

Valentina Marangi

Il sistema informativo degli elenchi dei beni pubblici

(doi: 10.7390/9347)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 1, maggio 2001

Ente di afferenza:

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.
Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

Licenza d'uso

Questo articolo è reso disponibile con licenza CC BY NC ND. Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it/>

Alienazione e utilizzazione del demanio storico-artistico
nel d.p.r. 283/2000: una prima lettura
(Lecce, 2 dicembre 2000)

Il sistema informativo degli elenchi degli enti pubblici

di [Valentina Marangi](#)

Sommario: [1. Dall'istituzione dell'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione al piano d'azione per l'e-government.](#) - [2. Alcuni progetti di informatizzazione in seno al ministero per i Beni e le Attività culturali.](#) - [3. Il d.p.r. 283/2000 e il sistema informativo degli elenchi di beni appartenenti a regioni, province e comuni.](#)

1. Dall'istituzione dell'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione al piano d'azione per l'**e-government**

Dettando con il [decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39](#) le norme per la progettazione, lo sviluppo e la gestione dei sistemi informativi automatizzati delle pubbliche amministrazioni, il governo dichiarava di perseguire le finalità del miglioramento dei servizi, della trasparenza e del contenimento dei costi dell'azione amministrativa, del potenziamento dei supporti conoscitivi per le decisioni pubbliche.

Con lo stesso provvedimento veniva altresì istituita l'[Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione](#), con funzioni di indirizzo, coordinamento e pianificazione.

Rientrano nelle competenze dell'Aipa la redazione di un piano triennale di coordinamento dei progetti e dei principali interventi di sviluppo e gestione dei sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni, e la promozione e la sovrintendenza di progetti intersettoriali e di infrastruttura informatica e telematica previsti dal piano.

Fra i numerosi i progetti intersettoriali finora avviati dall'Aipa, il più importante ed ambizioso è quello relativo alla rete unitaria della pubblica amministrazione. L'obiettivo è realizzare l'interconnessione di tutti a tutti i sistemi informatici delle amministrazioni centrali e locali. Attualmente, aderiscono alla rete unitaria le amministrazioni centrali, per disposizione di legge; sono allo studio le possibili soluzioni per la connessione delle amministrazioni locali. In relazione con gli sviluppi della rete unitaria si pone il progetto

consistente nella possibilità di realizzare il collegamento telematico fra le anagrafi comunali per l'integrazione in rete dei dati.

Un altro progetto dell'Aipa è dedicato alla gestione informatica dei flussi documentali, le cui fasi d'avvio sono costituite dall'informatizzazione del protocollo e dall'introduzione di documenti totalmente elettronici.

Il progetto per la realizzazione dello sportello territoriale integrato unifica al suo interno i servizi già realizzati nell'ambito di altri progetti: ai dati catastali ed ipotecari resi disponibili su web nell'ambito del sistema di interscambio catasto-comuni, e a quelli inseriti nel sistema informativo della montagna, si aggiungono le informazioni fornite dall'Azienda per gli interventi nel mercato agricolo. I servizi dello sportello territoriale integrato, per adesso orientati alla gestione del territorio, potranno in futuro comprenderne altri, sulla base dell'interesse espresso dall'utenza. Sui dati territoriali è incentrato pure il progetto del relativo sistema di comunicazione, che si occupa di segnalare l'esistenza di tali informazioni, favorendone la circolazione all'interno delle amministrazioni.

All'accelerazione delle procedure contabili e di spesa è invece destinato il progetto del mandato informatico di pagamento, per la messa a punto degli strumenti informatici di rappresentazione e trasmissione delle procedure amministrative di pagamento.

Il progetto del sistema informativo unitario del personale mira a rendere disponibili ai soggetti che debbano accedervi per motivi gestionali o direzionali i dati sul personale, garantendo la sicurezza e la tutela della riservatezza.

In termini più generali, la tutela dei sistemi informativi pubblici e la predisposizione degli interventi e degli strumenti idonei a garantirne l'integrità e l'affidabilità sono allo studio del progetto per la sicurezza informatica.

