

La Posta Elettronica Certificata: opportunità per i cittadini e obblighi per le Pubbliche Amministrazioni

FORUM PA - 18 maggio 2010

GIANCARLO VERDE

Direttore Centrale della Finanza Locale

Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

L'Ufficio della Finanza Locale del Ministero dell' Interno, di cui ho la responsabilità da qualche anno, è un ufficio che inevitabilmente si deve misurare con le grosse quantità e con procedimenti molto delicati, come quello di far arrivare le risorse finanziarie agli enti locali. In qualche modo, per questi nostri compiti, siamo sempre stati spinti verso la meccanizzazione, l'automazione e l'informatica. Oggi siamo nell'ordine di 18 miliardi di euro di risorse da assegnare, ma negli anni '90 si trattava addirittura di 60mila miliardi di lire di trasferimenti statali agli enti locali. A quel tempo le somme erano veramente cospicue e questo, ancor di più, ci spingeva ad essere rapidi nel dare le risposte.

Il vecchio Direttore, il Dott. Giuncato, aveva capito già alla fine degli anni '70 quanto fosse importante l'automazione, quindi presso la Finanza Locale c'è sempre stata una grande applicazione dell'informatica, e ora continuiamo in questo solco.

Deve però essere sempre considerato che sussiste un sistema di norme che prevede ancora che ci arrivino dei documenti cartacei firmati, sulla base dei quali la Direzione centrale paga; esiste quindi anche una necessità di adeguamento normativo alla luce della modernità e dell'avvento della firma digitale.

La nostra seconda competenza istituzionale, oltre quella di pagare, è quella di fornire tutti gli elementi informativi sulla realtà locale al Governo e al Parlamento; di rendere cioè noti i numeri e le situazioni dei Comuni, delle Province e delle Comunità Montane, affinché si possano prendere le decisioni che poi si riverbereranno su questi enti e sui 60 milioni di cittadini amministrati. Questo aspetto è molto importante, oltre ad essere intimamente legato all'attribuzione dei fondi.

La conoscenza della realtà locale avviene attraverso l'acquisizione dei Certificati del Bilancio di Rendiconto e del Bilancio di Previsione. Attualmente, l'azione degli enti locali rimane all'interno degli enti stessi, non c'è più il controllo dello Stato, e le notizie giungono attraverso la conoscenza dei documenti contabili. I documenti contabili però non vengono acquisiti interamente: se ne acquisisce solo un estratto, quello che noi chiamiamo il Certificato. Stiamo parlando comunque di documenti cartacei di 30/40 pagine con qualche migliaio di dati. Quando tutto il sistema era imperniato esclusivamente sui documenti cartacei si avevano delle lungaggini spaventose e dei costi notevolmente elevati. Un documento di rendicontazione si approva l'anno dopo, in questo momento ad esempio deve essere ancora approvato il certificato a consuntivo della gestione del 2009. Quindi, considerando che il certificato andava mandato in Prefettura, fatto controllare, spedito al Ministero e

analizzato per elaborarne i dati, di solito per avere le informazioni sulla situazione contabile degli enti locali ci volevano almeno due anni e mezzo. Al decisore politico, quindi, venivano consegnati i dati di tre anni prima.

Stimolati a migliorare, in primis ci siamo organizzati con delle banche dati per la fase delle analisi. Il D.lgs. 415 già nel 1989 aveva previsto un collegamento informatico tra enti locali e Ministero dell'Interno, in quel momento si utilizzava il videotel. Con l'evoluzione tecnologica, la prima Amministrazione pubblica che si è avvalsa della rete internet con un proprio indirizzo web è stata proprio la Direzione Centrale della Finanza Locale del Ministero dell'Interno, ma dopo l'esordio il problema che si presentava era quello di alimentare presto e correttamente le banche dati. Le banche dati erano pronte e funzionanti, ma avevamo bisogno che i dati arrivassero presto.

Nel 2000/2001 abbiamo imposto l'elaborazione dei dati tramite file digitali da parte dei Comuni e delle Province. E' stato cioè chiesto agli enti locali di continuare a mandare la carta, perché la legge lo prevedeva, ma di allegare anche un floppy (poi un cd-rom) nel quale fossero contenuti i dati dei certificati contabili, in modo da abbreviare i tempi del loro caricamento in banca dati, delle correzioni e delle spedizioni dalle Prefetture al Ministero. Questo progetto ha fatto guadagnare moltissimo tempo. L'ultima trasmissione con tali modalità, avvenuta quest'anno, ci ha permesso di consegnare a metà di marzo 2010 alla Commissione per l'attuazione del Federalismo Fiscale i dati del 2008 (prodotti dagli enti locali in fase avanzata nel 2009).

Nel frattempo, approfittando della nostra consuetudine con il protocollo informatico, in uso sin dal 1997,, abbiamo iniziato piano piano ad interloquire con gli enti locali via posta elettronica ordinaria, iniziando, il Ministero e gli enti, ad abituarci a questo nuovo modo di comunicare. Quando è arrivato il momento, si è rivelato naturale poterci avvalere della Posta Elettronica Certificata perché la comunicazione migliora, i tempi si riducono e le spese si abbattano. E' pur vero che non è ancora possibile rinunciare all'esemplare cartaceo in quanto i fondi si sbloccano ancora solo in relazione all'avvenuta e riscontrata firma apposta sui documenti.

