioni	8	4	4	5	7	<b>20</b>
Province	44	22	22	24	30	<b>98</b>
Comuni	141	88	53	80	84	<b>305</b>
ASL	20	12	8	10	5	<b>35</b>
<b>Totale enti</b>	<b>213</b>	<b>126</b>	<b>87</b>	<b>119</b>	<b>126</b>	<b>458</b>

(\*) La suddivisione risponde ai criteri adottati nella relazione annuale della Banca d'Italia.

Tra gli enti che non hanno risposto al questionario figurano le province di Torino, Ascoli Piceno, Caserta, Salerno, Vibo Valentia, Trapani, Agrigento, Enna.

Tavola 2

**SUDDIVISIONE DEI COMUNI SECONDO CRITERI DI DENSITÀ ABITATIVA**

<b>Categorie</b>	<b>n.</b>
piccoli (fino a 5.000 abitanti)	113
medi (da 5.000 a 60.000 abitanti)	113
medio-grandi (da 60.000 a 500.000 abitanti)	74
grandi (>500.000 abitanti)	5
<b>Totale Comuni</b>	<b>305</b>

Poiché il questionario presenta alcune differenze rispetto a quello precedente, la comparazione tra le ultime due indagini è stata effettuata limitatamente alla parte di questionario comune ad entrambe le rilevazioni. Il lavoro è impostato seguendo i risultati emersi dall'analisi delle risposte fornite dagli enti, secondo le sezioni del questionario (cfr. Allegato).

*2.3 I risultati*

Si confermano i risultati di massima emersi nelle precedenti rilevazioni: il grado generale dell'informatizzazione degli enti risulta complessivamente elevato nonostante la scarsa incidenza della spesa per TIC sul totale della spesa locale; significativi progressi si registrano nell'informatizzazione del rapporto ente-tesoriere anche se permangono forti differenze sia tra aree geografiche che tra i diversi comparti; il Siope ha dimostrato di

stimolare l'innovazione sia delle procedure di segnalazione che dell'intero ciclo di bilancio<sup>7</sup>. In generale sembra emergere, come pure sottolineato dal CNIPA nelle "linee strategiche volte a indirizzare le amministrazioni nella predisposizione del piano triennale per le TIC 2009-2011", che gli obiettivi di *e-government* potranno essere colti pienamente solo passando dalla mera informatizzazione delle procedure ad una modifica del modo di lavorare, alla reingegnerizzazione dei processi, intervenendo sul sistema piuttosto che su singole componenti.

Con riferimento alle motivazioni dell'utilizzo delle tecnologie informatiche risulta più ampia la percezione della gamma di benefici su cui l'introduzione delle TIC può intervenire mentre quasi tutti gli enti del campione confermano che sono le difficoltà organizzative il principale fattore di ostacolo allo sviluppo delle TIC.

Aumenta la percezione dell'entità dell'impatto dell'introduzione di nuove tecnologie in termini di riduzione dei costi di gestione.

In linea con quanto riscontrato nelle precedenti indagini, per la generalità degli enti le attività caratterizzate dal maggior livello di informatizzazione si confermano essere quelle relative al bilancio e alla contabilità economico-finanziaria, mentre la gestione del patrimonio immobiliare continua a connotarsi come l'attività meno informatizzata.

Per l'offerta di servizi fruibili tramite TIC, si rilevano differenziazioni tra le diverse categorie di enti, che riflettono le peculiarità delle rispettive *missioni* istituzionali; l'utilizzo delle TIC risulta, infatti, più intenso nei settori che, essendo più strettamente correlati alla *attività istituzionale* dell'ente, subiscono una maggiore spinta all'innovazione da parte dell'utenza.

L'analisi dei questionari ricevuti evidenzia come l'applicazione delle nuove tecnologie sia spesso limitata ai servizi di orientamento e informazione, mentre più rari sono i casi di un utilizzo delle TIC più pervasivo, che consenta l'erogazione completamente *on-line* del servizio, con benefici in termini di efficienza e trasparenza del procedimento amministrativo.

Le risposte fornite dagli enti confermano la scarsa incidenza della spesa per TIC sul totale della spesa locale, già rilevata nel corso dell'indagine precedente; quanto al rapporto tra spesa per formazione per tecnologie informatiche e spesa totale per formazione, i dati

---

<sup>7</sup> Ad analoghe considerazioni giunge anche l'Associazione Italiana per L'Information Technology - Assinform con il "Terzo rapporto sull'ICT nella pubblica amministrazione locale" presentato a Roma il 10 giugno scorso. Il rapporto, utilizza sia lo strumento dell'indagine su un campione di enti (16 Regioni e Province autonome, 30 Province, 812 comuni e 15 comunità montane), sia l'analisi dei principali documenti pubblici disponibili sulla materia.

disaggregati per area geografica indicano marcatamente, per tutte le categorie di enti, un minor peso della spesa al Sud, a riprova della correlazione tra inadeguatezza degli interventi formativi<sup>8</sup> e arretratezza relativa del livello di informatizzazione. Il ritardo delle pubbliche amministrazioni locali meridionali nell'utilizzo delle TIC viene confermato anche dalla costruzione dell'indice regionale di informatizzazione; i dati delle quattro indagini sull'informatizzazione elaborati su base regionale mostrano, infatti, che a fronte di un processo di convergenza tra nord e sud del Paese permangono ancora sensibili differenze tra le regioni a più elevato livello di informatizzazione e quelle più arretrate.

L'analisi della struttura della rete di telecomunicazioni ha confermato la forte crescita dell'uso della telematica sia nei rapporti tra enti e cittadini, sia nelle interconnessioni con altri enti. Con riferimento in particolare ai rapporti con l'utenza, permane, invece, l'utilizzo della posta cartacea da parte della quasi totalità degli enti per le comunicazioni ufficiali; l'utilizzo di *Internet* e dei numeri verdi risulta esteso, invece, per le comunicazioni di tipo "informale". Solo un terzo circa degli enti, invece, già ricorre all'utilizzo della posta elettronica certificata.

Le informazioni fornite dagli enti sull'uso di portali nei rapporti con l'utenza, ovvero di infrastrutture TIC costituite da un sito *internet* attivo, capace di effettuare transazioni con l'utente e di garantire una qualità e una sicurezza del servizio elevata, confermano le positive indicazioni delle indagini precedenti: utilizza un proprio portale la totalità delle Regioni, il 76 per cento delle Province, il 56 per cento dei Comuni e il 71 per cento delle ASL. Da approfondimenti specifici effettuati attraverso la navigazione della rete, emerge che la quasi totalità degli enti dispone di un sito *internet* da cui è possibile accedere a una sezione di servizi informativi per i cittadini e le imprese, ma solo un numero ancora limitato di enti, tuttavia, ha realizzato un vero portale, ossia una infrastruttura che consenta ai cittadini e alle imprese di poter effettuare transazioni e concludere un intero procedimento amministrativo *on-line*.

Con riferimento all'articolazione dei collegamenti con le altre amministrazioni (centrali e locali), le risposte hanno confermato l'ampio utilizzo di reti telematiche dedicate, ed il crescente utilizzo di *Internet*. Scarso risulta, nonostante l'estensione del SPC, lo scarso utilizzo di tale collegamento fra Enti. Emerge invece un netto sviluppo della partecipazione degli enti alle varie strutture aggregative presenti: Centro di servizio territoriali (CST), Alleanze locali per l'innovazione (ALI) e Centri regionali di competenza.

---

<sup>8</sup> Anche per il quesito relativo alla spesa per formazione va tenuto conto del consistente numero di enti non segnalanti: 9 Regioni, 34 Province, 151 Comuni, 19 ASL .

Significativi progressi si registrano nell'informatizzazione del rapporto ente-tesoriere; l'utilizzo di canali telematici per lo scambio dei documenti di incasso e pagamento e, più in generale, di tutte le informazioni relative alla gestione finanziaria dell'ente è considerevolmente aumentato rispetto alla rilevazione precedente favorendo, in alcuni casi, anche l'innovazione di processo attraverso una maggiore integrazione tra i sistemi informativi dell'ente e della banca. L'adozione degli standard di colloquio (OIL) suggeriti da CNIPA, ABI e Banca d'Italia per favorire una maggiore interoperabilità a livello di sistema è più lenta ma potrà ricevere una accelerazione dal più generale processo di omogeneizzazione conseguente alla realizzazione della Single Euro Payments Area (SEPA).

Maggiori rimangono le remore all'abbandono della carta nei flussi di rendicontazione. L'indagine conferma, inoltre, il ruolo propulsivo del Siope nello stimolare l'innovazione sia delle procedure di segnalazioni che dell'intero ciclo di bilancio. Non meno significativo l'impatto che l'introduzione del Siope ha avuto nel favorire l'omogeneizzazione degli schemi di bilancio, esigenza richiamata sia dal disegno di legge sul federalismo che dal disegno di legge quadro in materia di contabilità e finanza pubblica.

Analoga spinta potrà derivare dall'attuazione dell'obbligo normativo di fatturazione elettronica nei confronti delle AA.PP.

### 3. Motivazioni dell'utilizzo delle tecnologie informatiche e delle telecomunicazioni

Nella prima sezione del questionario sono state sostanzialmente riproposte le domande del 2005, con il duplice intento di conoscere il grado di propensione dell'ente all'introduzione e/o utilizzo delle TIC e di confrontare i risultati con l'indagine precedente.

Con riferimento ai fattori "di spinta" allo sviluppo dell'utilizzo delle tecnologie informatiche, gli enti intervistati si sono mostrati complessivamente concordi nell'individuare quali fattori principali il miglioramento del livello dei servizi erogati ai cittadini e alle imprese e la riduzione dei costi di funzionamento. (cfr. Tav. 3 e Graf. 1).

Tavola 3

**FATTORI CHE SPINGONO L'ENTE A INTRODURRE TECNOLOGIE INFORMATICHE**  
(per area geografica - dati in percentuale)

	Riduzione dei costi di funzionamento	Miglioramento dei servizi offerti	Sostegno all'economia del territorio di riferimento	Supporto all'evoluzione organizzativa	Miglioramento gestione finanziaria
<b>Regioni</b>	<b>70</b>	<b>100</b>	<b>60</b>	<b>85</b>	<b>35</b>
Nord	50	100	50	88	13
<i>Nord-ovest</i>	50	100	25	75	-
<i>Nord-est</i>	50	100	25	75	-
Centro	100	100	80	80	80
Sud	71	100	57	86	29
<b>Province</b>	<b>70</b>	<b>97</b>	<b>32</b>	<b>79</b>	<b>48</b>
Nord	70	98	32	91	48
<i>Nord-ovest</i>	64	95	41	86	50
<i>Nord-est</i>	77	100	23	95	45
Centro	71	96	33	79	33
Sud	70	97	30	60	60
<b>Comuni</b>	<b>63</b>	<b>97</b>	<b>13</b>	<b>65</b>	<b>45</b>
Nord	64	96	11	68	41
<i>Nord-ovest</i>	63	98	9	64	40
<i>Nord-est</i>	66	92	13	75	43
Centro	66	98	15	65	46
Sud	58	98	14	58	51
<b>Asl</b>	<b>80</b>	<b>91</b>	<b>3</b>	<b>74</b>	<b>40</b>
Nord	75	90	5	75	45
<i>Nord-ovest</i>	75	92	0	67	42
<i>Nord-est</i>	75	88	13	88	50
Centro	80	100	0	70	30
Sud	100	80	0	80	40

Nel confronto con l'indagine precedente si osserva un generale innalzamento delle percentuali riferite a ciascuno dei fattori considerati, il che potrebbe essere interpretato come

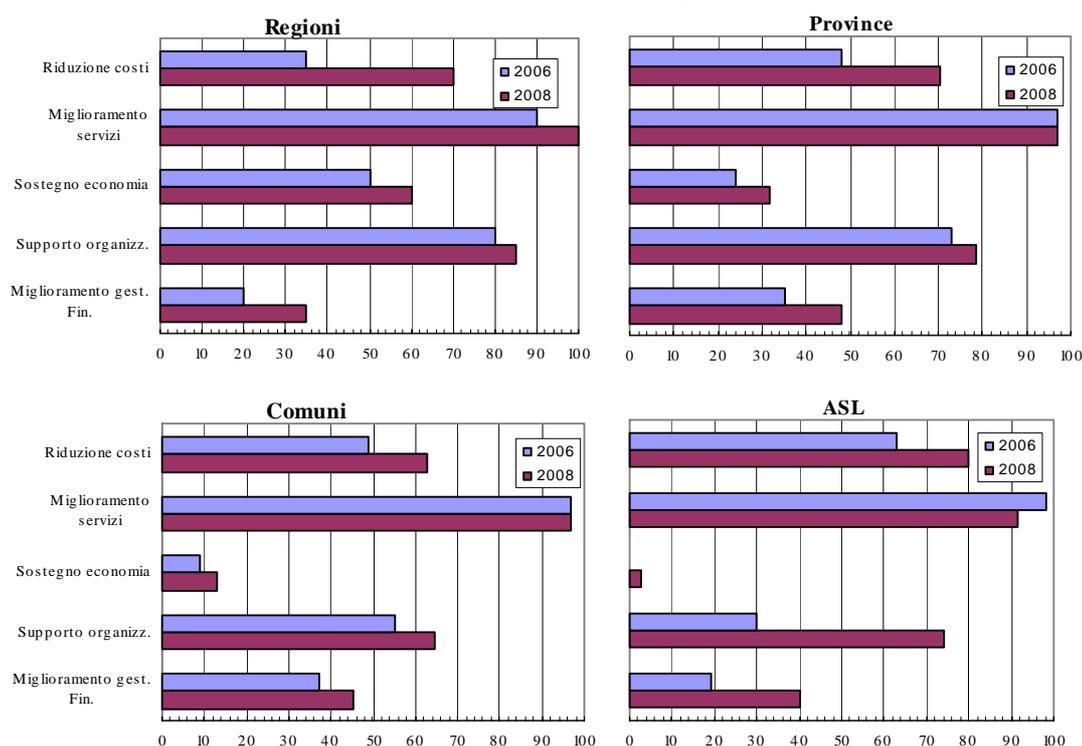
una più ampia percezione della gamma di benefici su cui l'introduzione delle TIC può intervenire.

Per le Regioni, ai citati obiettivi si affianca quello di migliorare il sostegno all'economia del territorio, coerentemente al ruolo assunto in tale ambito. Per la generalità degli enti, inoltre, i dati contenuti nella Tavola 3 mostrano come lo sviluppo delle TIC sia considerato di fondamentale rilevanza anche nel processo di riorganizzazione interna e, anche se in misura più contenuta, nel miglioramento della gestione finanziaria.

Le risposte non evidenziano differenziazioni geografiche particolarmente marcate, a conferma del fatto che, in linea di principio, l'utilizzo delle TIC viene generalmente considerato di primaria importanza.

Grafico 1

**FATTORI CHE SPINGONO L'ENTE A INTRODURRE TECNOLOGIE INFORMATICHE  
CONFRONTO CON INDAGINE PRECEDENTE**  
(per area geografica - dati in percentuale)



Si registra un incremento degli enti che segnalano, fra i fattori incentivanti, la riduzione dei costi di gestione: 14 Regioni, 69 Province, 192 Comuni e 28 ASL (nella precedente indagine avevano risposto in termini positivi 7 Regioni, 50 Province, 154 Comuni e 34 ASL). Aumenta anche la percezione dell'entità dell'impatto dell'introduzione di nuove tecnologie, particolarmente avvertito negli enti del Centro-Sud: mentre nella precedente indagine la riduzione attesa non superava, nella maggior parte dei casi, il 30 per cento, si

registra ora un significativo incremento nella percezione della correlazione esistente tra le due variabili (cfr. Tav 4 e Graf. 2).

