

CAMERA DEI DEPUTATI

XVII LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL LIVELLO DI DIGITALIZZAZIONE E INNOVAZIONE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E SUGLI INVESTIMENTI COMPLESSIVI RIGUARDANTI IL SETTORE DELLE TECNOLOGIE DELL'INFORMAZIONE E DELLA COMUNICAZIONE

Atto libero a norma dell'articolo 1 della *Deliberazione sul regime di divulgazione degli atti e dei documenti*

DigitPA

Relazione finale sulle attività svolte negli anni 2011 e 2012 da DigitPA

Acquisito il 13/1/2017

Comunicato nella seduta del 17/1/2017



DigitPA

**Relazione finale sulle attività svolte negli anni 2011 e
2012 da DigitPA comprensiva di indicazioni
programmatiche per il futuro**

- Sintesi della relazione annuale sulle attività svolte da DigitPA nell'anno 2011
- Relazione annuale 2012 sulle attività svolte da DigitPA (periodo 1 gennaio 2012 - 26 giugno 2012) e dall'Agenzia per l'Italia Digitale gestione ex DigitPA (periodo 26 giugno 2012 - 31 dicembre 2012)
- Indicazioni programmatiche per il futuro

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL LIVELLO DI DIGITALIZZAZIONE E INNOVAZIONE
NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Sintesi della relazione annuale sulle attività svolte da DigitPA
nell'anno 2011

1 INTRODUZIONE

La presente Relazione adempie per il 2011 a quanto previsto dal Regolamento recante le norme di organizzazione, funzionamento e ordinamento del personale di DigitPA (DPCM del 10 agosto 2010, art. 3, comma 1.1, lettera f) là dove attribuisce all'Ente il compito di predisporre un documento che illustri le attività svolte da DigitPA nell'anno trascorso.

Un separato documento dà applicazione all'altra disposizione del citato articolo che prevede un documento redatto alla luce delle attività di valutazione, monitoraggio e verifica svolte e delle informazioni fornite dai responsabili dei sistemi informativi automatizzati delle singole Amministrazioni (art. 10, comma 3, del D.lgs 39/93) "sullo stato dell'automazione a consuntivo dell'anno precedente, con l'indicazione delle tecnologie impiegate, delle spese sostenute, delle risorse umane utilizzate e dei benefici conseguiti".

Stante quanto sopra, la presente Relazione costituisce il documento che illustra le attività svolte da DigitPA nell'anno 2011 e l'Allegato A fornisce gli elementi sullo stato dell'informatizzazione delle amministrazioni alla luce dei progetti gestiti e delle collaborazioni attivate.

Entrambi i documenti sono da considerare come parte integrante della Relazione di cui all'articolo 22, comma 3, del d.lgs. 1° dicembre 2009, n. 177, relativo alla riorganizzazione del Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione, ove è previsto che il Presidente del Consiglio dei Ministri, o il Ministro delegato, trasmetta al Parlamento, entro il 31 maggio di ogni anno, "una relazione che dia conto dell'attività svolta nell'anno precedente e dello stato dell'informatizzazione nelle amministrazioni, con particolare riferimento al livello di utilizzazione effettiva delle tecnologie e ai relativi costi e benefici".

La Relazione relativa all'anno 2011 è la prima redatta in applicazione del quadro normativo sopra richiamato. E' ben noto che la lettura e, soprattutto, la valutazione di relazione di consuntivo assume maggiore significato a confronto dei corrispondenti documenti previsionali. In questo caso il confronto è da svolgere attraverso il Piano Triennale, denominato 2012-2014, che tratta diffusamente anche del secondo semestre 2011 e delle Relazioni di accompagnamento del Bilancio previsionale 2011 e del Bilancio consuntivo 2011 ai quali si rimanda. In particolare, la Relazione sulla gestione 2011 contiene informazioni più complete degli aspetti contabili, sia economici, sia finanziari.

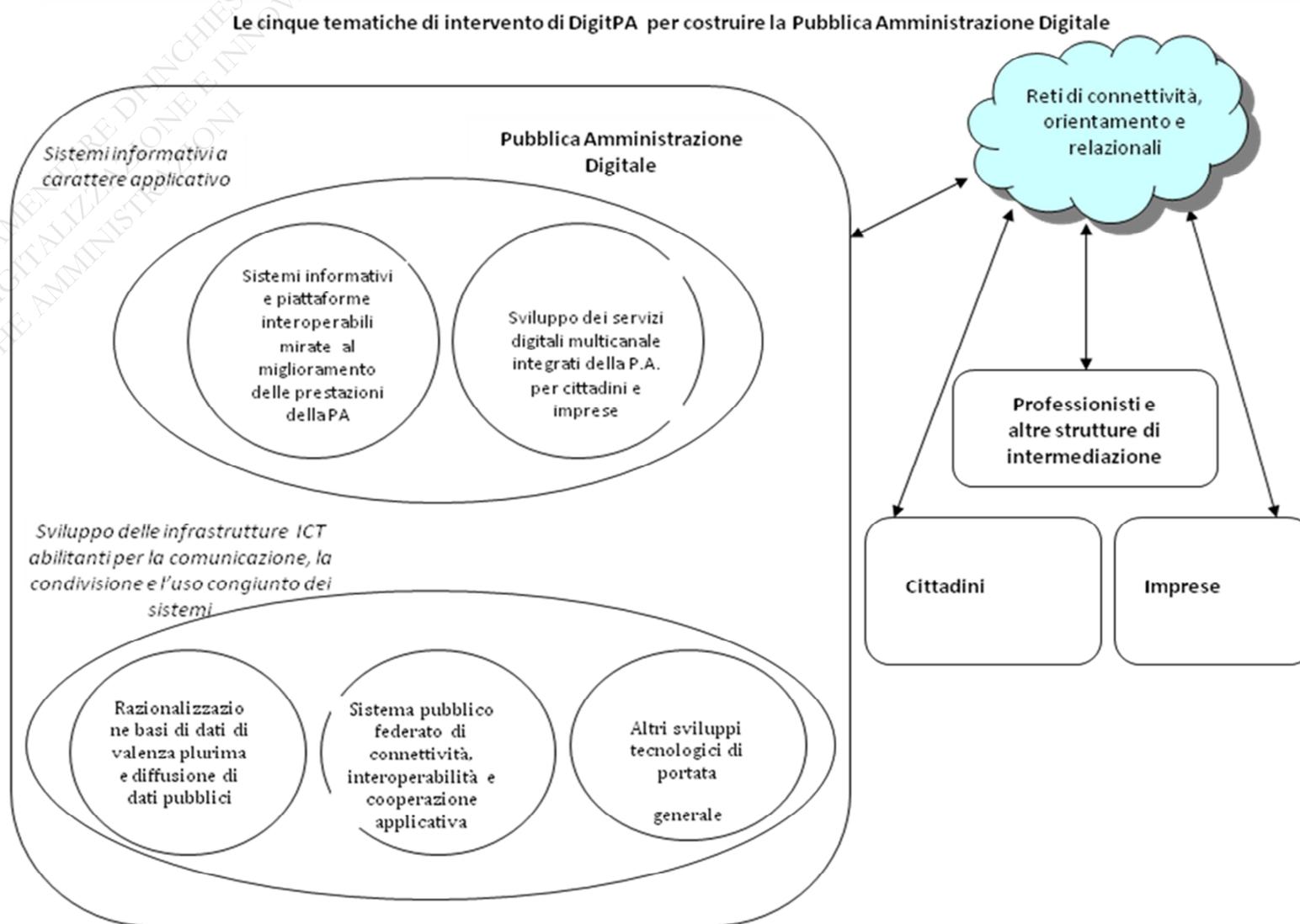
1.1 Le finalità perseguite, le azioni svolte e i risultati conseguiti

1.1.1 Finalità funzioni e perimetro di intervento di DigitPA

La missione e i macroobiettivi

Le finalità istituzionali di DigitPA, indicate dal d.lgs. n. 177/2009 che ha trasformato il CNIPA in DigitPA, sono riassumibili nella missione di rendere valore a cittadini e imprese attraverso una pubblica amministrazione efficace ed efficiente grazie a un uso consapevole, condiviso e sostenibile delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni. Tali finalità, specificate in coerenza con le direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato, sono state perseguite, nel corso del 2011, secondo la logica rappresentata in Figura 1.

Figura 1



Nella Figura 1 sono poste in relazione la PA e gli utenti che interagiscono con questa attraverso un sistema di reti di diversa natura (non solo di tipo tecnologico ma anche arricchite di servizi che vanno aldilà della connettività). Con riferimento all'impegno nell'ICT della PA (che è l'oggetto di più diretto intervento di DigitPA) sono distinte due aree rispettivamente dedicate ai sistemi informativi a carattere applicativo e allo sviluppo delle infrastrutture ICT abilitanti per la comunicazione, la condivisione e l'uso congiunto dei sistemi. Nella prima area sono ricomprese le due tematiche d'intervento denominate, rispettivamente, *"sistemi informativi e piattaforme interoperabili mirate al miglioramento delle prestazioni della PA"* e *"sviluppo dei servizi digitali multicanale integrati della PA per cittadini e imprese"*; spesso si usano le dizioni *"back office"* per la prima tematica e *"front office"* per la seconda. Nella seconda sono ricomprese le rimanenti tre tematiche d'intervento denominate *"razionalizzazione basi di dati di valenza plurima e diffusione di dati pubblici"*, *"sistema pubblico federato di connettività, interoperabilità e cooperazione applicativa"* e *"altri sviluppi tecnologici di portata generale"*.

Le aree tematiche sono una declinazione, dal punto di vista ICT, di quelli che in documenti strategici, sia governativi nazionali (quali il piano *e-gov* 2012) sia dell'Unione Europea sul *Digital Government*, sono denominati *"macroobiettivi di e-government"*, vale a dire:

- a) una PA più efficiente nel suo funzionamento;
- b) innovazione e diffusione di servizi *online* per cittadini e imprese;
- c) sviluppo e valorizzazione delle infrastrutture ICT.

Gli obiettivi strategici dell'Ente consistono in interventi concreti da realizzare insieme con una o più Amministrazioni Pubbliche per conseguire i macro-obiettivi ora enunciati. Questi obiettivi sono stati determinati facendo riferimento alle direttive di Governo quali risultano dal piano *e-gov* 2012 già citato e dalle relazioni del Governo al Parlamento sullo stato della PA e del relativo grado di avanzamento della loro digitalizzazione (anni 2007, 2008, 2009, 2010-2011), nonché dai contenuti del provvedimento di revisione del Codice dell'Amministrazione Digitale (d.lgs. n. 235/2010). Non va sottovalutato, tuttavia, il rilievo assunto da norme di valenza più generale sulla Pubblica Amministrazione quali la riforma introdotta con il d.lgs. n. 150/2009 del testo sul pubblico impiego (d.lgs. n. 165/2001) e la riforma della contabilità di Stato (l. n. 196/2009). Infatti queste norme, prescrivendo nuove procedure e nuove attività della PA, hanno impatto, in alcuni casi molto incisivo anche se indiretto, su entrambe le aree sopra indicate, vale a dire sia sui sistemi informativi a carattere applicativo, sia sullo sviluppo delle infrastrutture ICT abilitanti per la comunicazione e la condivisione e l'uso congiunto dei sistemi.

