



Digeat N.2 - 19 Giugno 2024

La digitalizzazione è sempre utile (solo se fatta bene)

Di Pierangelo Felici

Abstract

La digitalizzazione è sempre utile? Quali sono i rischi e i problemi di attuare un processo di digitalizzazione? È una domanda interessante e difficile, la risposta non può che essere complessa. Se provassimo a chiederlo a operatori, cittadini, utenti in genere, probabilmente emergerebbero diverse visioni. Chi citerebbe i rischi legati alla sicurezza dei dati, chi evidenzierebbe la necessità di pensare ad una conservazione a lungo termine (e a norma) dei documenti digitali, chi, probabilmente, citerebbe l'importanza di non vedere la digitalizzazione di un procedimento come la semplice trasposizione informatica di una procedura cartacea, e così via. Tutti questi aspetti sono fondamentali e condivisibili. Ma ne esiste un altro, che si tende invece spesso a sottovalutare: la capacità di sviluppare un processo digitale rigoroso sulle norme, ma che resti comprensibile ed effettivamente usabile. Quindi utile. Sembra una banalità, una cosa scontata o secondaria, ma non è così. E la capacità, da parte di chi progetta la digitalizzazione di una procedura, di mettersi nei panni del futuro utilizzatore, è tutt'altro che scontata.

Indice

- Un complicato “Amazon” della Pubblica Amministrazione
- Quando il sistema complica le cose
- La digitalizzazione obbligatoria e contro-intuitiva

Il **MePA**, per chi non lo conoscesse, è il “**Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione**” (**MePA**) un portale di commercio elettronico di tipo Business to Government (B2G), a disposizione di tutte le Pubbliche Amministrazioni italiane, nato per consentire l'acquisto di beni e servizi di importo inferiore alla soglia di gara europea.

Nel MePA il “Punto Ordinante” della Pubblica Amministrazione (cioè il funzionario autorizzato agli acquisti) riempie un “carrello” e poi emette un ordine elettronico all'impresa offerente beni o servizi, firmato e recapitato digitalmente. Le Pubbliche Amministrazioni possono consultare il catalogo elettronico di ogni impresa, confrontare e acquistare i prodotti offerti dai fornitori, richiedere offerte specifiche, e così via. Il sistema, nato ormai da circa 20 anni, e più volte ampliato e modificato, è gestito da Consip per conto del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

È un **sistema fondamentale e importantissimo**: permette alle Pubbliche Amministrazioni di acquistare beni e servizi direttamente dai cataloghi dei fornitori abilitati al Mercato elettronico o di richiedere ai fornitori diverse e ulteriori offerte riguardanti i prodotti ed i servizi abilitabili, consentendo quindi di soddisfare specifiche esigenze. Può essere utilizzato per richiedere più preventivi sullo stesso prodotto/servizio a diversi fornitori, mettendoli in concorrenza tra loro per ottenere migliori caratteristiche tecniche o prezzi più vantaggiosi.

Tutto ok, quindi? Purtroppo, no.

Un complicato “Amazon” della Pubblica Amministrazione

Rileggendo la descrizione del sistema e delle funzionalità riportata in precedenza, probabilmente molti di noi avranno pensato di trovarsi di fronte ad una sorta di “Amazon della Pubblica Amministrazione”. Un marketplace che ospita diversi fornitori permettendo ricerche intuitive e semplici, consentendo alle Pubbliche Amministrazioni di acquistare con la stessa facilità e velocità di qualunque shop di e-commerce cui ormai siamo tutti abituati.

E invece no. Purtroppo il MePA è complicato. Non uso questo termine come sinonimo di complesso, cosa che sarebbe comprensibile per un portale che deve poter offrire beni e servizi molto eterogenei tra loro, a clienti Pubbliche Amministrazioni molto diverse, ma davvero nell'accezione di “complicato”, “che complica”. E lo è -il che è peggio- sia lato Pubblica Amministrazione, sia lato impresa che intende offrire i propri servizi.