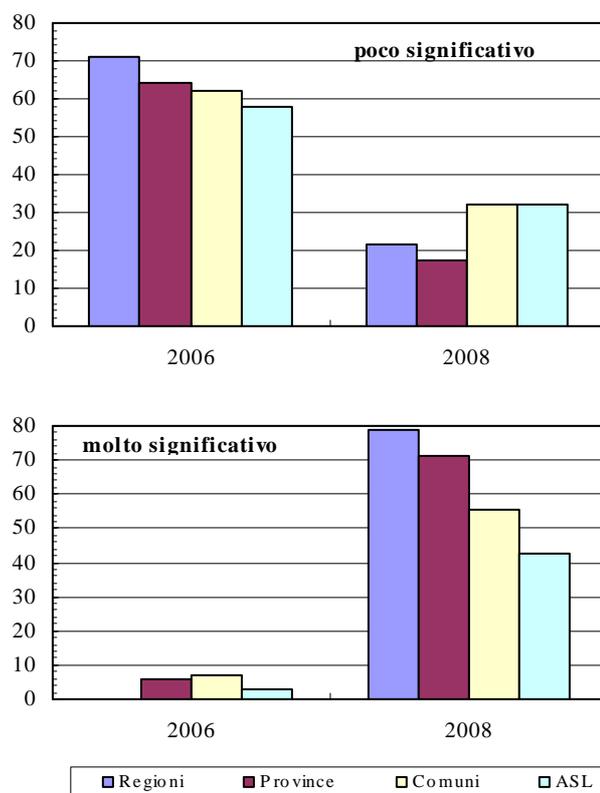
Tavola 4

**STIMA DELLA RIDUZIONE DEI COSTI DI GESTIONE DERIVANTE DALL'INTRODUZIONE DELLE TECNOLOGIE INFORMATICHE**  
(dati in percentuale)

	Poco significativa	Molto significativa	Assenza di stima
Regioni	21	79	0
Province	17	71	12
Comuni	32	56	12
Asl	32	43	25

Grafico 2

**VARIAZIONE DELLA PERCEZIONE DELL'IMPATTO SULLA RIDUZIONE DEI COSTI DI GESTIONE PER EFFETTO DELL'INTRODUZIONE DELLE TIC**  
(dati in percentuale)



Quanto ai fattori frenanti, quasi tutti gli enti del campione confermano che sono le difficoltà organizzative il principale fattore di ostacolo allo sviluppo delle TIC<sup>9</sup>. Alle difficoltà organizzative sembra essere collegato anche il peso assunto dalla carenza di personale con adeguata formazione (ad eccezione delle Regioni del Centro-Nord), segno che la dimensione dell'ente e le disponibilità di bilancio non hanno consentito i necessari investimenti in formazione. Il costo delle innovazioni tecnologiche sembra ostacolare più che in passato lo sviluppo delle applicazioni. Le risposte hanno inoltre confermato come tutti gli enti siano consapevoli dell'interesse dei cittadini allo sviluppo delle TIC (cfr. Tavola 5).

Tavola 5

**FATTORI CHE OSTACOLANO LO SVILUPPO DELLE TIC NELL'ENTE**  
(per area geografica - dati in percentuale)

	Costi eccessivi	Difficoltà organizzative	Carenza personale con adeguata formazione	Scarso interesse di imprese e cittadini	Difficoltà misurazione risultati	Altro
<b>Regioni</b>	<b>25</b>	<b>75</b>	<b>35</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>30</b>
Nord	38	63	13	13	13	38
<i>Nord-ovest</i>	0	75	25	25	25	50
<i>Nord-est</i>	75	50	0	0	0	25
Centro	20	60	20	20	20	60
Sud	14	100	71	0	0	0
<b>Province</b>	<b>33</b>	<b>84</b>	<b>49</b>	<b>8</b>	<b>22</b>	<b>6</b>
Nord	39	89	34	11	34	7
<i>Nord-ovest</i>	41	77	27	9	18	9
<i>Nord-est</i>	36	100	41	14	50	5
Centro	33	83	54	0	17	8
Sud	23	77	67	10	10	0
<b>Comuni</b>	<b>51</b>	<b>60</b>	<b>65</b>	<b>14</b>	<b>13</b>	<b>5</b>
Nord	56	62	58	14	15	4
<i>Nord-ovest</i>	57	63	63	11	14	2
<i>Nord-est</i>	55	62	51	19	17	6
Centro	45	66	64	13	16	8
Sud	48	49	77	15	8	4
<b>Asl</b>	<b>57</b>	<b>74</b>	<b>63</b>	<b>0</b>	<b>23</b>	<b>3</b>
Nord	65	75	50	0	20	5
<i>Nord-ovest</i>	75	58	42	0	33	0
<i>Nord-est</i>	50	100	63	0	0	13
Centro	40	70	90	0	20	0
Sud	60	80	60	0	40	0

<sup>9</sup> Rispetto all'indagine precedente, e con la sola eccezione dei Comuni del Centro-Sud, tale fattore risulta avere un peso maggiore.

## 4. Grado di estensione dell'utilizzo delle tecnologie informatiche

### 4.1 I risultati del questionario

Per misurare il grado di utilizzo delle tecnologie informatiche è stato adottato un approccio “qualitativo”, chiedendo agli enti di classificare i settori di attività secondo i seguenti livelli: 1.basso, 2.medio, 3.medio/alto, 4.alto/completo.

Ai dieci settori già analizzati nella precedente indagine, si sono aggiunti quelli relativi alla “gestione della codifica SIOPE” ad agli “incassi e pagamenti”, per tenere conto della rilevanza che il livello di informatizzazione assume anche per tali attività.

Tavola 6

### AUTOVALUTAZIONE DEL LIVELLO DI INFORMATIZZAZIONE DEI SETTORI DI ATTIVITÀ DELL'ENTE (dati in percentuale)

	Amm.ne pers.le	Anagr.	Attività certifica-zione	Bilancio	Contab. economico finanziaria	Contr. di gestione	Gest.patr. imm.	Opere pubbl.	Sistema inform.vo territoriale	Tributi	Gestione codifica SIOPE	Incassi e pagamenti
Regioni												
<i>Basso</i>	10	-	-	0	0	20	15	15	5	5	5	5
<i>Medio</i>	25	-	-	20	20	30	50	45	15	25	25	15
<i>Medio/alto</i>	50	-	-	60	60	45	30	30	60	55	45	55
<i>Alto/completo</i>	15	-	-	20	20	5	5	10	20	15	25	25
Province (1)												
<i>Basso</i>	1	-	-	0	3	14	25	13	6	9	2	5
<i>Medio</i>	26	-	-	10	13	30	41	39	25	32	14	21
<i>Medio/alto</i>	51	-	-	40	42	44	23	40	51	45	43	40
<i>Alto/completo</i>	23	-	-	49	41	11	11	7	19	13	40	34
Comuni (2)												
<i>Basso</i>	10	2	6	1	2	34	40	29	33	5	7	6
<i>Medio</i>	28	14	20	11	14	28	30	40	28	21	21	22
<i>Medio/alto</i>	50	48	46	51	50	28	23	26	27	52	39	44
<i>Alto/completo</i>	12	36	28	38	34	9	7	5	12	23	34	28
Asl												
<i>Basso</i>	3	9	17	3	3	3	20	17	14	3	6	3
<i>Medio</i>	29	31	40	17	20	34	31	29	43	43	31	31
<i>Medio/alto</i>	40	31	34	37	29	40	34	43	34	34	37	34
<i>Alto/completo</i>	29	29	9	43	49	23	14	11	9	20	26	31

<sup>(1)</sup> 1 Provincia non segnalante.

<sup>(2)</sup> 3 Comuni non segnalanti.

Per le Regioni e le Province, come nell'indagine precedente, non sono stati riportati i dati relativi all'anagrafe e alla certificazione, in quanto tali attività non si connotano come significative per queste tipologie di enti. La tavola 6 sintetizza l'esito delle risposte fornite.

In analogia con quanto riscontrato nelle precedente indagine, per la generalità degli enti le attività caratterizzate dal maggior livello di informatizzazione si confermano essere quelle relative al bilancio e alla contabilità economico-finanziaria, mentre la gestione del patrimonio immobiliare continua a connotarsi come l'attività meno informatizzata.

*Si fa presente che i dati riguardanti il livello di informatizzazione dei settori di attività (Tavola 6) non sono direttamente raffrontabili con quelli della indagine precedente (2005), in relazione al differente approccio adottato in quella occasione per indirizzare le risposte degli enti, orientato a parametri quantitativi (si chiedeva di indicare se il livello di informatizzazione fosse inferiore al 20 per cento, al 50 per cento, all'80 per cento, o superiore a tale soglia) piuttosto che ad un giudizio "qualitativo". Ponendo comunque a confronto le risposte fornite nelle due indagini, non sembra emergere un miglioramento nel livello di informatizzazione dichiarato dagli enti. Il cambiamento nella auto-valutazione del grado di informatizzazione raggiunto può essere interpretato alla luce della considerazione che è il concetto stesso di "informatizzazione" ad evolvere nel tempo, risentendo del mancato adeguamento alla evoluzione del contesto tecnologico. In tale ottica, una funzione amministrativa che nei tre anni intercorsi tra le due indagini abbia mantenuto sostanzialmente invariate le dotazioni tecnologiche e i relativi processi, può considerarsi più arretrata. Una diversa impostazione è stata invece seguita nella costruzione dell'indice regionale di informatizzazione (cfr. paragrafo 4.2 e riquadro 3) che, utilizzando le risposte fornite dagli enti relativamente alla gestione di un proprio sito internet, alle tipologie di servizi economici offerti alle imprese tramite rete, e ai collegamenti telematici con le altre amministrazioni centrali e locali, consente di disporre di una indicazione sintetica, e basata su parametri oggettivi (l'esistenza o meno di determinati servizi) del grado di informatizzazione, utilizzabile per comparazioni di tipo geografico e temporale.*

Le risposte fornite dalle 20 **Regioni** segnalanti evidenziano, tra i settori maggiormente informatizzati, anche quello degli incassi e pagamenti e il Sistema informativo territoriale. Con riferimento alla codifica SIOPE, 5 Regioni indicano un livello di informatizzazione alto/completo, 9 medio/alto, 5 medio e solo una Regione basso.

Nel Nord-est il livello di informatizzazione risulta più elevato che nelle restanti Regioni, estendendosi a settori di attività quali l'amministrazione del personale e la gestione dei tributi.

Le **Province** segnalano tra le attività maggiormente informatizzate quelle relative alla codifica SIOPE e agli incassi e pagamenti, per le quali rispettivamente l'83 per cento e il 74 per cento degli enti si collocano nei due livelli più alti (medio/alto e alto/completo). Le

Province del Centro si caratterizzano per un maggior grado di informatizzazione rispetto al quadro nazionale in quasi tutti i settori di attività.

Per i **Comuni** un elevato grado di informatizzazione si riscontra, oltre che nei settori citati per la generalità degli enti (bilancio e contabilità), anche per alcune attività “tipiche”, quali l’anagrafe e la certificazione. Dai dati disaggregati per area geografica, in linea con l’indagine precedente, risultano maggiormente informatizzati i Comuni del Nord-est.

Per quanto riguarda le **ASL**, tra le attività particolarmente interessate dal processo di informatizzazione figurano sia quelle relative alla gestione aziendale (amministrazione del personale, oltre che bilancio e contabilità - come anticipato in premessa), sia quelle direttamente riferibili alla prestazione di servizi all’utenza, quali la gestione dell’anagrafe degli assistiti (nonché degli incassi e pagamenti).

L’integrazione tra applicazioni sembra presentare ampi margini di miglioramento: nessuna delle 20 Regioni segnalanti ha indicato un livello di integrazione alto/completo, mentre solo 5 si sono collocate nella terza fascia (livello medio/alto). Dichiarano di aver raggiunto una integrazione pressoché completa solo il 6 per cento della ASL, il 4 per cento delle Province, il 3 per cento dei Comuni. Per tutte le categorie di enti le percentuali più elevate si riscontrano in corrispondenza del livello medio.

Per l’offerta di servizi fruibili tramite TIC, si rilevano differenziazioni tra le diverse categorie di enti (cfr. Tavola 7), che riflettono le peculiarità delle rispettive *missioni* istituzionali. Comune a tutti gli enti segnalanti è il consistente utilizzo delle TIC per i servizi di orientamento e informazione (offerti con tale modalità dall’ 80 per cento delle Regioni e dal 79 per cento delle Province, dal 50 per cento dei Comuni, dal 53 per cento delle ASL). Le risposte evidenziano inoltre il ruolo assunto dalle funzionalità dello Sportello unico, quale modalità utilizzata dalla generalità degli enti, anche se in misura diversa, per semplificare e rendere più efficiente l’accesso ai servizi erogati.

**SERVIZI FRUIBILI ATTRAVERSO TIC**  
(dati in percentuale)

	Accesso a finanz. agevol.	Altre richieste e prenotaz. servizi	Orienta- mento e informaz.	Sportello Unico	Certifica- zione	Pagam. tributi	Pagam. per servizi erogati	Altro
<b>Regioni</b>	<b>45</b>	<b>50</b>	<b>80</b>	<b>55</b>	<b>20</b>	<b>45</b>	<b>35</b>	<b>15</b>
Nord	50	50	88	63	13	50	50	13
<i>Nord-ovest</i>	75	50	100	75	0	75	75	0
<i>Nord-est</i>	25	50	75	50	25	25	25	25
Centro	40	60	80	60	40	60	40	40
Sud	43	43	71	43	14	29	14	0
<b>Province<sup>(1)</sup></b>	<b>12</b>	<b>33</b>	<b>79</b>	<b>27</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>29</b>	<b>10</b>
Nord	19	41	81	32	16	16	30	11
<i>Nord-ovest</i>	12	41	88	29	24	18	24	12
<i>Nord-est</i>	25	40	75	35	10	15	35	10
Centro	15	30	80	35	15	25	40	5
Sud	0	26	74	15	4	7	19	11
<b>Comuni<sup>(2)</sup></b>	<b>7</b>	<b>30</b>	<b>50</b>	<b>41</b>	<b>50</b>	<b>37</b>	<b>41</b>	<b>10</b>
Nord	8	36	55	38	50	46	49	11
<i>Nord-ovest</i>	9	36	53	38	56	45	55	9
<i>Nord-est</i>	7	35	58	37	42	47	42	14
Centro	3	33	45	51	51	34	46	7
Sud	9	20	48	37	49	28	23	11
<b>Asl<sup>(3)</sup></b>	<b>0</b>	<b>70</b>	<b>53</b>	<b>30</b>	<b>7</b>	<b>23</b>	<b>60</b>	<b>0</b>
Nord	0	68	58	32	11	26	63	0
<i>Nord-ovest</i>	0	73	45	27	18	18	55	0
<i>Nord-est</i>	0	63	75	38	0	38	75	0
Centro	0	86	57	29	0	14	71	0
Sud	0	50	25	25	0	25	25	0

<sup>(1)</sup> 14 Province non segnalanti. - <sup>(2)</sup> 75 Comuni non segnalanti. - <sup>(3)</sup> 5 Asl non segnalanti.

E' interessante notare, osservando le differenze tra categorie di enti nelle percentuali relative alle altre tipologie di servizi, come l'utilizzo delle TIC risulti più intenso nei servizi che, essendo più strettamente correlati alla *missione istituzionale* dell'ente, subiscono una maggiore spinta all'innovazione da parte dell'utenza. Ad esempio l'utilizzo delle TIC per l'accesso ai finanziamenti agevolati risulta maggiore per le Regioni e minore per Province e Comuni. Questi ultimi si attestano sui valori percentuali più elevati (50 per cento) per quanto riguarda la certificazione (attività "tipica") fruibile *on-line*. Risulta significativo il numero di enti che offrono attraverso TIC servizi di prenotazione per le prestazioni erogate, ma il dato percentualmente più rilevante è quello relativo alle ASL, fortemente stimolate dall'utenza soprattutto negli anni più recenti.

Il confronto con i risultati dell'indagine precedente evidenzia un sensibile incremento della percentuale di enti che offre servizi relativi ai pagamenti che l'utenza (cittadini e imprese) è tenuta ad effettuare, come corrispettivo per le prestazioni erogate o per il versamento di tributi.

Al fine di analizzare l'evoluzione dell'offerta di servizi di pagamento connessa alla attività istituzionali degli enti, sono stati inseriti nella presente indagine nuovi quesiti, riguardanti i mezzi di pagamento, diversi dal contante, utilizzabili a fronte dei servizi fruiti (cfr. Tavola 8).

Tavola 8

**STRUMENTI UTILIZZABILI PER IL PAGAMENTO  
DEI SERVIZI EROGATI DAGLI ENTI**  
*(per area geografica - dati in percentuale)*

	Carte di debito	Carte di credito	Carte prepagate	Bonifici	Assegni	Altro
<b>Regioni<sup>(1)</sup></b>	<b>17</b>	<b>22</b>	<b>17</b>	<b>94</b>	<b>39</b>	<b>50</b>
Nord	25	50	38	88	38	38
<i>Nord-ovest</i>	<i>50</i>	<i>75</i>	<i>75</i>	<i>75</i>	<i>25</i>	<i>50</i>
<i>Nord-est</i>	<i>0</i>	<i>25</i>	<i>0</i>	<i>100</i>	<i>50</i>	<i>25</i>
Centro	20	0	0	100	40	60
Sud	0	0	0	100	40	60
<b>Province<sup>(2)</sup></b>	<b>7</b>	<b>16</b>	<b>8</b>	<b>92</b>	<b>55</b>	<b>37</b>
Nord	10	19	12	90	52	43
<i>Nord-ovest</i>	<i>0</i>	<i>10</i>	<i>10</i>	<i>86</i>	<i>67</i>	<i>48</i>
<i>Nord-est</i>	<i>19</i>	<i>29</i>	<i>14</i>	<i>95</i>	<i>38</i>	<i>38</i>
Centro	9	14	5	95	64	32
Sud	0	15	4	93	52	33
<b>Comuni<sup>(3)</sup></b>	<b>9</b>	<b>31</b>	<b>17</b>	<b>86</b>	<b>40</b>	<b>38</b>
Nord	12	38	19	89	40	32
<i>Nord-ovest</i>	<i>12</i>	<i>30</i>	<i>16</i>	<i>93</i>	<i>45</i>	<i>26</i>
<i>Nord-est</i>	<i>12</i>	<i>49</i>	<i>24</i>	<i>84</i>	<i>31</i>	<i>41</i>
Centro	11	37	18	83	45	41
Sud	0	13	13	82	34	46
<b>Asl<sup>(4)</sup></b>	<b>42</b>	<b>45</b>	<b>15</b>	<b>70</b>	<b>45</b>	<b>45</b>
Nord	53	47	21	68	42	42
<i>Nord-ovest</i>	<i>45</i>	<i>36</i>	<i>18</i>	<i>55</i>	<i>36</i>	<i>45</i>
<i>Nord-est</i>	<i>63</i>	<i>63</i>	<i>25</i>	<i>88</i>	<i>50</i>	<i>38</i>
Centro	44	67	0	67	56	56
Sud	0	0	20	80	40	40

<sup>(1)</sup> 2 Regioni non segnalanti. - <sup>(2)</sup> 7 Province non segnalanti. - <sup>(3)</sup> 28 Comuni non segnalanti.

