

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
SUL LIVELLO DI DIGITALIZZAZIONE E INNOVAZIONE DELLE  
PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E SUGLI INVESTIMENTI COM-  
PLESSIVI RIGUARDANTI IL SETTORE DELLE TECNOLOGIE DEL-  
L'INFORMAZIONE E DELLA COMUNICAZIONE**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**AUDIZIONE**

**72.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 20 DICEMBRE 2017**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PAOLO COPPOLA**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Liccardo Pasquale, <i>direttore generale si-</i>	
Coppola Paolo, <i>presidente</i> .....	3	<i>stemi informativi automatizzati</i> ...	7, 8, 9, 10, 11
		Mucci Mara (Misto-CI-EPI) .....	7, 12
<b>Audizione del Ministro della Giustizia, An-</b>		Orlando Andrea, <i>Ministro della giustizia</i> ....	3, 7, 9
<b>drea Orlando:</b>			
Coppola Paolo, <i>presidente</i> ..	3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12	<b>Comunicazioni del Presidente:</b>	
		Coppola Paolo, <i>presidente</i> .....	12

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PAOLO COPPOLA

**La seduta comincia alle 14.10.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante trasmissione diretta attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso e diretta *streaming* sperimentale sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del Ministro della giustizia,  
Andrea Orlando.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Ministro della giustizia, Andrea Orlando, accompagnato dal dottor Edoardo Buonvino, membro del gabinetto del Ministro, dalla dottoressa Laura Cremonini, capo ufficio stampa, dal dottor Pasquale Liccardo, direttore generale dei sistemi informativi automatizzati e dall'ingegner Giulio Borsari, della direzione generale dei sistemi informativi automatizzati.

Avverto i nostri ospiti che della presente audizione sarà redatto un resoconto stenografico e che, facendone espressa e motivata richiesta, in particolare in presenza di fatti illeciti sui quali siano in corso indagini tuttora coperte da segreto, consentendo la Commissione, i lavori proseguiranno in seduta segreta, invitando comunque a rinviare eventuali interventi di natura riservata alla parte finale della seduta.

Si tratta di un'audizione di natura prettamente conoscitiva, per la quale chiedo al

Ministro Orlando di fornire un quadro esplicativo quanto più ampio possibile dell'esperienza maturata relativamente al processo di trasformazione digitale del Ministero.

Come già anticipato, la Commissione desidera inoltre acquisire maggiori informazioni riguardo all'Agenda A-Lex, donata al Ministero dalla Fondazione Giuseppe Pera, e al progetto « Giustizia digitale », presente nel documento « Strategia per la crescita digitale 2014-2020 », per il quale non sono presenti indicatori sul sito <https://avanzamentodigitale.italia.it>.

Cedo dunque la parola al Ministro Andrea Orlando per lo svolgimento della relazione introduttiva, al termine della quale seguiranno eventuali domande o richieste di chiarimento da parte dei commissari.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Grazie, presidente. Grazie, illustri onorevoli, ringrazio per l'opportunità che mi viene offerta di ribadire la priorità che ho da sempre assegnato al tema dell'innovazione tecnologica quale chiave sia per garantire maggiore trasparenza, efficienza e qualità dell'azione amministrativa che per l'efficace esercizio delle funzioni che la Costituzione attribuisce in tema di organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia al Ministero che rappresento.

Le politiche di informatizzazione della giustizia che ho coltivato sin dall'inizio del mio mandato stanno gradualmente restituendo, insieme ad altre iniziative condotte in tema di organizzazione, efficienza al sistema giudiziario, come dimostrato dagli incoraggianti dati statistici che, ad oltre tre anni dall'obbligatorietà del Processo Civile Telematico (PCT), indicano un *trend* in costante ascesa.

A testimonianza del gradimento dimostrato nei confronti della piattaforma del

processo telematico, voglio richiamare il dato relativo ai depositi digitali di provvedimenti da parte dei magistrati, che sono cresciuti nell'ultimo anno in misura percentuale più che doppia rispetto a quelli eseguiti dagli avvocati e da altri professionisti. Si tratta di un dato particolarmente significativo, se si considera che per i magistrati, diversamente da quanto avviene per le altre categorie professionali coinvolte nel PCT, il deposito dei provvedimenti in formato nativo digitale rappresenta, nella maggioranza dei casi, una scelta e non un obbligo di legge. L'infrastruttura del PCT rivolge i suoi servizi anche all'utenza non qualificata; chiunque, infatti, utilizzando il sito *web* del portale dei servizi telematici o utilizzando l'*app* Giustizia civile, disponibile per i sistemi operativi mobili più diffusi, può — senza necessità di alcuna registrazione o autenticazione — accedere alle informazioni anonimizzate riguardanti ogni provvedimento civile pendente o definito presso qualsiasi ufficio giudiziario — uffici del giudice di pace, tribunali e corti d'appello — di tutto il territorio italiano. Il numero elevatissimo e pressoché costante di accessi giornalieri alle informazioni, fino a circa 10 milioni, è testimonianza dell'elevato grado di soddisfazione dell'utenza per il servizio offerto.

