

## *Il ruolo delle società ICT regionali: freno o risorsa per lo sviluppo locale?*

12 maggio 2006

**MAURIZIO PIRILLO**

**Direttore Generale di SICILIA e-INNOVAZIONE**

Sicilia e-Innovazione è la società di program management dell'attività di ICT della Regione siciliana. Questa è la sua mission principale.

L'incidentale è d'obbligo in quanto ritengo che la maggiore carenza della Pubblica Amministrazione è nella assenza, il più delle volte, di una realtà che si occupi strutturalmente e costantemente dei processi di informatizzazione, per i quali la fase di programmazione delle risorse finanziarie, risente, molto spesso di una articolata ed abbastanza confusa indicazione delle azioni non perfettamente aderenti alle reali esigenze di crescita della P.A..

Tutto ciò avviene perché nel programmare le risorse finanziarie e nel proporre progetti di investimento in materia di ICT la determinazione degli obiettivi e finalità da perseguire poggiano su basi teoriche e non su adeguati coinvolgimenti territoriali creando sostanzialmente un distacco profondo tra le esigenze di ICT nelle varie Regioni ed il mercato informatico, che ovviamente rilascia servizi così come è giusto che sia.

Quindi la struttura delle società regionali in materia di ICT più che un freno o una risorsa a mio parere è una necessità. Ne è un esempio la Regione Siciliana, che dopo la Lombardia è sicuramente la Regione più popolosa, distribuita su nove Province, e rappresenta il secondo territorio più grande d'Italia con problematiche particolarmente complesse, con un'arretratezza dell'ICT su varie branche dell'Amministrazione ed anche punti di eccellenza.

Quando si fanno grossi investimenti in materia di innovazione tecnologica bisogna pensare ad un aspetto importante, quello della continuità del servizio informatico. Dal lato della Regione in alcuni progetti di e-government quotati qualche milione di euro a livello locale si è assistito al fatto che gli enti locali a regime possono non essere in grado di gestire e mantenere la conduzione del progetto realizzato.

Quindi si creano delle graziosissime cattedrali nel deserto che a loro volta non creano né prospettive per la Pubblica Amministrazione né per il mercato.

Da questo punto di vista il mercato ICT per la Pubblica Amministrazione è caratterizzato da picchi realizzativi legati a nuove iniziative e periodi di modesta crescita della domanda informatica.

Conseguentemente il mercato, dei servizi informatici, delle telecomunicazioni, dei fornitori hardware non sa qual'è la proiezione di fatturato, non potendo confidare su una *business continuity* che dovrebbe essere assicurata dalla stessa P.A.

Sulla base di queste considerazioni e guardando anche alle esperienze che ci sono state in Italia si è voluto creare in Sicilia una realtà in forma di società regionale con competenza generale in materia di informatica che opera per conto di tutti i

Dipartimenti Regionali, a presidio di una scalabile piattaforma telematica integrata che assicuri nel tempo, modularità nella crescita, interoperabilità e convergenza tecnologica tale da favorire una gestione e conduzione sostenibile, efficiente ed economicamente accettabile.

La struttura del Gruppo Sicilia e-Innovazione nasce dalla previsione dell'art. 78 della legge regionale n. 6 del 2001 articolata in una società capogruppo e più società di scopo con funzioni di business unit.

Una di queste società, denominata Sicilia e-Servizi, è in partnership con Atos-Origin e Accenture - che sono i nostri partner industriali fondamentali scelti dalla Amministrazione a seguito di gara - e che nei prossimi cinque anni ci accompagneranno nella realizzazione della piattaforma telematica integrata di tutta la Regione Sicilia

Le altre tre società si occupano sostanzialmente di project management e business continuity (Sicilia e-Ricerca, Sicilia e-Reti e Sicilia e-Sanità) dedicate ad ambiti verticali complessi (ricerca in materia di ICT, rete di larga banda della P.A. regionale, e sistema informativo sanitario).