<sup>(4)</sup> 2 Asl non segnalanti.

Il bonifico risulta lo strumento maggiormente utilizzato, seguito dagli assegni e dal versamento su conto corrente postale (quest'ultima modalità è quella soprattutto indicata nell'ambito della voce "altro").

Per quanto riguarda le carte di pagamento, i dati evidenziano per tutte le categorie di enti ampi margini di incremento nell'utilizzo, ancora relativamente limitato. Le ASL presentano, rispetto agli altri enti, valori percentuali più significativi per quanto riguarda carte di credito e di debito.

Si va diffondendo l'utilizzo di internet per il pagamento dei servizi erogati dagli enti: hanno attivato tale modalità 6 Regioni su 19 (la Sardegna non ha risposto al quesito, mentre hanno risposto negativamente le restanti Regioni del Sud) ed il 29 per cento dei comuni segnalanti; per Province e ASL si registra un minor grado di diffusione. Per tutte le categorie di enti, è al Nord che si evidenzia la maggiore propensione a mettere a disposizione dell'utenza modalità di pagamento *web based*.

L'analisi degli strumenti di pagamento utilizzabili tramite internet evidenzia, per la generalità degli enti, la prevalenza della carta di credito, particolarmente marcata nel caso di Province e Comuni (rispettivamente il 77 per cento ed il 74 per cento dei segnalanti ha indicato tale mezzo di pagamento). Abbastanza diffusa risulta la possibilità di utilizzo di carte prepagate e dei bonifici on-line (cfr. Tavola 9).

Tenendo conto del fatto che nell'indagine precedente era stata evidenziata una bassa incidenza della spesa per TIC rispetto alla spesa complessiva, e che nel contempo tra i principali fattori di freno all'introduzione di tecnologie informatiche era stata indicata la "inadeguatezza della cultura informatica del personale", nella presente indagine l'analisi sulla spesa è stata approfondita, introducendo uno specifico quesito relativo alla quota destinata alla formazione.

Le risposte fornite dagli enti confermano la scarsa incidenza della spesa per TIC sul totale della spesa locale<sup>10</sup>. I dati sembrano addirittura evidenziare un decremento rispetto ai livelli rilevati nell'indagine del 2005: la spesa per TIC del 2007 risulta pari allo 0,6 per cento della spesa totale per le Regioni (contro il 3 per cento indicato per il 2004 nell'indagine

---

<sup>10</sup> E' stato chiesto agli enti di indicare, in termini percentuali, l'incidenza della spesa per TIC (*hardware e software*) sulla spesa totale riferita agli ultimi tre bilanci (per gli anni 2005, 2006 e 2007). Va osservato che i risultati del quesito potrebbero risentire del consistente numero di enti non segnalanti rispetto al campione. In particolare non hanno risposto: 7 Regioni, 18 Province, 49 Comuni, 10 ASL.

precedente), all' 1,1 per le Province (1,8 per cento), all'1,9 per cento per i Comuni (3,2 per cento), all'1,3 per cento per le ASL (3 per cento).

Tavola 9

**STRUMENTI UTILIZZABILI TRAMITE INTERNET  
PER IL PAGAMENTO DEI SERVIZI EROGATI DAGLI ENTI**  
(per area geografica - dati in percentuale)

	Carte di debito	Carte di credito	Carte prepagate	Bonifici	Altro
<b>Regioni</b>	<b>17</b>	<b>67</b>	<b>17</b>	<b>67</b>	<b>17</b>
Nord	25	100	25	50	25
<i>Nord-ovest</i>	33	100	33	33	33
<i>Nord-est</i>	0	100	0	100	0
Centro	0	0	0	100	0
Sud	-	-	-	-	-
<b>Province</b>	<b>15</b>	<b>77</b>	<b>38</b>	<b>38</b>	<b>8</b>
Nord	13	75	38	50	13
<i>Nord-ovest</i>	0	100	100	0	0
<i>Nord-est</i>	17	67	17	67	17
Centro	50	100	50	0	0
Sud	0	67	33	33	0
<b>Comuni</b>	<b>10</b>	<b>74</b>	<b>36</b>	<b>35</b>	<b>18</b>
Nord	15	83	36	34	9
<i>Nord-ovest</i>	11	75	29	32	4
<i>Nord-est</i>	21	95	47	37	16
Centro	7	68	32	32	32
Sud	0	54	46	46	23
<b>Asl</b>	<b>33</b>	<b>50</b>	<b>50</b>	<b>50</b>	<b>17</b>
Nord	33	50	50	50	17
<i>Nord-ovest</i>	33	67	67	33	0
<i>Nord-est</i>	33	33	33	67	33
Centro	-	-	-	-	-
Sud	-	-	-	-	-

I risultati relativi alla spesa per formazione su TIC vanno letti in maniera integrata alla sezione del questionario dedicata all'analisi dei fattori che ostacolano il processo di informatizzazione, laddove la carenza di personale con adeguata formazione viene evidenziata dagli enti tra gli elementi "frenanti". Il valore medio indicato per il rapporto tra la spesa per formazione sulle tecnologie informatiche e spesa totale per formazione, risulta infatti contenuto, a conferma della carenza riscontrata: i dati indicano per Regioni, Province e Comuni quote rispettivamente pari, nel 2007, al 14,4 per cento, al 9,4 per cento, all' 11,9 per cento. Per le ASL l'incidenza è del 3,7 per cento. Mentre per le Regioni il dato nel periodo è

sostanzialmente stabile, per Province, Comuni ed ASL si evidenzia un andamento decrescente nell'arco del triennio considerato (2005-2007).

Riquadro 1

## Il “Piano di e-government 2012”

Il 21 gennaio 2009 il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione ha presentato il “Piano di e-gov 2012”. Il piano prevede 80 progetti di innovazione digitale, finalizzati ad incrementare l'efficienza delle pubbliche amministrazioni e a migliorare la qualità dei servizi erogati a cittadini ed imprese

I progetti -perseguono 27 obiettivi intermedi, riconducibili a 4 tipologie: settoriali, territoriali, di sistema, internazionali.

Gli **obiettivi settoriali** si riferiscono alle amministrazioni centrali e alle università, e sono perseguiti attraverso la realizzazione di progetti che prevedono la digitalizzazione dei procedimenti amministrativi, la creazione di basi dati, la fornitura di servizi *on-line* a cittadini ed imprese (come ad esempio il progetto “Notificazioni telematiche”, che coinvolge il Ministero della Giustizia, ovvero il progetto “Servizi consolari *on-line*”, nel quale è *partner* il Ministero degli Esteri).

Gli **obiettivi territoriali** riguardano regioni ed enti locali. Anche questi obiettivi, per la cui realizzazione è prevista la sottoscrizione di accordi di programma, sono perseguiti attraverso progetti di digitalizzazione, ovvero attraverso iniziative per la creazione di basi dati e la fornitura di servizi *on-line* (quale ad esempio il progetto “Completamento della automazione dell'anagrafe comunale e del sistema di circolarità anagrafica”, che vede, tra i *partners*, oltre al Ministero dell'Interno, anche le regioni, gli enti locali e le rispettive associazioni).

Gli **obiettivi di sistema** riguardano lo sviluppo di infrastrutture, o comunque il potenziamento di sistemi che avvantaggiano, trasversalmente, tutte le pubbliche amministrazioni. Progetti finalizzati al perseguimento di obiettivi di sistema sono, ad esempio, il “Sistema per la contabilità analitica, il controllo di gestione e il controllo strategico delle PA”, che vede il MEF quale *partner* principale, ed il progetto “SPC servizi condivisi”, che prevede la realizzazione di alcuni servizi accessibili tramite SPC da parte delle amministrazioni aderenti al sistema.

In particolare, la Banca d'Italia è direttamente coinvolta nella realizzazione del progetto “pagamenti *on-line* verso la P.A.”, che si colloca nell'ambito dell'obiettivo di sistema n. 20, denominato “dematerializzazione”.

Il progetto è finalizzato alla predisposizione di procedure informatiche che consentano, attraverso applicazioni *web-oriented*, l'effettuazione di pagamenti a favore delle pubbliche amministrazioni mediante carte di pagamento.

Gli **obiettivi internazionali**, infine, riguardano lo sviluppo della *governance* di *internet*, il raccordo con le politiche di innovazione della UE e dell'OCSE, e il rafforzamento della cooperazione nel campo dell'*e-government* e dell'*e-governance* con i paesi in via di sviluppo e quelli emergenti. Tali obiettivi sono perseguiti attraverso iniziative che coinvolgono altri paesi ed organizzazioni internazionali (ad esempio il progetto “Governance of Internet”, che prevede l'organizzazione a Roma, nel quadro della presidenza italiana del G8, di un Forum internazionale sui principi fondamentali di *internet*).

Per ciascun progetto il “Piano di e-gov 2012” indica tempi e fasi di attuazione e prevede momenti di verifica intermedi per la valutazione dello stato di realizzazione.

Il sistema dei pagamenti pubblici in senso ampio è interessato anche dal progetto “Reti amiche”(afferdente all'obiettivo di sistema n. 22 “Rapporto cittadino-PA”),che prevede l'utilizzo di reti distributive già esistenti, in contatto continuo e quotidiano con un grande numero di clienti (ad esempio le reti degli uffici postali e degli sportelli bancari, quelle di tabaccherie e farmacie, o anche le reti della grande distribuzione e la rete telefonica), per erogare servizi pubblici e consentire l'effettuazione di incassi e pagamenti da e verso pubbliche amministrazioni.

Tra le iniziative già realizzate si segnala quella relativa alla “INPS Card”. Si tratta di una carta prepagata ottenibile presso gli uffici postali, sulla quale è possibile ricevere l'accredito della pensione e di altre tipologie di prestazioni in denaro da parte dell'INPS. La carta può essere ricaricata presso tutti gli uffici postali ed è utilizzabile per il prelievo di contante presso gli sportelli

ATM di Poste, per operazioni di pagamento e prelievo presso gli uffici postali, nonché per acquisti in Italia e all'estero presso gli esercizi convenzionati "Maestro".

Nell'ambito del progetto "Reti amiche" è prevista l'attivazione di ulteriori iniziative riguardanti il pagamento di *ticket* sanitari presso le farmacie, ed il pagamento di tasse scolastiche, TARSU, ICI, contributi INPS ed INAIL presso reti della grande distribuzione (Autogrill, Conad).

Allo scopo di monitorare l'ambizioso progetto è stato istituito il sito [www.e2012.gov.it](http://www.e2012.gov.it) che evidenzia per ciascuno dei 27 obiettivi intermedi lo stato di avanzamento di ciascun progetto

I dati disaggregati per area geografica indicano marcatamente, per tutte le categorie di enti, un minor peso della spesa per formazione al Sud, a riprova della correlazione tra inadeguatezza degli interventi formativi<sup>11</sup> e arretratezza relativa del livello di informatizzazione (cfr. paragrafo 4.2).

E' ancora limitata la percentuale di enti che utilizza la fatturazione elettronica nei rapporti con i fornitori, nonostante le prospettive delineate dalla recente evoluzione del quadro normativo (cfr. Riquadro 2): solo una regione su 19 segnalanti, il 5 per cento delle Province, il 6 per cento dei Comuni, il 9 per cento delle ASL. Un numero più consistente di enti dichiara di averne programmato l'adozione (7 Regioni, il 28 per cento delle Province, il 16 per cento dei Comuni, il 39 per cento delle ASL), ma la maggioranza degli enti segnalanti non ne ha ancora previsto l'utilizzo.

*Riquadro 2*

### **Fatturazione elettronica per la PA**

Al fine di dare un forte impulso al processo di dematerializzazione e sviluppare l'integrazione nelle relazioni commerciali tra imprese e pubbliche amministrazioni, la Finanziaria 2008<sup>12</sup> ha previsto l'obbligo di effettuare esclusivamente in forma elettronica "l'emissione, la trasmissione, la conservazione e l'archiviazione delle fatture emesse nei rapporti con le amministrazioni dello Stato"<sup>13</sup>. Tale misura - che trasferisce sul piano del rapporto PA-imprese la convinzione che la fatturazione elettronica sia un importante volano di diffusione delle TIC - potrà, una volta attuata, avere importanti impatti su più aspetti:

- in primo luogo, favorendo l'integrazione dei flussi commerciali e di pagamento ed evitando a banche e imprese onerose e incerte operazioni di raccordo e riconciliazione, essa spinge verso un più efficiente uso dei servizi di pagamento<sup>14</sup> e rappresenta, pertanto, un punto qualificante del progetto dell'area unica dei pagamenti (SEPA);
- in secondo luogo, influenzando l'evoluzione dei sistemi informativi delle amministrazioni pubbliche.

<sup>11</sup> Anche per il quesito relativo alla spesa per formazione va tenuto conto del consistente numero di enti non segnalanti: 9 Regioni, 34 Province, 151 Comuni, 19 ASL.

<sup>12</sup> Legge del 24 dicembre 2007, n. 244, articolo 1, commi da 209 a 214

<sup>13</sup> Nella comunicazione della Commissione al Consiglio Europeo del 26.11.2008 (c.d. "Piano Barroso") si ribadisce l'esigenza, al fine di rimuovere gli ostacoli amministrativi e promuovere l'imprenditorialità, di assicurare il pagamento delle fatture da parte delle amministrazioni pubbliche entro un mese anche attraverso processi di fatturazione elettronica che aiutino a sbloccare la liquidità delle imprese creditrici.

<sup>14</sup> Cfr. "Relazione del Governatore sull'esercizio 2004", Banca d'Italia 2005.

La concreta applicazione della norma, che si rivolge alle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e agli enti pubblici nazionali<sup>15</sup> richiede l'emanazione di due decreti (articoli 212 e 213). Il primo, firmato dal Ministro dell'Economia il 21.4.08, ha individuato l'Agenzia delle Entrate quale gestore del Sistema di interscambio; in tale veste l'Agenzia dovrà curarne il coordinamento con il Sistema informatico della fiscalità e con i sistemi di monitoraggio della finanza pubblica (tra cui il SIOPE), oltre a vigilare sul trattamento dei dati e delle informazioni che in esso transiteranno e controllare la gestione tecnica del sistema, affidata alla Sogei<sup>16</sup>. Quest'ultima svolgerà attività di sviluppo, conduzione e manutenzione tecnica e operativa del Sistema, fornendo supporto e assistenza alle PA destinatarie delle fatture e promuovendo l'adozione, da parte di queste ultime, dell'infrastruttura tecnologica utile alla ricezione delle fatture. Alla data di chiusura della presente indagine non è stato, invece, ancora emanato il secondo decreto cui spetta definire gli uffici delle amministrazioni pubbliche destinatari delle fatture, le regole tecniche per la trasmissione delle fatture e le modalità di colloquio con il Sistema di interscambio (canali e standard), le linee guida per l'adeguamento delle procedure interne alle amministrazioni interessate ed eventuali deroghe, la disciplina dell'utilizzo di intermediari abilitati e la data di decorrenza dell'obbligo. Completa lo scenario che accompagna l'introduzione della fatturazione elettronica una iniziativa della Commissione Europea che, alla fine del 2007, ha istituito un *expert group on e-invoicing* con la finalità di delineare entro il 2009 un quadro europeo di riferimento per la fatturazione elettronica che definisca gli aspetti di regolamentazione (*regulatory framework*), i requisiti procedurali (*business requirements*), i canali di trasmissione e gli standard (*network and standards*). Le regole e gli standard che saranno definiti in tale sede costituiranno un riferimento assoluto per tutte le aziende comunitarie e, a cascata, anche per le PA italiane.

#### 4.2 L'indice regionale di informatizzazione

Utilizzando le informazioni raccolte nelle tre indagini precedenti, è stato elaborato un indicatore sintetico del grado di informatizzazione, che consente di valutarne sia l'andamento nel tempo, sia la diversa distribuzione su base regionale. Il lavoro ha permesso di condurre una analisi del grado di informatizzazione basata su parametri oggettivi (l'effettiva presenza o meno di determinati servizi), che offre una chiave di lettura del fenomeno complementare rispetto a quella fornita dall'autovalutazione degli enti.

L'indice regionale di informatizzazione (per le regole di costruzione, cfr riquadro 3), si basa sulle risposte fornite dagli enti che hanno partecipato a tutte le quattro indagini, relativamente a: la presenza di un sito internet; i servizi offerti on-line alle imprese; la capacità di connettersi in rete con altri enti territoriali e con altre amministrazioni. Le risposte sono state poi ponderate con dei coefficienti che riflettono il peso di ciascun ente all'interno della regione (in termini di spesa).