Proprio i dati relativi al gradimento manifestato nei confronti del PCT mi inducono a una riflessione relativa alla vicenda riguardante il *software* A-Lex, la cui licenza d'uso è proposta a titolo gratuito da parte della Fondazione Giuseppe Pera al Ministero. La sperimentazione dell'applicativo è stata autorizzata, da parte della competente direzione generale per i sistemi informativi automatizzati nel novembre del 2013, presso i Tribunali di Roma, Bologna e Lucca. La direzione generale ha, inoltre, proceduto ad un'approfondita analisi dei codici sorgenti del *software*, avvalendosi anche di alte professionalità accademiche. Questa analisi ha portato alla luce una serie di criticità ostative sia alla diffusione dell'applicativo che alla sua integrazione nei sistemi ministeriali. Queste criticità riguardano in particolare l'insufficiente livello di sicurezza, l'inadeguatezza della do-

cumentazione a corredo e, in ultima analisi, l'antieconomicità della sua adozione, elementi che impedirebbero al Ministero di gestire in autonomia tutto il ciclo di sviluppo e manutenzione del *software*, e di fornire un'adeguata e tempestiva assistenza ai magistrati che di tale *software* dovrebbero fruire, quindi il fatto che sia gratis di per sé non garantisce il fatto che sia conveniente. A tale proposito la Fondazione CRUI, interpellata nell'ambito della convenzione stipulata con il Ministero della giustizia ed approvata in via definitiva il 4 aprile 2016, nel valutare negativamente l'opportunità dell'adozione del *software* A-Lex, ha rilevato un grado di maturità del *software* insufficiente a garantire l'adozione trasparente da parte del Ministero della giustizia, senza supporto esterno per la correzione, l'integrazione e manutenzione del prodotto.

Vorrei ricordare che la convenzione è fatta con la Conferenza dei rettori italiani, proprio perché noi vogliamo che sia un soggetto terzo a individuare le competenze che si esprimono su questo tipo di progetti e su altri dal punto di vista scientifico, cioè non siamo noi che ci scegliamo il professore che ci dice questo piuttosto che quell'altro, diciamo alla Conferenza dei rettori, ogni volta che c'è un problema, «individuate voi chi è in grado di avere più professionalità su questo tema e dateci una risposta».

Si tratta, in ultima analisi, di un'applicazione, quindi del tutto avulsa da quanto fin qui realizzato per il Processo Civile Telematico, la cui infrastruttura *software* costituisce un sistema all'avanguardia a livello internazionale, anche in ragione delle sue caratteristiche di sicurezza e di integrazione. Vorrei ricordare che siamo l'unico Paese, in questo momento, dell'Unione europea che ha integralmente informatizzato i tre gradi di giudizio del processo.

Per questo, dopo una prima valutazione di non congruità tecnica fornita nel 2015, la valutazione negativa sull'applicativo è stata ribadita di recente, allorché il *software* A-Lex è stato nuovamente sottoposto al Ministero, ai fini di una sua eventuale acquisizione a titolo gratuito. La valuta-

zione negativa sul *software* in questione non equivale tuttavia ad un analogo giudizio sull'utilità delle funzioni offerte da questa applicazione. Per questo, nell'ambito di una gara europea d'appalto bandita nel mese di novembre scorso per lo sviluppo e la manutenzione dei sistemi dell'area civile, è prevista l'evoluzione delle attuali funzioni di agenda e programmazione all'interno dei sistemi di cui la direzione generale cura la progettazione, la realizzazione e la diffusione. Da questo punto di vista, ringraziamo chi ha avuto l'idea, che pure non funzionava dal punto di vista tecnologico, perché, a questo punto, è un'idea che sviluppiamo noi attraverso un *software* che sia compatibile con il sistema che abbiamo costruito e l'impalcatura del Processo Civile Telematico. In questo modo sarà assicurata, quindi, la piena integrazione e sinergia con tutti i dati necessari, nonché un adeguato livello di assistenza ai magistrati, che sarebbe stato assai difficile da fornire se fosse stato dato ingresso ad un *software* estraneo alle linee di sviluppo coerentemente perseguite fino ad oggi e non caratterizzato da analoghi livelli di sicurezza. I termini relativi alla sicurezza informatica sono infatti sempre più al centro del dibattito nazionale e internazionale, e sono di fondamentale importanza per i sistemi della giustizia, anche in considerazione della sempre più avanzata integrazione tra gli applicativi in uso, e della necessità di continue evoluzioni dei sistemi, ai fini del necessario adeguamento normativo, derivante dalle importanti modifiche intervenute da ultimo anche in tema di intercettazioni e di comunicazioni. Sempre in tema di intercettazioni, ricordo il serrato lavoro di confronto svolto insieme agli altri uffici giudiziari per dare corretta attuazione ai provvedimenti adottati dal Garante per la protezione dei dati personali in tema di misure di sicurezza nel trattamento dei dati personali e dei sistemi nell'attività di intercettazione delle conversazioni e comunicazioni.

