



COMUNE DI BESANA IN BRIANZA
Provincia di Monza e Brianza

Piano di informatizzazione
delle procedure
per la presentazione di
istanze, dichiarazioni e segnalazioni

che permetta la compilazione on line con procedure guidate accessibili tramite autenticazione con il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese.

Ai sensi del comma 3 bis dell'art. 24 del D.L. 90/2014 convertito nella legge 11/08/2014 n. 114

Approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 27 del 12/02/2015

SOMMARIO

PREMESSE	3
Glossario	3
Riferimenti Normativi e Documenti correlati	4
SCENARIO ATTUALE	5
Informatizzazione e banche dati ad oggi.....	5
Censimento e razionalizzazione dei procedimenti oggetto del piano.....	5
PIANIFICAZIONE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE.....	6
Riorganizzazione della gestione dei documenti	6
Piattaforma per la presentazione delle pratiche on line	6
Adeguamento del parco software gestionali in uso all'Ente.....	6
Modellazione schemi di workflow.....	7
Sistema di conservazione dei documenti informatici	7
Formazione e affiancamento del personale	7
Informazione dell'utenza – Competenze digitali – riduzione del digital divide.....	7
Cronoprogramma	8
Risorse finanziarie	8
REVISIONE E MONITORAGGIO DEL PIANO.....	9
Revisione del piano	9
Monitoraggio.....	9
CONCLUSIONI	9
ALLEGATI.....	9

Premesse

Il presente piano è redatto in forma triennale e rappresenta le modalità operative e temporali con le quali il Comune di Besana in Brianza raggiungerà l'obiettivo di consentire a cittadini ed imprese di presentare istanze, dichiarazioni e segnalazioni, ai sensi dell'art. 24 comma 3 bis, del D.L. 90/2014.

Secondo tale norma

"le amministrazioni devono approvare un piano di informatizzazione delle procedure per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni che permetta la compilazione on line con procedure guidate accessibili tramite autenticazione con il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese.

Le procedure devono permettere il completamento della procedura, il tracciamento dell'istanza con individuazione del responsabile del procedimento e, ove applicabile, l'indicazione dei termini entro i quali il richiedente ha diritto ad ottenere una risposta.

Il piano deve prevedere una completa informatizzazione".

Lo scopo del Legislatore è quello di semplificare - attraverso l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) - le modalità di colloquio tra Cittadino/Impresa e P.A. .

Quest'ultima deve quindi provvedere non solo alla realizzazione dei sistemi tecnologici che garantiscano tale colloquio, ma anche a rivedere e razionalizzare gli iter procedurali dei propri processi amministrativi.

Diventa quindi fondamentale l'apporto di tutta la struttura dell'Ente che deve partecipare in modo organico all'individuazione di tutti i procedimenti amministrativi "ad istanza di parte" da informatizzare, alla semplificazione degli iter procedurali e alla eventuale revisione dei regolamenti che governano tali procedimenti.

L'implementazione di una struttura informatica che consenta

- la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni,
- la compilazione on line con procedure guidate accessibili tramite autenticazione con il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese,
- la possibilità, a procedimento avviato, di poterne seguire l'iter,

rappresenta un'ambiziosa sfida per la P.A. e comporta al tempo stesso un cambiamento della visione dei procedimenti amministrativi da parte dell'utenza.

Imprese, professionisti e semplici cittadini dovranno essere accompagnati verso tale cambiamento, offrendo loro sistemi semplici da usare, ricchi di procedure guidate, ma anche corsi di formazione gratuiti e incontri di sensibilizzazione.

Il piano si prefigge lo scopo di fornire un primo livello di valutazione circa le azioni, le risorse e la distribuzione dei compiti per la realizzazione e l'avviamento della struttura informatica, oltre che dei necessari interventi da intraprendere sia sul preesistente sistema informatico dell'Ente, che sugli aspetti organizzativi dello stesso.