Da ultimo, il [progetto norme in rete](#) ha l'intento di rendere accessibile su web, gratuitamente, la documentazione normativa. Il progetto prevede la realizzazione di un sito internet, il cui prototipo e la funzionalità di ricerca semplice sono già state realizzate dal Cineca; all'interno del sito sono predisposti i collegamenti ai testi dei documenti giuridici prodotti e messi a disposizione dagli organismi istituzionali che hanno aderito al progetto.

L'istituzione dell'Aipa e i primi frutti della sua attività hanno senz'altro contribuito alla maturazione di un processo, attraverso il quale la pubblica amministrazione ha riposto nelle nuove tecnologie informatiche e telematiche concrete aspettative di innalzamento dei propri livelli di efficacia, efficienza ed economicità, consentendo nel contempo ai cittadini, attraverso la garanzia dell'accesso agli atti amministrativi, il consapevole esercizio del diritto-dovere di partecipazione alla vita politica e sociale.

Ma, più di recente, all'instaurazione di tale clima ha concorso altresì l'emanazione di provvedimenti normativi che, volti alla definizione di un quadro organico di riferimento per la gestione elettronica delle attività amministrative, hanno imposto di riconsiderare il ruolo, un tempo inespugnabile, del documento cartaceo, legittimando la formazione e la trasmissione degli atti e dei documenti in forma elettronica.

Verso tale direzione, che comporta l'adesione ad un nuovo modello organizzativo prima che tecnologico, inclinano infatti le disposizioni dei numerosi provvedimenti emanati in rapida successione dal 1997 ad oggi: della [legge 15 marzo 1997, n. 59](#), del [d.p.r. 10 novembre 1997, n. 513](#), del [d.p.r. 20 ottobre 1998, n. 428](#), del [d.p.c.m. 8 febbraio 1999](#).

L'entità del mutamento e gli effetti della definizione del quadro normativo sono percepibili guardando alla crescente propensione dimostrata da ministeri e istituzioni pubbliche verso l'elaborazione e l'avvio di [progetti di informatizzazione](#). Nel complesso, tuttavia, si può ritenere che la determinazione delle priorità e delle finalità di molti di essi sia rimasta confinata nell'ambito del settore di attività e che una insufficiente attenzione sia stata prestata alle necessità di coordinamento fra le iniziative e di collegamento fra le amministrazioni.

Per superare tale situazione di impasse, e per effetto del clima di confronto con le realtà di altri Paesi instaurato dal progressivo realizzarsi dell'integrazione europea, il governo ha istituito, nel febbraio del 1999, tre strutture: [il comitato dei ministri, il gruppo di studio e di lavoro interministeriale e il forum per la società dell'informazione](#), costituito in seno al dipartimento Affari economici della presidenza del Consiglio dei ministri.

Nel giugno del 2000, il comitato dei ministri ha approvato il piano d'azione per la società dell'informazione, elaborato sulla base del rapporto *e-Italia* stilato dal forum. Delle quattro aree di intervento - capitale umano; *e-government*; *e-commerce*; infrastrutture, concorrenza e accesso - la seconda è incentrata sul ruolo dell'*information and communications technology* (ICT) nel processo di ammodernamento della pubblica amministrazione.

Il [piano d'azione per l'e-government](#) propone l'avvento dell'amministrazione elettronica, all'interno della quale somma importanza è annessa all'integrazione, alla visione condivisa, alla finalizzazione unitaria delle iniziative, e alle sinergie fra le amministrazioni centrali, locali, le istituzioni e gli enti che svolgono funzioni di servizio pubblico. L'obiettivo prioritario è quello di predisporre le strategie, le strutture organizzative, le norme, le azioni e i progetti che consentano alla pubblica amministrazione di offrire all'utenza servizi integrati e omogenei su scala nazionale.

Il piano prevede, ad esempio, la connessione di tutte le amministrazioni e gli enti locali attraverso una extranet realizzata in modo federato, per la interoperabilità paritetica.