Più in generale, il settore penale è stato oggetto di un'opera di allineamento dei vari sistemi applicativi esistenti, mirando a realizzare l'uniformità dei registri informa-

tici e la loro diffusione su tutto il territorio nazionale. L'ultimazione delle attività di migrazione al Registro unico della cognizione penale, il cosiddetto SICP, di Roma e la migrazione dell'ufficio giudiziario di Milano, la diffusione su tutto il territorio del sistema informativo degli uffici giudiziari per i minori (Sigma) e della Banca dati adozioni costituiscono testimonianza concreta dello sforzo profuso delle attività di uniformazione sul territorio nazionale e dei registri informatizzati di cancelleria.

Un ulteriore livello di complessità dei sistemi, di cui è necessario tenere conto, sarà poi dato dalle evoluzioni necessarie a garantire l'estensione del processo telematico sia civile che penale alla Corte suprema di cassazione, al costante impegno nel campo dell'informatica nella giurisdizione, sempre accompagnato – in particolare, nell'ultimo anno – a quello relativo all'informatica per la giurisdizione, ambito nel quale la capacità di innovazione dell'amministrazione ha trovato il momento di massima espressione in occasione del concorso per assistente giudiziario, concluso in un solo anno dalla pubblicazione del bando in *Gazzetta Ufficiale* n. 92 del 22 novembre 2016. Il 14 novembre scorso, infatti, è stata approvata la graduatoria e proprio in questi giorni i candidati stanno scegliendo le sedi e firmando i contratti di lavoro. Sono state circa 308 mila le domande presentate dai concorrenti; la loro presa in carico ha rappresentato, come comprenderete, una vera sfida e un'impresa che – consentitemi – poteva apparire difficile, se non impossibile da compiere, e ho la foto del luogo dove si è tenuto il concorso. (*Il Ministro mostra ai presenti foto del luogo in cui si è tenuto il concorso*).

La scelta di una gestione interamente informatizzata si è dimostrata vincente, oltre che ovviamente necessaria, consentendo di contenere i tempi e offrire la massima trasparenza, velocità e sicurezza delle operazioni concorsuali. L'intero concorso è stato svolto, per la prima volta nella pubblica amministrazione, con modalità integralmente telematica, mediante un sistema realizzato dalla direzione generale dei sistemi informativi automatizzati e dalla

direzione generale del personale e della formazione. Per le prove preselettive sono stati messi a disposizione *personal computer* per le postazioni dei candidati connessi *wi-fi* a 24 *server*; sono stati oltre 79 mila i partecipanti alle prove preselettive, circa 8 mila quelli che hanno preso parte alle prove scritte, 5.948 gli ammessi agli orali e, infine, 4.919 coloro che sono risultati idonei. Questi numeri danno l'idea della importanza del concorso e anche della difficoltà nella sua realizzazione. La scelta di informatizzazione dell'intera prova concorsuale, dalla fase delle prove preselettive all'orale, ha consentito di ottenere in tempi contenuti i risultati delle sessioni dei candidati e dei relativi dati statistici, ma non esiste un processo di informatizzazione senza una correlata organizzazione del lavoro. L'amministrazione è stata in grado di operare un ripensamento in chiave totalmente innovativa dei processi logistici e lavorativi che presidiano una prova concorsuale. Ciò è stato più significativo se si considera che completamente *in house* è stata la gestione organizzativa del concorso, che si è appoggiata alle tante competenze professionali del Ministero, con la collaborazione delle Forze dell'ordine e del personale degli uffici giudiziari.

Il concorso ha mostrato e — direi — quasi esaltato la capacità del Ministero della giustizia di gestire processi tecnologici complessi, appoggiandosi alle competenze interne all'amministrazione. Ci piace pensare che avere dimostrato che un concorso pubblico, anche di dimensioni considerevoli, possa essere realizzato con velocità, efficienza, trasparenza e sicurezza abbia consentito di dare fiducia anche all'amministrazione nel suo complesso. È noto, infatti, che a breve si apriranno concorsi anche in altre amministrazioni, e il Ministero della giustizia è pronto ad offrire per questi in riuso il proprio sistema e a condividere le proprie competenze.

Un'altra iniziativa finalizzata a dare concreto supporto agli uffici giudiziari è quella del cosiddetto «pacchetto ispettori», un sistema organico di estrattori di dati dai registri informatici civili che metterà a disposizione, non solo del corpo ispettivo, ma

anche degli stessi dirigenti e magistrati, uno strumento di conoscenza e di costante autodiagnosi dell'attività degli uffici duttile ed immediato, di straordinaria utilità ai fini della programmazione dell'attività e della tempestiva individuazione dei settori in sofferenza. Questo pacchetto, nel corso del 2018, verrà messo a disposizione di tutti gli uffici di primo grado.