Negli ultimi anni sono stati numerosi i casi in cui sono stati attribuiti nuovi compiti a DigitPA attraverso disposizioni puntuali inserite in provvedimenti di legge *omnibus*. Tra le attribuzioni più recenti è particolarmente significativo il dl. 13 agosto 2011, n. 138, recante *"Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo"*, convertito con modificazioni dalla l. n. 148/2011, che stabilisce, all'art. 6, comma 5, che DigitPA metta *"a disposizione, attraverso il Sistema pubblico di connettività, una piattaforma tecnologica per l'interconnessione e l'interoperabilità tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di servizi di pagamento abilitati, al fine di assicurare, attraverso strumenti condivisi di riconoscimento unificati, l'autenticazione certa dei soggetti interessati all'operazione in tutta la gestione del processo di pagamento"*.

È facile comprendere come questo complesso di interventi legislativi si rifletta sui contenuti specifici delle aree tematiche oggetto delle attività dell'Ente in particolare quando, come frequentemente accade, sono presenti non solo il vincolo di scadenze temporali prossime, ma anche quello di assolvere il compito con le risorse umane e finanziarie già disponibili. Tra gli esempi di maggior rilievo che hanno impegnato DigitPA nel corso del 2011 può citarsi la diffusione degli applicativi informatici innovativi per il controllo di gestione (in modo da renderli coerenti con le nuove regole di contabilità e con il piano della *performance*) come pure l'accelerazione dei pagamenti digitali da parte delle PA o a favore della PA che pone l'esigenza di adeguare alla bisogna sia i sistemi informativi, sia gli strumenti informatici e gestionali per il governo delle infrastrutture.

Dalle considerazioni precedenti si comprende quale è stato e ancora più potrà essere il contributo della digitalizzazione della PA per realizzare politiche economiche e di bilancio decisive per il Paese quali l'adozione di tagli selettivi della spesa pubblica in esito all'azione denominata *spending review*, la realizzazione del federalismo fiscale (basti pensare all'impatto dell'adozione dei costi *standard*), l'introduzione più diffusa e più incisiva di principi generali quali la trasparenza, la tracciabilità, la valutazione e il riconoscimento del merito nella Pubblica Amministrazione.

Le quattro funzioni

Le modalità di azione con le quali DigitPA contribuisce a realizzare i macrobiettivi di *e-government* sono indicate nel dlgs. n. 177/2009 in termini di funzioni attribuite all'Ente. Tra queste le quattro più rilevanti sono:

- consulenza e proposta
- emanazione di regole, standard e guide tecniche, nonché di vigilanza e controllo sul rispetto di norme
- valutazione, monitoraggio e coordinamento
- predisposizione, realizzazione e gestione di interventi e progetti di innovazione.

Complementari, ma rilevanti, sono anche altre funzioni sia di valenza generale quali informazione, documentazione, studio, partecipazione a organismi internazionali, sia peculiari quali la vigilanza su albi di operatori abilitati all'esercizio di attività ICT regolate (per esempio, gestori della Posta Elettronica Certificata (PEC)).

Si ritiene utile richiamare brevemente gli strumenti concreti delle quattro funzioni principali.

La *funzione di consulenza e proposta* (nel primo caso DigitPA risponde a richieste del Governo, nel secondo prende l'iniziativa) si esercita su tutte le tematiche dell'Amministrazione digitale come precedentemente delineate. Gli argomenti sono stati nel recente passato in prevalenza relativi al supporto dato all'Autorità politica nella formulazione sia di provvedimenti legislativi (tra gli esempi più rilevanti la già citata riforma del CAD) sia di atti programmatici (per esempio, il piano *e-gov* 2012) e in prospettiva è prevedibile che riguardino questioni connesse con la formulazione e la realizzazione della Agenda digitale nazionale. Si osserva che esiste una zona di sinergia tra due funzioni (consulenza e proposta da una parte ed emanazione di regole tecniche dall'altra) nei

numerosi casi in cui l'adozione di norme nel settore dell'ICT con decreti del Governo è preceduta da una richiesta rivolta a DigitPA di predisporre un contributo per la definizione di contenuti del provvedimento (in definitiva la modalità è la consulenza ma la finalità è la produzione normativa).

L'emissione di *linee guida, regole tecniche e standard* attraverso atti di diretta responsabilità di DigitPA ha assunto particolare impegno e significatività proprio nel 2011 con la scadenza di una serie di adempimenti posti a DigitPA dalla riforma del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), adottata con il dlgs. n. 235/2010). In definitiva, dall'apporto di DigitPA dipendono contenuti e tempi con i quali le disposizioni del nuovo CAD diventano operative. Nel 2011, DigitPA ha svolto tempestivamente tutti gli adempimenti a suo carico e va sottolineato il valore della procedura di ampia consultazione delle parti interessate sistematicamente adottata con il risultato di rendere compatibili approfondimento, partecipazione e tempestività.

La terza funzione riguarda *valutazione, monitoraggio e coordinamento* delle varie iniziative ICT che le singole PA intendano intraprendere. La fase di valutazione si esercita attraverso l'emissione di pareri, obbligatori ma non vincolanti, come già ai tempi di AIPA e CNIPA. È importante notare l'innovazione (introdotta dal dlgs. n. 177/2009) relativamente alla portata di tali pareri, in merito ai quali l'attenzione oltre ad affrontare gli aspetti contrattuali è centrata sul contributo di DigitPA alla formulazione delle scelte d'impostazione adottate dalla pubblica amministrazione richiedente il parere e alla valutazione dell'impatto che l'intervento avrà su funzionalità e servizi (le due aree tematiche di intervento di DigitPA di cui si è detto). In particolare, per quanto riguarda la disponibilità di servizi digitali, a DigitPA è affidato il compito non solo di censirli, ma di verificare che la PA investa in tale direzione. Ne risulta una sinergia con la funzione di DigitPA di promuovere l'innovazione e la diffusione di nuovi servizi attraverso la funzione di gestione progetti, come di seguito illustrato.

Richiede un approfondimento specifico il segmento "*coordinamento*" che fa parte di questa terza funzione. Il dispositivo della legge "*coordina, ove richiesto, le attività delle singole amministrazioni e ne verifica i risultati sotto il profilo dell'efficienza, efficacia e qualità dei sistemi informativi*" precisato dall'art. 3, punto 1.3, lett. e) del Regolamento recante "*Norme di organizzazione, funzionamento e ordinamento del personale di DigitPA*", adottato con dpcm. 10 agosto 2010, con l'espressione "*cura la definizione di esigenze e contenuti degli accordi quadro per più amministrazioni in attuazione del comma 192 della legge n. 311/2004 e dell'articolo 18 del decreto legislativo*"¹. Con dpcm. 31 maggio 2005, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 18 giugno 2005, n. 140, recante "*Razionalizzazione in merito all'uso delle applicazioni informatiche e servizi ex articolo 1, commi 192, 193, e 194 della legge n. 311 del 2004 (finanziaria 2005)*" sono state individuate le applicazioni informatiche e i servizi per i quali sono state ritenute necessarie razionalizzazioni ed eliminazioni di duplicazioni e sovrapposizioni, nonché gli interventi di razionalizzazione delle infrastrutture di calcolo, telematiche e di comunicazione delle amministrazioni.

In definitiva, DigitPA cura la stipula di Contratti Quadro per conto delle Amministrazioni Pubbliche quando ricorrano le condizioni previste nelle norme citate. Al momento, sono in corso Contratti Quadro relativi prevalentemente a connettività, interoperabilità e cooperazione

¹ Il riferimento è all'art. 18 del d.lgs. n.177/2009

applicativa, ma anche a sistemi informativi dedicati alla gestione delle risorse finanziarie o dei flussi documentali il cui valore annuo complessivo supera i 400 milioni di euro.

L'apporto di attività finora assicurato da DigitPA comprende l'analisi dei fabbisogni, l'individuazione dei livelli di servizio, la predisposizione della documentazione tecnica di gara (inclusi i capitolati) l'indizione e la conduzione della gara, la stipula dei contratti e la loro conduzione. Si sottolinea che la stipula e la gestione sono da riferire al Contratto Quadro, mentre sono le singole Amministrazioni che procedono con loro risorse alla stipula e alla gestione delle Convenzioni Operative con i soggetti e alle condizioni individuati dall'esito della Gara per il Contratto Quadro. E' in fase di definizione la possibilità che DigitPA si avvalga delle prestazioni retribuite di Consip tramite apposita convenzione per alcune delle attività sopra richiamate. Nel corso del 2011 sono state condotte alcune attività in collaborazione.

Va evidenziata la valenza economica di questa funzione cui corrisponde il volume più rilevante di risorse sulle quali DigitPA è chiamata a svolgere un ruolo (basta tener presente che, come illustrato nel seguito, la sola PA centrale spende annualmente per l'ICT oltre 1,6 miliardi di euro).

La quarta funzione è relativa alla *realizzazione di progetti di innovazione*, sviluppo e ricerca ICT sempre in collaborazione con Amministrazioni Pubbliche, anche in *partnership* pubblico-privata (a valere su fondi di diversa provenienza, prevalentemente nazionali ma a volte anche internazionali).

È stata svolta, nel corso del 2011, un'attenta analisi del portafoglio progetti dell'Ente, classificato con riferimento ai tre macro-obiettivi del piano e-gov 2012: servizi a cittadini e imprese (front office), potenziamento della parte di back office della Pubblica Amministrazione (PA) e gestione dei servizi relativi alle infrastrutture nazionali condivise (con particolare riferimento al Sistema Pubblico Federato di Connettività e Cooperazione Applicativa, SPC)² del quale è stato confermato ed esteso il ruolo di integrazione dei sistemi informatici delle Pubbliche Amministrazioni.

L'aggiornamento del portafoglio progetti è il risultato di una verifica dello stato di avanzamento delle attività con le Amministrazioni partner in ciascun progetto. La ridestinazione a SPC delle risorse rinvenienti è stata decisa con atto interno di DigitPA, in quanto si è utilizzata una norma (l. n. 69/2009) che ha prescritto la concentrazione di alcune tipologie di risorse su questo progetto. In altri casi, la provenienza dei fondi era stata decisa da organismi governativi (quali il CIPE o il CMSI, Comitato dei Ministri per la Società dell'Informazione); a DigitPA spetta la proposta di rimodulazione sulla quale deve pronunciarsi l'organismo competente.

E' stato ridefinito il nuovo portafoglio progetti composto sia da progetti confermati dopo la revisione e rimodulati, sia da nuovi progetti. Nel contempo, sono state completate le procedure relative ai progetti conclusi sia per conseguimento degli obiettivi originari sia per il loro ridimensionamento in accordo con i *partner*.

L'attuale portafoglio progetti è ricondotto a 5 macro-obiettivi, riconducibili ai 3 macro-obiettivi del piano *e-gov* 2012:

- 1) servizi *front office*
- 2) servizi *back office*

² Al paragrafo 1.1.6. sono esposti elementi descrittivi di SPC.

- 3) banche dati di interesse nazionale
- 4) Sistema Pubblico Federato di Connettività e Cooperazione Applicativa
- 5) servizi di "amministrazione 2.0" (*open data, cloud* e altro), a partire dal 2012.

Questi cinque obiettivi sono a loro volta strutturati "ad albero", secondo circa 20 aree progettuali e 40 progetti.

