
**DEMATERIALIZAZIONE E
SEMPLIFICAZIONE DEI PROCEDIMENTI:
L'INNOVAZIONE POSSIBILE.**

Prof. ing. Pierluigi Ridolfi

**Convegno *FileNet e IBM*
Torino - 19 giugno 2007**

Valore economico

- Il flusso documentale vale almeno il 2% del PIL.
- Un risparmio di appena il 10% vale 2 miliardi di euro.

- Obiettivo strategico:
 - semplificazione amministrativa;
 - riduzione dei tempi e dei costi.
- Obiettivo strumentale:
 - circolazione delle informazioni;
 - riduzione della carta.

Carta in circolazione

- Pagine stampate all'anno: > 100 miliardi
- Pagine stampate per errore e cestinate subito: 20%
- Vita media del 30% delle pagine: 30 minuti
- 50 miliardi di pagine sono buttate dopo mezz'ora
- Costo vivo della carta sprecata: 750 milioni di Euro
- 50 miliardi di pagine sprecate: > 1 milione di alberi!

Un problema per l'Europa

- L'Europarlamento opera su tre sedi:
 - Strasburgo, sessioni plenarie mensili;
 - Bruxelles, attività gruppi politici;
 - Lussemburgo, gestione amministrativa e segreteria.
- Per ogni sessione plenaria si producono:
 - 785 copie di ogni atto (in 22 lingue);
 - 3.400 casse di documenti;
 - 200 tonnellate di carta.
- 20 TIR si spostano 12 volte all'anno tra Strasburgo e Lussemburgo.



- La gestione documentale è un problema "solo" politico.

L'archiviazione

- È il processo di memorizzazione, su idoneo supporto, dei documenti digitali univocamente identificati mediante un codice di riferimento, allo scopo di consentire un accesso facile e funzionale.
- Ha come scopo l'efficienza lavorativa.

La conservazione

- È il processo di memorizzazione, su idoneo supporto, dei documenti digitali secondo regole tecniche definite da norme, allo scopo di mantenere l'integrità e l'autenticità nel tempo.
- Nel caso di alcuni documenti analogici la conservazione diventa "sostitutiva": al termine del processo è consentito eliminare il cartaceo.

La dematerializzazione

- È la progressiva sostituzione della documentazione cartacea con i documenti informatici ottenuta attraverso la:
 - promozione della produzione dei documenti informatici;
 - digitalizzazione, attentamente valutata, dei documenti cartacei esistenti.
- Ha come scopo la riduzione della spesa, in termini sia di risparmi diretti (carta, spazi) sia di risparmi indiretti (tempi di ricerca e recupero, efficienza, sicurezza).

Quadro normativo vigente

- **Testo Unico sulla documentazione amministrativa**
D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445
- **Codice dell'amministrazione digitale**
Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82
- **Codice dei beni culturali e del paesaggio**
Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42: art. 10, 20 e 21
- **Norme di semplificazione (Servizio postale)**
Legge 23 dicembre 2005, n. 266: art. 1, c. 51

- **Regole tecniche per la conservazione dei documenti**
Deliberazione CNIPA n. 11/2004
- **Regole tecniche per la firma digitale**
DPCM 13 gennaio 2004
- **Regole tecniche per il protocollo**
DPCM 31 ottobre 2000
- **Regole tecniche per i documenti fiscali**
Circolare Ag. Entrate 36 E dicembre 2006

Deliberazione Cnipa 11/04

- **Documento di base per la conservazione sostitutiva.**
- **Ancora valida, anche se la materia richiede aggiornamenti.**

Circolare 36 E

- **Nel complesso giudizio positivo.**
- **Soluzioni concrete, fattibili, utili.**
- **Aderenza al CAD e alla Delibera Cnipa 11/04.**
- **Apertura per il mercato dei servizi informatici.**

Tipi di documenti

Quadro normativo di base completo

- Amministrativi in generale
- Fiscali

Quadro normativo in itinere

- Giudiziari (atti processuali e casellari)
- Catastali (autonomie locali)
- Popolazione (anagrafe)
- Sanitari (cartelle cliniche)
- Lavoro (libro matricola e libro paga)

Ambito di applicazione e governance

- **La maggior parte delle norme vale sia per la PA sia per i privati.**
- **Struttura centrale di indirizzo e controllo:**
 - Ministro per le riforme e le innovazioni nella PA;
 - Dipartimento funzione pubblica;
 - Dipartimento innovazione e tecnologie;
 - Centro nazionale per l'informatica nella PA:
 - Centro di competenza sul protocollo informatico.
 - Conferenza permanente per l'innovazione tecnologica;
 - Comitato per le regole tecniche del Codice per l'amministrazione digitale;
 - Commissione interministeriale per la gestione telematica del flusso documentale e dematerializzazione.