Un cenno, infine, al progetto Giustizia Digitale, di cui al documento Strategia per la crescita digitale 2014-2020. In relazione a questo processo, la competente direzione ha attivato un'interlocuzione con l'Agenzia per l'Italia Digitale, che coordina il monitoraggio dei processi, al fine di condividere gli indicatori ritenuti idonei alla pubblicazione sul sito dedicato al monitoraggio dei progetti di trasformazione digitale, tenuto conto della complessità dell'ambito giuridico e degli aspetti di riservatezza sottesi alla materia. All'esito di questa interlocuzione, d'intesa con l'Agenzia per l'Italia Digitale, sarà possibile pubblicare gli indicatori relativi al progetto in questione.

**PRESIDENTE.** Grazie, signor Ministro. Mi permetto solamente di citare che nel documento alcuni indicatori sono già previsti, sono quelli che erano presenti. Il documento Strategia per la crescita digitale è un documento che per la prima volta come Stato italiano abbiamo presentato come condizionalità *ex ante* per la distribuzione dei fondi europei e abbiamo anche avuto i complimenti, perché finalmente il nostro Paese ha dimostrato di essere un Paese che programma nel modo corretto le azioni da fare.

Per quanto riguarda la parte Giustizia Digitale, almeno sette indicatori di realizzazione sono presenti nel documento, quindi non hanno bisogno di essere discussi con AgID, mentre il documento metteva dei *target* ben definiti entro il 2018, quindi nel sito dell'avanzamento sarebbe interessante sapere a che punto siamo rispetto ai *target* che ci eravamo posti su alcuni di questi indicatori. Per l'attivazione del Processo Penale Telematico con completo trattamento digitale del fascicolo relativamente agli atti prodotti dalle fonti e dagli uffici giudiziari, il *target* nel 2018 era del 100 per

cento. Lei, signor Ministro, ha parlato del numero di depositi telematici effettuati ogni anno, nel 2013 la *baseline* era 80 mila depositi e il *target* era 400 mila, e mi sembra che lo abbiamo ampiamente superato...

PASQUALE LICCARDO, *direttore generale sistemi informativi automatizzati*. Siamo a 5 milioni.

PRESIDENTE. Appunto, era una delle cose che evidentemente sono già pronte, basterebbe pubblicarle, in modo che anche quella parte di trasparenza possa essere implementata.

Lascio ora la parola ai colleghi che desiderino intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni. Prego, onorevole Mucci.

MARA MUCCI. Grazie, presidente. Non ho capito una cosa, signor Ministro: l'applicativo A-Lex donato dalla Fondazione Pera era stato mai posto in uso prima della verifica del *software*, che quindi non era conforme ai criteri di programmazione e alla struttura del nostro Ministero? Era stato già utilizzato? Perché citate anche problemi di sicurezza e quant'altro.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Noi abbiamo fatto una sperimentazione in tre tribunali; sulla base di questa sperimentazione, abbiamo poi verificato la compatibilità con il sistema nel suo insieme, nel senso che quelle tre sperimentazioni servivano a recepire le indicazioni e le valutazioni dei magistrati che lo avevano utilizzato, che sono state valutazioni positive, nel senso che era un applicativo utile nel loro lavoro. Il problema che, però, si è posto successivamente è che, pur essendo utile al loro lavoro, non era compatibile, non aveva adeguati standard di sicurezza per essere integrato all'interno del sistema che, nel frattempo, si era realizzato, quindi la valutazione dal punto di vista soggettivo dell'utente non corrispondeva poi alla possibilità di utilizzare questo applicativo integrato all'interno del sistema che, nel frattempo, si era realizzato, perché dobbiamo

ricordare che quando questo applicativo ha avuto la prima sperimentazione ancora il Processo Civile Telematico non era stato avviato.

Ricordo che il Processo Civile Telematico era in gestazione da molti anni, ma è partito soltanto nel 2014, perché decidemmo di non dare un'altra proroga e di iniziare a sperimentarlo. Dal 2014 il PCT è il principio di realtà, quindi qualunque applicativo deve essere confrontato con quella infrastruttura. Lo dico perché ho visto che c'è stata anche una certa attenzione mediatica, e vorrei ricordare che il Ministero è stato un po' messo sul banco degli imputati, come se ci fosse una sorta di negligenza nel recepire quell'applicativo, perché comunicativamente si diceva « lo mettevamo anche a disposizione gratuitamente e voi avete ignorato questa cosa ». In verità, il Ministero ha valutato che quel sistema non aveva gli standard necessari e, quindi, avrebbe anche aperto delle falle nell'insieme del sistema dal punto di vista della sicurezza dei dati, che per noi, in questo momento, è la cosa più importante, perché capirete bene che è un progetto che oggi rappresenta un elemento di vanto del Paese e, se si aprisse una qualche falla nel sistema di sicurezza, rischierebbe non solo di compromettere i dati conservati, ma anche di inficiare una buona pratica.