Il Piano Triennale che, come già detto, comprende parzialmente anche l'anno 2011, raccoglie, con indicazioni di obiettivi, risorse e condizioni di successo, i contenuti del nuovo portafoglio progetti con elementi di opzione in funzione della disponibilità di risorse acquisibili allo scopo e formalizza, ove necessario, la proposta di rimodulazione di cui si è detto. E' da sottolineare che la natura dei progetti di DigitPA appartiene alla tipologia di collaborazione con altre PA sia dal punto di vista delle entrate, sia da quello delle spese; conseguentemente, la procedura è quella di co-decisione e in molti casi di condivisione di risorse finanziarie. Spesso, sono a carico delle PA *partner* ulteriori adempimenti quali la stipula di Accordi di Programma Quadro con le autonomie locali. Questa formula cooperativa, da ritenere indispensabile, comporta vincoli pesanti sui contenuti, sui tempi e, in alcuni casi, sulla stessa percorribilità delle attività. L'analisi di confronto preventivi-consuntivi va condotta conseguentemente.

Questa configurazione è del tutto diversa da quella più comune nel sistema pubblico relativa ai contratti di fornitura (acquisto da parte delle PA di beni o servizi forniti da un privato) o anche da contratti di semplice erogazione di contributi non condizionati a operatori privati. Ne derivano conseguenze significative anche da un punto di vista gestionale in quanto la spendibilità (anche in termini di impegni) delle risorse assegnate a DigitPA è condizionata al soddisfacimento di una serie di condizioni a carico del *partner* che DigitPA ha l'onere di verificare siano state adempiute. Questa situazione va rappresentata adeguatamente in bilancio, nel senso che fino a che le condizioni non siano state soddisfatte sul lato delle entrate le risorse non sono da ritenere definitivamente acquisite; analogamente, sul lato delle uscite, va esaminata la correlata impossibilità di assumere impegni di spesa. DigitPA si trova pertanto impegnato in rapporti con le PA che hanno aspetti di negoziazione, stimolo, valutazione (soprattutto con Regioni ed Enti Locali) con responsabilità rilevanti e poteri decisionali formalizzati non particolarmente incisivi.

Un altro aspetto di rilievo gestionale è la copertura degli oneri corrispondenti all'apporto di DigitPA per lo svolgimento dei progetti in collaborazione. Tipicamente, sono integralmente a carico dei fondi di provenienza esterna le spese sostenute da DigitPA verso l'esterno per l'acquisizione di beni o servizi direttamente destinati al progetto, mentre è solo parziale la copertura dei costi "interni", quali il costo del personale che lavora per il progetto, sia in termini di retribuzione e connessi oneri, sia in termini di relativa incidenza dei costi di funzionamento a partire dalla logistica. La quota che DigitPA deve assumere a proprio carico dipende dalla provenienza dei fondi; per esempio, è totale quando il meccanismo adottato è la Convenzione fra Amministrazioni, ai sensi della l. n. 241/1990 mentre, al contrario, i costi interni sono integralmente coperti per progetti finanziati con alcune tipologie di fondi assegnati in sede CMSI.

Nella Figura 3 (vedi più avanti) è indicato il valore totale di costi interni sostenuti da DigitPA nel corso del 2011 come suo apporto ai Progetti, ed è indicata la quota dell'ordine del 30% che è rimasta a suo carico. Questo meccanismo di compartecipazione è peculiare rispetto alle strutture ministeriali e agli Enti pubblici in genere, mentre è tipico di organismi che si occupano di ricerca, sviluppo e innovazione, quali il CNR e l'ENEA.

Un esempio concreto, relativo al 2011, di applicazione delle collaborazioni progettuali sopra descritte è il Piano straordinario per la digitalizzazione della Giustizia (notifiche *online*, pagamenti *online* del contributo unificato di Giustizia, digitalizzazione di atti giudiziari) che riguarda tutti i 477 uffici giudiziari del territorio nazionale. I tre *partner* principali sono il Dipartimento per la Digitalizzazione della PA e l'Innovazione tecnologica della Presidenza del Consiglio, che eroga i fondi ai *partner* con il vincolo di destinazione all'acquisto di beni e servizi ed è responsabile della verifica del conseguimento dei risultati, il Ministero della Giustizia, in particolare la Direzione Generale dei Sistemi Informativi Automatizzati (DGSIA), che ha un ruolo preminente nella definizione degli obiettivi e contribuisce alle attività con proprio personale e altre spese a proprio carico, e DigitPA che ha primari compiti sui contenuti tecnici dell'intervento e viene rimborsato di quanto speso all'esterno per l'acquisto di beni e servizi, mentre assume a proprio carico, in questo caso, i costi del personale proprio. Rileva nell'esempio la circostanza dell'autonomia decisionale e operativa dei singoli Uffici giudiziari: un esempio di pluralismo delle sedi decisionali che, come si è già osservato in termini generali, non solo condiziona fortemente la tempistica dell'avanzamento del progetto in termini di dispiegamento sul territorio, ma in alcuni casi dà luogo a difformità di soluzioni organizzative, e anche tecnologiche, che generano ulteriori difficoltà.

L'esempio evidenzia un'altra circostanza che arricchisce, ma, nel contempo, condiziona le attività progettuali di DigitPA: l'apporto atteso da un progetto di innovazione è sempre da progettare e realizzare in coerenza, compatibilità e sinergia con le iniziative sia di gestione sia di investimento che le Amministrazioni *partner* conducono nella loro autonoma responsabilità. Si può comprendere il quadro dei rapporti attraverso l'analogia con la collaborazione all'interno di una grande impresa che produce servizi tra le sue divisioni di "Produzione" e "Commercializzazione" e la sua struttura di "Ricerca e Sviluppo".

Dalle considerazioni precedenti, risulta che le attività di DigitPA rivestono spesso un ruolo misto di regolazione (prima, seconda, terza funzione) e di attuatore di progetti (quarta funzione). Si sottolinea, in particolare con riferimento al consuntivo 2011, come tale "miscela funzionale" sia stata in grado di esprimere un valore complessivamente superiore alla semplice somma dei due ambiti regolatorio e progettuale, ove svolti separatamente.

Queste considerazioni si applicano con particolare rilevanza al SPC che è connotato come un progetto perché va gestito con questa logica, ma la sua conduzione ha implicazioni dirette sia di tipo regolatorio (consistente e impegnativa è la produzione di regole tecniche per SPC), sia con riferimento, attraverso Contratti Quadro, alla terza funzione (valutazione, monitoraggio e coordinamento).

Più in generale, occorre tenere presente che rientra tra le forme di sinergia tra funzioni diverse un elemento decisivo per la qualità tecnico-scientifica dell'apporto di DigitPA alle funzioni di consulenza, valutazione e regolazione come sopra definiti: solo un impegno sistematico diretto in

concreti progetti di innovazione mantiene e sviluppa competenze professionali aggiornate e quindi adeguate in un contesto di ampia e veloce dinamica delle conoscenze e dei ritrovati che velocemente arrivano sul mercato. Senza l'impegno "di frontiera" sui progetti innovativi le competenze di DigitPA rischierebbero di diventare in breve termine obsolete.

La tabella seguente rappresenta indicativamente l'incidenza di ciascuna delle quattro principali modalità di azione di DigitPA (le sue funzioni) sulle diverse aree tematiche nelle quali l'Ente è impegnato per costruire l'Amministrazione Digitale.

Tabella 1
Incidenza delle principali quattro modalità di azione di DigitPA sulle diverse aree tema

Funzioni Aree tematiche	Consulenza e proposta	Emanazione di regole, standard e guide tecniche, nonché di vigilanza e controllo sul rispetto di norme	Valutazione, monitoraggio e coordinamento	Predisposizione, realizzazione e gestione di interventi e progetti di innovazione
Sistemi informativi e piattaforme interoperabili mirate al miglioramento delle prestazioni della PA	M	A m	A m	A m
Sviluppo dei servizi digitali multicanale integrati della P.A. per cittadini e imprese	M	A g	A g	A m
Razionalizzazione basi di dati di valenza plurima e diffusione di dati pubblici	M	A m	M	A m
Sistema pubblico federato di connettività, interoperabilità e cooperazione applicativa	A g	A g	A m	A g
Altri sviluppi tecnologici di portata generale	M	M	M	M

A g: incidenza Alta di estensione generale sulle diverse Amministrazioni

A m: incidenza Alta ma mirata a specifiche Amministrazioni (o bacini di utenza)

M: incidenza Media nel senso che DigitPA è piuttosto chiamato a contribuire in una costellazione di ruoli che vede altri soggetti con ruoli di *leadership*

I perimetri di intervento

Una considerazione di fondo è indispensabile per comprendere la portata del ruolo di DigitPA. La natura delle sue funzioni è tale che interviene su di un complesso di iniziative delle PA (spese di gestione o, soprattutto, di investimento di grande rilievo) ben più esteso di quanto è rappresentato dal bilancio di DigitPA. Gli elementi più significativi al riguardo sono:

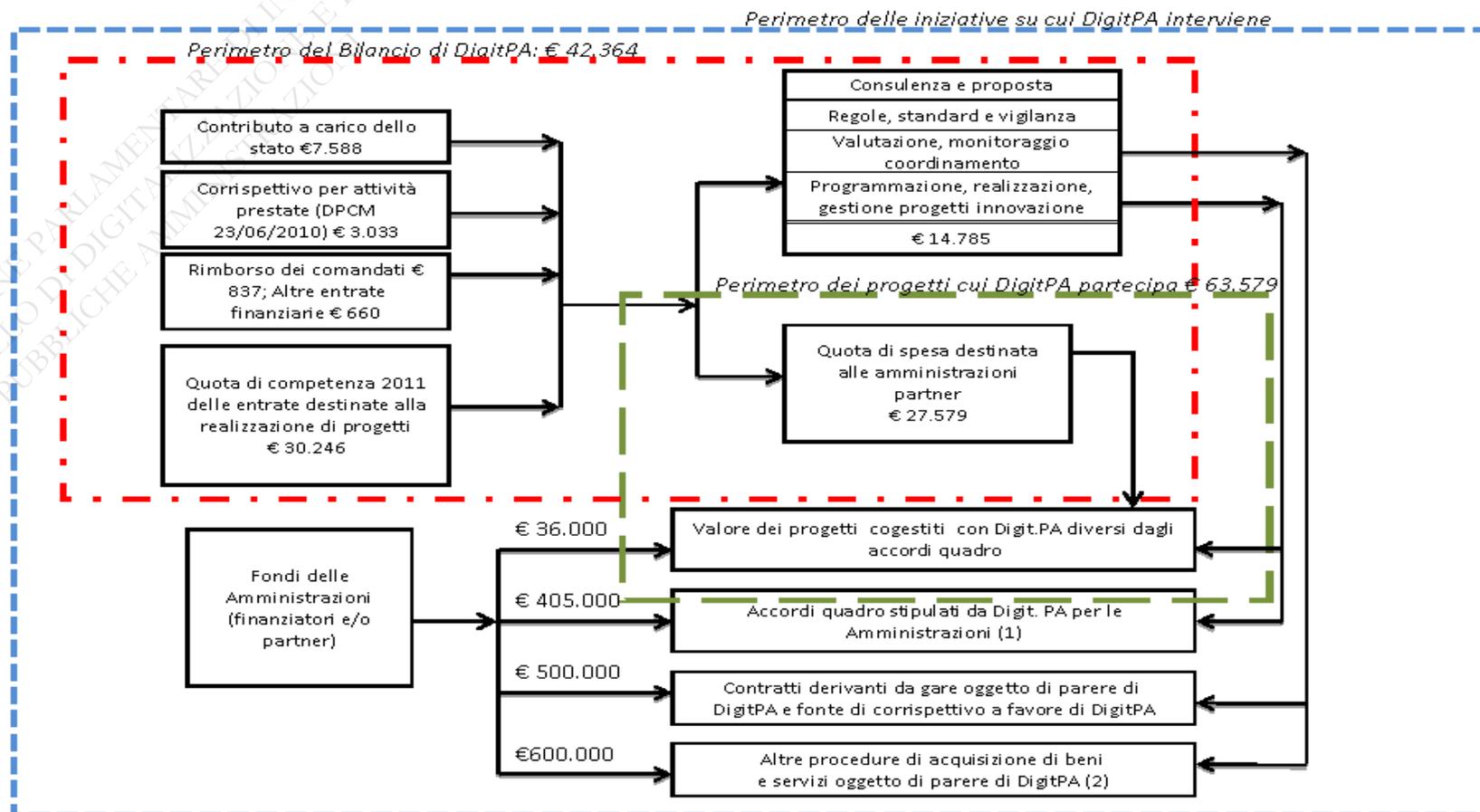
- la spesa annua ICT della sola PA centrale ammonta a oltre 1.600 Meuro, mentre le Regioni e gli Enti Locali spendono in ICT almeno altrettanto³
- la portata delle iniziative della PA sottoposte a valutazione e monitoraggio di DigitPA che ha raggiunto nel 2011 il valore di 1.100 Meuro.
- l'entità dei progetti cui DigitPa partecipa in partenariato con altre Amministrazioni destinatarie dell'intervento di innovazione spesso anche in una costellazione di ruoli che comprende anche soggetti finanziatori ammonta ad altri 63 Meuro.