Glossario

AGID	Agenzia per l'Italia Digitale
CAD	Codice dell'Amministrazione Digitale D.Lgs. 82 del 7 marzo 2005
GIT	Gestione Intersettoriale del Territorio

PARER	Polo Archivistico dell'Emilia Romagna
PEC	Posta Elettronica Certificata
PEO	Posta Elettronica Ordinaria
SIC	Servizio Informatico Comunale
SPID	Sistema Pubblico per la Gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese
RIUSO	Il riuso è la possibilità per una pubblica amministrazione di riutilizzare gratuitamente programmi informatici, o parti di essi, sviluppati per conto e a spese di un'altra amministrazione, adattandoli alle proprie esigenze ai sensi dell'art. 69 del CAD
WORKFLOW	Descrizione del flusso di lavoro per ottimizzare un processo ed il relativo trattamento dell'informazione

Riferimenti Normativi e Documenti correlati

D.Lgs. 82/2005 – Codice dell'Amministrazione Digitale, in particolare art. 3 co. 1, art. 4, art. 7, art. 45 co. 1, art. 63, art. 64, art. 65 co. 1,

DPR 445/2000 - Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa

D.L. 90/2014 - Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa, in particolare l'art. 24

D.P.C.M. 24/10/2014 - Regole tecniche SPID

D.P.C.M. 3/12/2013 - Regole tecniche in materia di conservazione

DPCM 13/11/2014 - Regole tecniche sul documento informatico

DPCM 3/12/2013 - Regole tecniche in materia di gestione documentale

AGENZIA DELLE ENTRATE – Provvedimento del Direttore Generale del 19 settembre 2014 "Modalità di pagamento in via telematica dell'imposta di bollo dovuta per le istanze e per i relativi atti e documenti trasmessi in via telematica ai sensi dell'art. 1 comma 596 della legge 27 dicembre 2013 n. 147 – servizio @e.bollo"

AGID - LINEE GUIDA PER L'EFFETTUAZIONE DEI PAGAMENTI ELETTRONICI A FAVORE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E DEI GESTORI DI PUBBLICI SERVIZI (ex articolo 5, comma 4 del decreto legislativo 7 marzo 2005. n. 82 e s.m.i. recante "Codice dell'amministrazione digitale") Versione 1.1 – gennaio 2014

Scenario attuale

Informatizzazione e banche dati ad oggi

Il Comune di Besana in Brianza è dotato di un sistema informatico che copre parzialmente le necessità di automazione dei servizi dell'Ente.

L'elenco delle banche dati e dei relativi applicativi presenti è quello riportato nella tabella di cui all'Allegato 1, che è stata trasmessa nel settembre 2014 all'AGID.

Un aspetto di notevole importanza è quello legato alla conservazione a norma dei "documenti informatici". Allo stato attuale il Comune di Besana in Brianza non ha ancora attivato la conservazione digitale a norma. A tal fine è stato individuato come partner valido il PARER ed è stato richiesto alla software house degli applicativi Golem di creare la porta applicativa per versare in conservazione i documenti.

Purtroppo, ad oggi, la software house non ha presentato una proposta per la creazione della porta applicativa, malgrado le sollecitazioni.

L'Ente solleciterà la software house in tal senso, in quanto la conservazione digitale a norma è necessaria per tutte le tipologie di documenti dell'ente nativi digitali e non solo per le istanze on line dei cittadini (ad es. fatture elettroniche, registro giornaliero del protocollo ecc.)

L'ente, avendo aderito al Progetto GIT di Monza e Brianza, è dotato di un dataware house che raccoglie ed integra fra loro i dati delle diverse applicazioni software dell'ente (anagrafe, pratiche edilizie, catasto, tributi ecc.). Il portale web per l'accesso e l'inoltro di istanze da parte dei cittadini dovrà poter interrogare la banca dati del progetto GIT, al fine di consentire al cittadino di visualizzare le informazioni che lo riguardano già in possesso del Comune (i dati catastali del proprio immobile, i versamenti effettuati di tasse e tributi, le multe emesse dall'ente ecc.)

Censimento e razionalizzazione dei procedimenti oggetto del piano

La norma individua come oggetto del "Piano", l'informatizzazione delle procedure per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni che permetta la compilazione on line con procedure guidate accessibili tramite autenticazione SPID di cittadini e imprese. Le procedure devono permettere il completamento della procedura, il tracciamento dell'istanza con individuazione del responsabile del procedimento e l'indicazione dei termini entro i quali il richiedente ha diritto ad ottenere una risposta.