Sicilia e-Sanità, è in partnership con Lombardia Informatica e lavora ad uno dei rari casi di riuso, abbastanza articolato, di sistema informativo sanitario, ovviamente oggetto di personalizzazione e strutturazione nel contesto siciliano. Abbiamo poi altre due strutture, una si occuperà di ricerca in materia di ICT e si interfacerà con le Università, il CNR, l'ANCI e le varie strutture che hanno un approccio sistemico in materia di ricerca nel settore dell'ICT per la P.A. e l'altra - Sicilia e-Reti - che tramite strumenti di vendor financing, di project financing o di appalti puri tenderà alla creazione della rete pubblica di larga banda per la Pubblica Amministrazione regionale.

Nessuna di queste società per quanto ci riguarda costituirà mai elemento tale da far dichiarare che il gruppo Sicilia e-Innovazione per conto della Regione Sicilia sia una società industriale. Volontà dell'Amministrazione regionale è infatti quella di far sì che in modo organizzato la piattaforma telematica integrata consenta in maniera economica, efficace ed efficiente di creare una domanda stabile di informatica nel futuro.

La cartina al tornasole di detto processo endemico alla Pubblica Amministrazione è il ricorso eccessivo allo strumento dell'appalto-concorso. In altri termini la PA non sapendo che cosa fare rinvia al mercato una soluzione organizzativa prima ancora che tecnologica.

Tutto questo costa di più, contiene un rischio molto più elevato per chi partecipa e non può rappresentare un'operazione reiterabile costantemente nel tempo.

Allora le società regionali hanno il compito di creare un processo di aggregazione ed elaborazione della domanda informatica, nei termini che venivano espressi prima, in modo tale da poter tutelare le Pubbliche Amministrazioni verso le quali hanno un rapporto di affidamento in house.

L'affidamento in house è quindi da intendersi quale compito di organizzazione di una soluzione "in house" ed acquisizione di fattori della produzione (HW, SW e risorse umane) sul mercato e curare l'integrazione della soluzione con una piattaforma preesistente.

Per il resto, non appare conducente che le società regionali – questa almeno è la posizione che la Regione Sicilia ha voluto assumere su questo argomento – si organizzino quali soggetti industriali esterni in alternativa al mercato.

Il vero privilegio dell'affidamento in house, per le società regionali sta invece nello svolgimento della funzione di system integrator, di organizzatore della domanda informatica della P.A. di riferimento, e lasciare al mercato il compito di proporre la soluzione tecnologica più avanzata o adeguata.

Detto in termini molto più chiari significa far sì che la Pubblica Amministrazione eserciti realmente sulla società pubblica un controllo analogo a quello che eserciterebbe su un proprio servizio. Le società pubbliche assumono in questo modo un ruolo più di agenzia che di società industriali.

Questo è l'esempio della società pubblica siciliana, che è nata nel 2005 e che quindi non ha il retaggio di uno spin off industriale passato piuttosto che di una storicizzazione di politiche più o meno corrette che sono state portate avanti.

Essa nasce in maniera molto lineare e chiara, non ci sono percorsi disarmonici da questo punto di vista, il tentativo è orientare la programmazione delle risorse finanziarie in materia di ICT verso la costruzione di un sistema stabile nel tempo.

In questi giorni presenteremo il Piano Industriale 2006-2010 del gruppo, dove sono previste linee di finanziamento per un piano di investimenti, comprensivo della relativa gestione e conduzione del sistema per oltre 280 milioni di euro.

Ciò permetterà di mantenere - entro i limiti previsti per un benchmark corretto dei progetti informatici - la copertura della funzione di program management all'interno di un teorico 3% dei costi dei progetti, che poi alla fine è il costo figurativo che la Pubblica Amministrazione generalmente paga quando estemporaneamente cura la progettazione e la direzione lavori, su progetti spesso simili ed in forte sovrapposizione fra di loro.

Con una regia unica, come nel nostro caso, ciò permetterà di creare un'aspettativa al mercato informatico almeno per il primo Piano Industriale quinquennale di circa 50 milioni di euro di oneri di gestione e conduzione, che per il 70% andranno appunto al mercato.