Nella Figura 2, sono rappresentati i perimetri di azione di DigitPA nelle sue diverse funzioni, con la quantificazione dei corrispondenti flussi in entrata, destinazione per funzione e uscita per tipologia di impiego nei partenariati, completati da una stima dell'entità delle risorse dei *partner*.

³ Nel 2010 la spesa ICT totale delle amministrazioni centrali e degli enti pubblici non economici è stata di 1.626 milioni di euro con una diminuzione dell'1,9%, rispetto al 2009. La spesa della PA centrale rappresenta lo 0,11% del PIL (lo stesso del 2009), mentre il mercato italiano dell'ICT rappresenta l'1,44% del PIL (nel 2009 era l'1,47%). Questi valori sono desunti da una stima effettuata elaborando i dati relativi ai contratti aggiudicati superiori a 150.000 euro tratti dalla Relazione annuale 2010 dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici nell'ambito di lavori, servizi e forniture.

Figura 2

Valore delle diverse iniziative sulle quali DigitPA interviene - anno 2011 (Keuro)



(1) Per gli accordi quadro l'attività DIGTPA si riferisce alla programmazione Gestione e verifica e non al pagamento dei servizi erogati dai fornitori alle PA che hanno stipulato le convenzioni
 (2) Attività che comportano per DigitPA l'uso di personale e di logistica

Da questa rappresentazione risultano vari parametri di notevole significato: il bilancio gestito direttamente da DigitPA è pari a 42 milioni di euro con un contributo ordinario dello Stato pari a circa il 18% (7.6 Meuro). Dal contributo ordinario dello Stato trovano copertura solo per circa una metà i costi della struttura che – giova notare – sono stati fortemente contenuti.

1.1.2 Le decisioni strategico-programmatiche adottate dal Comitato Direttivo

L'equilibrio complessivo tra obiettivi, risorse finanziarie e risorse umane

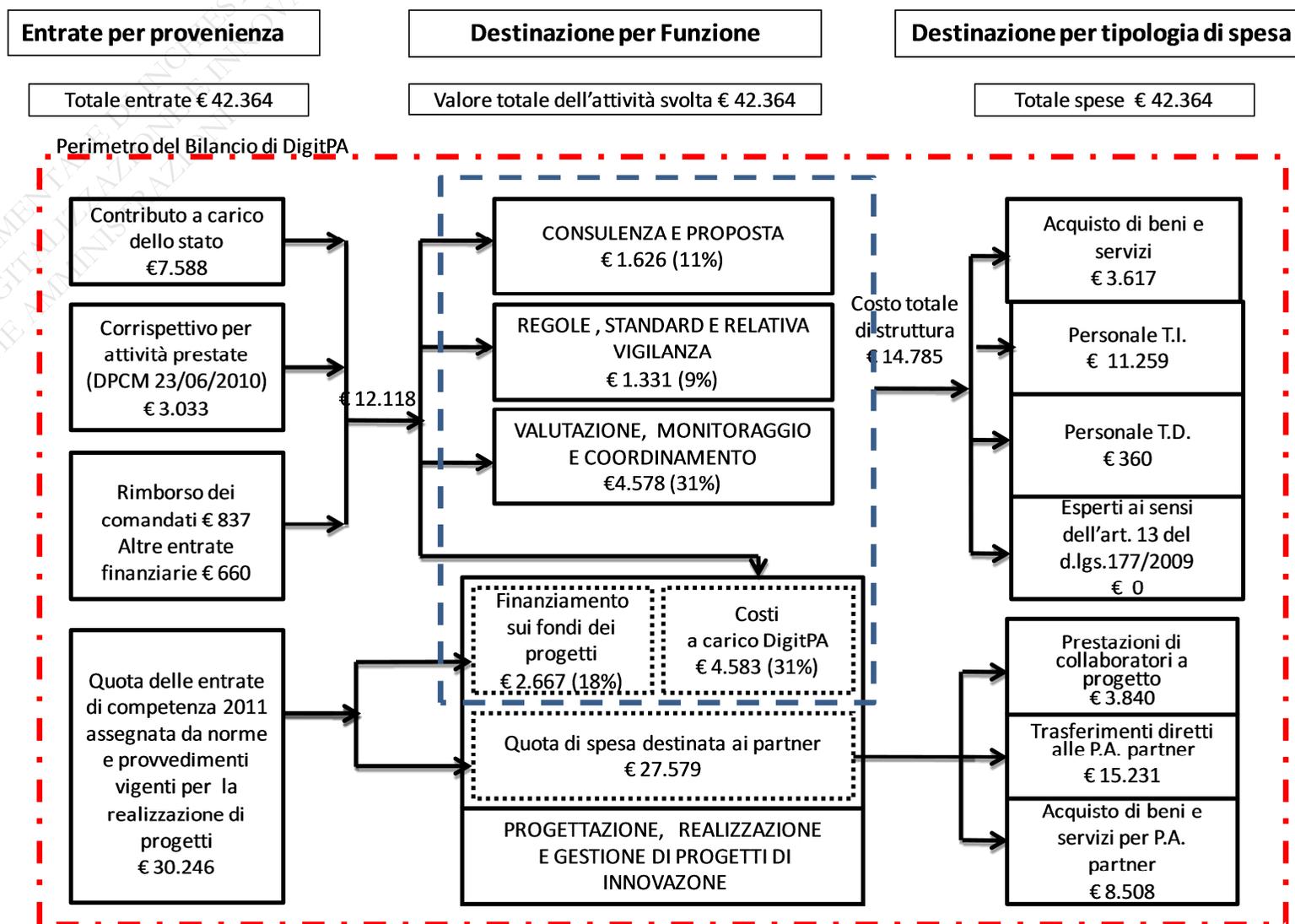
Da un punto di vista generale va sottolineato che DigitPA è riuscito a garantire risorse, nell'ambito del perimetro del proprio *budget*, per un importo pari a circa 42 milioni di euro che risultano, a valle delle azioni descritte nel presente paragrafo, sufficienti per il perseguimento degli obiettivi esposti nel paragrafo precedente. Tale equilibrio è sostenibile, prevedibilmente, su di un arco triennale come è descritto in dettaglio nel Piano Triennale 2012-2014 deliberato dal Comitato Direttivo nel corso 2011, che fornisce anche elementi di raccordo fra l'ultimo semestre dell'anno trascorso e il triennio successivo ed espone anche una pluralità di opzioni al decisore politico⁴.

Per conseguire l'equilibrio si è operato agendo simultaneamente sulle tre dimensioni relative a : a) ricognizione e promozione dei flussi di entrata, b) loro destinazione per ciascuna delle quattro funzioni istituzionali di DigitPA (consulenza e proposta, emanazione di regole, standard e guide tecniche, valutazione monitoraggio e coordinamento, gestione di progetti di innovazione) in correlazione con le esigenze poste dal perseguimento degli obiettivi, c) quantificazione e contenimento dei corrispondenti flussi di spesa.

Il quadro risultante per il 2011, con i relativi valori numerici, è esposto in Figura 3.

⁴ Le prospettive favorevoli sono assicurate per il 2012 dai contenuti del decreto del Ministero dell'Economia e Finanze (MEF) n. 271 del 1 dicembre 2011, pubblicato sul supplemento ordinario alla "Gazzetta Ufficiale" n. 297 del 22 dicembre 2011, che assegna a DigitPA un contributo ordinario dello Stato, per il 2012 (e, con valenza previsionale non cogente, per il 2013 e il 2014) superiore di 1 milione di euro rispetto all'esercizio precedente, unico caso fra gli enti pubblici non economici, testimoniando il riconoscimento da parte del MEF del nuovo punto di equilibrio fra le esigenze dell'Ente e la situazione generale di finanza pubblica.

Figura 3



L'allocazione delle risorse alle diverse funzioni e alle diverse tipologie di spesa

Nel 2011, la ripartizione dei "pesi" delle diverse funzioni è stata, con riferimento alle risorse finanziarie, la seguente: 10% per la funzione di consulenza e proposta, 10% per quella di emissione di linee guida, regole tecniche e standard, 50% per la funzione relativa ai progetti e 30% per quella relativa a valutazione, monitoraggio e coordinamento. Il numero di addetti per centro di costo, al 31/12/2011, è pari a 107 unità (non sono compresi il Comitato Direttivo e il Direttore Generale). Tale valore è inferiore di 4 unità allo stesso indicatore al 31/12/2010 (114 unità).

L'organico totale al 31/12/2011 è ripartito in:

- 46 risorse appartenenti ad Aree e Uffici progettuali e Aree e Uffici Divisionali (43% del totale), in diminuzione di 7 unità rispetto al 2010
- 61 risorse appartenenti ad Aree e Uffici di *staff* al Presidente, al Comitato Direttivo e al Direttore generale (54% del totale), in diminuzione di 1 unità rispetto al 2010.

Nel valore dell'organico sono comprese le 13 unità di personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato in posizione di comando presso altre amministrazioni.

Si sottolinea che è fisiologica una variazione negli anni dell'incidenza dell'attività connessa con i progetti che è intrinsecamente legata alla disponibilità di risorse destinate allo scopo. Rilevano al riguardo la natura pluriennale di gran parte dei progetti e il carattere di continuità nel tempo ormai assunto dal progetto SPC di cui si è già detto.

La destinazione delle risorse finanziarie per tipologia di spesa (vedi colonna di destra in Figura 3) complessivamente previste per l'esercizio 2011, come in precedenza richiamato, corrisponde a un fabbisogno finanziario previsto di circa 42 milioni di euro, di cui sono indicate di seguito le voci più significative:

relativamente alle funzioni diverse dalla gestione di progetti

- per il personale in attività di servizio: 10,3 milioni di euro
- per l'acquisto di beni di consumo e servizi: 3,7 milioni di euro

relativamente alla gestione progetti

- per attività gestite direttamente da DigitPA: 22,7 milioni di euro⁵
- per trasferimenti e convenzioni: 2,3 milioni di euro.⁶

Vanno aggiunte le spese da riferire all'Ente nel suo complesso:

- per gli organi dell'ente: 1,1 milioni di euro
- per accantonamenti e rischi: 0,2 milioni di euro
- versamento al bilancio dello Stato ai sensi del dl. n. 78/2010: 0,1 milioni di euro.