Il primo passo che dovrà quindi essere realizzato è quello di censire in modo dettagliato, ufficio per ufficio, quali sono tali procedure, indicare il responsabile del procedimento, e ove possibile specificare i termini entro i quali il richiedente ha diritto ad ottenere una risposta. Tale operazione è stata già parzialmente attuata, a cura dei responsabili di ciascuna area in attuazione dell'art. 35 del D.Lgs. del 14/03/2013 n. 33 .

La tabella di cui all'Allegato 2 è ricavata dal sito comunale e contiene l'elenco dei procedimenti già pubblicati.

Un secondo passo sarà un'analisi dei singoli procedimenti da parte degli uffici competenti al fine di evidenziare le fasi del procedimento ed i relativi documenti che andranno a costituire il fascicolo della pratica.

L'ente ad oggi non ha un piano di fascicolazione, che definisca con certezza le modalità di raggruppamento dei documenti (per affare, per persona ecc.), ma ha adottato il Titolario per i Comuni steso dal gruppo di lavoro coordinato da Anci.

Gli uffici hanno effettuato già l'analisi e le descrizioni di molti processi adottando le procedure e le istruzioni operative del Sistema di Gestione Qualità.

Pianificazione delle azioni da intraprendere

Riorganizzazione della gestione dei documenti

In coerenza con il redigendo Manuale di gestione del protocollo, si dovrà adottare un piano di fascicolazione che consenta agli uffici la corretta creazione delle unità archivistiche, in previsione dell'accesso tramite portale web dei cittadini ai documenti di loro interesse.

Il piano di fascicolazione terrà conto anche dell'analisi e della descrizione dei processi, ove necessario, al fine di descrivere il flusso di lavoro, rendendolo gestibile tramite procedure informatiche.

I processi amministrativi precedentemente censiti e descritti, andranno rappresentati in un numero, quanto più ridotto possibile, di schemi di workflow da modellare informaticamente.

Gli schemi di workflow verranno anch'essi rappresentati utilizzando uno o più modelli.

Piattaforma per la presentazione delle pratiche on line

Per consentire a cittadini ed imprese di presentare istanze, dichiarazioni e segnalazioni on line è necessario un portale web che si integri con il Sistema SPID, per l'autenticazione degli utenti e che colloqui con le banche dati dell'ente.

In particolare è strategico che il portale web riesca ad interagire con il software del protocollo e della gestione documentale, affinché sia possibile da parte del cittadino interessato l'interrogazione della pratica, che corrisponde all'interrogazione (chiaramente selettiva) del contenuto del fascicolo.

L'ente potrà valutare l'acquisto di piattaforme presenti sul mercato e proposte dalle varie software house oppure potrà ricorrere al RIUSO così come previsto dal CAD. A tal fine è in fase di valutazione il riuso del portale del cittadino del Comune di Monza che si integra con la piattaforma GIT.

Poiché le operazioni sopra descritte coinvolgono in modo profondo sia l'organizzazione del lavoro all'interno di ciascun ufficio, che aspetti informatici di carattere generale, l'attività in argomento dovrà essere condotta da un gruppo di lavoro composto dal personale delle varie aree e dal personale del servizio informatico/segreteria.

Sulla scorta della revisione dei processi produttivi di ciascun ufficio e dell'introduzione delle pratiche on line per la gestione dei procedimenti, i responsabili di area, dovranno provvedere alle necessarie modifiche dei regolamenti.

La piattaforma web e la conseguente creazione e gestione dei documenti e dei fascicoli informatici attraverso essa prodotti, dovrà essere del tutto conforme alle regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione, validazione temporale e conservazione di cui al D.P.C.M. 13/11/2014.

Adeguamento del parco software gestionali in uso all'Ente.

Attualmente l'ente utilizza un software per la gestione del protocollo informatico che garantisce il nucleo minimo richiesto dal DPR 445/2000.

Per poter attuare la fascicolazione e la gestione dei procedimenti tramite workflow sarà necessario o acquistare moduli aggiuntivi del software attualmente in uso o valutare l'acquisto di un nuovo software per il protocollo che abbia le funzioni necessarie. Il sistema da realizzare dovrà inoltre essere compatibile con le nuove regole tecniche relative al protocollo informatico di cui al DPCM 3/12/2013.