Si prevede altresì di offrire l'accesso telematico ad informazioni e servizi delle principali amministrazioni centrali attraverso la realizzazione e la standardizzazione di portali informativi - come ad esempio quello unificato delle norme - e di portali destinati invece all'erogazione di servizi e all'esecuzione di transazioni a beneficio di cittadini e imprese - come quello per i servizi di certificazione o per i servizi all'impiego.

Per ognuna delle numerose azioni contemplate, sono individuati anche i tempi della possibile realizzazione; alla visibilità dei risultati già nel breve periodo concorre il fatto che molte delle azioni del piano costituiscono uno sviluppo successivo e ulteriore di progetti intersettoriali già avviati dall'Aipa.

2. Alcuni progetti di informatizzazione in seno al ministero per i Beni e le Attività culturali

Le sollecitazioni all'informatizzazione quale soluzione ai problemi della pubblica amministrazione in merito alla qualità, all'efficienza e all'uso razionale delle risorse umane disponibili sono state accolte anche dal [ministero per i Beni e le Attività culturali](#).

Sul finire degli anni Novanta, il ministero e la struttura organizzativa ad esso afferente hanno infatti elaborato e attivato [numerosi progetti](#).

A titolo di esempio, ne citiamo [due elaborati dall'ufficio centrale per i Beni ambientali e paesaggistici](#) ed inseriti nel piano triennale 1997-1999 presentato all'Aipa: il sistema informativo territoriale ambientale paesaggistico (Sitap) e il progetto *workflow organization automation globale* (Woag).

Il [Sitap](#) è un sistema per l'archiviazione e la gestione dei beni ambientali sottoposti a tutela; una parte dei dati in esso compresi è consultabile mediante collegamento al sito internet dell'ufficio centrale.

[Woag \(workflow organization automation globale\)](#) è il progetto per la gestione elettronica dei procedimenti amministrativi e l'automazione del protocollo. L'attuazione del progetto, inizialmente sperimentato nell'ufficio centrale per i Beni ambientali e paesaggistici, poi esteso ad altre strutture centrali del ministero, ha ricevuto un notevole impulso dall'emanazione del [d.p.r. 428/1998](#). Per il 2000 è stato previsto il completamento dell'adozione del protocollo negli uffici dell'amministrazione centrale, ed è stato stilato un piano finanziario per estenderne l'impiego da parte degli uffici periferici [1].

E' altresì degno di nota il progetto costituito dalla banca dati multimediale dell'istituto centrale per il catalogo e la documentazione, che, terminata la fase sperimentale, si avvia a realizzare la completa informatizzazione dei dati del catalogo generale dei beni culturali. In tal caso, la gestione informatica, oltre ad orientare gli sforzi in direzione del necessario collegamento fra gli organismi che si occupano della gestione del patrimonio culturale, diviene uno strumento che concorre al perseguimento degli obiettivi di tutela e valorizzazione, poiché consente la più rapida e completa disponibilità dei dati della catalogazione.

Di recente il ministero, già presente nella rete internet da qualche anno, ha inaugurato una nuova versione del suo sito, nell'ottica di un arricchimento dell'offerta informativa e dei servizi, e di un potenziamento della visibilità e dell'accessibilità ad essi.

L'utente è indirizzato in due sezioni. La prima è costituita da pagine tematiche dedicate alle diverse tipologie dei beni e delle attività culturali, nonché ai rapporti con regioni, enti locali e privati, all'attività legislativa, alla tutela del paesaggio e del patrimonio. Un'altra sezione introduce alle informazioni di base sull'attività del ministero e ai servizi all'utenza -come quello che consente la prenotazione on-line per la visita di musei e mostre.

3. Il d.p.r. 283/2000 e il sistema informativo degli elenchi di beni appartenenti a regioni, province e comuni

La linea di tendenza in favore di soluzioni informatiche e telematiche, espressa nel corso degli anni Novanta tanto dal legislatore quanto dai progetti messi in atto dalla pubblica amministrazione, è stata nuovamente confermata a livello legislativo da alcuni recenti provvedimenti riguardanti il settore culturale.