Attualmente, infatti, il documento cartaceo viene consegnato in Prefettura, che accerta il fatto che i documenti siano stati firmati, mentre il contenuto del documento cartaceo consegnato viene acquisito grazie ai files trasmessi che, ovviamente, viaggiano, ai fini del caricamento in banca dati, solo per via informatica. Con l'avvento e l'utilizzo della firma digitale riusciremo a fare il passaggio ulteriore di abbandonare la consegna dell'esemplare cartaceo alle Prefetture.

Ciò sarà possibile grazie alla collaborazione con allora CNIPA (oggi DigitPA), che due anni or sono ci ha finanziato un piccolo progetto che ci ha permesso, due mesi fa, di chiudere una prima sperimentazione con undici tra Comuni e Province, con i quali il procedimento di consegna a trasmissione dei certificati contabili è stato posto in essere con modalità diverse e più moderne. In pratica, sono state innanzitutto attribuite una User ID ed una Password ai Comuni ed alle Province che hanno aderito alla sperimentazione e ci siamo organizzati con le PEC per effettuare una prima trasmissione della documentazione via Posta Elettronica Certificata con firma digitale. Questo processo ha fatto sì che i nostri due sistemi informatici, compresi

quelli che gestiscono il protocollo, interloquissero in senso pieno: gli enti locali interessati hanno protocollato informaticamente il documento e l'hanno firmato digitalmente, poi l'hanno mandato al loro gestore di PEC perché lo spedisse, il nostro gestore l'ha ricevuto e l'ha fatto pervenire al nostro archivio automatizzato. Immediatamente il documento è stato protocollato ed è stata generata una risposta. Il maggior livello di efficacia raggiunta è evidente, basti pensare che dovendo gestire 34mila certificati l'anno, con l'organizzazione precedente i certificati non venivano neanche protocollati. Questo fatto generava problemi con gli enti locali, che non sapevano se il certificato era arrivato oppure no, e se non era arrivato o conteneva degli errori lo venivano a sapere dalla lettera che arrivava loro dal Ministero – attraverso la Prefettura – magari sei mesi dopo. Adesso in tempo reale è possibile protocollare il certificato, conservarlo senza ingombro, e dare immediatamente la ricevuta di ricezione, passandolo alla banca dati della Finanza Locale, che lo acquisisce e fa tutti i controlli che deve fare. Se gli esiti dei controlli non sono buoni, la banca dati genera la lettera di errore che arriva via PEC all'ente, che immediatamente sa quali sono i punti che deve modificare. Quando l'ente ha fatto le modifiche opportune può direttamente re-inviare il certificato, il che permette di abbattere i tempi – oltre che i costi – in misura importante.

La ricaduta positiva di questo nuovo modo di operare è altamente significativo in questo momento in cui si sta operando per l'applicazione del federalismo fiscale e si devono predisporre alcuni significativi e delicati Decreti Legislativi. Infatti per lavorare bene è particolarmente importante poter contare su dati freschi. Gli enti locali attualmente accreditati sull'elenco PEC sono circa 1600, mentre tra Comuni, Province e Comunità Montane il totale è sui 9000. Siamo quindi lontani dall'aver la totale disponibilità degli enti a utilizzare questo procedimento, però la sperimentazione ci ha dimostrato che il sistema funziona. Questo primo anno svolgeremo il procedimento via PEC su base volontaria, a giorni uscirà la Circolare e gli enti già sanno che dal 15 giugno si possono accreditare. L'annualità 2010 in parte utilizzerà questo sistema e in parte quello tradizionale, mentre l'annualità 2011 verrà trattata esclusivamente via PEC. E' necessario concedere un buon margine di tempo in quanto non dobbiamo avere solo la disponibilità di una PEC per Comune, ma quella di una PEC per ufficio che tratta questo argomento.

Voglio però sottolineare che per il Ministero dell'interno la PEC non è un'autostrada a senso unico, cioè l'ente non deve essere costretto a mandare i certificati via Posta Elettronica Certificata e basta, ma deve anche trovare anche una sua utilità nell'utilizzo dello strumento. Laddove troverà un'utilità, saremo sicuri che utilizzerà il mezzo. Questi dati quindi, in un'ottica di misurazione delle performance, serviranno anche all'ente per confrontarsi con altri soggetti che si trovano nella sua stessa condizione. Una volta che gli enti forniranno i dati via PEC, il Ministero dell'Interno si impegna a sfruttare la PEC nell'altro senso: quando calibrerà i nuovi indicatori di bilancio, quando farà un pagamento straordinario, quando opererà una modifica per l'intervento di un aggiornamento normativo, estrarrà i dati dalla propria banca dati e ad ogni ente manderà i propri indicatori. In questo modo anche l'ente locale percepirà l'utilità di lavorare con la PEC.