⁵ Questa voce comprende prevalentemente spese per acquisto di beni e servizi, spese per collaborazioni coordinate e continuative, quota parte delle spese di personale applicato alle attività di progetto

⁶ Questa voce comprende prevalentemente le spese per trasferimenti relativi a cofinanziamenti e convenzioni con altre Amministrazioni dello Stato (prevalentemente territoriali) da realizzarsi nell'ambito degli Accordi di programma quadro ed eventuali atti integrativi, tutti in applicazione a specifiche disposizioni normative.

Quanto sopra illustrato tiene debitamente conto delle misure di razionalizzazione delle spese discrezionali previste dal decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

La previsione di spesa è stata predisposta tenendo presente che nel corso dell'esercizio è proseguita l'azione di contenimento delle spese di funzionamento come esposto nella tabella che segue (in Keuro):

Descrizione	2008	2009	2010	2011
Spese obbligatorie e vincolate	19.506,00	18.748,32	15.373,00	13.947,12
Altre spese di funzionamento	1.380,00	1.182,63	1.285,90	838,75
Totale	20.886,00	19.930,95	16.659,00	14.785,86

1.1.3 La quantificazione delle risorse finanziarie disponibili

Quanto alle entrate, la legge di bilancio 2011 ha assegnato a DigitPA, per l'anno 2012, una dotazione di poco superiore ai 7,6 milioni di euro. Tale dotazione risulta inferiore del 30% rispetto a quella assegnata negli esercizi 2009 e 2010 e del 67% rispetto a quella assegnata nel 2008. L'Ente, negli ultimi anni, ha incisivamente ridotto le spese per il funzionamento agendo su tutte le tipologie di spesa, da quella del personale (decidendo il non rinnovo dei contratti a termine in scadenza) a quelle di logistica. Nonostante queste riduzioni di spesa, che non possono essere oggetto di ulteriori tagli, la dotazione sarebbe largamente insufficiente per l'anno 2012 se fosse l'unica fonte. La situazione non presenta particolari difficoltà perché il dlgs n. 177/2009 ha introdotto un nuovo sistema di autofinanziamento delle spese di funzionamento basato su corrispettivi versati dalle pubbliche amministrazioni per alcune tipologie di servizi prestati, anche in considerazione del transitorio necessario per "incassare" i corrispettivi.

I progetti hanno loro specifici meccanismi di finanziamento cui si è fatto cenno precedentemente.

Le risorse di cui ha potuto disporre l'Ente nel 2011, comprese quelle di competenza dell'esercizio derivanti da autofinanziamento, sono state sufficienti a garantire il pieno ed efficace svolgimento delle attività istituzionali.

Le entrate per l'esercizio 2011 possono essere così riassunte:

- trasferimenti da parte dello Stato: 7,59 milioni di euro
- contributi dalle amministrazioni per pareri obbligatori e per adesioni a contratti quadro: 3,03 milioni di euro
- entrate per attività di progetto: 0,36 milioni di euro
- entrate per rimborso dei comandi presso altre amministrazioni: 0,84 milioni di euro
- utilizzo di avanzo di amministrazione: 30,91 milioni di euro.⁷

Tali entrate, complessivamente, hanno coperto il fabbisogno finanziario per l'esercizio 2011, pari a 42,36 milioni di euro.

⁷ Comprende i fondi ricevuti e impegnati negli anni precedenti, ma non ancora spesi, per la realizzazione dei progetti (€ 30,25 per il 2011) ed alcune spese di funzionamento (€ 0,66 milioni per il 2011).

Tutto ciò trova riflesso nel modello flussi-funzione di DigitPA che riporta in ingresso risorse rinvenienti da contributo diretto dello Stato (per il 2011, circa 7,59 milioni di euro), equivalente per tipologia al Fondo di finanziamento ordinario delle università o al Contributo ordinario dello Stato del CNR e risorse reperite "sul mercato" da attività svolta, quali pareri (per il 2011, circa 3,03 milioni di euro), e rimborsi di personale richiesto in prestito da altre amministrazioni (per il 2011, circa 0,84 milioni di euro), utilizzo dell'avanzo delle spese di funzionamento degli esercizi precedenti (per il 2011, circa 0,66 milioni di euro) e "progetti" (per il 2011, circa 30,25 milioni di euro). Il totale delle entrate ammonta, quindi, per il 2011, a 42,36 milioni di euro.

1.1.4 La valorizzazione delle risorse umane

Solo dopo oltre 15 anni dalla sua istituzione nel 1993, l'AIPA, poi CNIPA e ora DigitPA, ha avuto finalmente riferimenti certi per la gestione del personale con la definizione dell'organico inserito nel dlgs. n. 177/2009 e con l'entrata in vigore, il 13 aprile 2011, del primo CCNL. Anni di incertezza normativa oltre che retributiva e di disequilibri interni hanno fortemente penalizzato il clima delle relazioni sindacali. E' da valutare positivamente che ciò nonostante la conflittualità sia stata contenuta (anche se si è innescato un pesante contenzioso giudiziale ora in via di conclusione) e che sia stato possibile un'uscita dall'Ente di dirigenti con contratto a termine ad alto costo unitario ma anche di funzionari che sono andati in quiescenza o hanno trovato collocazioni meglio retribuite senza drammatiche conseguenze sull'operatività dell'Ente.

Costituisce elemento positivo la previsione esplicita di utilizzazione di collaboratori con contratto a termine (20 unità) da utilizzare flessibilmente a seconda di contenuti, ampiezza e durata dell'attività progettuale.

La nuova struttura organizzativa, costituita in base alle disposizioni del dlgs. n. 177/2009 e del Regolamento recante "Norme di organizzazione, funzionamento e ordinamento del personale di DigitPA", utilizza i seguenti criteri: coerenza con le politiche e gli indirizzi in materia di amministrazione digitale, adozione, come chiave organizzativa base, delle quattro classi di funzioni assegnate a DigitPA (art. 3 dlgs. n. 177/2009), istituzione di unità organizzative dirigenziali sia con responsabilità di coordinamento e gestione di funzioni, progetti o programmi complessi nelle materie di competenza, denominate Aree Operative, sia di conseguimento di obiettivi di natura funzionale o professionale di particolare rilevanza, denominate Uffici, possibilità di attribuire ai responsabili di unità organizzative dirigenziali compiti di coordinamento di due o più unità organizzative coinvolte nel conseguimento di una stessa classe di funzioni.

L'attribuzione della dotazione organica è stata definita con delibera del 24 maggio 2011 dal Comitato Direttivo di DigitPA, su proposta del Direttore Generale. Una prima completa rappresentazione delle unità organizzative, delle missioni declaratorie a ciascuna attribuite e dell'organico assegnato a ciascuna è esposta nel Piano Triennale che ha un capitolo dedicato alle risorse umane. L'assetto conclusivo della struttura è stato definito con delibera 16/2012 del 22 febbraio 2012.

È importante tener presente che a valle della definizione del Piano Triennale sono stati predisposti tutti i provvedimenti in materia di risorse umane derivanti dal CCNL e dal piano dei fabbisogni di personale - la cui esecutività è condizionata all'approvazione in sede ministeriale del Piano Triennale, del bilancio previsionale 2012 e del piano assunzioni. Quest'ultimo documento è stato redatto nella sua ultima stesura, formalizzata da DigitPA con la delibera n. 28/2012 del 29 marzo 2012, adottando un'interpretazione prudentiale delle vigenti disposizioni in materia di riduzione della pianta organica, di cui ai commi 3 e 4 dell'art. 1 del dlgs. n. 138/2011 convertito in legge n. 148/2011. I provvedimenti predisposti comprendono l'applicazione del meccanismo di riconoscimento dello status di *professional*, i criteri e le modalità per la stabilizzazione dei

comandati, il reclutamento di venti tecnici con contratto a tempo determinato attraverso procedura selettiva di tipo concorso pubblico e quello del bando di concorso pubblico per sei posizioni di dirigente di seconda fascia a tempo indeterminato.

Si segnala per il suo rilievo il tema relativo all'immissione in ruolo dei "comandati" che costituiscono una componente decisiva delle potenzialità di DigitPA: si sono adottati criteri sia per identificare i diversi profili professionali di inserimento, sia per quantificare i corrispondenti livelli retributivi tali da assicurare corrispondenza con quelli percepiti da persone già in ruolo, a parità di funzione svolta, secondo principi di equità, trasparenza e riconoscimento dell'apporto dato all'Ente.

1.1.5 Il Piano Triennale come risultato dell'attività di ridefinizione di obiettivi e risorse

Le scelte di riorientamento e rifocalizzazione degli obiettivi e di quantificazione e valorizzazione delle risorse, nonché quelle di loro allocazione alle diverse funzioni, sono espone dettagliatamente nel Piano Triennale. Va osservato che oltre a illustrare principi ispiratori e contenuti delle suddette scelte, il documento espone obiettivi e risorse per l'anno 2011 (più esattamente per il secondo semestre dell'anno 2011) e, come tale, costituisce il riferimento diretto per il presente rapporto di consuntivo. Più specificamente, in considerazione della complessità della ridefinizione degli obiettivi e delle attività e conseguentemente dell'impegno necessario, la formulazione del primo Piano Triennale dell'Ente, a valle della sopra descritta ricognizione selettiva di verifica di compatibilità con le risorse, è da ritenere di per sé un risultato da menzionare nel consuntivo. Inoltre, le considerazioni espone nel Piano per il successivo triennio sono di rilievo perché per le azioni tipiche di DigitPA solo in alcuni casi la dimensione di un singolo anno corrisponde a risultati conclusivi: pertanto, la coerenza e la sostenibilità nel triennio delle azioni svolte nel 2011 sono una condizione di validità dei contenuti selezionati per il 2011⁸.

La concretezza delle scelte adottate con il Piano Triennale è confermata dalla circostanza che per il 2012 sono state tradotte nei contenuti puntuali del bilancio previsionale 2012 definito e approvato dal Comitato Direttivo il 7 dicembre 2011, a seguito del varo del Piano Triennale.

1.1.6 Highlights su attività e risultati

Nel corso del 2011, le risorse finanziarie sono state dispiegate per ciascuna delle quattro funzioni nelle quali si articola la missione di DigitPA e di seguito sono richiamati i risultati più importanti conseguiti.

Per quello che riguarda la **funzione di consulenza e proposta**, si richiama la piena realizzazione e operatività dei certificati medici di malattia *online*, un risultato che al di là dei risparmi riferibili a costi diretti (18 milioni di lavoratori, che si ammalano mediamente due volte l'anno, per un totale

⁸ A conferma dell'approccio dinamico adottato per il processo di programmazione si fa presente che il Piano triennale è stato integrato con delibera n. 18/2012 del 29 febbraio 2012, sia per quanto riguarda la rappresentazione aggiornata a tale data dei dati economico-finanziari che vedono una minore spesa di circa 11 milioni di euro, previsti per l'esercizio 2011, sia per la ridenominazione dell'area progettuale denominata "Digitalizzazione della scuola", ridefinita come "Digitalizzazione dell'istruzione e dell'università", sia per la rimodulazione di risorse finanziarie destinate a questa stessa area, di provenienza originaria da altre aree progettuali.

equivalente di 36 milioni di certificati medici che non necessitano più dell'invio di due raccomandate postali, con risparmio di 360 milioni di euro per anno) e a costi indiretti (il lavoratore non deve più recarsi all'ufficio postale, ecc.), ha ottenuto l'importante risultato di avere in rete Internet tutti i medici di medicina generale. Altro tema di consulenza legato al settore digitalizzazione della salute, è stato quello dell'avvio della ricetta telematica *online*, già previsto, peraltro, dalla legge n. 78/2009.