Tali scenari dovranno essere trattati con la massima attenzione sia dal punto di vista della qualità del risultato ottenibile, che dal punto di vista dei tempi di realizzazione. In tal senso va tenuto in doveroso conto la possibilità di dover procedere ad attività di conversione e formazione del personale che potrebbero essere particolarmente onerose non solo dal punto di vista economico ma anche dal punto di vista del livello di funzionalità dei servizi erogati dall'Ente.

Modellazione schemi di workflow

Sulla scorta degli schemi di workflow individuati a seguito delle attività di cui ai precedenti paragrafi, si dovrà procedere all'informatizzazione dei modelli che la piattaforma dovrà gestire. Nell'ambito di tale attività risulterà strategica la formazione del personale, in particolare Segreteria e SIC. La disponibilità all'interno del Comune, di risorse umane in possesso del necessario know how per la modellazione degli iter, in collaborazione con i vari uffici, garantirà infatti negli anni futuri un buon livello di indipendenza dal fornitore della soluzione.

Nell'ambito dell'implementazione degli schemi di workflow nel programma di protocollo e gestione documentale, si procederà dando precedenza a quelle che comportino il minor impatto sulle funzionalità dei servizi erogati dall'Ente, passando poi a quelle che comportano, per impatto sulla struttura e sui servizi interessati (es. pagamenti elettronici, gestione dei workflow interni all'Ente), un maggior onere.

Sistema di conservazione dei documenti informatici

L'ente attiverà al più presto il servizio di conservazione digitale per garantire autenticità, integrità, affidabilità, leggibilità e reperibilità dei documenti informatici, come previsto dal CAD (art.44) avvalendosi del PARER. Le difficoltà fin qui incontrate per la creazione della porta applicativa per i versamenti in conservazione, non sarebbero diversi se il versamento dovesse essere fatto presso uno dei fornitori presenti sul mercato e inserito nell'elenco dei conservatori attivi accreditati presso AgID, come da Circolare Agid n. 65/2014.

Di fondamentale importanza per l'operatività dei singoli uffici, rivestiranno anche i metodi di riversamento dei documenti informatici nei sistemi di conservazione. Anche per questi aspetti sarà necessario prevedere momenti di formazione.

Formazione e affiancamento del personale

Come evidenziato nei paragrafi precedenti, l'utilizzo di una piattaforma per la presentazione e il monitoraggio on line delle istanze degli utenti, rappresenta oltre ad una ambiziosa sfida informatica, anche un radicale cambiamento dei processi produttivi dell'Ente.

Dal punto di vista organizzativo, gli impiegati dell'Ente dovranno modificare il loro approccio ai procedimenti amministrativi oggi connesso in modo radicale all'utilizzo della carta e di tutte le azioni che ad essa sono legate (firma tradizionale, molteplici copie dello stesso documento, invio attraverso posta ordinaria, etc).

E' comunque corretto immaginare che (soprattutto nella fase transitoria) possano coesistere diverse tipologie di pratiche, quella cartacea, e quelle invece completamente informatizzate, anche in considerazione di una parte dell'utenza non preparata all'uso esclusivo dei documenti digitali. Uno dei grandi sforzi che dovranno essere compiuti, sta proprio nel diffondere un nuovo "modus operandi" nel personale ma anche nel cittadino. Inoltre occorrerà evitare la stampa di documenti non necessari per la sola esigenza di combattere l'insicurezza dovuta all'intangibilità del documento digitale perché, anziché lo snellimento delle procedure, si otterrebbe l'effetto esattamente contrario.

Per raggiungere gli obiettivi sopra indicati dovranno essere erogate numerose ore di formazione non solo specificatamente per l'utilizzo della piattaforma in argomento, ma anche per fornire il necessario know how ai dipendenti per l'utilizzo degli strumenti informatici di base e il loro corretto uso per dare valore legale ai documenti prodotti: firme elettroniche, PEC, digitalizzatori, timbri temporali, etc..