<sup>15</sup> Un chiaro invito ad adottare procedimenti di fatturazione elettronica viene, inoltre, rivolto alle Regioni nel comma 214 e lascia presumere una prossima estensione agli altri enti locali.

<sup>16</sup> La SOGEI, Società Generale di Informatica Spa, svolge dal 1976 attività di sviluppo, conduzione e manutenzione del Sistema informativo della fiscalità, del quale, come recita il citato D.M., il Sistema di interscambio deve considerarsi una integrazione.

### L'indice regionale di informatizzazione

L'indice di informatizzazione è stato costruito al fine di disporre di un indicatore, disaggregato su base regionale, del livello di informatizzazione degli enti territoriali. La base di calcolo è costituita da alcune delle informazioni rilevate nelle quattro indagini effettuate (2000, 2002, 2005 e 2008), sul sotto-insieme di enti che ha risposto a tutte le quattro indagini (261 comuni, 93 province e tutte le Regioni). Le domande che costruiscono la base di calcolo dell'indice di informatizzazione regionale e i relativi punteggi sono le seguenti:

1. L'ente ha un proprio sito internet? (Sì = 6; Sì ma aderisce a un portale con altri enti = 3; No = 0).
2. Quali sono i servizi erogati on-line alle imprese? (SUAP<sup>17</sup> e altre iniziative a sostegno economico diverse dallo SUAP = 6; SUAP o altre iniziative a sostegno economico diverse dallo SUAP = 3; Nessuna delle due = 0).
3. Esiste una rete telematica in grado di connettere l'ente con gli altri enti territoriali regionali e con il sistema pubblico di connettività? (Sì = 6; No = 0).
4. Esiste una rete telematica in grado di connettere l'ente con le altre amministrazioni diverse dagli enti territoriali? (Sì = 6; No = 0).

I pesi assegnati sono rispettivamente 0,25 per la domanda 1, 0,35 per la domanda 2, 0,2 per le domande tre e quattro. Si è scelto di assegnare un peso lievemente maggiore alle prime due domande perché in grado di catturare le potenziali ricadute sugli utenti esterni dell'utilizzo delle tecnologie informatiche da parte degli enti locali, a differenza delle domande 3 e 4 che indicano semplicemente l'esistenza di forme di interconnessione telematica tra le varie amministrazioni. Il valore per il singolo ente dell'indice di informatizzazione è pari alla media ponderata dei punteggi relativi alle quattro domande. Una volta calcolato questo valore si è provveduto ad aggregare i dati degli enti appartenenti alla medesima regione secondo un meccanismo di ponderazione che tenesse conto del peso specifico dell'ente all'interno della regione. Tra i vari meccanismi di ponderazione possibili si è scelto di utilizzare il criterio della spesa. Si è pertanto ipotizzato che la rilevanza dei servizi erogati dall'ente sul territorio sia proporzionale all'incidenza delle spese correnti e in conto capitale dell'ente sul totale della spesa degli enti della stessa regione inclusi nel campione, al netto dei trasferimenti verso altri enti. I dati relativi alla spesa sono stati ricavati dalla banca dati Siope e si riferiscono all'anno 2007<sup>18</sup>. La scelta di utilizzare la spesa nel 2007 anziché la spesa relativa agli anni in cui si è effettivamente realizzata l'indagine è causata dal fatto che la banca dati Siope raccoglie queste informazioni in maniera completa e dettagliata solo a partire dal 2007. Ciò non dovrebbe comunque determinare problemi nel calcolo dell'indice poiché il rapporto tra le spese dei singoli enti e la spesa totale a livello regionale risulta essere piuttosto stabile negli anni che stiamo considerando.

La formula per il calcolo dell'indice di informatizzazione regionale è pertanto la seguente:

$$INF_{it} = \sum_{j=1}^N \alpha_k X_K * (\omega_j / \omega_i)$$

Dove:

i = regione (i = 1,.....20)

t = anno (t = 2000, 2002, 2005, 2008)

<sup>17</sup> Lo Sportello Unico per le Attività Produttive è un servizio previsto dal D. Lgs. 122/98 volto ad agevolare il rapporto tra PA ed imprese, in particolar modo per l'avvio di nuove iniziative, attraverso un'unica interfaccia con l'utenza.

<sup>18</sup> La scelta di non considerare i titoli dello schema di codifiche Siope relativi alle partite finanziarie e a quelle di giro (trasferimenti ad altri enti e istituzioni, rapporti finanziari con altri conti di tesoreria, conti anticipazioni) deriva dalla volontà di depurare il dato da eventuali partite di giro che potrebbero sovradimensionare in maniera impropria il ruolo dell'ente sul territorio. Per analogo ragionamento non sono stati considerati i flussi relativi ai trasferimenti ad altri enti, in quanto non rappresentativi di spesa sostenuta a fronte dell'erogazione diretta di servizi. Il discorso vale in particolar modo per i trasferimenti delle Regioni alle ASL relativi alla spesa sanitaria, esclusi dal peso delle Regioni in quanto i relativi servizi vengono erogati dalle ASL e dalle altre strutture sanitarie.

$j$  = enti del campione appartenenti alla regione  $i$  ( $j = 1, \dots, N$ )

$X$  = domanda ( $k = 1, \dots, 4$ )

$\alpha$  = peso relativo alla domanda  $k$

$\omega_j$  = spesa relativa all'ente  $J$

$\omega_i$  = spesa complessiva dei  $j$  enti appartenenti alla regione  $i$

La Tavola 10 evidenzia i risultati ottenuti per ciascuna delle quattro domande analizzate; la media dei valori calcolati per le quattro indagini mostra come le regioni del sud siano ancora arretrate, soprattutto nel campo dell'offerta di servizi *on-line* alle imprese e nel grado di connessione al SPC e agli altri enti (i valori calcolati per le regioni del sud rappresentano meno del 70 per cento di quelli calcolati per il centro-nord).

Tavola 10

**COMPONENTI DELL'INDICE DI INFORMATIZZAZIONE DELLE PUBBLICHE  
AMMINISTRAZIONI**  
(media 2000-2008)

Regione	Disponibilità sito	Servizi on-line alle imprese	Connessione con enti territoriali e SPC	Connessione con altri enti
Piemonte	5,93	4,66	5,69	5,36
Emilia Romagna	5,96	4,15	5,78	5,07
Valle d'Aosta	6,00	3,45	6,00	6,00
Liguria	5,90	4,59	4,56	4,89
Marche	5,63	4,40	5,55	4,14
Trentino Alto Adige	5,97	2,80	5,99	5,90
Lazio	5,90	3,31	5,77	5,50
Lombardia	4,99	3,67	5,45	5,39
Toscana	5,84	2,92	5,27	4,79
Basilicata	5,68	3,25	5,26	3,81
Molise	6,00	1,46	5,77	5,53
Friuli Venezia Giulia	5,97	2,15	4,95	5,54
Veneto	5,81	3,13	3,08	5,19
Umbria	5,17	2,15	4,38	5,27
Abruzzo	5,35	2,41	2,27	4,48
Calabria	5,30	2,22	3,12	4,51
Campania	4,41	3,02	3,03	4,85
Sicilia	3,46	1,93	4,83	4,67
Sardegna	5,72	2,38	1,40	3,19
Puglia	5,60	1,26	3,04	2,03
Italia	5,53	2,97	4,56	4,80
-Sud*	5,19	2,24	3,59	4,12
-Centro-Nord	5,75	3,45	5,21	5,36
Sud / Centro-Nord	0,90	0,65	0,69	0,78

**Fonte:** elaborazione su dati Banca d'Italia, Servizio Rapporti col Tesoro (2000, 2002, 2005, 2008).

**Note:** \* include Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia.

Piuttosto omogenei, invece, i valori relativi alla disponibilità di un sito internet, il che testimonia che ormai quasi tutti gli enti si stiano dotando, sia pure con livelli di sofisticazione molto diversi, di questo strumento di contatto con il pubblico.

La tavola 11 riporta invece i valori dell'indice sintetico di informatizzazione nei diversi anni in cui è stata svolta l'indagine. Il valore dell'indice per il complesso delle Regioni (media nazionale) si incrementa dal 3,25 del 2000 al 5,21 del 2008, segnalando i progressi compiuti nel periodo considerato.

Analizzando i valori medi 2000-2008 (Tavola 11, colonna 1) si osserva che il livello di informatizzazione delle regioni meridionali risulta inferiore rispetto a quello delle regioni del Centro-Nord: tutte le regioni del Sud, ad eccezione di Molise e Basilicata, occupano la parte più bassa della classifica con valori inferiori alla media nazionale. Il valore medio dell'indice di informatizzazione per queste regioni è pari a circa il 77 per cento del valore delle regioni del Centro-Nord nell'arco temporale preso in esame.

Tavola 11

#### INDICE DI INFORMATIZZAZIONE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI 2000-2008

Regione	Media 2000-2008	2000	2002	2005	2008
Piemonte	5,27	4,38	5,39	5,59	5,67
Emilia Romagna	5,10	4,33	5,02	5,53	5,57
Valle d'Aosta	5,08	3,90	4,86	5,83	5,83
Liguria	4,94	4,13	4,81	5,37	5,54
Marche	4,92	3,28	5,17	5,44	5,67
Trentino Alto Adige	4,86	4,79	4,79	4,91	4,98
Lazio	4,72	4,07	4,07	5,28	5,76
Lombardia	4,71	2,80	4,60	5,70	5,77
Toscana	4,44	3,90	4,00	4,96	5,13
Basilicata	4,31	2,90	3,79	5,23	5,56
Molise	4,27	3,77	4,33	4,48	4,49
Friuli Venezia Giulia	4,26	3,54	3,60	4,90	5,32
Veneto	4,10	3,05	3,26	5,22	5,29
Umbria	3,90	3,22	3,30	4,69	4,70
Abruzzo	3,89	2,56	3,08	4,93	5,40
Calabria	3,60	2,81	3,34	4,08	4,29
Campania	3,60	1,41	2,44	5,52	5,60
Sicilia	3,38	2,71	3,04	3,27	4,67
Sardegna	3,05	1,81	1,98	4,34	4,59
Puglia	2,75	1,83	1,87	3,46	4,28
Italia	4,26	3,25	3,84	4,93	5,21
-Sud <sup>1</sup>	3,61	2,47	2,98	4,41	4,86
-Centro-Nord	4,69	3,78	4,40	5,28	5,44
Sud / Centro-Nord	0,77	0,65	0,68	0,83	0,89

Tuttavia, osservando l'evoluzione nel tempo di questo rapporto, si registra una sensibile diminuzione del divario tra le due macro aree: il rapporto Sud/Centro-Nord passa dal 65 per cento del 2000 all'89 per cento del 2008. Nonostante l'ampiezza del processo di convergenza permangono tuttavia sensibili *gap* tra le diverse regioni: il valore dell'indice nell'anno 2008 della regione più virtuosa, la Valle d'Aosta, è ancora sensibilmente più elevato rispetto a quello della regione meno informatizzata, la Puglia. Questa disparità indica

che c'è ancora molta strada da percorrere per raggiungere le priorità indicate in sede europea<sup>19</sup> circa l'estensione a cittadini e imprese dei benefici derivanti dall'utilizzo delle reti telematiche e di Internet entro il 2010 e che è diversa l'intensità con cui gli indirizzi dell'agenda di Lisbona e dei piani nazionali di *e-government* sono stati attuati a livello territoriale.

---

<sup>19</sup> Il Piano d'azione *e-europe* 2010, approvato dalla Commissione Europea nel giugno 2005, mira a tradurre la connettività in un aumento della produttività economica e in un miglioramento della qualità e dell'accessibilità dei servizi a profitto di tutti i cittadini europei, attraverso la creazione di uno spazio unico europeo dell'informazione, il rafforzamento dell'innovazione e degli investimenti in TIC e la creazione di una società unica dell'informazione basata sull'inclusione.

## 5. Struttura delle reti di telecomunicazioni utilizzate

L'analisi della struttura della rete di telecomunicazioni che emerge dalle risposte al questionario ha confermato la forte crescita dell'uso della telematica sia nei rapporti tra enti e cittadini, sia nelle interconnessioni con altri enti.

Con riferimento in particolare ai rapporti con l'utenza, si conferma da un lato l'utilizzo della posta cartacea da parte della quasi totalità degli enti per le comunicazioni ufficiali; dall'altro risulta esteso anche l'utilizzo di *Internet* e dei numeri verdi (evidentemente per le comunicazioni di tipo "informale"). Solo un terzo circa degli enti, invece, ricorre all'utilizzo della posta elettronica certificata (cfr. Tavola 12). Appare stabilizzato nella sostanza l'utilizzo di *call center* e di numeri verdi da parte degli enti.

Tavola 12

### ARTICOLAZIONE DEI CANALI DI COMUNICAZIONE DELL'ENTE CON L'UTENZA (per area geografica - dati in percentuale)

	Internet	Posta elettronica	Posta cartacea	Numeri verdi	Call center	Altro
<b>Regioni</b>	<b>100</b>	<b>25</b>	<b>100</b>	<b>75</b>	<b>55</b>	<b>30</b>
Nord	100	38	100	88	75	38
<i>Nord-ovest</i>	100	50	100	100	100	25
<i>Nord-est</i>	100	25	100	75	50	50
Centro	100	20	100	60	40	40
Sud	100	14	100	71	43	14
<b>Province</b>	<b>88</b>	<b>44</b>	<b>94</b>	<b>34</b>	<b>17</b>	<b>13</b>
Nord	91	52	91	30	14	16
<i>Nord-ovest</i>	100	55	86	32	18	9
<i>Nord-est</i>	82	50	95	27	9	23
Centro	88	42	92	46	29	8
Sud	83	33	100	30	13	10
<b>Comuni <sup>(1)</sup></b>	<b>76</b>	<b>29</b>	<b>96</b>	<b>26</b>	<b>13</b>	<b>14</b>
Nord	76	33	97	22	12	20
<i>Nord-ovest</i>	70	31	99	19	10	22
<i>Nord-est</i>	85	36	94	26	15	17
Centro	83	28	95	33	15	11
Sud	70	25	95	25	12	7
<b>Asl</b>	<b>89</b>	<b>34</b>	<b>91</b>	<b>54</b>	<b>63</b>	<b>17</b>
Nord	95	30	100	55	80	25
<i>Nord-ovest</i>	92	25	100	42	75	33
<i>Nord-est</i>	100	38	100	75	88	13
Centro	90	40	80	60	50	10
Sud	60	40	80	40	20	0

<sup>(1)</sup> Un Comune non segnalante.

Si confermano i risultati delle indagini precedenti sull'uso di portali nei rapporti con l'utenza, ovvero di infrastrutture TIC costituite da un sito *internet* attivo, capace di effettuare transazioni con l'utente e di garantire una qualità e una sicurezza del servizio elevata: utilizza un proprio portale la totalità delle Regioni, il 76 per cento delle Province, il 56 per cento dei Comuni e il 71 per cento delle ASL. Gli enti che non posseggono un portale dichiarano di volersene avvalere in tempi brevi mentre sembra invece regredire l'utilizzo di un portale in comune con altri enti.

I risultati positivi, che emergono dalle risposte alla domanda, sembrano tuttavia evidenziare alcune incoerenze rispetto a quanto si riscontra attraverso la navigazione della rete: la quasi totalità degli enti (in numero senz'altro superiore alle risposte positive fornite nel questionario) dispone di un sito *internet* da cui è possibile accedere a una sezione di servizi informativi per i cittadini e le imprese (bandi di gara, concorsi, delibere, regolamenti, tributi, modulistica). Un numero ancora limitato di enti, tuttavia,, ha realizzato un vero portale, ossia una infrastruttura che consente ai cittadini e alle imprese di poter effettuare una serie di transazioni (esempio i pagamenti in favore dell'ente) connotate da elevati *standards* di qualità e sicurezza.