Altre attività di consulenza sono state svolte, sempre nel corso del 2011, a proposito di studi di fattibilità per il voto elettronico, per la banda larga, per i sistemi di generazione di energia, per la carta di identità elettronica (CIE), per il cosiddetto modulo AT per il dipendenti della PA, per gli *open data* della PA, per le tecnologie *cloud*, per la messa a punto di un piano straordinario per la digitalizzazione della Giustizia (PSDG, tradotto poi in un vero e proprio progetto innovativo riguardante notifiche digitali nel settore penale (anche a seguito del dispiegamento relativo al processo civile telematico), pagamento *online* del contributo unico di giustizia, digitalizzazione di atti giudiziari. Ulteriori consulenze sono state fornite relativamente al settore della giustizia amministrativa (Consiglio di Stato e rete TAR) e dell'Avvocatura dello Stato, nonché alla Corte dei Conti (Lottomatica) e in relazione al sistema SISTRI per lo smaltimento di rifiuti pericolosi, curato dal Ministero dell'Ambiente.

Per quello che riguarda la **funzione regole, standard e vigilanza**, su tutto, nel 2011 ha prevalso lo sforzo per svolgere gli adempimenti relativi al CAD, sinteticamente, riferiti nella lista seguente.

- Regole tecniche su formazione, tenuta e conservazione del documento informatico
- Regole tecniche identità digitali
- Regole tecniche banche dati
- Linee Guida per la continuità operativa e infrastrutture critiche nella PA
- Regole tecniche gestione documento informatico e gestione flussi documentali
- Regole tecniche firma digitale
- Regole tecniche sui pagamenti
- Regole tecniche per la sicurezza ICT nella PA.

Altro ruolo rilevante, peraltro ancora in corso, è quello relativo alla attività di vigilanza in materia di firme digitali HSM (*Hardware Security Module*).

Altra attività di rilievo nell'ambito di tale funzione è stata la predisposizione del Protocollo di Intesa con CIVIT per la realizzazione del Portale della Trasparenza della PA, in collaborazione con il CNR, definito con delibera n. 17/2012 del 22 febbraio 2012.

Per quello che riguarda la **funzione valutazione, monitoraggio e coordinamento**, nel corso del 2011 sono stati raggiunti importanti risultati, sia dal punto di vista qualitativo, sia da quello quantitativo.

Il primo risultato (di alto valore qualitativo) riguarda il differente ruolo sul tema pareri svolto da DigitPA rispetto al CNIPA, come definito dal dlgs. n. 177/2009. Esso si è tradotto nell'attivazione del compito di orientamento strategico circa gli investimenti in ICT da parte della PA, che, solo limitatamente all'Amministrazione Centrale, ammontano, annualmente a circa 1,7 miliardi di euro. Dunque, attenzione prevalente su strategie e impatto, rispetto a un più restrittivo giudizio di

valore tecnico legato al solo momento dell'ordine" (come avveniva in passato), in piena aderenza al dettato di legge, dal quale derivano anche ulteriori elementi di motivazione relativamente alla fonte di entrata per DigitPA, come sopra evidenziato in Figura 3.

Si è approfondita nel 2011, all'interno dell'ufficio pareri di DigitPA la capacità di includere nelle valutazioni di merito sistematicamente argomenti di rilievo, quali la CAD *compliance* degli investimenti ICT della PA e la *compliance* con il dlgs. n. 150/2009 (rispettivamente, secondo e terzo risultato di natura qualitativa).

Un quarto elemento relativo ai risultati è di natura quantitativa.

Nel corso del 2011 DigitPA ha emesso:

- 72 pareri ai sensi dall'art. 3 comma 3 del D.Lgs n. 177/2009;
- 4 pareri ai sensi dall'art. 3, comma 2, lett. c del D.Lgs. n. 177/2009).

I pareri di cui sopra hanno riguardato un ammontare complessivo di circa 4.201 milioni di euro (trattasi in gran parte di contratti pluriennali).

Infine, relativamente a questa funzione, si cita la messa a punto del Protocollo di Intesa con l'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP) finalizzato con delibera n. 13/2012 del 1 febbraio 2012. Inoltre, tutti i pareri emessi da DigitPA senza procedura di gara, vengono sempre inviati, per conoscenza, a detta Autorità.

Per quello che riguarda la funzione realizzazione di progetti di innovazione, sviluppo e ricerca ICT, fa presente che i risultati relativi ai progetti sono esposti in un apposito capitolo della presente Relazione, alla quale si rinvia in quanto per sua natura l'attività di promozione, condivisione e gestione di progetti innovativi mal si presta a una selezione mentre, d'altra parte, sarebbe poco significativo un mero elenco di titoli e risorse dedicate.

Nondimeno, a titolo di esempio, si espongono brevemente i risultati conseguiti nel corso del 2011 in riferimento alle tematiche di seguito indicate, da ritenersi particolarmente significative:

Sistema Pubblico di connettività (SPC)⁹. Va premesso che anche se le attività di DigitPA relative a SPC sono codificate nella presente Relazione come afferenti alla funzione di individuazione e

⁹ Si ricorda che SPC (Sistema Pubblico di Connettività - Capo VIII, Sezioni I e II, del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82, così come modificato ed integrato dal d.lgs. 30 dicembre 2010, n. 235) è un sistema integrato riservato alla Pubblica Amministrazione che eroga servizi di connettività, interoperabilità e cooperazione applicativa. Ha natura federata nel senso che si compone anche di reti a livello regionale o locale e fornisce prestazioni dal punto di vista della sicurezza, dell'affidabilità, dei costi. La *governance* è affidata a DigitPA, in particolare, attraverso la Commissione di coordinamento, presieduta dal Presidente di DigitPA, e composta da otto rappresentanti dei Ministeri o degli Enti Nazionali e otto rappresentanti delle Regioni o delle autonomie locali. DigitPA svolge un insieme di ulteriori compiti previsti dal CAD e implicitamente connessi alla realizzazione di SPC; in particolare: promuovere le regole tecniche di attuazione del CAD e fornire parere obbligatorio per la loro emissione; curare la definizione dell'architettura di sistema e dei modelli di federabilità; individuare le micro-funzionalità di interesse e le relative soluzioni tecnologiche; predisporre le linee guida e quanto necessario per garantire l'interoperabilità; definire le politiche di sicurezza e coordinare la sicurezza del sistema; gestire il dominio *.gov*, il motore di ricerca della PA digitale (*italia.gov.it*), il CERT-SPC, i portali degli *open data* e *linked open data*. Ne consegue la responsabilità di DigitPA nel definire i contenuti tecnici delle gare da svolgere perché il sistema delle imprese possa fornire le funzionalità (e i relativi servizi) che sostanziano SPC. È da osservare che il CAD riconosce a DigitPA la possibilità di espletare i compiti assegnati anche ricorrendo a soggetti terzi. Le funzionalità di SPC sono rafforzate da una

gestione di progetti di innovazione, in realtà sono diversificate a comprendere rilevanti azioni di natura riconducibile ad emanazioni di regole e standard (relative alla costruzione e gestione di SPC) e anche di valutazione dei contratti necessari allo scopo. Questa molteplicità costituisce un elemento particolarmente consistente per dimostrare l'utilità delle integrazioni in DigitPA delle quattro funzioni previste dal d.lgs. 177/09.

Per dare un'idea della consistenza di SPC basti ricordare che hanno aderito ai Contratti Quadro SPC per i servizi di connettività, interoperabilità di base e sicurezza 1.195 PA e risultano attivati 29.511 accessi per le PA e 1083 amministrazioni territoriali (14.417 accessi), ai quali vanno aggiunte quelle che si collegano attraverso servizi di *Community network*.

La sola attività di revisione dei prezzi prevista dai Contratti Quadro SPC ha permesso di ottenere risparmi per circa 71 milioni di euro per il biennio 2009-2010, circa 36 milioni di euro per il biennio 2011-2012 e, per il 2013 sono previsti circa 12 milioni di euro. Complessivamente si risparmieranno circa 119 milioni di euro.

Più in generale va esposto come un risultato dell'attività 2011 la nuova visione concettuale di SPC definita da DigitPA che configura SPC, oltre che come strumento avanzato di connettività corredata di servizi qualificanti quali la sicurezza, anche come una **suite di funzionalità** (ad esempio, il sistema dei pagamenti) abilitanti l'erogazione delle prestazioni delle pubbliche amministrazioni, realizzate attraverso soluzioni tecnologiche e governate mediante regole condivise, atte a costituire servizi finali per cittadini ed imprese nel rispetto della natura federata, policentrica e non gerarchica del sistema. Questa infrastruttura diventa il sistema abilitante il conseguimento degli ulteriori obiettivi previsti in ambito nazionale per dare attuazione all'agenda europea, i quali presuppongono la disponibilità di un insieme di funzionalità trasversali, governate da regole condivise, per l'automazione dei processi che abilitano l'interazione e la cooperazione tra più soggetti. Nel contempo, SPC faciliterà la realizzazione di due "pilastri" specifici dell'agenda italiana, il pilastro "interoperabilità e standardizzazione" ed il pilastro "Internet veloce per tutti".

Pagamenti elettronici. Le attività svolte in materia di pagamenti elettronici, per il loro rilievo, sono qui esposte separatamente anche se rientrano, come si è avuto modo di accennare, nel più ampio contesto di SPC nella sua nuova configurazione. Nel corso del 2011 DigitPA ha portato avanti numerose iniziative sul tema. In particolare, a norma delle previsioni dell' art. 5, comma 3, del d.lgs. n. 235/2010 e dell'art. 6, comma 5, del d.l. n. 138/2011, nell'ambito del comitato SIPA si è provveduto a definire una prima versione delle Regole Tecniche e una prima bozza dei requisiti funzionali del sistema dei pagamenti della PA. E' stato costituito un gruppo di lavoro, interno alla Commissione di coordinamento di SPC, che ha avviato i lavori per condividere con le amministrazioni i contenuti delle Regole Tecniche. Sulla scorta dei lavori del gruppo di lavoro interistituzionale, composto, oltre che da DigitPA e DII, da Agenzia delle Entrate, Dipartimento delle Finanze, Ragioneria Generale dello Stato, SOGEI e Consip, sono proseguite le attività correlate alle Regole Tecniche relative alle soluzioni informatiche da utilizzare per l'emissione e la trasmissione delle fatture elettroniche e le modalità di integrazione con il Sistema di Interscambio

parallela rete a livello internazionale denominata RIPA (Rete Internazionale della Pubblica Amministrazione - Capo VIII, Sezione III, del dlgs. 7 marzo 2005, n. 82, così come modificato e integrato dal d.lgs. 30 dicembre 2010, n. 235) che consente di estendere alle sedi estere delle Amministrazioni italiane (ovviamente in primo luogo le Ambasciate e i Consolati) molte delle funzionalità di SPC

ai sensi della Finanziaria 2008 (art. 1, commi 209-213 della legge 247/07) e alle Linee Guida per l'adeguamento delle procedure interne delle amministrazioni interessate alla ricezione e alla gestione delle fatture elettroniche.