Peraltro, io non posso che stare alla valutazione tecnica data dalla direzione competente nel rispetto della normativa e, in questo senso, ho più volte provocato degli incontri tra i proponenti e la direzione, quindi non c'era nessuna ostilità politica all'utilizzo di questa applicazione, che però non poteva superare delle valutazioni di carattere tecnico. Mi è anche un po' dispiaciuto, perché il senatore Ichino mi ha contattato in Senato dicendo che se non avessimo utilizzato l'applicativo avrebbe scritto ai giornali, e l'ho invitato a farlo, perché non voglio, né posso subire pressioni, anche se queste ti espongono a una qualche forma di bombardamento mediatico, perché credo che il nostro dovere sia prima di tutto quello di garantire la sicurezza del sistema.

PRESIDENTE. Prego, direttore Liccardo.

PASQUALE LICCARDO, *direttore generale sistemi informativi automatizzati*. Buongiorno a tutti, signori onorevoli, voglio appunto precisare la posizione della struttura tecnica. I nostri dati hanno valore; l'altro giorno abbiamo visto che Uber ha pagato qualcuno per riavere i dati che qualcun altro gli aveva tolto; in un altro ordinamento, un lavoratore non è stato assunto perché si era saputo che in precedenti rapporti di lavoro instaurati aveva avuto delle cause di lavoro. I nostri dati sono il patrimonio esclusivo della giurisdizione, che la cittadinanza ci affida, facendo conto sul nostro regime di integrità, autenticità e riservatezza assoluta.

Come direzione generale sistemi informativi automatizzati (DGSIA) siamo aperti alla sperimentazione, qui mi accompagna il dottor Giulio Borsari che ha lo studio delle nuove tecnologie e, quindi, di tutto ciò che può implementare il livello dei servizi che per il tramite dell'informatica noi diamo, ma voglio evidenziare quello che noi abbiamo realizzato con la Consolle del magistrato. Ho stampato alcune delle funzionalità della Consolle del magistrato, che qui posso farvi vedere in tempo diretto, per farvi capire la complessità del sistema, perché posso assicurare delle funzioni in quanto queste funzioni si inseriscono all'interno di un sistema, che fa dell'integrità delle informazioni, dell'autenticità del dato e del suo processamento un elemento non supplementare della propria attività quotidiana.

I magistrati depositano un numero di sentenze sempre più elevato e di atti giurisdizionali a valore pieno, proprio perché fanno pieno affidamento sul funzionamento dell'agenda Consolle del magistrato. Abbiamo funzioni molto ampie, il magistrato può fare *cluster* del proprio contenzioso, può indicare e vedere le proprie statistiche, può tentare di programmare, ma qui il livello di sperimentazione deve coniugarsi con il livello di concretezza, e intanto abbiamo visto nuove funzioni di programmazione, quindi basate su un algoritmo, in quanto noi possiamo, sulla base di questa sperimentazione, ritenere che queste debbano e possano essere compatibili con un'integrità operativa dei sistemi, in-

dispensabile a far sì che quelle funzioni di programmazione si integrino con le altre. Ad esempio, qual è la media ponderale che regge le funzioni di programmazione? Deve essere fatta dal singolo magistrato o dalla sezione, deve essere fatta dal Consiglio Superiore della Magistratura ponendo un problema di media ponderale nazionale, per cui l'agenda del singolo magistrato si muove con un movimento algoritmico fatto a livello nazionale, oppure deve essere l'agenda del singolo magistrato che ha una media ponderale che viene formata dal singolo magistrato, e quindi l'algoritmo darà il movimento che il singolo magistrato decide di dare al proprio ruolo? Sono tematiche di altissimo profilo istituzionale, che non possono essere risolte a livello di una sperimentazione. La sperimentazione ci ha permesso di vedere altri confini, altre modalità d'uso del patrimonio conoscitivo che abbiamo all'interno dei nostri sistemi, e, rispetto alle funzioni dell'agenda, di specificarne ulteriormente le funzioni e di attuarne altre, in una logica però di composizione dei sistemi che noi non possiamo assolutamente abbandonare.

C'era stato chiesto, e noi abbiamo detto in tutte queste interlocuzioni, di mettere un *server* all'interno della Rete Unitaria Giustizia, perché non vogliamo che fuori della nostra rete ci possa essere qualcuno dei nostri dati che possa essere veicolato fuori, questo non è stato ritenuto fattibile da chi ci ha donato il *software* in questione, e comunque è stato ritenuto troppo oneroso per le loro attività. Queste fanno parte di una interlocuzione con il signor Ministro, che è sempre attento a separare il problema delle tecnicità che mi vedono al governo della sicurezza dai profili di esperimento e, quindi, di valutazione dei nuovi requisiti da porre in essere all'interno dei nostri strumenti operativi. In questo c'è stata un'interlocuzione molto lunga, e mi dispiace che questa sia stata troppo semplicisticamente ridotta a livello giornalistico, senza che sia stato creato un contraddittorio.

PRESIDENTE. Scopo della Commissione è anche quello di chiarire.