*Al riguardo, è stato condotto un approfondimento sul contenuto dei molteplici portali pubblici (portali nazionali, portali locali, portali settoriali); risulta innanzitutto evidente come non esista convergenza fra gli enti sulla struttura e sui contenuti dei siti istituzionali. Attraverso una ricognizione dei portali, si possono individuare esempi di enti che forniscono servizi interattivi e informativi come la Regione Liguria e il Comune di Roma. Per le imprese, a livello centrale, è stato attivato dal marzo 2005 il portale nazionale [www.impresa.gov.it](http://www.impresa.gov.it) che consente di gestire telematicamente e in modalità integrata diverse procedure amministrative di cui sono titolari al momento le Camere di Commercio, l'Inps, l'Inail.*

*La Regione Liguria, ad esempio, nella sezione 'Servizi on-line' erogati dal Portale presenta un elenco di funzioni o servizi fruibili anche attraverso links ad altri siti regionali di cui si riporta un ampio stralcio:*

- *Aggiornamenti: contiene, fra l'altro, informazioni e novità pubblicate sul sito. La sezione contiene links ad alcuni siti regionali quali [www.liguriainrete.it](http://www.liguriainrete.it), [www.turismoinliguria.it](http://www.turismoinliguria.it), [www.liguriainformasalute.it](http://www.liguriainformasalute.it), [www.iolavoroliguria.it](http://www.iolavoroliguria.it), [www.informainsieme.it](http://www.informainsieme.it).*
- *Attività consiliari: consente la consultazione on-line di tutto il materiale relativo all'attività del Consiglio e delle relative Commissioni, della Giunta, al Bilancio regionale, agli atti pubblicati dal 2002 nel Bollettino Ufficiale Regione Liguria, ai dati elettorali, alle leggi regionali.*
- *Contributi: consente la consultazione degli indici programmi comunitari attivi in Liguria; attraverso il link al sito [www.agriligurianet.it](http://www.agriligurianet.it) fornisce consulenza sui regolamenti regionali che erogano contributi e finanziamenti per il mondo agricolo, gestisce in modo automatizzato e tramite la firma digitale le domande presentate nell'ambito del Piano di Sviluppo Rurale.*
- *Gare e Appalti: consente alle aziende registrate di accedere a una procedura telematica di gare d'appalto in forma digitale per acquisizione di beni e servizi; contiene la pubblicazione on-line di tutti i bandi delle pubbliche amministrazioni appaltanti che operano sul territorio regionale (attraverso il link al sito [www.appaltiliguria.it](http://www.appaltiliguria.it)).*
- *Mondo del Lavoro: contiene una banca dati regionale che incrocia le candidature dei cittadini con le opportunità di lavoro provenienti da imprese ed enti accreditati. Attingendo da questa base dati, consente la visualizzazione dei concorsi attivi in campo nazionale; fornisce a richiesta una Newsletter personalizzata contenente una selezione dei concorsi pubblici, dei corsi di formazione e delle borse di studio corrispondenti*

*alle caratteristiche impostate in fase di registrazione; consente ai datori di lavoro di trasmettere assunzioni, proroghe, trasformazioni e cessazioni dei rapporti di lavoro in via telematica e unificata.*

- *Offerta del Territorio: contiene informazioni attinenti il territorio tra cui: agriturismo e aziende agricole presenti sul territorio; elenco dei musei, delle biblioteche (con possibilità di ricerca attraverso un catalogo collettivo) e degli archivi disseminati sull'intero territorio ligure, delle iniziative editoriali curate dalla Regione, anche in collaborazione con altri enti, cataloghi di mostre, guide, atti di convegni; informazioni sulle principali iniziative culturali, eventi e manifestazioni, sui beni culturali mobili e immobili (archeologici e architettonici), sulle associazioni di volontariato e di interesse culturale e sugli enti di formazione presenti sul territorio ligure; informazioni sulle produzioni enogastronomiche eccellenti della Regione; informazioni sulle residenze per anziani presenti sul territorio ligure, Farmacie e studi medici, tempi di attesa e esiti per esami e visite specialistiche (con possibilità di effettuare il pagamento elettronico per alcune prestazioni sanitarie prenotate attraverso il Centro unico prenotazioni); informazioni sulle strutture sportive, le associazioni, società, circoli, club, gruppi sportivi regionali, gli eventi e manifestazioni sportive di rilievo; informazioni sugli orari dei diversi mezzi di trasporto pubblico disponibili nella Regione, su percorsi, coincidenze, tempi di viaggio e fermate di autobus, treni e metropolitane; informazioni sulle strutture alberghiere e extra-alberghiere classificate dalla Regione, sugli eventi e manifestazioni di rilievo in tutto il territorio regionale, sulle agenzie di viaggio le guide turistiche e ambientali della Regione, sugli stabilimenti balneari, le spiagge libere attrezzate, i porti e gli approdi turistici di tutta la costa ligure.*
- *Pratiche e adempimenti: alcune procedure automatizzate consentono la gestione automatizzata di una serie di adempimenti per le imprese: presentazione di autocertificazioni e domande per l'apertura di nuove attività produttive, possibilità di seguire l'iter delle pratiche avviate. Per le imprese agricole è previsto uno strumento di marketing che consente la presentazione del loro catalogo on-line di prodotti. In favore dei cittadini è previsto un sistema che consente di calcolare l'importo dovuto per il bollo auto o di consultare l'archivio telematico per accertarsi della regolarità dei pagamenti precedenti e offerte.*

*Il Comune di Roma ha attivato alcuni servizi disponibili via web. Le possibilità offerte in questa sezione sono molteplici: dalla visualizzazione e comunicazione di propri dati, all'avvio di una pratica, dal calcolo di una imposta all'effettuazione di un pagamento. I servizi informativi generali presentati e le descrizioni di ciascun servizio sono consultabili da tutti gli utenti. La fruizione dei servizi individuali è invece riservata ai soli utenti identificati del Portale e prevede il trattamento dei dati personali del richiedente. Nell'ambito dei servizi online offerti dal Comune di Roma si evidenziano:*

- *servizi anagrafici: cambio abitazione, autocertificazioni, visure;*
- *servizio contravvenzioni: consultazione dei dati delle proprie contravvenzioni e, per le sole persone fisiche, possibilità di effettuare direttamente il pagamento attraverso i servizi di pagamento;*
- *servizi in materia di edilizia: consultazione dell'archivio delle Agibilità rilasciate dall'anno 1932 e, con riferimento alle pratiche di condono edilizio, verifica dei vari passaggi delle pratiche dalla domanda di concessione in sanatoria fino al rilascio o rigetto della stessa;*
- *servizi informativi ed elettorali: accesso a una serie di informazioni sul patrimonio immobiliare del comune, gli orari degli uffici comunali e delle biblioteche, i dati relativi alle ultime consultazioni elettorali;*
- *servizi scolastici: visualizzazione delle graduatorie per l'accesso agli asili nido e alle scuole materne comunali;*
- *servizio tariffa rifiuti: materiale informativo (moduli, calcolo in proprio dell'importo della tariffa, informazioni su agevolazioni e riduzioni) e servizi interattivi (accessibili ai soli utenti identificati al Portale comunale) che consentono l'attivazione, la cessazione o la variazione di utenze domestiche e non domestiche, la visualizzazione dello stato delle proprie pratiche;*
- *servizi tributari: invio di comunicazioni relative all'ICI (Imposta Comunale sugli Immobili), consultazione delle Dichiarazioni TARSU;*
- *servizi di pagamento: è possibile pagare contravvenzioni, servizi scolastici, ICI, COSAP (Canone Occupazione Spazi e Aree Pubbliche) e ICP (Imposta Comunale Pubblicità). Il servizio può essere utilizzato anche per effettuare pagamenti per conto di altre persone.*

*Il portale italiano al servizio delle imprese è [www.impresa.gov.it](http://www.impresa.gov.it). Il progetto, affidato all'Unioncamere, ha coinvolti gli Enti e le Amministrazioni Pubbliche nell'obiettivo di rendere più semplici ed efficaci i rapporti tra la pubblica amministrazione e il sistema produttivo. Il portale, che vuole essere uno strumento al servizio degli imprenditori e di tutti coloro che partecipano alla gestione della realtà d'impresa, consente di erogare in forma integrata alcuni importanti servizi di "sportello virtuale" con l'obiettivo di semplificare il rapporto con gli utenti. La realizzazione di questo sistema è stata possibile grazie all'impulso del Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA), nell'ambito della propria missione istituzionale, nonché alla collaborazione di INPS, INAIL, Camere di commercio, Ministero della Salute e dell'Interno che*

partecipano all'erogazione dei servizi integrati. L'accesso è possibile mediante l'uso di una smartcard rispondente alle specifiche tecniche definite per la Carta Nazionale dei Servizi e di alcune altre smartcard settorialmente diffuse.

Nel luglio scorso la società Retecamere, per conto dell'Unione nazionale delle Camere di Commercio (Unioncamere) ha presentato i risultati della 2° indagine condotta sui 2.214 Enti pubblici centrali e locali che attraverso il sito governativo dedicato alle imprese [www.impresa.gov](http://www.impresa.gov) forniscono una serie di servizi on-line alle imprese. I dati fanno emergere da un lato un'attenzione crescente delle Amministrazioni a sfruttare le potenzialità digitali; dall'altro si evince che il 69,3 per cento dei contenuti dei siti istituzionali degli enti sono solo informativi (soprattutto obblighi e adempimenti amministrativi, fiscali e previdenziali), per il 38 per cento si tratta di modulistica e solo per l'1,7 per cento si tratta di servizi integrati. Inoltre, si evidenzia una forte disparità nella partecipazione all'e-Government tra Nord e Sud Italia.

Tavola 13

**UTILIZZO DEL PORTALE PER I RAPPORTI CON L'UTENZA**  
(per area geografica - dati in percentuale)

	Possiede e utilizza portale	Utilizza portale con altri	Prevede utilizzo futuro	Non possiede un portale
<b>Regioni</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Province</b>	<b>76</b>	<b>1</b>	<b>12</b>	<b>11</b>
Nord	82	0	7	11
Centro	67	4	17	13
Sud	73	0	17	10
<b>Comuni <sup>(1)</sup></b>	<b>56</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>27</b>
Nord	47	8	11	34
Centro	69	4	10	18
Sud	58	10	7	25
<b>Asl</b>	<b>71</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>23</b>
Nord	80	5	0	15
Centro	70	0	10	20
Sud	40	0	0	60

<sup>(1)</sup> Un Comune non segnalante.

In linea con quanto evidenziato nella precedente indagine, il collegamento degli enti al Sistema Pubblico di Connettività (SPC)<sup>20</sup>, risulta attivato soprattutto nelle Regioni e nelle

<sup>20</sup> Istituito con il decreto legislativo 28 febbraio 2005, n. 42, successivamente confluito nel Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 recante il "Codice dell'Amministrazione Digitale", CAD). Le finalità del SPC, come riportati nell'articolo 77 del CAD e rilevabili dal sito [www.cnipa.gov.it](http://www.cnipa.gov.it), sono: a) fornire un insieme di servizi di connettività condivisi dalle Pubbliche Amministrazioni interconnesse, graduabili in modo da poter soddisfare le differenti esigenze; b) garantire l'interazione della PA centrale e locale con tutti gli altri soggetti connessi a Internet, nonché con le reti di altri enti, promuovendo l'erogazione di servizi di qualità per cittadini e imprese; c) fornire un'infrastruttura condivisa di interscambio che consenta l'interoperabilità tra tutte le reti delle PA esistenti; d) fornire servizi di connettività e cooperazione alle PA che ne facciano richiesta, per permettere l'interconnessione delle proprie sedi e realizzare così anche l'infrastruttura interna di comunicazione; e) realizzare un modello di fornitura dei servizi coerente con l'attuale situazione di mercato e le dimensioni del progetto stesso; f) garantire lo sviluppo dei sistemi informatici nell'ambito del SPC salvaguardando la sicurezza dei dati, la riservatezza delle informazioni, nel rispetto dell'autonomia del patrimonio informativo delle singole amministrazioni e delle vigenti disposizioni in materia di protezione dei dati personali.

Province (escluse quelle meridionali, cfr. Tav 13)<sup>21</sup>. Il SPC si configura come naturale evoluzione della rete regionale RUPAR (Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione Regionale), che interconnette ciascuna Regione con tutte le Amministrazioni Locali e le Aziende Sanitarie che operano nel territorio regionale.

*All'articolo 73 comma 2 del CAD, il SPC è definito come "l'insieme di infrastrutture tecnologiche e di regole tecniche per lo sviluppo, la condivisione, l'integrazione e la diffusione del patrimonio informativo e dei dati della pubblica amministrazione, necessarie per assicurare l'interoperabilità di base ed evoluta e la cooperazione applicativa dei sistemi informatici e dei flussi informativi, garantendo la sicurezza, la riservatezza delle informazioni, nonché la salvaguardia e l'autonomia del patrimonio informativo di ciascuna pubblica amministrazione".*

Tavola 13

**IL COLLEGAMENTO CON IL SISTEMA PUBBLICO DI CONNETTIVITA'**  
(per area geografica - dati in percentuale)

	Nord	Centro	Meridione	Totale Enti
Regioni	63	60	71	65
Province	61	63	13	47
Comuni	27	38	23	29
ASL	55	70	40	57

Con la pubblicazione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1° aprile 2008, recante le Regole tecniche e di sicurezza per il funzionamento del Sistema pubblico di connettività (G.U. del 21 giugno 2008, n. 144) previste dall'articolo 71 del CAD, si è ulteriormente consolidato il quadro normativo di riferimento del SPC. Presumibilmente in connessione all'emanazione di tali disposizioni attuative, l'86 per cento delle Regioni ha dichiarato di voler provvedere all'attivazione del collegamento entro il 2008<sup>22</sup>.

E' stato chiesto agli enti di esplicitare in che forma si articolano i collegamenti con le altre amministrazioni (centrali e locali, cfr. Tavola 14). Le risposte hanno confermato il diffuso utilizzo di reti telematiche dedicate e il crescente ricorso ad *Internet* facendo tuttavia emergere, nonostante l'estensione del SPC (cfr. Tavola 13), lo scarso utilizzo di tale collegamento fra Enti<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Il dato, tuttavia non risulta immediatamente confrontabile con l'indagine precedente a causa della diversa formulazione della domanda che in precedenza faceva riferimento sia a collegamenti generici fra enti territoriali sia allo specifico collegamento all'SPC.

<sup>22</sup> Per le Province, i Comuni e le Asl tale percentuale è stata rispettivamente del 23, 10 e 33 per cento.

<sup>23</sup> Secondo Alessandro Osnaghi, oggi docente presso l'Università di Pavia, considerato uno dei promotori del progetto di *e-Government* italiano, il problema del SPC sembra risiedere nella mancanza di un meccanismo

**ARTICOLAZIONE DEI CANALI DI COMUNICAZIONE DELL'ENTE CON ALTRE  
AMMINISTRAZIONI**

*(per area geografica - dati in percentuale)*

	Internet	SPC	Rete telematica dedicata
<b>Regioni</b>	<b>75</b>	<b>25</b>	<b>100</b>
Nord	88	38	100
<i>Nord-ovest</i>	<i>100</i>	<i>50</i>	<i>100</i>
<i>Nord-est</i>	<i>75</i>	<i>25</i>	<i>100</i>
Centro	80	20	100
Sud	57	14	100
<b>Province</b>	<b>97</b>	<b>44</b>	<b>94</b>
Nord	93	52	91
<i>Nord-ovest</i>	<i>95</i>	<i>55</i>	<i>86</i>
<i>Nord-est</i>	<i>91</i>	<i>50</i>	<i>95</i>
Centro	100	42	92
Sud	100	33	100
<b>Comuni <sup>(1)</sup></b>	<b>96</b>	<b>29</b>	<b>96</b>
Nord	96	33	97
<i>Nord-ovest</i>	<i>99</i>	<i>31</i>	<i>99</i>
<i>Nord-est</i>	<i>92</i>	<i>36</i>	<i>94</i>
Centro	94	28	95
Sud	98	25	95
<b>Asl</b>	<b>91</b>	<b>34</b>	<b>91</b>
Nord	90	30	100
<i>Nord-ovest</i>	<i>83</i>	<i>25</i>	<i>100</i>
<i>Nord-est</i>	<i>100</i>	<i>38</i>	<i>100</i>
Centro	100	40	80
Sud	80	40	80

<sup>(1)</sup> Un Comune non segnalante.

Dalle risposte al questionario si evince l'assoluta preminenza dell'utilizzo di reti telematiche dedicate. Attraverso un approfondimento effettuato sui portali regionali e provinciali, è stato possibile individuare alcune caratteristiche di tali reti. La Regione Toscana, ad esempio, ha sviluppato e gestisce una infrastruttura tecnologica di ampie capacità, diffusa su tutto il territorio regionale, interconnessa ad Internet, interoperante, in quanto rispondente agli standard promossi dal CNIPA, con il Sistema Pubblico di Connettività. La Provincia di Ancona ha realizzato e gestisce PANNET (Provincia ANcona NETwork), un sistema di reti e portali Web che connettono la Provincia di Ancona e i Comuni del territorio provinciale, allo scopo di facilitare l'interscambio e la circolazione delle informazioni sulla rete telematica. Lepida SpA è lo strumento operativo promosso dalla Regione Emilia-Romagna per la pianificazione, lo sviluppo e la gestione delle infrastrutture di Telecomunicazione degli Enti-Soci e degli Enti collegati alla rete Lepida e per l'erogazione dei servizi informatici inclusi nell'architettura di rete. Lepida SpA agisce in coerenza con le Linee Guida del Piano Telematico dell'Emilia-Romagna (PITER).

I principali collegamenti posti in essere dagli enti segnalanti riguardano:

---

impositivo che chiami tutte le amministrazioni non solo a connettersi fisicamente alla rete SPC, ma soprattutto a mettere i propri dati a disposizione.

- il Ministero dell'Economia (55 per cento delle Regioni, 40 per cento delle Province, il 56 per cento dei Comuni e il 34 per cento delle Asl);
- il Ministero degli Interni (20 per cento delle Regioni, 32 per cento delle Province, il 76 per cento dei Comuni e il 6 per cento delle Asl);
- le Amministrazioni periferiche dello Stato (40 per cento delle Regioni, 35 per cento delle Province, il 43 per cento dei Comuni e il 20 per cento delle Asl);
- le Asl (85 per cento delle Regioni, 7 per cento delle Province, il 20 per cento dei Comuni e il 54 per cento delle Asl, con riferimento all'interconnessione fra aziende sanitarie);
- l'INPS (30 per cento delle Regioni, 41 per cento delle Province, il 66 per cento dei Comuni e il 29 per cento delle Asl).