Cloud computing. DigitPA ha dedicato al tema del *cloud computing* una intensa attività di studio, trattandosi di un modello di realizzazione di servizi destinato a rivoluzionare le modalità di acquisizione ed erogazione di servizi ICT da parte delle amministrazioni pubbliche. Nel corso del 2011, in particolare, un apposito gruppo di lavoro istituito da DigitPA, al quale hanno partecipato rappresentanti di numerosi *stakeholder* pubblici e privati, è stato dedicato all'approfondimento dei rapporti tra *cloud* e pubblica amministrazione. I risultati di queste attività saranno oggetto di un documento di raccomandazioni di prossima pubblicazione, che potrà essere utilizzato da ogni amministrazione che intenda intraprendere la strada del *cloud*, sia nel ruolo di soggetto erogatore di servizi che nel ruolo di fruitore; il documento costituirà altresì un contributo all'elaborazione di una strategia nazionale sulle tecnologie del *cloud computing*, sulla cui opportunità di impiego è fatto esplicito richiamo nella legge di semplificazione all'esame del Parlamento e nelle strategie di eGovernment di numerosi Paesi.

Repertorio nazionale dei dati territoriali. In accordo con le previsioni dell'art. 59, comma 5, del d.lgs. n. 235/2010 e nell'ambito delle Regole Tecniche per la definizione del contenuto del Repertorio nazionale dei dati territoriali e di quelle relative alla documentazione ed allo scambio dei dati territoriali detenuti dalle singole amministrazioni competenti, sono state compilate le regole tecniche relative a Ortofoto digitali 1:10000 e al Sistema di riferimento geodetico nazionale e Database geotopografici. Di recente è stato reso disponibile online il portale del Repertorio nazionale dei dati territoriali, istituito con l'articolo 59 del CAD per "agevolare la pubblicità dei dati di interesse generale disponibili presso le pubbliche amministrazioni a livello nazionale, regionale e locale". Il Portale avvia la realizzazione di quanto previsto dal decreto ministeriale 10 novembre 2011 (GU n. 48 del 27 febbraio 2012 - S.O. n. 37) del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Accreditamento dei conservatori. In accordo con le previsioni dell'art. 44-bis, comma 1, del d.lgs. n. 235/2010 "Conservatori accreditati", DigitPA ha predisposto la Circolare DigitPA 29/12/2011 n. 59, contenente le Regole Tecniche per l'accreditamento dei conservatori e dei certificatori. La Circolare è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 32 dell'8 febbraio 2012.

Disaster recovery e Continuità operativa. Nel rispetto delle previsioni dell'art. 50-bis comma 3, lettera b, "Continuità operativa", del d.lgs. n. 235/2010, DigitPA ha pubblicato nel novembre 2011 le Linee Guida per Continuità Operativa e *Disaster Recovery* delle PA; per supportare l'adozione delle Linee Guida, è stata predisposta la Circolare DigitPA 01/12/2011 n. 58, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 300 del 27 dicembre 2011. La circolare illustra le attività di DigitPA e delle Amministrazioni ai fini dell'attuazione dell'art. 50-bis del CAD.

E' in corso di espletamento la procedura ristretta, pubblicata con Bando del 02/07/2010, per la stipula di un Contratto Quadro per l'affidamento dei servizi relativi al "*disaster recovery*" dei sistemi informativi primari degli Istituti previdenziali e assistenziali interessati (INPS, INAIL, INPDAP).

Inoltre, sul tema, sono state attivate collaborazioni con gli Enti Locali, a partire dalla Provincia di Brescia.

**RELAZIONE ANNUALE 2012 SULLE ATTIVITÀ SVOLTE DA DIGITPA (PERIODO
1 GENNAIO 2012-26 GIUGNO 2012) E DALL'AGENZIA PER L'ITALIA DIGITALE
GESTIONE EX-DIGITPA (PERIODO 26 GIUGNO 2012-31 DICEMBRE 2012)**

1. INTRODUZIONE

La presente Relazione adempie per il 2012 a quanto previsto dal Regolamento recante le norme di organizzazione, funzionamento e ordinamento del personale di DigitPA (DPCM del 10 Agosto 2010 all'art. 3, comma 1.1, lettera f) là dove attribuisce all'Ente il compito di predisporre un documento che illustra le attività svolte da DigitPA nell'anno trascorso.

L'anno trascorso, il 2012, presenta la necessità - determinata dal legislatore (Decreto legge n. 83/2012, convertito nella Legge n. 134/2012) di distinguere due periodi: periodo 1 gennaio 2012 - 26 giugno 2012, per brevità indicato nel seguito come periodo A, secondo il dettato legislativo di riferimento per la redazione della Relazione 2011, che viene citata come elemento di ideale continuità e il periodo 26 giugno 2012 - 31 dicembre 2012, per brevità indicato nel seguito come periodo B, che riporta le attività condotte alla luce dell'intervenuto nuovo quadro normativo (soppressione di DigitPA e istituzione dell'Agenzia per l'Italia digitale).

La Relazione relativa all'anno 2012 è, pertanto, allo stesso tempo, la seconda redatta in applicazione del quadro normativo richiamato all'inizio, e la prima alla luce dei cambiamenti normativi intervenuti. E' ben noto che la lettura e, soprattutto, la valutazione di relazione di consuntivo assume maggiore significato a confronto dei corrispondenti documenti previsionali. In questo caso, il confronto è da svolgere attraverso il Piano Triennale, denominato 2012-2014, e delle Relazioni di accompagnamento del Bilancio previsionale 2011, approvato dal MEF, e del Bilancio consuntivo 2011, presentato entro il 30 aprile 2012, chiuso in avanzo positivo e approvato dal MEF, ai quali si rimanda, con l'avvertenza che, anche a causa principale dei cambiamenti normativi - sostanziali, i.e. intervenuta soppressione di DigitPA e istituzione dell'Agenzia per l'Italia digitale -, esso non è stato approvato dalle Autorità vigilanti, e del Bilancio previsionale 2012, invece approvato, in data 24 aprile 2012, dal MEF e dal MIUR.

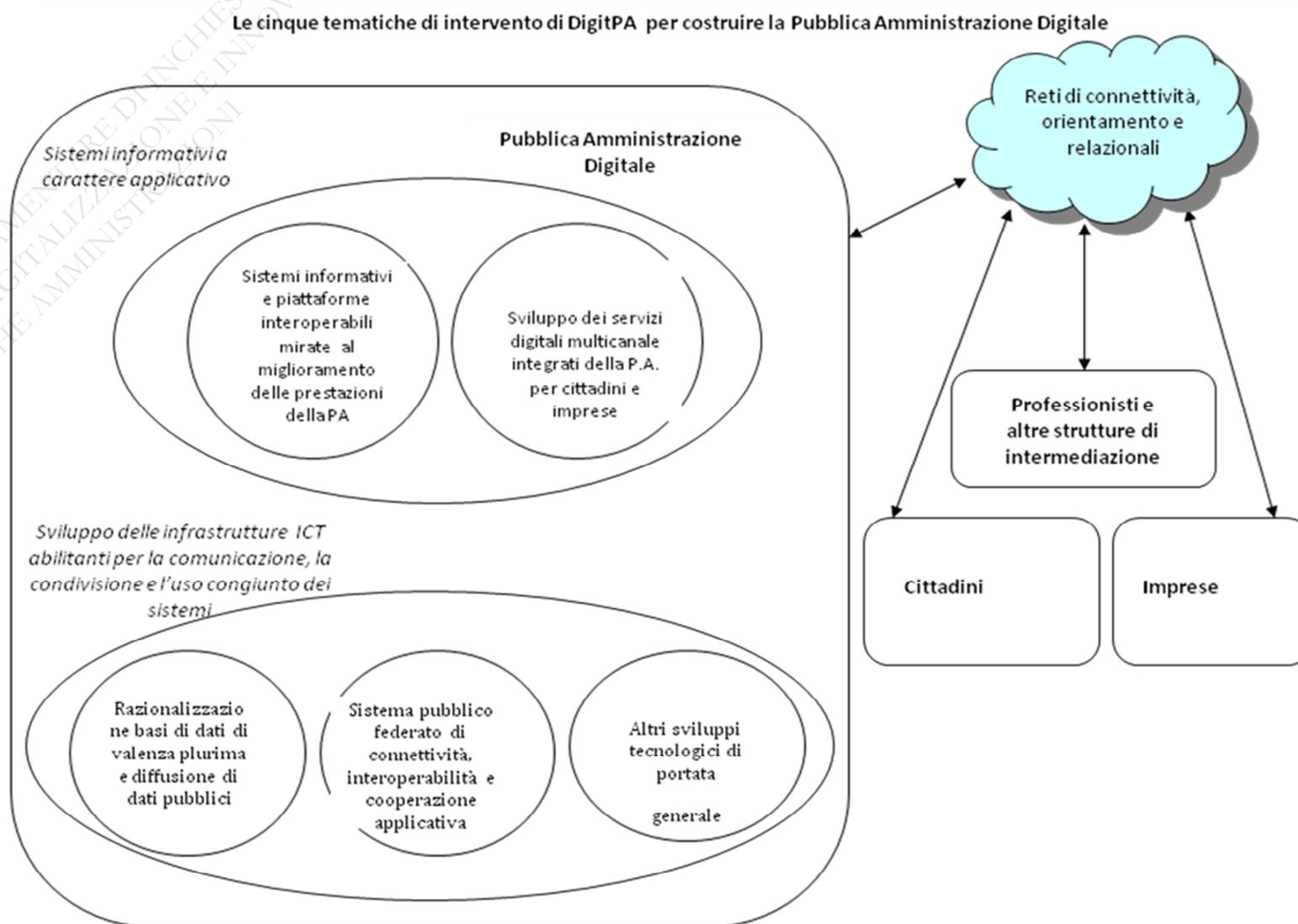
2. LE FINALITÀ PERSEGUITE, LE AZIONI SVOLTE E I RISULTATI CONSEGUITI NEL PERIODO A

Finalità funzioni e perimetro di intervento di DigitPA

La missione e i macrobiettivi

Le finalità istituzionali di DigitPA, indicate dal d.lgs. n. 177/2009, anche per il 2012 sono riassumibili nella missione di rendere valore a cittadini e imprese attraverso una Pubblica Amministrazione (PA) efficace ed efficiente grazie a un uso consapevole, condiviso e sostenibile delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (ICT). Tali finalità, specificate in coerenza con le direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato, sono state perseguite, nel corso del periodo A del 2012 secondo la logica rappresentata in Figura 1.

Figura 1



Nella Figura 1 sono poste in relazione la PA e gli utenti che interagiscono con questa attraverso un sistema di reti di diversa natura (non solo di tipo tecnologico ma anche arricchite di servizi che vanno aldilà della connettività). Con riferimento all'impegno nell'ICT della PA (che è l'oggetto di più diretto intervento di DigitPA) sono distinte due aree rispettivamente dedicate ai sistemi informativi a carattere applicativo e allo sviluppo delle infrastrutture ICT abilitanti per la comunicazione, la condivisione e l'uso congiunto dei sistemi. Nella prima area sono ricomprese le due tematiche d'intervento denominate rispettivamente "sistemi informativi e piattaforme interoperabili mirate al miglioramento delle prestazioni della PA" e "sviluppo dei servizi digitali multicanale integrati della PA per cittadini e imprese"; spesso si usano le dizioni back office per la prima tematica e front office per la seconda. Nella seconda sono ricomprese le rimanenti tre tematiche d'intervento denominate "razionalizzazione basi di dati di valenza plurima e diffusione di dati pubblici", "sistema pubblico federato di connettività, interoperabilità e cooperazione applicativa" e "altri sviluppi tecnologici di portata generale".

Le aree tematiche sono una declinazione, dal punto di vista ICT, di quelli che in documenti strategici, sia governativi nazionali (quali il piano e-Gov 2012), sia dell'Unione Europea sul Digital Government, e, più in generale, nell'Agenda Digitale Europea, sono denominati macroobiettivi di e-Government, vale a dire:

- a) una PA più efficiente nel suo funzionamento
- b) innovazione e diffusione di servizi *online* per cittadini e imprese
- c) sviluppo e valorizzazione delle infrastrutture ICT.