Tutto questo fino a ieri in Sicilia non c'era. Stiamo mettendo a punto un meccanismo che giustamente deve far sì che si tuteli il mercato informatico e si eviti lo strumento abbastanza fastidioso delle grossissime gare, che presenta rilevanti rischi soprattutto in termini di realizzabilità. Questo è il nostro impegno che stiamo mettendo in campo con i nostri partner per attivare un pervasivo meccanismo di acquisizione, non più di idee progettuali, ma di fattori della produzione – hardware, software, servizi, manpower – favorendo anche il mercato locale, che molto spesso, soprattutto in

Sicilia è l'indotto di grosse aziende informatiche del nord, e difficilmente è in condizione di partecipare ad imponenti gare.

Quindi la cosa paradossale è che noi ci troviamo in un tessuto economico quale quello siciliano dove sforniamo ingegneri informatici che vanno a lavorare in tutta Italia ma non lavorano in Sicilia e abbiamo imprese che lavorano come indotto o sub-indotto di aziende molto grosse a livello nazionale.

Conseguentemente per me non esiste un confronto fra le società private e le società regionali perché alla fine le Regioni hanno creato degli Enti che presidiano stabilmente la materia informatica e che stanno presidiando i servizi pubblici informatizzati, il che è una cosa un po' diversa dal realizzare prodotti informatici. Questi Enti sono dei catalizzatori di domanda informatica, che sedimentano le problematiche trattate permettono alla P.A. di rivolgersi al mercato in maniera molto più selettiva, puntuale ed economica.

**Secondo intervento:** Il problema è che la programmazione finanziaria in innovazione tecnologica in senso lato non corrisponde in molti casi al fabbisogno effettivo della Pubblica Amministrazione. Se vi è questo scollamento vuol dire che non c'è un'attenzione particolare da parte della Pubblica Amministrazione nell'individuare correttamente quali sono i suoi fabbisogni. Se non c'è questo non ci può essere mai una domanda sul mercato che lo stimoli in maniera da creare nuovi servizi e nuove opportunità.

Molto spesso accade infatti che pur in presenza di una linea di finanziamento alla fine non si ha continuità nel senso che o non arriva alla realizzazione dell'investimento o – ancor peggio – a non avviare la gestione perché non c'è nessuno che la presidia. Quindi è necessario che un'entità, in questo caso sono le società regionali, si occupi di tutto ciò.

Il concetto dell'Unione Europea dell'impresa pubblica è quello di un'impresa che ha una committenza pubblica. Le dieci società che sono state censite esprimevano nel 2005 circa 500 milioni di euro di fatturato ma non si deve prendere questo dato così com'è, bisogna vederne la suddivisione in termini di costi. Una parte infatti sarà formata da costi diretti (es. personale), e cioè dalla capacità della struttura di presidiare i sistemi realizzati ed esercirli, ma la stragrande maggioranza è composta dalla acquisizione sul mercato di fattori della produzione.

Quindi nel momento in cui ci sono state dieci società regionali che nel 2005 hanno prodotto 500 milioni di euro di fatturato la domanda da porsi è: se non ci fossero state questo fatturato il mercato direttamente sarebbe stato in grado di provocarlo nei confronti della Pubblica Amministrazione in maniera stabilizzata? A mio parere no.

Bisognerebbe forse confrontare il dato di spesa IT procapite prima evidenziato relativo agli anni esaminati con il dato - a prezzi costanti - di incidenza della spesa per l'innovazione tecnologica procapite del 1967 o del 1970.

Perché a questo punto bisogna capire se l'incapacità dell'Italia nello spendere risorse per informatizzare i servizi nasca dalla mancanza di un meccanismo strutturato nel

creare condizioni di mercato e di evoluzione oppure nasca effettivamente dalla presenza di società regionali. Forse il nostro giudizio è un po' di parte ma io non credo che sia quest'ultimo la causa della problematica trattata, semmai è la soluzione.

Non può essere il mercato a stimolare la domanda, ci deve essere qualcuno all'interno della struttura della Pubblica Amministrazione che sia in grado di creare un meccanismo di aggregazione delle domanda. Ecco perché più che una risorsa o un freno in realtà è una necessità che ci siano queste entità, almeno in questo modo si crea un interlocutore unico dal lato della P.A, in grado di assicurare, supporto alla stessa Amministrazione nel processo di allocazione delle risorse finanziarie, di dare coerenza e prospettive di crescita al mondo ICT all'interno della P.A. ed assicurare un mercato stabile agli operatori, in funzione dei fabbisogni reali.