

Nota di approfondimento AssoSoftware

**Conversione in legge del decreto-legge 14 marzo
2025, n. 25, recante disposizioni urgenti in materia
di reclutamento e funzionalità delle pubbliche
amministrazioni (AC n. 2308)**

Commissioni riunite I Affari Costituzionali e XI Lavoro,

Camera dei Deputati

Premessa

AssoSoftware è l'Associazione di Confindustria che riunisce, rappresenta e tutela gli interessi delle aziende dell'IT che realizzano **oltre il 90% del software applicativo-gestionale per imprese, intermediari e Pubblica amministrazione**. L'Associazione è presente sull'intero territorio nazionale da oltre 30 anni con più di 250 imprese e con una rete di migliaia di aziende distributrici. Tutte le realtà associate fanno parte a pieno titolo del **Made in Italy**, in quanto realizzano **soluzioni innovative interamente ideate e sviluppate in Italia, contribuendo in modo qualificato a fare aumentare la competitività delle imprese, l'efficienza della PA e l'occupazione del nostro Paese**.

Oggi l'industria del software ricopre un ruolo di primo piano nella crescita del sistema produttivo del nostro Paese: come mostrano i dati dell'**Osservatorio Software & Digital Native Innovation**, creato lo scorso anno dalla School of Management del Politecnico di Milano in collaborazione con AssoSoftware, il settore impiega un totale **di oltre 300 mila dipendenti** e nel 2023 ha generato **62,8 miliardi di fatturato**, in crescita del 17,4% rispetto al 2022.

È evidente che si tratta di un trend positivo che genera benefici non solo per lo specifico settore, ma per tutto il sistema-Paese: come emerso dallo studio **“Cultura del Software, Sviluppo Italiano”**, promosso da AssoSoftware in collaborazione con il Data Lab Luiss e il Centro Studi Confindustria, **a fronte di una crescita del 20% della domanda finale di software e servizi connessi, si stima un aumento di 9,63 miliardi di euro di produzione domestica, un aumento di 4,821 miliardi di euro di valore aggiunto e un aumento di addetti pari a 67 mila unità**. A questo proposito, è importante sottolineare che il settore crea un'occupazione stabile e di qualità che riguarda in particolare i laureati STEM: dal 2000 a oggi il numero degli occupati è

creciuto del 60% (contro il 10% dell'intera economia), per la maggior parte attraverso contratti di lavoro dipendente, che sono raddoppiati nell'arco di un ventennio.

L'adozione di software gestionali nei Comuni italiani

Come emerso dai risultati della ricerca *“Il software gestionale in Italia: la fotografia della Pubblica Amministrazione”*, basata su una survey rivolta a **821 enti locali** realizzata a febbraio 2024 dagli **Osservatori Digital Innovation della School of Management del Politecnico di Milano** in collaborazione con **AssoSoftware** e con l'**Osservatorio Agenda Digitale**, i software gestionali rappresentano una colonna portante nel processo di innovazione della PA italiana nell'ambito della gestione dei processi degli enti locali e dei servizi a cittadini e imprese.

In particolare, la ricerca ha messo in evidenza la crescita dei tassi di adozione di queste soluzioni nei Comuni: i software di gestione amministrativa e contabile superano infatti **l'80% di diffusione**, seguiti da **gestione documentale e workflow e gestione risorse umane superiore al 60%**. Meno frequente l'utilizzo di soluzioni per la gestione della relazione con il cittadino (56%) e la pianificazione e controllo (36%).

Nel **52% dei casi, i Comuni hanno preferito adottare suite integrate** per una parte o per tutte le soluzioni introdotte a supporto dei progetti, mentre il restante **47% detiene soluzioni stand alone**. Dunque, nonostante la disponibilità di strumenti sia elevata, esiste ancora uno spazio significativo di lavoro dal punto di vista dell'integrazione dei software e, quindi, dei flussi di lavoro.

La Pubblica Amministrazione si muove infatti ancora a velocità differenti nel percorso di adozione di software gestionali: **solo un terzo dei Comuni di piccole dimensioni ha formato tutto il personale contro il 46% di quelli di dimensioni medio-grandi**. I Comuni con più di **20.000 abitanti** tendono a personalizzare maggiormente le soluzioni software per rispondere a esigenze di processo: **solo nel 26% dei casi hanno rivisto tutti o parte dei processi per**

adattarli ai flussi di attività proposti dalle applicazioni. Nei **piccoli Comuni**, l'organizzazione è più agile nel cambiamento delle modalità di lavoro. Nonostante queste differenze di approccio, **più del 50%** dei Comuni analizzati **dichiara di non ritenere necessari cambiamenti a seguito dell'introduzione di software gestionali.**

Inoltre, dalla ricerca è emerso che **l'85% dei Comuni dichiara di affidarsi ai fornitori di software per sopperire a una mancanza di competenze tecniche interne.** In questo contesto, il ruolo della filiera italiana del software diventa centrale nel percorso di digitalizzazione della PA: queste aziende detengono buona parte delle competenze tecniche del Paese e sono in grado di trasferirle al cliente, diventandone un partner chiave.