Rispetto all'indagine precedente si è ritenuto di attribuire maggiore enfasi alla parte del questionario dedicata alla partecipazione degli enti a strutture aggregative territoriali, destinate a favorire una gestione associata di funzioni e servizi TIC che consenta anche agli enti più piccoli una piena partecipazione ai processi di innovazione della Pubblica Amministrazione.

Le risposte al questionario hanno evidenziato un netto sviluppo della partecipazione degli enti alle varie strutture aggregative presenti: Centro di servizio territoriali (CST), Alleanze locali per l'innovazione (ALI) e Centri regionali di competenza (cfr. Tavola 15).

Tavola 15

**LA PARTECIPAZIONE A STRUTTURE AGGREGATIVE TERRITORIALI**  
(per area geografica - dati in percentuale)

	Nord	<i>Nord- ovest</i>	<i>Nord-est</i>	Centro	Meridione	Totale Enti
Regioni	88	100	75	100	86	90
Province	75	68	82	79	57	70
Comuni	44	41	49	53	45	47
ASL	30	17	50	10	0	20

## La partecipazione a strutture aggregative territoriali

### Le Alleanze locali per l'innovazione (ALI)

Il progetto ALI (Alleanze locali per l'innovazione) intende garantire ai piccoli Comuni - cioè quelli con meno di 5.000 abitanti - una piena partecipazione ai processi di innovazione della Pubblica Amministrazione.

Le ALI hanno il compito di: a) offrire accesso ad una visione strategica dell'utilizzo delle TIC con azioni di accompagnamento dei Comuni verso una consapevole pianificazione strategica dell'*e-government*; b) consentire un accrescimento delle competenze sia attraverso consulenze che facilitino il trasferimento di *know how* relativo alle TIC, sia attraverso collaborazioni con gli atenei e con soggetti detentori di conoscenza tecnica; c) semplificare le relazioni con i fornitori di soluzioni e servizi TIC, fornendo competenze utili alla selezione preliminare delle proposte, alla negoziazione dei contratti e garantendo il monitoraggio dei prezzi; d) realizzare *il front-office* dei servizi, semplificando l'accesso ai benefici dell'amministrazione digitale per i cittadini e le imprese presenti nei territori dei piccoli comuni attraverso il riuso dei progetti sviluppati da altri Enti con i finanziamenti della prima fase di *e-government*; e) favorire la gestione associata di funzioni e servizi facendosi promotori della gestione in forma associata dei servizi TIC e dell'importanza di un dimensionamento ottimale per la realizzazione di economie di scala; f) evidenziare la centralità dell'interscambio promuovendo i servizi di *e-government* per lo scambio di dati all'interno dell'Ente stesso e con le altre amministrazioni; g) facilitare l'accesso ai servizi per cittadini ed imprese diventando sportelli dell'*e-government* presso i quali i cittadini e le imprese, localizzate nei piccoli Comuni, possano trovare un intermediario tecnologico capace di svolgere le pratiche telematiche connesse ai servizi di *e-government*.

### I Centri Servizi Territoriali (CST)

I Centri Servizi Territoriali sono strutture di aggregazione studiate per risolvere non solo i problemi dei piccoli Comuni ma di tutte quelle realtà medio piccole che si trovano ogni giorno a dover affrontare esigenze di: a) scarsità di risorse finanziarie, che non permettono il raggiungimento di economie di scala, e che sono pressate dal patto di stabilità interno; b) carenza di personale, e quindi di conoscenze e competenze necessarie a compiere scelte di mercato adeguate; c) mancanza di infrastrutture, con particolare riferimento alla connettività.

Di fronte a queste difficoltà il pericolo maggiore è quello di un divario digitale territoriale tra le realtà che sono in grado di investire con competenza nell'innovazione tecnologica delle infrastrutture e dei processi, offrendo servizi migliori ai propri cittadini e garantendo le condizioni adeguate per uno sviluppo economico del proprio territorio, e quelle che invece non possono permetterselo.

Proprio per evitare questo pericolo, il CNIPA, ed il Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie hanno studiato la possibilità di incoraggiare la costruzione di strutture sovracomunali, promosse, partecipate e controllate da forme aggregative autonome (Comuni, Comunità Montane, Province e Regioni) ed in grado di concentrare le esigenze di più realtà territoriali, massimizzando gli investimenti e coordinando le azioni in modo da consentire l'accesso ai servizi e, più in generale, l'accesso a tutti i benefici della Società dell'Informazione. Si tratta pertanto di strutture di servizio sovra-comunali che hanno il compito di: a) erogare dei servizi infrastrutturali agli Enti Locali associati; b) erogare i servizi applicativi in modalità interattiva per gli Enti Locali associati; c) promuovere la diffusione e il riuso delle soluzioni; d) garantire la necessaria circolazione dei flussi di documentazione tra i CST e gli Enti Locali associati e le altre P.A.; e) fornire supporto all'utenza (amministrazioni ed utenti finali).

*Il Centro Servizi della Rete Territoriale della Toscana (RTRT), ad esempio, - CSTT si sostanzia in una struttura federata, sviluppata all'interno della Rete Telematica Regionale Toscana, ed è costituito da una rete di Centri Servizio, promossi mediante accordi di programma tra gli enti, articolata sul territorio a livello regionale, intermedio e locale.*

*Il CSTT promuove inoltre all'interno della RTRT la coerenza delle politiche e delle attività svolte nel contesto regionale in tema di Società dell'Informazione. In particolare il Comitato Strategico mantiene i compiti di indirizzo e controllo sul CSTT, nonché il compito di indicare le linee generali*

*d'azione e le politiche di intervento a favore dei piccoli comuni privi di una propria struttura di riferimento, nel rispetto dell'autonomia dei singoli CS, con i quali si coordina e si raccorda. Inoltre la Commissione, delegata dal Comitato Strategico a regolamentare la propria attività, definisce le modalità tecniche di inclusione ed accreditamento dei CS locali e dei servizi da essi erogati, accredita gli strumenti attuativi dei CS,effettua il monitoraggio degli esiti e dei livelli di servizio.*

#### I Centri Regionali di Competenza (CRC)

Il progetto CRC nasce nell'ambito del protocollo d'intesa stipulato il 21 marzo 2002 tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e i Presidenti delle Regioni, istitutivo del Comitato Strategico per l'innovazione e le tecnologie e del rispettivo Comitato Tecnico.

Il progetto CRC ha visto una prima fase (marzo 2002 –luglio 2003) dedicata all'attivazione dei 21 centri regionali e del nodo centrale di servizi, e all'avvio sperimentale delle attività; una seconda fase (settembre 2003 – dicembre 2005) di sviluppo organizzativo, di attivazione del modello di governo condiviso della rete e di piena realizzazione delle attività.

La terza fase del progetto CRC prevede la gestione diretta da parte del CNIPA e delle Regioni, e persegue i seguenti obiettivi:

1. contribuire all'estensione dell'innovazione nel mondo degli Enti locali, in particolare dei piccoli Comuni, promovendo e sostenendo approcci e iniziative improntati alla sostenibilità gestionale ed economica a medio-lungo termine (oltre l'orizzonte temporale degli attuali finanziamenti che coprono la fase iniziale). Si fa qui riferimento al riuso delle soluzioni di e-government, a forme di gestione associata dei servizi, a partnership con privati "intermediari";

2. contribuire alla promozione e comunicazione dei nuovi servizi di e-government verso i destinatari finali, attivando anche meccanismi di feedback che consentano di migliorarne continuamente la qualità;

3. contribuire a migliorare la conoscenza e misurazione dell'innovazione, in particolare relativamente all'utilizzo dei nuovi servizi e al loro impatto sui beneficiari e sulle dinamiche di sviluppo locale, nonché promuovere e sostenere maggiore attenzione e capacità da parte di politici e decisori sull'utilizzo dei risultati della misurazione. Queste attività dovranno essere costantemente allineate con gli sviluppi e indirizzi che maturano a livello comunitario.

A tal fine, il 15 dicembre 2005, è stato stipulato un Protocollo d'intesa tra il Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie e il Presidente della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, su cui si baseranno le nuove convenzioni istitutive dei Centri Regionali di Competenza per l'e-government e la Società dell'Informazione.

I dati sulla partecipazione alle varie strutture aggregative sono riportati nella Tav. 16.

**ARTICOLAZIONE DELLA PARTECIPAZIONE A STRUTTURE  
AGGREGATIVE TERRITORIALI**

*(per area geografica - dati in percentuale)*

	Centri di Servizio Territoriali (CST)	Alleanze locali per l'innovazione (ALI)	Centri regionali di competenza (CRC)	Altro
<b>Regioni</b>	<b>70</b>	<b>40</b>	<b>100</b>	<b>10</b>
Nord	63	38	100	13
<i>Nord-ovest</i>	75	25	100	25
<i>Nord-est</i>	50	50	100	0
Centro	100	60	100	20
Sud	57	29	100	0
<b>Province</b>	<b>70</b>	<b>49</b>	<b>43</b>	<b>10</b>
Nord	73	64	58	12
<i>Nord-ovest</i>	87	67	53	0
<i>Nord-est</i>	61	61	61	22
Centro	74	37	26	11
Sud	59	35	35	6
<b>Comuni</b>	<b>57</b>	<b>35</b>	<b>30</b>	<b>16</b>
Nord	55	37	32	19
<i>Nord-ovest</i>	64	25	19	28
<i>Nord-est</i>	42	54	50	8
Centro	55	33	38	17
Sud	63	32	16	11
<b>Asl</b>	<b>14</b>	<b>29</b>	<b>71</b>	<b>14</b>
Nord	17	33	83	0
<i>Nord-ovest</i>	50	0	50	0
<i>Nord-est</i>	0	50	100	0
Centro	0	0	0	100
Sud	0	0	0	0

## 6. La gestione del rapporto con il tesoriere bancario

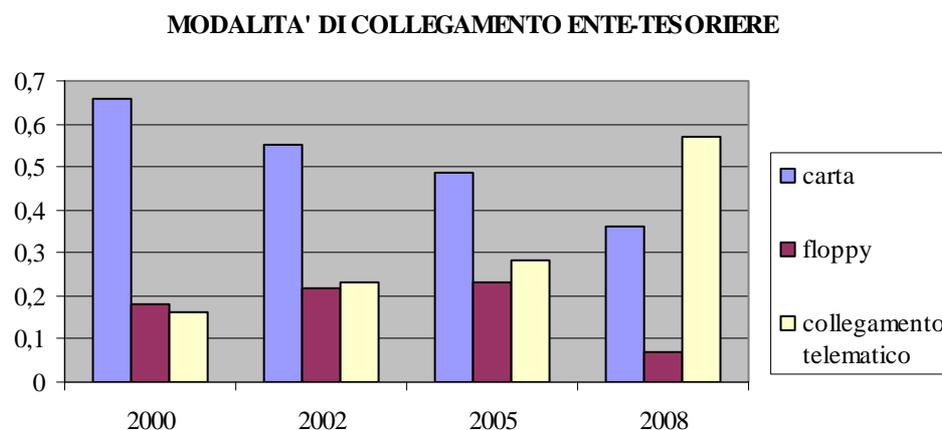
La tipologia di collegamento esistente tra l'ente e il proprio tesoriere bancario ha una valenza segnaletica rilevante ai fini della presente indagine: in primo luogo perché le procedure di pagamento con cui le pubbliche amministrazioni, quindi anche gli enti locali, interagiscono con cittadini e imprese possono condizionare la velocità di diffusione della "civiltà digitale". In secondo luogo perché il livello di interazione tra procedure contabili (dell'ente) e di pagamento (del tesoriere) può rappresentare una "cartina di tornasole" piuttosto affidabile dell'attitudine dell'ente ad accogliere l'innovazione di processo ed a trarne profitto.

La crescente domanda di qualità da parte dell'utenza spinge gli enti a sviluppare i propri sistemi informativi secondo logiche che privilegino la condivisione delle informazioni e l'erogazione di servizi in rete; tale salto in avanti, predicato dal Codice dell'Amministrazione Digitale ma realizzato solo a macchia di leopardo, richiede una riorganizzazione dei sistemi e dei processi di lavoro che, facendo perno sull'interoperabilità tra procedure interne (come quelle contabili, amministrative, etc...) e quelle affidate in *outsourcing* a soggetti esterni (*in primis* il tesoriere bancario), favorisca una gestione integrata di tutte le informazioni che interessano la vita dell'istituzione e i suoi rapporti con cittadini e imprese.

Rispetto alle precedenti indagini si registra, nelle modalità di scambio di documenti e informazioni tra ente e banca tesoriera, un progressivo, sensibile abbandono non solo dei supporti cartacei, ma anche dei floppy, evidentemente giudicati non più idonei a compiere quel salto tecnologico cui si accennava in precedenza, a favore del collegamento telematico. La rilevazione mostra che gli enti che utilizzano modalità avanzate di collegamento con il proprio tesoriere (collegamento telematico o via internet) sono ormai circa il 56 per cento del totale, in netta crescita rispetto al dato dell'ultima indagine (28 per cento). Permane una differenza a livello geografico tra la zona più avanzata, il Nord-est con il 76 per cento degli enti collegati in via telematica al proprio tesoriere, e il Sud che presenta una percentuale di poco inferiore al 50 per cento.

### 6.1 Forma dei rapporti con il tesoriere bancario

L'evoluzione nel tempo delle modalità di collegamento tra enti e tesoriere è illustrata nel Grafico 3.



L'abbandono del supporto cartaceo è progressivo e costante nel tempo; il contemporaneo abbandono del floppy in favore di modalità più avanzate di collegamento<sup>24</sup> testimonia che una percentuale sempre più rilevante di enti sta scegliendo piattaforme di colloquio con il tesoriere che facilitino, anche per gli enti pubblici, ciò che è già in parte accaduto nel mondo delle imprese: la realizzazione di processi di automazione *end to end*, basati sulla condivisione di standard e sulla completa integrazione tra procedure contabili (degli enti) e di pagamento (delle banche), nonché con i sistemi informativi e di controllo.

L'analisi delle modalità di collegamento ente-tesoriere può essere condotta su base geografica e per tipologia di ente. Sotto il primo aspetto la Tavola 17 mostra, in particolare, come lo "zoccolo duro" di enti ancora legati al supporto cartaceo sia maggiormente presente al Sud, mentre il Nord-est risulta particolarmente propenso all'informatizzazione in questo campo.

Tavola 17

**MODALITÀ DI COLLEGAMENTO CON IL TESORIERE PER AREA GEOGRAFICA**  
(dati in percentuale)

	Telematico	Internet	Floppy	Carta
Centro	15	36	13	35
Nord-est	31	45	4	20
Nord-ovest	29	27	3	41
Sud	22	28	8	42
<b>TOTALE</b>	<b>24</b>	<b>33</b>	<b>7</b>	<b>36</b>

\* Non hanno risposto: 6 comuni, 2 province, 1 regione.

<sup>24</sup> Il dato del 2008 relativo al "collegamento telematico" comprende, per necessità di comparazione con le analisi precedenti, sia gli enti che hanno un collegamento tramite rete dedicata, sia quelli che colloquiano con il tesoriere tramite una piattaforma *web*.

Per quanto riguarda la tipologia di enti, i comuni sembrano i più refrattari all'adozione di procedure di colloquio telematico (cfr. Tavola 18).

Tavola 18

**MODALITÀ DI COLLEGAMENTO CON IL TESORIERE PER TIPO ENTE**

*(dati in percentuale)*

	Telematico	Internet	Floppy	Carta
ASL	32	30	3	35
Comuni	23	30	8	39
Province	22	41	7	30
Regioni	38	44	0	19

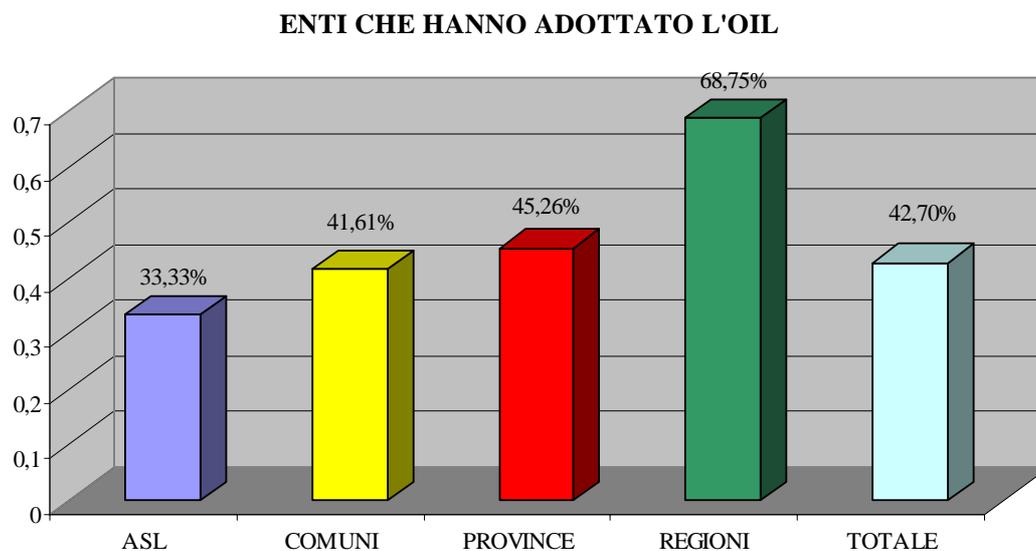
\* Non hanno risposto: 6 comuni, 2 province, 1 regione.