È **complicato per le Pubbliche Amministrazioni**, perché – solo per fare un esempio tra i tanti – per qualche strana ragione si è deciso di mostrare schermate diverse agli operatori dello stesso Ente a seconda del loro ruolo. Per cui capita che il Punto Istruttore (cioè l'impiegato del Comune o dell'ASL che deve effettuare realmente la ricerca e la procedura di acquisto) **non riesca a vedere in anteprima i dettagli dell'ordine, correndo il rischio di sbagliare i conteggi** per l'atto amministrativo di acquisto. L'ordine lo vede invece il Punto Ordinate (tipicamente il dirigente, che non usa il sistema se non per la firma finale) che poi lo accetta e lo invia, con il rischio che sia sbagliato.

In qualunque azienda è possibile decidere chi-vede-cosa. Nel MePA no.

O si è autorizzati a impegnare economicamente e giuridicamente l'Ente o non è possibile visualizzare i dati completi. Ma nella realtà delle organizzazioni non sono i dirigenti, ovviamente, a istruire passo per passo le procedure. Ed è **complicato per le imprese**.

Altro esempio tra i tanti: per iniziare a proporre i propri servizi o prodotti l'operatore economico deve registrarsi, dando i propri dati. **Poi può vendere? No.**

Una volta registrato, deve definire le persone fisiche che agiscono per l'impresa. Ma questa procedura non è richiesta solo per le imprese strutturate, ma per tutti, anche per i singoli liberi professionisti. Per cui il professionista Mario Rossi deve registrare l'impresa Mario Rossi. Poi deve abilitare l'utente Mario Rossi, e a questo punto deve autorizzare l'utente Mario Rossi ad operare per conto di se stesso.

Tutto chiaro, no?

Poi, direte voi, **adesso può vendere? No.** A questo punto deve **“abilitarsi”**.

La **procedura di abilitazione** richiede la compilazione di una serie di checklist per generare un file, scaricarlo, firmarlo digitalmente (ma senza aprirlo, altrimenti il sistema non lo riconosce!) e ricaricarlo nel sistema. E questa operazione va ripetuta **per ogni categoria di beni e servizi** cui si vuole partecipare.

Adesso finalmente può vendere? Ancora no.

Dovrà quindi creare il proprio “catalogo”. Classificando però ogni singolo prodotto/servizio secondo schemi di caratteristiche preconfezionati (e spesso poco attinenti).

Ok, ora ci siamo, finalmente? Forse sì.

Se non arriva qualche messaggio (da trovare nel portale, perché mandarlo esplicito via mail sarebbe stato troppo facile...) che gli richiede l'upload di altri documenti o la compilazione di altre checklist.

E naturalmente, per gli operatori economici non basta purtroppo registrarsi e abilitarsi una sola volta, anzi non basta neppure aver compilato il catalogo ed essere registrati ai servizi di interesse una sola

volta. [Tutta la documentazione e le abilitazioni vanno rinnovate ogni 12 mesi, e alcune autodichiarazioni ogni 6.](#) E questo è uno dei motivi principali per cui il MePA è pieno di aziende iscritte ma inattive.

Quando il sistema complica le cose

A complicare ulteriormente le cose, dal 1 gennaio 2024 ha acquisito efficacia la nuova disciplina sulla digitalizzazione dei contratti pubblici derivante dal D.Lgs. 36/2023 che **impone alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti di svolgere le procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici utilizzando piattaforme di approvvigionamento digitale certificate**. Quindi l'uso del sistema non è una facoltà, ma, in quasi tutti i casi, un obbligo.

Ma se il sistema complica le cose, anziché renderle più semplici ed efficaci, che senso ha? C'è da aggiungere, purtroppo, che le varie evoluzioni e le varie integrazioni che il sistema ha subito, anziché renderlo più snello e funzionale nel tempo, hanno finito con l'appesantirlo e renderlo scarsamente usabile. Solo negli ultimi mesi, il sistema ha avuto tanti diversi malfunzionamenti in diverse occasioni.

Solo qualche esempio tra gli ultimi: [a gennaio 2024 la piattaforma ha cessato di funzionare](#) e non permetteva il rilascio del Codice Identificativo di Gara (CIG), fondamentale per l'assegnazione di servizi, dopo le nuove normative sugli appalti, bloccando di fatto qualunque acquisto e affidamento da parte delle Pubbliche Amministrazioni. **Nei Comuni di tutta Italia si sono perse intere giornate** per attivare procedure che alla fine non rispondevano, anche per affidamenti urgenti o di valore irrisorio. A febbraio, poi, per qualche giorno **è stato impossibile per le imprese caricare nuove offerte**, anche se richieste specificatamente dalle Pubbliche Amministrazioni che le stavano aspettando. [Dal 24 febbraio, per un paio di giorni, non era più possibile confrontare le offerte](#).