Informazione dell'utenza – Competenze digitali – riduzione del digital divide.

Un ruolo fondamentale nella radicale trasformazione del colloquio tra P.A. e utenza è affidato al livello di fiducia e alla semplicità che le piattaforme per la presentazione di pratiche on line riusciranno a garantire all'utenza, sia essa impresa, professionisti o semplici cittadini.

Dovranno pertanto essere previste delle azioni informative e formative destinate proprio all'utenza. In tale attività svolgeranno un ruolo fondamentale tutte quelle organizzazioni che, spesso, fanno da tramite tra la P.A. e l'utenza come caf, ordini professionali, federazioni consumatori, etc.

Specifiche azioni formative e informative dovranno anche riguardare gli studenti delle scuole medie superiori, che essendo più vicini alle problematiche dei genitori possono fare da tramite per trasferire il know how necessario all'utilizzo della piattaforma per la presentazione e il monitoraggio delle pratiche on line. Ove possibile dovrà essere prevista una hot line telefonica a servizio dell'utenza così da poter garantire il necessario clima di fiducia verso i nuovi strumenti di colloqui con la P.A.

Infine, con lo scopo di mitigare il più possibile il digital divide, che spesso coincide con le diverse generazioni dei cittadini, potranno essere previste delle postazioni all'interno dell'URP che consentano a chi non è dotato di un computer o che non ha le sufficienti conoscenze informatiche, di poter beneficiare dei nuovi servizi messi a disposizione on line.

Cronoprogramma

Nell'Allegato 3 è riprodotto un primo cronoprogramma di massima delle attività previste. Tenuto conto che la realizzazione di quanto descritto nel presente piano è fortemente vincolata dalla disponibilità finanziaria dell'Ente, e che si aspettano ulteriori disposizioni da parte del governo in relazione alle tempistiche e ai dettagli operativi ad esempio dello SPID, tale pianificazione potrà subire notevoli modifiche.

Risorse finanziarie

Per la quantificazione delle risorse finanziarie si rimanda ad una successiva revisione del Piano che permetterà di verificare in modo dettagliato i costi della piattaforma web, quelli di eventuali acquisti o personalizzazioni delle applicazioni software, in particolare del protocollo , i costi di formazione e dei servizi di supporto.

Revisione e monitoraggio del piano

Revisione del piano

Il presente PIANO è soggetto a revisione in caso di:

- miglior definizione delle azioni da intraprendere;
- Intervenute esigenze sollecitate all'interno dell'Ente;
- modifica dell'ordinamento strutturale dell'Ente (adesione ad Unioni di Comuni, riassetto territoriale, fusione con altri Comuni, trasferimento di funzioni da e per altri Enti, convenzioni su alcuni servizi ecc.);
- nuove norme legislative in materia;
- sostanziali modifiche nelle procedure informatizzate oggetto del PIANO tali da modificarne l'impianto di quanto contenuto nel piano in vigore.

Monitoraggio

Il monitoraggio dell'attuazione del piano è affidata al Segretario Comunale che potrà avvalersi della struttura di auditing del Sistema Gestione Qualità.

Conclusioni

Alla luce di quanto sino ad ora espresso appare chiaro che l'introduzione della piattaforma per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni che permetta la compilazione on line con procedure guidate accessibili tramite autenticazione con il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese, non è assimilabile a nessuna, per difficoltà e proporzioni, delle operazioni di informatizzazioni sino ad oggi condotte all'interno di un Comune.

Il vasto ambito di intervento, la totalità degli uffici coinvolti, il numero di personale da formare, il numero di applicativi e framework da collegare, la quantità di nuovi strumenti da usare, rendono estremamente ambizioso e difficoltoso la realizzazione del sistema previsto dal presente piano.

Per tale motivo nelle successive fasi di sviluppo dovranno essere coinvolte tutte le strutture di comando dell'Ente al fine di collaborare nella stesura del progetto esecutivo e assicurare una buona riuscita dell'iniziativa.

Allegati

Allegato 1 – Elenco banche dati

Allegato 2 – Elenco dei procedimenti estratto dal sito comunale, sezione Amministrazione Trasparente – procedimenti

Allegato 3 – Cronoprogramma di massima