PASQUALE LICCARDO, *direttore generale sistemi informativi automatizzati*. La ringrazio, presidente, mi permetta di dire una cosa: faccio parte del Ministero della giustizia come direttore dei servizi informatizzati, la DGSIA ha fatto questo, ci era stato detto che potevamo operare e avremmo concluso questo concorso, nella migliore delle ipotesi, in ventisette mesi, abbiamo dovuto dar corso al nostro fondo tecnologico proprio perché avevamo il Processo Civile Telematico alle spalle e siamo riusciti ad abbattere tutti i tempi che erano stati ritenuti già allora di eccellenza da altre pubbliche amministrazioni ben più dotate di noi. Siamo questo, noi siamo propensi ad ogni apporto, ma siamo questo. Potrei farvi vedere qui la Consolle e il numero dei dati, potrei farvi vedere il Registro delle Procedure Concorsuali, unico in Europa, potrei farvi vedere il Portale delle Vendite Giudiziarie, unico in Europa, siamo unici in questo. In questo Paese le eccellenze – di cui, ripeto, sono soltanto partecipe e non mi sto facendo in alcun modo vanto, sono un vanto del Paese – vanno preservate da semplificazioni giornalistiche, da timori di implementazioni veloci e vanno comunque condotte all'interno di un quadro istituzionale del loro operare, che non può mai essere abbandonato. Non posso consentire ad un soggetto di veicolare fuori dati della giurisdizione, perché, se lo consentissi a uno, dovrei consentirlo all'altro, e questo finirebbe per inficiare il rapporto che la cittadinanza ha con la giurisdizione, che è fondamentale perché la giurisdizione rimanga intatta al servizio del cittadino.

PRESIDENTE. Giusto per chiarire: non è assolutamente intenzione della Commissione fare un processo su questa cosa, era una notizia che, come è stato detto, è venuta sulla stampa ed era giusto approfondire, ma in un'ottica di questo tipo, perché era ragionevole pensare che ci fossero delle funzionalità interessanti all'interno del processo e il Ministro ci ha detto che queste funzionalità sono state riconosciute utili, tant'è che nella gara messa a bando di recente ne è prevista l'implementazione. Un altro aspetto più generale, perché la Commissione cerca sempre di vedere

gli schemi generali all'interno dell'informatizzazione della pubblica amministrazione, è quanto il *software* sviluppato nella pubblica amministrazione sia aperto a eventuali integrazioni da parte di altri, ed è lì l'interesse di capire perché...

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Presidente, noi abbiamo investito in questi anni qualcosa come 1 miliardo 230 milioni sulla informatizzazione dei processi e abbiamo ottenuto, sulla base anche di una credibilità conquistata, 27 milioni dai fondi PON, 54 milioni complementari destinabili all'informatica, e ancora, per una somma di 29 milioni di euro lordi, in parte in quota PON, in parte in fondi infrastrutturali; è stata bandita una ulteriore gara per il Processo Civile Telematico e sono attualmente in corso le gare sul Processo Penale Telematico e sull'assistenza informatica, tutti dati che credo fossero a disposizione di questa Commissione.

Quando è uscita quella notizia sul giornale, noi abbiamo replicato, è uscita una nota su alcuni giornali, non su tutti, ma abbiamo replicato, e credo che anche questo fosse nella disponibilità di questa Commissione. Se c'è stata l'esigenza di una audizione ulteriore, evidentemente quella replica non veniva ritenuta sufficiente e non sufficientemente esaustiva. Perché faccio questo ragionamento? Perché credo che al fondo della scelta di questa audizione ci sia una diffidenza, anche giustificata, rispetto alla capacità del pubblico di tutelare gli interessi della collettività. Lo dico perché credo che in nessun altro Paese europeo, a fronte di un privato cittadino che contesta il fatto che non sia acquisito il suo *software* e alla risposta del Ministero, si riterrebbe necessario fare un ulteriore approfondimento. Evidentemente c'è molto da rimontare rispetto a quel pregiudizio negativo che è rivolto alla pubblica amministrazione e anche probabilmente al comparto della giustizia, quindi trovo comprensibile la vostra scelta, però non la facciamo passare come il fatto che non avevate a disposizione gli elementi per farvi un'idea vostra, perché questi elementi erano già disponibili, perché sul nostro lavoro di in-

formatizzazione il mio Ministero è già stato audito e su questa vicenda specifica c'era stata già una replica alla stampa, che almeno poteva valere quanto, se non, a mio avviso, di più, perché veniva da un soggetto pubblico, l'opinione di chi in quell'occasione si muoveva come privato cittadino (credo che in quel caso non valesse il titolo di senatore della Repubblica). Lo dico soltanto perché credo che per il futuro riconoscere un'attendibilità e una credibilità ai nostri soggetti pubblici, soprattutto quando sono nella loro dimensione tecnica, non quando si propongono nella dimensione politica, che è sempre discrezionale ed è opinabile, sia un elemento che costituisce un valore per il Paese.