### 6.2 Esistenza di procedure informatiche per gli incassi e per i pagamenti

Le "linee strategiche volte a indirizzare le amministrazioni nella predisposizione del piano triennale per le TIC 2009-2011", elaborate dal CNIPA indicano, tra i grandi temi dell'innovazione condivisi anche con regioni ed enti locali, la necessità di andare oltre la mera informatizzazione dei processi esistenti cogliendo "l'occasione dell'innovazione tecnologica per modificare il modo di lavorare, reingegnerizzando i processi", intervenendo sul sistema piuttosto che su singole componenti.

La Banca d'Italia sta da tempo esercitando un'azione di stimolo nei confronti delle banche, volta allo sviluppo di uno *standard* di colloquio tra ente e tesoriere che, oltre a accelerare il processo di dematerializzazione, favorisca l'adozione di processi innovativi più completi, in condizione di maggiore interoperabilità all'interno del sistema. Nel 2004 il CNIPA ha istituito un gruppo di lavoro, con il compito di fornire supporto agli enti locali per l'introduzione dell'Ordinativo informatico locale (OIL), nella convinzione che l'informatizzazione del rapporto ente - tesoriere possa e debba comportare un forte impatto sull'organizzazione dei procedimenti interni delle amministrazioni, e un'occasione per la rivisitazione delle tecnologie in un'ottica di totale automazione.

Secondo i dati rilevati con la presente indagine, gli enti che hanno adottato tali standard rappresentano il 43 per cento del campione, mentre un ulteriore 15 per cento ha dichiarato di aver già deliberato il passaggio a procedure informatiche per il trattamento di mandati e reversali. Le Regioni sembrano essere le più sensibili all'introduzione dell'OIL (il 68 per cento ha risposto di aver già adottato tale standard, contro il 40 per cento del 2005); per quanto riguarda le aree geografiche è il nord est a presentare, per tutte le tipologie di enti, le percentuali più elevate (cfr. Grafico 4).



Un ulteriore spinta verso l'adozione di procedure di incasso e pagamento completamente informatizzate potrà provenire dall'attuazione della normativa che obbliga le imprese che hanno rapporti con le PA a fatturare elettronicamente. I vantaggi derivanti da questa innovazione potranno, infatti, essere colti appieno solo se gli enti adotteranno scelte che privilegino l'interoperabilità procedurale e la condivisione delle informazioni, prime fra tutte quelle finanziario-contabili.

### 6.3 Rendicontazione

L'indagine rivela una maggiore resistenza alla dematerializzazione degli strumenti utilizzati per la rendicontazione; quasi il 50 per cento degli intervistati, infatti, utilizza ancora prevalentemente modalità cartacee per la rendicontazione (cfr. Tavola 19).

Tavola 19

**CANALI/MODALITÀ DI RENDICONTAZIONE**  
(dati in percentuale)

	Telematico	Internet	floppy/cd	carta
Centro	12	31	10	47
Nord-est	32	38	1	29
Nord-ovest	28	26	2	47
Sud	14	21	3	62
<b>TOTALE</b>	<b>21</b>	<b>28</b>	<b>4</b>	<b>47</b>

\* Non hanno risposto: 1 Asl, 8 comuni, 3 province, 3 regioni.

Ciò può essere spiegato con una maggiore reticenza da parte degli enti ad abbandonare la carta per i documenti che possono essere richiesti a scopo probatorio/liberatorio. Anche in questo caso è evidente come il Nord-est sia la regione geografica più avanzata nel processo di dematerializzazione, mentre il Sud quella più arretrata.

#### 6.4 Utilizzo degli strumenti SEPA

L'attuazione della *Single Euro Payments Area* è legata alle attività di incasso e pagamento della Pubblica Amministrazione da un doppio filo: da una parte la SEPA rappresenta per le Pubbliche amministrazioni centrali e locali una incredibile opportunità per completare il processo di informatizzazione; uniformando le regole e gli standard utilizzati nei sistemi di pagamento essa favorisce, infatti, lo sviluppo di processi “*end to end*”. Dall'altra la massa critica di pagamenti immessi nel sistema dalle PA<sup>25</sup> fa sì che queste ultime possano assumere una funzione trainante nel processo di migrazione verso i nuovi standard paneuropei. Da un ulteriore punto di vista la migrazione alla SEPA delle Pubbliche Amministrazioni rappresenta un impegnativo banco di prova per gli standard in tale ambito definiti; la SEPA potrà favorire l'integrazione tra sistemi contabili e di pagamento, rilanciando il processo di digitalizzazione delle PA, solo se gli strumenti e gli *standard* di colloquio adottati saranno tali da soddisfare le particolari esigenze informative collegate ai flussi finanziari pubblici.

*Nel fare il punto della situazione sull'attuazione del progetto SEPA nella PA può essere utile fare cenno allo scenario delle Pubbliche Amministrazioni Centrali (PAC), per le quali la Banca d'Italia svolge il servizio di tesoreria. Il processo di migrazione alla SEPA dei pagamenti della Pubblica amministrazione centrale prevede una transizione graduale ai nuovi standard, che mira a coinvolgere prima i pagamenti di minore impatto quantitativo fino a estendersi ai pagamenti di massa. Secondo tali linee, tutti i pagamenti eseguiti dalla tesoreria statale hanno già adottato gli standard BIC-IBAN per indirizzare al sistema i bonifici; inoltre, dall'inizio del 2008, i pagamenti disposti dalle Amministrazioni centrali dello Stato con mandati informatici utilizzano le regole di colloquio previste dai nuovi schemi definiti dai Rulebooks e sono stati dichiarati Sepa compliant. Si tratta di circa 600.000*

---

<sup>25</sup> La sola Pubblica Amministrazione Centrale – che rappresenta il 40% dei pagamenti dell'intera Pubblica Amministrazione - nell'ultimo anno, attraverso la Banca d'Italia che gestisce la tesoreria statale, ha immesso nel sistema nazionale più di 45 milioni di bonifici, pari al 13% circa del traffico nazionale, regolati per la maggior parte sul sistema al dettaglio e per una quota marginale (circa 1.500.000) sul sistema all'ingrosso. A tal proposito è utile citare quanto riportato nel IV<sup>o</sup> Rapporto sui progressi compiuti nella realizzazione della Area Unica dei Pagamenti in Euro, pubblicato nel 2006 dalla Banca Centrale Europea. Nel paragrafo denominato “*auspicabile ruolo di esempio per le pubbliche amministrazioni*” si afferma: «*Le pubbliche amministrazioni effettuano e ricevono ingenti volumi di pagamenti per stipendi, prestazioni sociali, imposte, ecc. Dato l'interesse pubblico sopra richiamato, è molto importante che esse diano l'esempio e siano fra le prime ad aderire al progetto; sono pertanto sollecitate, ove possibile, ad utilizzare gli strumenti di pagamento della SEPA, in alternativa a quelli nazionali ogni qualvolta ciò sia possibile, anche per i vantaggi specifici che ne derivano*».

*pagamenti l'anno di cui il 69 per cento è effettuato con bonifici. In una seconda fase sulla nuova piattaforma saranno trasferiti i pagamenti disposti dagli uffici periferici dello Stato nonché quelli relativi agli stipendi e alle pensioni statali.*

Lo scenario delle Pubbliche Amministrazioni Locali descritto dall'indagine risulta molto eterogeneo anche per quanto riguarda l'attuazione della SEPA, strettamente connessa alla qualità dei rapporti tra ente e tesoriere. Il circuito virtuoso tra diffusione degli *standard* e informatizzazione non sembra ancora sufficientemente sviluppato da produrre gli effetti sperati (cfr. Tavola 20). Solo il 33 per cento degli enti intervistati ha dichiarato di essere a conoscenza del progetto SEPA: tra questi più alta la percentuale delle Regioni (75 per cento), mentre molto bassa risulta quella dei comuni (23 per cento).

Tavola 20

**L'ENTE È AL CORRENTE DEL PROGETTO SEPA ?**  
(dati in percentuale)

	SI	NO
ASL	47	53
COMUNI	23	77
PROVINCE	51	49
REGIONI	75	25
<b>TOTALE</b>	<b>32</b>	<b>68</b>

\* Non hanno risposto: 3 Asl, 12 comuni, 6 province, 4 regioni.

Tavola 21

**SE SI LA BANCA HA PROPOSTO L'UTILIZZO DI STRUMENTI SEPA ?**  
(dati in percentuale)

	SI	NO
ASL	27	73
COMUNI	24	76
PROVINCE	17	83
REGIONI	31	69
<b>TOTALE</b>	<b>23</b>	<b>77</b>

Questo risultato non entusiasmante è in parte dovuto ad una strategia propositiva poco efficace da parte del sistema bancario. Solo il 22 per cento degli enti che hanno dichiarato di essere a conoscenza del progetto SEPA hanno anche ricevuto dai propri tesorieri una concreta proposta di utilizzo degli strumenti compatibili con gli *standard* dalla stessa definiti (cfr. Tavola 21).

A livello nazionale, le attività per il recepimento degli standard SEPA nel colloquio ente-tesoriere, hanno riguardato essenzialmente l'Ordinativo Informatico Locale (OIL). Per favorire tale processo il CNIPA ha riavviato il gruppo di lavoro con l'ABI per l'introduzione

dell'OIL, e pubblicato un volume che descrive le relative implicazioni degli standard SEPA. Tale lavoro contiene, in particolare, le linee guida per l'adeguamento del tracciato del mandato di pagamento OIL allo standard definito in ambito SEPA per il *credit transfer*.

## 7. Effetti dell'introduzione della codifica Siope sulle procedure degli enti

L'indagine effettuata nel 2005, offriva uno spaccato dello stato di avanzamento dei progetti avviati dagli enti per rendere automatico il processo di codificazione obbligatoria degli incassi e dei pagamenti previsto dall'art. 28 della L. 289 del 2002. In tale sede emergeva come gli enti di maggiore dimensione fossero più avanti in tale processo, senza particolari differenze dal punto di vista della collocazione geografica.

*Riquadro 5*

### **II SIOPE**

Il Sistema Informatizzato delle Operazioni degli Enti Pubblici (Siope) è un archivio gestito dalla Banca d'Italia per conto della Ragioneria Generale dello Stato (RGS) che raccoglie giornalmente dai tesoriери delle Amministrazioni Pubbliche informazioni sugli incassi e i pagamenti dagli stessi effettuati, codificate in maniera omogenea per ciascun comparto d'appartenenza (Regioni, Province e comuni, altri enti locali, strutture sanitarie, università, enti di ricerca). Tali informazioni, rilevate tramite messaggi inviati dalle banche su rete telematica, sono tempestivamente messe a disposizione del Ministero dell'Economia tramite il Sistema Pubblico di Connettività (SPC), nonché degli stessi enti che lo alimentano e degli altri soggetti autorizzati dalla RGS tramite il sito web [www.siope.it](http://www.siope.it). Il sito offre, attualmente, la possibilità di visualizzare report giornalieri e mensili, sia per singolo ente che per comparto di appartenenza. In prospettiva, con l'avvio dell'aggiornamento telematico delle anagrafiche tra Istat, RGS e Banca d'Italia, sarà possibile visualizzare report calcolati sulla base della dimensione e della direttrice geografica, elaborare indici (come ad esempio l'indice di autonomia finanziaria) ed estrarre serie storiche.

Il Siope è partito in fase sperimentale nel 2006 per poi essere gradualmente esteso alle diverse amministrazioni pubbliche comprese nella lista S13 pubblicata dall'Istat. Attualmente segnalano regolarmente al Sistema quasi 12.500 soggetti (tra cui regioni, comuni, province, altri enti locali, strutture sanitarie, università, enti di ricerca) che rappresentano circa il 92 per cento di tutte le amministrazioni pubbliche e circa il 98 per cento della spesa delle stesse. L'affidabilità dei dati inviati al Sistema è stata riconosciuta adeguata dalla RGS che, con la manovra finanziaria per il 2009/2011<sup>26</sup> ha disposto la sostituzione, a partire dal 2010, degli obblighi trimestrali di segnalazione (cartacea) dei flussi di cassa per gli enti che inviano i dati al Siope in maniera corretta<sup>27</sup>. In tal modo, il Siope diventa il principale strumento di monitoraggio dei flussi di cassa delle Amministrazioni Pubbliche.

A circa due anni dall'avvio a regime del Siope<sup>28</sup>, l'introduzione negli enti delle procedure di segnalazione delle codifiche offre un punto di vista interessante per valutare come l'introduzione di obblighi normativi che prevedono un utilizzo intensivo delle TIC e un colloquio integrato con gli interlocutori esterni, possa accelerare la revisione dei processi dal punto di vista sia tecnico sia organizzativo. Analoga situazione potrà derivare dal richiamato

<sup>26</sup> D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge n. 133/2008

<sup>27</sup> La portata di tale misura è rafforzata dall'applicazione di sanzioni agli enti inadempienti che potrà avere come effetto un ulteriore miglioramento della qualità dei dati.

<sup>28</sup> Si rammenta che le Regioni, le Province, le Università e i comuni di maggiori dimensioni hanno cominciato ad effettuare le segnalazioni al Siope già dal 2006; nel 2007 si sono aggiunti i comuni e tutti gli altri enti locali, nel mese di luglio gli enti di ricerca e nel 2008 tutte le strutture sanitarie.

obbligo di utilizzo delle fatture elettroniche nei rapporti fra le imprese e gli enti della pubblica amministrazione.

La presente indagine, che ha approfondito gli effetti dell'avvio del Siope sull'informatizzazione degli enti e, più in generale, sulle procedure di bilancio, conferma il ruolo propulsivo assunto da tale innovazione; oltre il 72 per cento degli enti afferma che l'avvio del sistema ha rappresentato uno stimolo all'informatizzazione dell'intero ciclo di bilancio (il 67 per cento sostiene che le modifiche procedurali sono già state rilasciate in produzione); se si fa riferimento, invece, all'introduzione di semplici automatismi per l'inserimento dei codici gestionali attraverso il collegamento tra questi ultimi e lo schema di bilancio, tale percentuale sale all'86 per cento (cfr. Tavole 22 e 23).

Analoghe indicazioni provengono dalle risposte fornite alla domanda (commentata nel § 4) sul livello di informatizzazione dei diversi settori di attività dell'ente: in ciascun comparto la percentuale di enti che ritengono di avere un livello di informatizzazione delle procedure di gestione delle codifiche Siope alto, o addirittura completo, è sempre molto elevata (superiore al 70 per cento) e molto prossima al livello di informatizzazione delle procedure di bilancio. Tali risultati, assolutamente positivi se si considera il limitato arco di tempo intercorso tra l'emanazione dei decreti attuativi (2005) e la presente rilevazione (2008), può essere spiegato dal fatto che il Siope, richiedendo il collegamento tra bilancio e tesoreria, implica una maggiore interoperabilità tra procedure dell'ente e del tesoriere; le elevate percentuali positive, omogenee sia rispetto all'area geografica che alla classe dimensionale dell'ente, lasciano supporre che le banche, mosse dalla necessità di semplificare le procedure di segnalazione, abbiano fortemente sollecitato gli enti a rendere le procedure di emissione di mandati e reversali "Siope-compatibili", innescando così un circolo virtuoso di innovazione anche delle procedure contabili.

**SIOPE HA STIMOLATO L'INFORMATIZZAZIONE DEL  
CICLO DI BILANCIO ?**  
( dati in percentuale)

	Si	Si in progress	No
Centro	68	3	29
Nord-est	68	2	30
Nord-ovest	64	3	33
Sud	69	9	22
<b>TOTALE</b>	<b>67</b>	<b>5</b>	<b>28</b>

\* Non hanno risposto: 2 Asl, 9 comuni, 3 province, 3 regioni.

**E' STATO PREVISTO UN AUTOMATISMO PER  
L'INSERIMENTO DEI CODICI GESTIONALI SULLA  
BASE DELLA CODIFICA DI BILANCIO ? -**  
( dati in percentuale)

	Si	No
Centro	93	7
Nord-est	84	16
Nord-ovest	86	14
Sud	84	16
<b>TOTALE</b>	<b>87</b>	<b>13</b>

\* Non hanno risposto: 3 Asl, 9 comuni, 3 province, 3 regioni.