I software gestionali rappresentano quindi un tassello fondamentale nell'erogazione di servizi digitali efficaci, oltre che un volano per accrescere la produttività dei dipendenti e l'aumento della qualità dei servizi offerti a cittadini e imprese. Questa trasformazione però non può essere intrapresa con un approccio a silos: è necessario promuovere l'integrazione di dati e applicazioni per percepire tutto il valore aggiunto comportato da questi strumenti e contribuire a un sistema pubblico più efficiente ed efficace.

Le proposte di AssoSoftware

Per raggiungere questo obiettivo, è necessario **prevedere che tutte le soluzioni digitali della Pubblica Amministrazione siano interoperabili con i software gestionali utilizzati da imprese e intermediari.**

Oggi, infatti, la gran parte dei numerosi adempimenti che le imprese svolgono nei confronti della PA viene effettuata in modalità telematica, con uno scambio di dati digitali che avviene normalmente con il supporto di soluzioni software sviluppate in house o tramite operatori del settore IT (come le software house).

In questo contesto, per velocizzare e semplificare il rapporto tra imprese e PA è fondamentale prevedere nel DL Pubblica Amministrazione che, ove possibile, **tutti gli adempimenti delle imprese nei confronti della PA tengano conto dell'interoperabilità tra servizi pubblici e software privati**. In questo modo si definirebbe un principio generale, valido per tutti gli Enti pubblici, che sta alla base di una serie *di best practice* che AssoSoftware sta portando avanti con alcuni soggetti specifici, come l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) o l'Agenzia Nazionale per i servizi sanitari Regionali (AGENAS), finalizzate proprio a **garantire l'interoperabilità tra piattaforme nazionali/regionali e applicazioni software private**, con l'obiettivo di sostenere una maggiore efficienza dei servizi digitali, nel rispetto dei più elevati livelli di sicurezza, e facilitare il dialogo tra PA e imprese.

È inoltre necessario inserire nel DL Pubblica Amministrazione una misura finalizzata a **stabilire il principio generale secondo cui il Legislatore**, nel definire un adempimento che grava sulle imprese, **debba tener conto dell'intero percorso che porta al corretto espletamento di tale adempimento**, partendo dalla predisposizione degli strumenti software per arrivare all'utilizzo dei medesimi da parte delle imprese e degli intermediari.

Nel definire modalità e tempistiche delle norme di riferimento dell'adempimento, il Legislatore parte infatti solitamente dall'assunto che tali strumenti siano già disponibili nel mercato o comunque siano già stati predisposti in un periodo antecedente alla pubblicazione delle norme attuative, sulla base di un dialogo informale tra Ministeri ed Enti competenti e gli operatori del settore. Tuttavia, nella realtà tale scambio informativo non è sempre strutturato ed è molto diverso da Ente ed Ente, rendendo incerto e non garantito nei tempi e nella qualità il processo di analisi, sviluppo e test delle soluzioni software, con conseguenti effetti a valle che impattano sugli operatori e causano spesso richieste di proroga o slittamento dei termini. Un ulteriore effetto di questa compressione dei tempi è la

possibilità che le soluzioni non siano state adeguatamente testate o non abbiano completato i necessari controlli e automatismi, necessari per ridurre le possibilità di errore o di bug.

Per questi motivi, al fine di garantire l'ordinato e tempestivo svolgimento degli adempimenti amministrativi a carico delle imprese, in tutti i casi in cui siano richieste soluzioni software per predisporre flussi telematici, moduli digitali o scambio dati tramite interoperabilità **il Legislatore e gli Enti preposti all'attuazione delle norme**, nel definire le tempistiche per l'espletamento degli adempimenti, **devono considerare**, oltre ai tempi necessari agli utenti delle imprese e ai loro intermediari per l'utilizzo delle soluzioni software richieste, anche i **tempi necessari per l'analisi, lo sviluppo e il test delle suddette soluzioni**. A tal fine, devono essere resi disponibili con congruo anticipo agli operatori del settore gli schemi funzionali, le specifiche tecniche, i componenti software e gli ambienti di test.