PASQUALE LICCARDO, *direttore generale sistemi informativi automatizzati*. Intervengo solo per dire una cosa. Noi collaboriamo con le *software house* per quanto riguarda il Processo Civile Telematico, l'avvocato manda gli atti per il tramite dell'ausilio di soggetti privati e *software house* che assistono l'avvocato fino a quando entra nei nostri sistemi, quindi la collaborazione è sempre stata ampia, piena, pubblica e trasparente.

Non avremmo avuto il Processo Civile Telematico se non avessimo avuto questa apertura indiscriminata al mercato, per consentire a tutti gli attori sociali di avere, per il tramite del loro *software*, un rapporto di confidenzialità tecnologica con i sistemi che noi abbiamo introdotto, per cui su questo mi permetto di richiamare la storia della DGSIA, una storia in cui si coltivano delle tecnologie sul mercato, permettendo a queste tecnologie di crescere e di relazionarsi con un mondo tecnologicamente avanzato, tale da consentire alcune visioni di questo mondo come voi potete vedere in questo momento. Stiamo studiando *data analytics*, stiamo mettendo su strutture di cognizione molto più avanzate, grazie alla creazione di questo laboratorio nazionale, sul quale noi ci dobbiamo sempre porre a confine con tecnologie...

PRESIDENTE. Se Lei mi permette, cerco di spiegarvi meglio: l'approfondimento era

relativamente a un aspetto specifico che è emerso anche in altre audizioni e in altri casi, che è quello relativo all'effetto *lock-in* nei rispetti del fornitore. Lei ci dice, giustamente, che i sistemi sono aperti all'integrazione di altri sistemi, però questo non copre l'altro aspetto, quello di *lock-in* sul fornitore. Il sistema del Processo Civile Telematico è un sistema estremamente complesso, che deve essere sviluppato in più tempi e con un continuo sviluppo, ed è particolarmente importante che l'effetto di *lock-in* sia limitato al massimo, cosa che, purtroppo, in altri Ministeri abbiamo invece dovuto riscontrare che non è, e questo ha portato in alcuni casi a gare che poi è difficile fare in modo che ottengano il massimo beneficio dalla concorrenza, quindi era, più che altro, un possibile campanello d'allarme rispetto a un rischio di effetto *lock-in*, che potrebbe poi verificare una diseconomia. Questo era d'interesse della Commissione verificare.

PASQUALE LICCARDO, *direttore generale sistemi informativi automatizzati*. I rischi di *lock-in* sono quanto mai tangibili e concreti, ma noi abbiamo fatto una gara aperta e faremo sempre gare che sono istituzionalmente votate a un mercato di intelligenze. Dobbiamo pensare, però, che questo non sia soltanto un problema della giustizia, ma sia anche un problema di politica industriale in generale sull'informatica, perché quando abbiamo esperti di alta fascia che in altri contratti con la pubblica amministrazione vengono pagati 188 euro a giornata/uomo — parliamo di esperti di sistemi informativi di elevatissima funzione — vuol dire che quella fascia di imprese che collabora con la pubblica amministrazione si abbassa notevolmente di livello, non coltivando al proprio interno quelle intelligenze che permettono di sostenere progetti e professionalità così complesse quali quelle che la pubblica amministrazione in alcune aree elettive richiede e rimanda. Due quindi sono le scelte: o noi internalizziamo tutte queste attività e sviluppiamo al nostro interno *software* di così alto profilo, e quindi dobbiamo procedere ad assunzioni e a determinazioni conseguenti con questa scelta, oppure dobbiamo

pensare che coltiviamo con il mercato una logica di crescita « da serra » di tutte quelle che sono le interlocuzioni che rendono possibile a questo mercato di vedere in noi uno stato di avanzamento complessivo della giurisdizione nel caso, ma dell'infrastruttura tecnologica, che trascina anche altre strutture tecnologiche votate alla stessa complessità istituzionale.

Lo ripeto, ci potrebbe essere un problema di *lock-in*, ma in tutta Europa, perché se noi siamo gli unici in Europa ad avere il Processo Civile Telematico, siamo gli unici ad aver fatto un investimento così strategico a lungo termine e le nostre gare sono gare europee, quindi aperte a tutto il mercato europeo, questo vuol dire che noi cerchiamo anche oltre le Alpi un interlocutore che sia in grado di sostenere la nostra attività, dobbiamo vedere fino a che punto questo interlocutore — noi come politica industriale, qui però mi taccio —, abbiamo cercato di farlo crescere nelle nostre serre, oppure non abbiamo fatto una politica industriale che permetta agli interlocutori che sono sul mercato di rapportarsi con la pubblica amministrazione, con un livello di professionalità corrisposto di così alto profilo. Fare queste cose non è semplice.

PRESIDENTE. Non essendovi altri interventi, chiedo al Ministro Orlando se abbia documentazione in formato digitale da consegnare alla Commissione e quale regime di pubblicità questa debba avere (libera, riservata o segreta).