Il positivo impulso innovativo del Siope si riscontra anche su un piano più amministrativo che tecnico, se si considera l'impatto che l'introduzione delle codifiche ha avuto sugli schemi di bilancio. La maggior parte degli enti infatti, in virtù della propria autonomia, ovvero a causa di una mai attuata armonizzazione dei principi contabili, presenta schemi di bilancio non omogenei e non confrontabili; ciò è vero sia fra diverse categorie di enti che, come per le Regioni, all'interno del medesimo comparto, senza che, in effetti, tali diversità rispondano ad una reale esigenza di rappresentare in maniera veritiera e corretta i fenomeni gestionali. In attesa di una riforma che proceda a tale armonizzazione (cfr. riquadro 5), con l'obiettivo di rendere i conti degli enti pubblici confrontabili e facilmente consolidabili, il Siope ha già mosso gli enti in questa direzione: circa l'80 per cento degli enti intervistati ha, infatti, dichiarato di aver proceduto a rivedere la classificazione del proprio bilancio per renderla omogenea alla codifica gestionale prevista dal Siope. Evidentemente le istanze di differenziazione degli schemi di bilancio non sono tanto forti da imporre il mantenimento di una classificazione distinta da quella normativamente prevista per il Siope, peraltro concepita in un ottica di compatibilità con il Sistema di conti SEC95. Tale valutazione è stata confermata dalle considerazioni raccolte in recenti incontri con i responsabili degli uffici di ragioneria delle principali regioni, i quali hanno manifestato di

condividere le istanze di armonizzazione dei principi contabili, peraltro contenute nel disegno di legge delega sul federalismo approvato in via definitiva dal Senato il 29 aprile 2009.

*Riquadro 6*

### **Il disegno di legge quadro in materia di contabilità e finanza pubblica**

All'inizio di giugno 2009 la Commissione Bilancio del Senato ha approvato un disegno di legge, d'iniziativa parlamentare, che riforma il processo di bilancio dello Stato e le norme di contabilità pubblica contenute nella legge n. 468/78 e successive modificazioni. Il provvedimento contiene anche alcune deleghe legislative in materia di contabilità e finanza pubblica.

Tra le principali innovazioni: le amministrazioni locali sarebbero maggiormente coinvolte nella definizione delle politiche di bilancio e nella condivisione degli obiettivi macro e di finanza pubblica. Si riduce la durata della sessione di bilancio. Il DPEF sarà sostituito da una "Decisione Quadro di Finanza Pubblica" da trasmettere al Parlamento il 20 settembre; il bilancio e la finanziaria sarebbero presentati entro il 15 ottobre (ora il termine è fissato al 30 settembre). La Relazione previsionale e programmatica verrà sostituita da una Nota illustrativa di accompagnamento della finanziaria. Si prevede la redazione di un bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche con le proprie aziende e società partecipate. Una delega impegna il governo a passare, entro 18 mesi, ad un bilancio di cassa con separata evidenza delle previsioni di competenza finanziaria ed economica.

Ai fini del monitoraggio e del coordinamento della finanza pubblica e per acquisire gli elementi informativi necessari per attuare il federalismo fiscale è prevista l'istituzione, presso il MEF-RGS, di una banca dati unitaria alla quale le amministrazioni locali dovranno inviare i bilanci di previsione, le variazioni, i conti consuntivi e quelli relativi ad attività gestionali; anche la Banca d'Italia dovrà inviare in via telematica le informazioni in suo possesso necessarie per le finalità sopra indicate. Inoltre il Governo verrebbe delegato ad emanare norme di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di regioni ed enti locali.

## **8. Presidi di sicurezza**

Dichiarano di aver adottato la firma elettronica 17 delle 19 Regioni segnalanti (14 su 20 nell'indagine precedente). Per Province e Comuni si registra – rispetto al 2005 - un significativo incremento nell'utilizzo di tale procedura: la percentuale di enti che vi fanno ricorso è passata, rispettivamente, dal 53 per cento al 68 per cento e dal 25 per cento al 47 per cento<sup>29</sup>. Tra gli enti che ancora non utilizzano la firma elettronica, la maggioranza ne prevede l'adozione entro il 2009.

---

<sup>29</sup> Utilizzano la firma elettronica il 70% delle Province settentrionali, il 79 per cento di quelle centrali e il 57 per cento di quelle meridionali. Per i Comuni, si rileva il 56 per cento al Nord, il 55 per cento al Centro, il 24 per cento al Sud.



Servizio Rapporti con il Tesoro  
Via Milano 60/g  
00184 Roma

**Indagine sul grado di informatizzazione degli Enti territoriali  
Questionario**

D. lgs. n. 196/2003 – Informativa. La presente indagine è finalizzata a raccogliere informazioni sul livello di informatizzazione degli enti territoriali. La collaborazione richiesta è preziosa ma non obbligatoria e l'eventuale rifiuto non ha conseguenze. Le informazioni fornite verranno utilizzate esclusivamente ai fini di ricerca e non verranno diffuse all'esterno della Banca se non in forma aggregata. I risultati dell'indagine saranno oggetto di una pubblicazione che sarà resa disponibile anche sul sito Internet della Banca d'Italia (www.bancaditalia.it). Il trattamento dei dati si svolgerà interamente all'interno della Banca con modalità atte a garantire la sicurezza e la riservatezza. Gli enti godono dei diritti di cui all'art. 7 del Codice tra cui figura, tra l'altro, la rettifica e l'integrazione delle informazioni che li riguardano. – Responsabile dei dati: Banca d'Italia, Servizio Rapporti con il Tesoro, Via Milano 60/g, 00184 Roma. Titolare del trattamento dei dati: Banca d'Italia (Servizio Organizzazione) Via Nazionale 91, 00184 Roma.

**DATI ANAGRAFICI**

Denominazione Ente

Indirizzo

Comune  Prov.

Indirizzo email  Tel.

Eventuale Referente per il questionario

---

**Tipologia Ente** (1 Regione; 2 Provincia; 3 Comune; 4 Asl)   
**Codice Regione**   
**Codice Sezione Provincia**   
**Codice classe dimensionale dei Comuni**

*Per la compilazione del questionario contrassegnare con una "x" le caselle di risposta dove non altrimenti specificato*

**SEZIONE I - Motivazioni dell'utilizzo delle tecnologie informatiche e delle telecomunicazioni**

Domanda A (sono possibili risposte multiple)

**Quali sono i fattori che spingono l'ente a introdurre nuove tecnologie informatiche e a prevedere nuovi servizi in rete?**

1. Riduzione dei costi di funzionamento
2. Miglioramento dei servizi offerti
3. Sostegno all'economia del territorio di riferimento
4. Supporto all'evoluzione organizzativa  
(anche in connessione con il nuovo ruolo derivante dal decentramento)
5. Miglioramento della gestione finanziaria


Domanda B

Nel caso in cui sia indicata, tra i fattori di cui alla domanda A, una riduzione dei costi di funzionamento, quale credete possa essere la misura della riduzione?

1. Poco significativa
2. Molto significativa
3. Non so


Domanda C (sono possibili risposte multiple)

Quali sono i fattori che possono ostacolare lo sviluppo dell'utilizzo delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (TIC) nel proprio ente?

1. Costi eccessivi
2. Difficoltà organizzative
3. Carenza di personale con adeguata formazione
4. Scarso interesse da parte di imprese e cittadini
5. Difficoltà a misurare i risultati
6. Altro (specificare) \_\_\_\_\_


**SEZIONE II - Grado di estensione dell'utilizzo delle tecnologie informatiche**

Domanda D (indicare 1- basso; 2- medio; 3- medio/alto; 4- alto/completo)

Quale è il livello di informatizzazione dei seguenti settori dell'attività dell'ente?

1. Amministrazione del personale
2. Anagrafe
3. Attività di certificazione
4. Bilancio
5. Contabilità economico/finanziaria
6. Controllo di gestione
7. Gestione patrimonio immobiliare
8. Opere pubbliche
9. Sistema informativo territoriale
10. Tributi
11. Gestione della codifica Siope
12. Incassi e pagamenti


Domanda E (indicare 1- basso; 2- medio; 3- medio/alto; 4- alto/completo)

Quale è il livello medio di integrazione tra le applicazioni informatiche esistenti nei settori di cui alla domanda precedente?

--

Domanda F (sono possibili risposte multiple)

Quali sono i servizi fruibili attraverso TIC, secondo quanto previsto dal codice dell'amministrazione digitale?

1. Accesso a finanziamenti agevolati
2. Gestione di altre richieste e prenotazione servizi
3. Orientamento e informazione
4. Sportello unico
5. Certificazione
6. Pagamento tributi
7. Pagamento per servizi erogati


Domanda F1 (sono possibili risposte multiple)

**Quali sono gli strumenti di pagamento, diversi dal contante, utilizzabili per il pagamento dei servizi erogati dall'ente?**

1. Carte di debito
2. Carte di credito
3. Carte prepagate
4. Bonifici
5. Assegni
6. Altro (specificare) \_\_\_\_\_


Domanda F2

**Gli utenti possono utilizzare il canale Internet per effettuare il pagamento dei servizi erogati dall'ente?**

SI	NO
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Domanda F3 (sono possibili risposte multiple)

**Se la risposta alla domanda F2 è "SI", quali strumenti possono essere utilizzati?**

1. Carte di debito
2. Carte di credito
3. Carte prepagate
4. Bonifici
5. Altro (specificare) \_\_\_\_\_


Domanda G

**Quale è l'incidenza della spesa effettiva per TIC (hardware e software) rispetto alla spesa totale erogata dall'ente e risultante dagli ultimi tre bilanci?**

2005	2006	2007
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
%	%	%

Domanda G1

**Quale è l'incidenza della spesa effettiva per formazione sulle tecnologie informatiche rispetto al totale della spesa per formazione sostenuta dall'ente?**

2005	2006	2007
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
%	%	%

Domanda H

**E' previsto il ricorso a modalità di fatturazione elettronica nei rapporti con i propri fornitori?**

1. Sì, è già utilizzata
2. Sì, è stata programmata
3. No


**SEZIONE III - Struttura delle reti di telecomunicazione utilizzate**

Domanda I (sono possibili risposte multiple)

**Quali canali di comunicazione con l'utenza (cittadini/imprese) l'ente utilizza prevalentemente?**

1. Internet
2. Posta elettronica certificata
3. Posta cartacea
4. Numeri verdi
5. Call center
6. Altro (specificare) \_\_\_\_\_


Domanda L

**L'ente utilizza un "portale" per i rapporti con l'utenza via Internet<sup>(1)</sup> ?**

1. No
2. Possiede un proprio portale
3. Aderisce ad un portale con altri enti
4. Prevede di utilizzarne uno


(1) Con il termine portale si intende un'infrastruttura ICT costituita da un sito Internet attivo, capace di effettuare transazioni con la clientela del web e di garantire una qualità e una sicurezza del servizio elevata

Domanda M

**L'ente è già collegato al Sistema Pubblico di connettività (SPC)<sup>(2)</sup> ?**

SI	NO

(2) Il SPC rappresenta la naturale evoluzione della RUPA ed è volto ad assicurare il coordinamento informativo ed informatico dei dati tra le amministrazioni centrali, regionali e locali.

Domanda M1

**Nel caso in cui l'ente non sia collegato al SPC, indicare entro quanto tempo l'ente prevede di collegarsi**

1. Entro l'anno
2. Entro il 2009
3. Entro il 2010
4. Non so


Domanda N (sono possibili risposte multiple)

**Quali sono i canali telematici di collegamento tra l'ente e le altre amministrazioni (centrali e locali)?**

1. Internet
2. SPC
3. Rete telematica dedicata


Domanda O (sono possibili risposte multiple)

**Quali sono le amministrazioni con cui l'ente è collegato ?**

1. Ministero dell'Economia
2. Ministero degli Interni
3. Amm. periferiche dello Stato (Prefetture, Dipartimenti provinciali del tesoro, etc)
4. ASL
5. INPS
6. Altri enti locali
7. Altro (specificare) \_\_\_\_\_


Domanda P

**Per l'erogazione di servizi che si avvalgono di TIC l'ente partecipa a strutture aggregative territoriali quali i Centri di Servizio Territoriali (CST), Alleanze locali per l'innovazione (ALI) o Centri regionali di competenza (CRC) volte a coordinare gli enti più piccoli nelle iniziative di e-government?**

SI	NO

Domanda P1 (sono possibili risposte multiple)

Se la risposta alla domanda P è "SI", indicare a quali strutture aggregative territoriali l'ente partecipa

1. Centri di Servizio Territoriali (CST)
2. Alleanze locali per l'innovazione (ALI)
3. Centri regionali di competenza (CRC)
4. Altro (specificare) \_\_\_\_\_


**SEZIONE IV - Gestione del rapporto con il proprio tesoriere bancario**

Domanda Q (una sola risposta. Indicare lo strumento prevalente)

In che forma avvengono i rapporti tra il tesoriere bancario e l'ente per la realizzazione degli incassi e l'esecuzione dei pagamenti ?

1. Collegamento telematico dedicato ente - tesoriere
2. Collegamento internet
3. Supporto informatico (ad esempio: floppy disk, CD)
4. Supporto cartaceo (titoli di spesa, reversali di incasso)


Domanda R

L'ente già dispone di una procedura per il mandato informatico di pagamento e per le reversali di incasso elettroniche?

SI	NO
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Domanda R1 (massimo due risposte)

Se la risposta alla domanda R è "NO", indicare le motivazioni per le quali non è stato ancora adottato il mandato informatico di pagamento o le reversali di incasso elettroniche

1. Elevati costi d'impianto o di gestione
2. Indisponibilità di un colloquio telematico con il proprio tesoriere
3. Tali strumenti non sono stati ritenuti necessari in relazione alla dimensione dell'ente e/o alla numerosità delle operazioni di incasso e pagamento
4. Non adeguata informatizzazione delle attività connesse con la gestione del bilancio propedeutiche alla gestione del sistema incassi/pagamenti
5. Mancanza di adeguati skills del proprio personale
6. Altro (specificare) \_\_\_\_\_


Domanda R2

Se la risposta alla domanda R è "NO", indicare entro quanto tempo si prevede di introdurre una procedura per il mandato informatico di pagamento e per le reversali di incasso elettroniche

1. Entro l'anno
2. Entro il 2009
3. Entro il 2010
4. Non so


Domanda S

L'ente è al corrente delle novità introdotte dall'avvio del progetto europeo "SEPA" (Single Euro Payments Area)?

SI	NO
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Domanda S1

Se la risposta alla domanda S è "SI", indicare se la banca o le banche tesoriere hanno proposto l'utilizzo di nuovi strumenti di pagamento SEPA

SI	NO
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Domanda S2

Se la risposta alla domanda S1 è "SI", indicare da quando l'ente ha intenzione di utilizzare i nuovi strumenti SEPA

1. Entro l'anno
2. Entro il 2009
3. Entro il 2010
4. Non so

<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>

Domanda T (una sola risposta. Indicare lo strumento prevalente)

Su che cosa si basa la rendicontazione degli incassi e dei pagamenti da parte del tesoriere bancario?

1. Collegamento telematico dedicato ente - tesoriere
2. Collegamento internet
3. Supporto informatico (ad esempio: floppy disk, CD)
4. Supporto cartaceo

<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>

**SEZIONE V - Effetti dell'introduzione della codifica SIOPE degli incassi e dei pagamenti**

Domanda U (una sola risposta)

L'introduzione della codifica Siope ha stimolato il ricorso all'informatizzazione dell'intero ciclo di bilancio?

1. SI, alcune modifiche/integrazioni sono state apportate
2. SI, ma le modifiche sono ancora in fase di progettazione
3. NO

<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>

Domanda U1

Sono state previste forme di automatismo per l'inserimento dei codici gestionali sui mandati di pagamento e sulle reversali di incasso sulla base della codifica di bilancio?

SI	NO
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Domanda U2

Se la risposta alla domanda U è "SI", la codifica di bilancio è stata resa omogenea a quella SIOPE (o si prevede di farlo)?

SI	NO
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Domanda V

L'ente utilizza il sito web *siope.it* per consultare i propri dati e/o quelli degli altri enti segnalanti?

SI	NO
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Domanda V1 (sono possibili risposte multiple)

**Se la risposta alla domanda V è "SI", indicare qual'è l'utilizzo prevalente**

1. Ai fini della riconciliazione con i bilanci preventivo/consuntivo
2. Per la riconciliazione dei flussi di cassa con il proprio tesoriere bancario
3. Per la predisposizione di report indirizzati agli organi di vertice dell'ente
4. Per la rilevazione del fabbisogno finanziario
5. Per i controlli interni di gestione
6. Per il monitoraggio delle entrate e delle spese
7. Per la predisposizione dei documenti contabili dell'ente (rendicontazione agli organi esterni, predisposizione del bilancio di previsione, invio dei dati alla RGS etc.)
8. Altro (*specificare*) \_\_\_\_\_


Domanda V2 (una risposta)

**Se la risposta alla domanda V è "NO", perchè?**

1. Non ne conosceva l'esistenza
2. Si prevede di utilizzarlo a breve
3. Nell'ente non sono presenti le competenze professionali per sfruttare al meglio il Siope
4. Altro (*specificare*) \_\_\_\_\_


**SEZIONE VI - Presidi di sicurezza**

Domanda W

**L'ente utilizza la firma elettronica, che assicura l'identità del mittente e/o l'integrità dei dati?**

SI

NO

--

--

Domanda W1

**Se la risposta alla domanda W è "NO", quando prevede di utilizzarla?**

1. Entro l'anno
2. Entro il 2009
3. Entro il 2010
4. Non so