[L'art. 149, comma 4, lettera e\), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112](#) attribuisce allo Stato, "anche con la cooperazione delle regioni, il compito di definire metodologie comuni da seguire nelle attività di catalogazione, anche al fine di garantire l'integrazione in rete delle banche dati regionali e la raccolta ed elaborazione dei dati a livello nazionale". Sono ben noti i dubbi interpretativi posti dal provvedimento in questione, in merito al riparto delle competenze fra Stato e regioni. Tuttavia, sembra si possa affermare che la formulazione definitiva dell'articolo citato tenda nella direzione della cooperazione e della circolazione delle informazioni fra il centro e le periferie.

In termini analoghi si esprime pure [l'art. 16, comma 3, del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490](#) che, se da un lato sembra attribuire al ministero la funzione di garantire la catalogazione, dà nuovo valore ai compiti delle regioni, delle province e dei comuni. Ciò in quanto ad essi viene affidata la catalogazione sia dei beni di loro appartenenza sia degli altri beni presenti sul loro territorio; e, in secondo luogo, in quanto la formula dell'art. 149 del d.lg. 112/1998 è replicata fedelmente, ma con la significativa eccezione dell'*anche*.

Nelle due norme si riscontrano dunque gli stessi intenti che hanno animato l'elaborazione dei progetti cui si è finora fatto cenno; sono state cioè "dettate dalla considerazione oggettiva, ricavata dall'esperienza maturata negli anni, che il dialogo e lo scambio dei dati è positivo poiché apporta un vantaggio reciproco e determina le condizioni per la progettazione interregionale e la circolazione delle informazioni in maniera sistematica" [2].

Questa comunicazione, questo potenziamento dell'integrazione fra le attività svolte dallo Stato e quelle degli altri soggetti, nell'ottica di tendere ad una gestione organica e unitaria dei beni culturali, dovrà senz'altro riferirsi anche agli adempimenti previsti dal [decreto del presidente della repubblica 7 settembre 2000, n. 283](#).

L'articolo 3 dispone la compilazione di elenchi di beni immobili di interesse storico-artistico di proprietà delle regioni, delle province, dei comuni. Sebbene il d.p.r. 283/2000 non menzioni la raccolta e l'elaborazione dei dati a livello nazionale e la garanzia dell'integrazione in rete delle banche dati regionali

- come avviene invece nel d.lg. 112/1998 - sarà, a nostro avviso, necessario il trattamento elettronico e la realizzazione di un sistema informativo unitario anche per i dati provenienti da quegli elenchi, quali risultano dalle modifiche disposte dal soprintendente regionale. Tale realizzazione, oltre a perseguire il più generico obiettivo della coerenza con le tendenze organizzative generali espresse nella gestione dei beni culturali, costituirebbe un valido strumento, utile a fini decisionali o conoscitivi, per i soggetti portatori di tali interessi. Inoltre, dal momento che il regolamento prevede l'alienabilità degli immobili inseriti negli elenchi di cui all'art. 3, comma 1, quale mezzo per il conseguimento degli obiettivi di tutela e valorizzazione, la realizzazione di una banca dati contenente i dati ad essi relativi potrebbe divenire altresì uno strumento, accessibile all'intera collettività, per il monitoraggio continuo degli immobili alienati.

Note

[1] Per alcuni approfondimenti sulle fasi del progetto si veda A.P. Recchia, *Un progetto di innovazione: l'organizzazione automatizzata del flusso di lavoro (Woag) e il protocollo informatizzato*, in *Archivi & computer*, X, 2000, pp. 120-126.

[2] *La nuova disciplina dei beni culturali e ambientali. Commento al Testo Unico approvato con il decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490*, a cura di M. Cammelli, Bologna, il Mulino, 2000, p.73.

copyright 2001 by [Società editrice il Mulino](#)

[inizio pagina](#)