PASQUALE LICCARDO, *direttore generale sistemi informativi automatizzati*. Sì, la possiamo mandare. Avevo portato per il signor Ministro la visione di quello che è stato il concorso (abbiamo filmati, della documentazione fotografica avete già visto tutto), ma potremmo mostrare altre cose che stiamo sviluppando. Qui vedete le pendenze delle procedure esecutive concorsuali e fallimentari — questo è il Registro delle Procedure Concorsuali — e stiamo facendo un'interrogazione in tempo reale. Nei giorni scorsi, il Fondo Monetario Internazionale è rimasto colpito da questo

strumento che noi stiamo mettendo in campo adesso, perché è uno strumento che, a livello nazionale, non è stato mai registrato dal Fondo Monetario Internazionale.

PRESIDENTE. Questo fa parte del vostro *data warehouse* ?

PASQUALE LICCARDO, *direttore generale sistemi informativi automatizzati*. Sì, è qualcosa di diverso e di molto più particolare. Il decreto-legge n. 59 del 2016 prevede il Registro delle Procedure Concorsuali pubblico, che potrà essere avere accesso pubblico, e il Registro privato, dove soggetti istituzionali determinati dal MEF e dalla Banca d'Italia potranno accedere a dati aggregati e quindi potranno conoscere in ogni momento lo stato di avanzamento delle procedure.

Un credito ipotecario in una fase di prevendita può valere qualcosa, in fase di vendita può valere un'altra cosa, in fase di postvendita, quindi di riparto dell'attivo, può valere qualche altra cosa. Su queste macchine c'è un'intelligenza che spesso non sfruttiamo, sia quella della rappresentazione conoscitiva che arriva attraverso la visione (oggi per capire le cose dobbiamo prima vederle e poi analizzarle), sia una capacità di calcolo infinita, perché, con algoritmi ben studiati, possono effettuare anche calcoli predittivi sull'andamento del singolo ufficio, delle attività delle singole procedure e, quindi, permettere una valutazione dei *non performing loan* che non sia rimessa all'occhio di chi compra o di chi è necessitato a vendere, ma abbia al suo interno logiche che ci permettano di vedere lo stato di avanzamento di ogni singolo credito o categoria di credito, per ufficio giudiziario, per regione, per distretto industriale. Possiamo quindi rappresentare anche visivamente quello che oggi, nelle nostre carte giudiziarie, viene demandato a un sapere spesso oscurante, perché lo può sapere il giudice, il singolo avvocato, ma non è un sapere comunicativo. Su questo stiamo lavorando e su questo penso che possa essere dato atto dello sforzo che abbiamo fatto finora, che troverà conclusione con una chiave d'accesso che verrà

data ai soggetti che la Banca d'Italia ci indicherà, per far vedere quello che i sistemi oggi ci permettono concretamente di conoscere. Io posso sapere adesso la procedura numero 33 davanti al Tribunale di Trento, di Roma, di Napoli, di Salerno, su tutti e 140 i tribunali. Questo ha fatto interessare molto il Fondo Monetario Internazionale, perché è uno strumento che permette di dare servizi avanzati per chi opera con la giurisdizione, i grandi utenti. Questa è la frontiera che, con il Ministro, stiamo cercando di percorrere con servizi che devono andare in questo senso.

PRESIDENTE. Prego, onorevole Mucci.

MARA MUCCI. Solo per dire che noi non mettiamo in discussione lo sforzo che avete fatto, Ministro. È indubbio che senza il Suo impegno nella digitalizzazione del processo civile anche tanti fondi che sono stati risparmiati, come detto anche nella precedente audizione, non ci sarebbero stati. Su questo non ci piove, però noi, per citare un film, abbiamo visto « cose che voi umani non potete neanche immaginare », quindi questo è il senso della richiesta di audizione e la mia perplessità resta nella sperimentazione, perché da quanto che ho capito – magari ho capito male – voi avete avviato la sperimentazione, quindi anche l'inserimento di dati, di sentenze e di atti su un sistema che vi era stato donato e su cui dopo avete fatto una ulteriore verifica. Con questo non voglio mettere alla berlina nessuno, avete fatto un grandissimo sforzo e, se ho capito bene, forse questo controllo del *software* andava fatto...

PRESIDENTE. Se posso cercare di riassumere, la sperimentazione è andata bene, l'integrazione è stata considerata troppo onerosa, e anche con problemi di sicurezza dovuti all'esigenza di implementare il sistema. Su questo mi sembra che abbiamo chiarito.

Ringrazio il Ministro Andrea Orlando e tutti gli intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 14.55.**

**Comunicazioni del Presidente.**

**La seduta comincia alle 15.**

PRESIDENTE. Comunico che nella riunione appena svoltasi, l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha adottato, una proposta di programmazione degli impegni di spesa da far valere sui residui di spesa per il 2017. Tale proposta verrà trasmessa alla Tesoreria della Camera per le attività contabili di competenza, salva eventuale autorizzazione del Collegio dei Questori.

Nessuno chiedendo di intervenire, dichiaro conclusa la seduta di comunicazioni.

**La seduta termina alle 15.05.**

---

*Licenziato per la stampa  
il 22 marzo 2018*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



\*17STC0031190\*