Rilevazione CNIPA 2007 sullo stato dei progetti di gestione documentale

- 61 PAC di cui:
 - 4 con diffusione completata del protocollo informatico;
 - 30 con diffusione in corso;
 - 17 con progetti completati e diffusione in avvio;
 - 27 con progetti di gestione documentale completati (ma non diffusi).
- 15 mila AOO.
- 300 milioni documenti protocollati:
 - 60% tra amministrazioni, 40% tra amministrazioni e cittadini;
 - 2% per posta elettronica, 98% per via tradizionale.

Documenti protocollati in uscita

Per posta ordinaria	40%
Per posta raccomandata	23%
Per fax	10%
Per posta elettronica	2%
Consegnati a mano	17%
In altro modo	8%

Con la PEC si risparmierebbe 1 miliardo di Euro all'anno.

Rilevazione ISTAT

Comuni coinvolti nella rilevazione	oltre 3 mila
Nucleo minimo del protocollo informatico	61%
Gestione documentale	9%
Protocollo informatico assente	21%
Work-flow documentale	9%

Elementi economici

- Caratteristica del comune:
 - dimensione;
 - struttura accentrata o decentrata sul territorio.
- Obiettivi da realizzare.
- Grado di informatizzazione esistente:
 - cultura informatica;
 - strutture informatiche e di rete.
- Benefici tangibili:
 - contenimento dell'organico;
 - riduzione spese per la carta;
 - riduzione costi per straordinari.

Commissione interministeriale

■ Obiettivi:

- individuare criteri e modalità tecniche per la gestione e conservazione sostitutiva dei documenti nel lungo periodo;
- definire regole per la trasmissione e l'esibizione dei documenti garantendone integrità, conformità e provenienza.

Cosa è stato prodotto

■ **Libro Bianco**

- primo documento sulla dematerializzazione
- stato dell'arte nei diversi ambiti pubblici e privati
- evidenza delle criticità
- attento esame delle opportunità per eliminare la carta esistente e per limitarne la produzione

■ **Quaderno CNIPA n. 24**

- raccolta integrale della documentazione analizzata

■ **Quaderno CNIPA n. 25**

- articoli di sintesi

Considerazioni generali

- **Problematiche complesse.**
- **Prevalenza delle questioni procedurali su quelle normative e tecniche.**
- **Le soluzioni tecnologiche sono valide:**
 - Firma digitale;
 - Posta elettronica.
- **Le soluzioni applicative esistono.**
- **Vastità della casistica.**
- **Il sistema privato si sta muovendo molto più velocemente di quello pubblico.**
- **Consapevolezza che la macchina è partita e non si torna indietro.**

Questioni aperte

- **Scarsa fiducia nella e-mail per la trasmissione formale dei documenti.**
- **Difficoltà di “esibizione” e ritrosia ad accettare il documento informatico.**
- **Necessità di strumenti di governo degli archivi della PA (manuale di gestione, quadro di classificazione, piano di conservazione e massimario di scarto).**
- **Dall’autenticazione dei documenti alla validazione del processo.**
- **Uso di formati aperti e standard che assicurino indipendenza, interoperabilità, durata.**
- **Durata dei supporti di memorizzazione.**

Problematiche emergenti

- **Conservazione dei documenti a lungo termine.**
- **Nuovo concetto di "archivio pubblico".**
- **Costituzione di depositi digitali certificati a livello locale.**
- **Informatizzare il processo documentale fin dalla fase iniziale.**

Conclusione

- L'innovazione presuppone di avere il coraggio di "osare", di percorrere nuove strade, di affrontare le critiche di chi teme le novità.
- La gestione telematica del flusso documentale e della materializzazione è materia complessa, in grado di realizzare grandi semplificazioni e risparmi, ma stenta ancora a decollare: dubbi tecnici, normativi, procedurali.
- Alla classica domanda: "Si può fare?", lo Stato deve attrezzarsi per dare una risposta.
- Proposta di affidare a un organismo qualificato il compito di formulare pareri tecnici di "conformità alle norme" per le soluzioni particolarmente innovative proposte dalle P.A. e dai privati.