Durante la pubblicazione di trattative dirette con uno o più fornitori, compariva un messaggio poco rassicurante: *“Ti informiamo che, nell'ambito della pubblicazione di Trattative dirette e Confronto di preventivi sul MePA, si sta riscontrando la presenza di problematiche che potrebbero impedire il corretto completamento della procedura. I nostri tecnici sono al lavoro per la risoluzione della problematica. Ci scusiamo per il disagio”*.

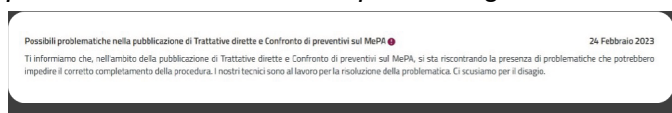


Immagine 1 – Schermata di risposta generata da MePA,

24 febbraio 2023

[Nel pomeriggio del 7 marzo 2024, il portale MePA ha riscontrato diversi altri errori che hanno reso inoperabile il sito](#). Gli utenti che provavano a collegarsi sul portale si sono trovati di fronte ad un'anomalia singolare e poco comprensibile. È apparso, infatti, un banner che recitava testualmente: *“Errore nel recupero degli eventi futuri”*. Quali eventi, non è dato sapere...



Immagine 2 – Schermata di risposta generata da MePA, 7 marzo 2023

A marzo 2024, in un paio di occasioni, i funzionari di molte pubbliche amministrazioni, usando la funzione “cerca impresa” si vedevano rispondere: *“Attenzione. Utente non autorizzato alla funzionalità richiesta”* (si trattava di un'impresa certamente accreditata sul sistema).

Tutto questo, naturalmente senza una spiegazione.

La digitalizzazione obbligatoria e contro-intuitiva

Sono ormai tante le ore di lavoro perse da migliaia di funzionari e, dall'altro lato, di professionisti, imprese, e operatori economici nel tentativo di usare gli strumenti come questo, di fatto obbligatori nella maggior parte dei casi, e che **dovrebbero invece essere sistemi efficienti, semplici, intuitivi e affidabili**. Sono anni che il portale dimostra un'arretratezza imbarazzante, anche come concezione, ed una assoluta **controintuitività nell'uso**. **Ma sembra che pochi se ne preoccupino**.

Tutto questo, oltre a rallentare i processi di acquisizione da parte delle PA, impedendo quindi, o almeno differendo, la soddisfazione delle esigenze degli Enti pubblici e quindi – non dimentichiamolo – dei cittadini, crea anche potenziale contenzioso.

L'ANAC (Autorità Nazionale Anti Corruzione) ha chiarito già in passato [\[1\]](#) (che la Stazione Appaltante deve “rimettere in termini” per la presentazione dell'offerta, (cioè riaprire i procedimenti di scelta del fornitore) in caso di vizi dell'infrastruttura o del sistema telematico.

Quindi il piccolo Comune che, con impegno e dedizione cerca di rispettare le norme e utilizza il sistema, rischia poi di dover sospendere, annullare o rifare parte delle procedure di gara perché il sistema, sul quale non ha alcun controllo o capacità di decisione, fa i capricci.

Tutto questo è emblematico. Di come **non si deve produrre digitalizzazione “tanto per fare”, o solo per poter dire che è stato fatto**. La digitalizzazione dei documenti, dei processi, dei procedimenti, è fondamentale per rendere moderno ed efficiente il nostro Paese. Ma va progettata con senso. Altrimenti si rischia non solo di non ottenere i benefici attesi, ma di produrre un danno alla Pubblica Amministrazione, all'impresa, al cittadino, al sistema Italia. Dobbiamo, anche in quest'ambito, **riscoprire il valore della competenza**.

NOTE

[\[1\]](#) Delibera ANAC 20 Dicembre 2022 n. 616