Gli obiettivi strategici dell'Ente consistono in interventi concreti da realizzare insieme con una o più Amministrazioni Pubbliche per conseguire i macro-obiettivi ora enunciati. Questi obiettivi sono stati determinati facendo riferimento alle direttive di Governo in continuità con il piano e-Gov 2012 già citato e con i contenuti dell'Agenda Digitale Italiana, così come delineati dalla Cabina di Regia all'uopo predisposta dal Governo.

Anche nel periodo A del 2012 sono continuate le attività relative alla attribuzione di nuovi compiti a DigitPA attraverso disposizioni puntuali inseriti in provvedimenti di legge omnibus del 2011 e già citati nella relativa Relazione 2011.

Questo complesso di interventi legislativi ha continuato a riflettersi sui contenuti specifici delle aree tematiche oggetto delle attività dell'Ente in particolare quando, come frequentemente accade, sono presenti non solo il vincolo di scadenze temporali prossime, ma anche quello di assolvere il compito con le risorse umane e finanziarie già disponibili. Tra gli esempi di maggior rilievo che hanno impegnato DigitPA nel corso del periodo A del 2012 può citarsi l'accelerazione dei pagamenti digitali da parte delle PA o a favore della PA, che ha continuato a porre l'esigenza di adeguare alla bisogna sia i sistemi informativi, sia gli strumenti informatici e gestionali per il governo delle infrastrutture.

Dalle considerazioni precedenti si comprende quale sia stato il contributo della digitalizzazione della PA per realizzare politiche economiche e di bilancio decisive per il Paese, quali l'adozione di tagli selettivi della spesa pubblica in esito all'azione denominata *spending review*, sfociata nella legge n. 135/2012, la realizzazione del federalismo fiscale (basti pensare all'impatto dell'adozione

dei costi standard), l'introduzione più diffusa e più incisiva di principi generali quali la trasparenza, la tracciabilità, la valutazione e il riconoscimento del merito nella Pubblica Amministrazione.

Le quattro funzioni

Le modalità di azione con le quali DigitPA ha contribuito, nel periodo A del 2012, a realizzare i macro-obiettivi di *e-government* sono indicate nel d.lgs. n. 177/2009 in termini di funzioni attribuite all'Ente. Tra queste le quattro più rilevanti sono:

- consulenza e proposta
- emanazione di regole, *standard* e guide tecniche, nonché di vigilanza e controllo sul rispetto di norme
- valutazione, monitoraggio e coordinamento
- predisposizione, realizzazione e gestione di interventi e progetti di innovazione.

Complementari, ma rilevanti, sono anche altre funzioni sia di valenza generale quali informazione, documentazione, studio, partecipazione a organismi internazionali, sia peculiari quali la vigilanza su albi di operatori abilitati all'esercizio di attività ICT regolate (per esempio, gestori della Posta Elettronica Certificata (PEC)).

Si ritiene utile richiamare brevemente, come già fatto nella Relazione 2011, gli strumenti concreti delle quattro funzioni principali.

La funzione di *consulenza e proposta* (nel primo caso DigitPA risponde a richieste del Governo, nel secondo prende l'iniziativa) si esercita su tutte le tematiche dell'Amministrazione digitale come precedentemente delineate. Gli argomenti sono stati in prevalenza relativi al supporto dato all'Autorità politica nella formulazione sia di provvedimenti legislativi del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), sia di atti programmatici quali le questioni connesse con la formulazione e la realizzazione della Agenda digitale nazionale. Si osserva, come nella Relazione 2011, che esiste una zona di sinergia tra due funzioni (consulenza e proposta da una parte ed emanazione di regole tecniche dall'altra) nei numerosi casi in cui l'adozione di norme nel settore dell'ICT con decreti del Governo è preceduta da una richiesta rivolta a DigitPA di predisporre un contributo per la definizione di contenuti del provvedimento (in definitiva la modalità è la consulenza, ma la finalità è la produzione normativa).

L'emissione di *linee guida, regole tecniche e standard* attraverso atti di diretta responsabilità di DigitPA ha assunto particolare impegno e significatività ancora nel 2012 con la scadenza di una serie di adempimenti posti a DigitPA dalla riforma del CAD, adottata con il d.lgs. n. 235/2010. In definitiva, dall'apporto di DigitPA sono continuati a dipendere, nel corso del 2012, contenuti e tempi con i quali le disposizioni del nuovo CAD sono diventate operative. Nel 2012, DigitPA ha svolto tempestivamente tutti gli adempimenti a suo carico, e va sottolineato il valore della procedura di ampia consultazione delle parti interessate sistematicamente adottata, con il risultato di rendere compatibili approfondimento, partecipazione e tempestività.

La terza funzione riguarda *valutazione, monitoraggio e coordinamento* delle varie iniziative ICT che le singole PA intendano intraprendere. La fase di valutazione si esercita attraverso l'emissione di pareri, obbligatori ma non vincolanti, come già ai tempi di AIPA e CNIPA. E' importante notare l'innovazione (introdotta dal d.lgs. n. 177/2009) relativamente alla portata di tali pareri, già sottolineata con evidenza nella Relazione 2011, in merito ai quali l'attenzione oltre ad affrontare gli aspetti contrattuali è centrata sul contributo di DigitPA alla formulazione delle scelte d'impostazione adottate dalla Pubblica Amministrazione richiedente il parere e alla valutazione dell'impatto che l'intervento avrà su funzionalità e servizi (le due aree tematiche di intervento di DigitPA di cui si è detto). In particolare, per quanto riguarda la disponibilità di servizi digitali, a DigitPA è affidato il compito non solo di censirli, ma di verificare che la PA investa in tale direzione. Ne risulta una sinergia con la funzione di DigitPA di promuovere l'innovazione e la diffusione di nuovi servizi attraverso la funzione di gestione progetti, come di seguito illustrato.

Ancora una volta, come nella Relazione 2011, richiede un approfondimento specifico il segmento "coordinamento" che fa parte di questa terza funzione, che interamente si riporta. Il dispositivo della legge "coordina, ove richiesto, le attività delle singole amministrazioni e ne verifica i risultati sotto il profilo dell'efficienza, efficacia e qualità dei sistemi informativi" precisato dall'art. 3, punto 1.3, lett. e) del Regolamento recante "Norme di organizzazione, funzionamento e ordinamento del personale di DigitPA", adottato con DPCM 10 agosto 2010, con l'espressione "cura la definizione di esigenze e contenuti degli accordi quadro per più amministrazioni in attuazione del comma 192 della legge n. 311/2004 e dell'articolo 18 del decreto legislativo"¹⁰. Con DPCM 31 maggio 2005, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 18 giugno 2005, n. 140, recante "Razionalizzazione in merito all'uso delle applicazioni informatiche e servizi ex articolo 1, commi 192, 193, e 194 della legge n. 311 del 2004 (finanziaria 2005)", sono state individuate le applicazioni informatiche e i servizi per i quali sono state ritenute necessarie razionalizzazioni ed eliminazioni di duplicazioni e sovrapposizioni, nonché gli interventi di razionalizzazione delle infrastrutture di calcolo, telematiche e di comunicazione delle amministrazioni.

In definitiva, DigitPA, nel 2012, ha continuato a seguire la stipula di Contratti Quadro per conto delle Amministrazioni Pubbliche quando ricorrano le condizioni previste nelle norme citate. Al momento, sono in corso Contratti Quadro relativi prevalentemente a connettività, interoperabilità e cooperazione applicativa, ma anche a sistemi informativi dedicati alla gestione delle risorse finanziarie o dei flussi documentali il cui valore annuo complessivo supera i 400 milioni di euro.

L'apporto di attività finora assicurato da DigitPA comprende l'analisi dei fabbisogni, l'individuazione dei livelli di servizio, la predisposizione della documentazione tecnica di gara (inclusi i capitolati) l'indizione e la conduzione della gara, la stipula dei contratti e la loro conduzione. Si sottolinea che la stipula e la gestione sono da riferire al Contratto Quadro, mentre sono le singole Amministrazioni che procedono con loro risorse alla stipula e alla gestione delle Convenzioni Operative con i soggetti e alle condizioni individuati dall'esito della gara per il Contratto Quadro. Nel corso del 2012 è proseguita la attività di studio e valutazione relativa alla possibilità che DigitPA si avvalga delle prestazioni retribuite di Consip tramite apposita

¹⁰ Il riferimento è all'art. 18 del d.lgs. n.177/2009

convenzione per alcune delle attività sopra richiamate. Nel corso del 2012 sono state condotte alcune attività in collaborazione.

Va evidenziata la valenza economica di questa funzione cui corrisponde il volume più rilevante di risorse sulle quali DigitPA è chiamata a svolgere un ruolo (basta tener presente che, come illustrato nel seguito, la sola PA centrale spende annualmente per l'ICT oltre 1,6 miliardi di euro).

La quarta funzione è relativa alla **realizzazione di progetti di innovazione**, sviluppo e ricerca ICT sempre in collaborazione con Amministrazioni Pubbliche, anche in *partnership* pubblico-privata (a valere su fondi di diversa provenienza, prevalentemente nazionali ma, a volte, anche internazionali).

È proseguita, nel corso del periodo A del 2012, un'attenta analisi del portafoglio progetti dell'Ente, classificato con riferimento ai tre macro-obiettivi del piano e-Gov 2012: servizi a cittadini e imprese (front office), potenziamento della parte di back office della Pubblica Amministrazione (PA) e gestione dei servizi relativi alle infrastrutture nazionali condivise (con particolare riferimento al Sistema Pubblico Federato di Connettività e Cooperazione Applicativa, SPC)¹¹ del quale è stato confermato ed esteso il ruolo di integrazione dei sistemi informatici delle Pubbliche Amministrazioni.

Il consolidamento dell'aggiornamento del portafoglio progetti è il risultato di una verifica dello stato di avanzamento delle attività con le Amministrazioni partner in ciascun progetto. È nata una nuova visione di SPC, già sostanziata dalla ridestinazione a SPC delle risorse rinvenienti già decisa nel 2011 con atto interno di DigitPA, in quanto si è utilizzata una norma (l. n. 69/2009) che ha prescritto la concentrazione di alcune tipologie di risorse su questo progetto. In altri casi, invece, la provenienza dei fondi era stata decisa da organismi governativi (quali il CIPE o il CMSI, Comitato dei Ministri per la Società dell'Informazione); DigitPA ha predisposto la proposta di rimodulazione sulla quale deve ancora pronunciarsi l'organismo competente.

L'attuale (2012) portafoglio progetti è ricondotto a 5 macro-obiettivi, riconducibili ai 3 macro-obiettivi del piano e-Gov 2012:

- 6) servizi front office
- 7) servizi back office
- 8) banche dati di interesse nazionale
- 9) Sistema Pubblico Federato di Connettività e Cooperazione Applicativa
- 10) servizi di "amministrazione 2.0" (open data, apps, cloud e altro), a partire dal 2013.

Questi cinque obiettivi sono a loro volta strutturati "ad albero", secondo circa 20 aree progettuali e 40 progetti, dettagliati nel già citato e non approvato - per la ragione già rappresentata - Piano Triennale.

È da sottolineare che la natura dei progetti di DigitPA appartiene alla tipologia di collaborazione con altre PA sia dal punto di vista delle entrate, sia da quello delle spese; conseguentemente, la procedura è quella di co-decisione e in molti casi di condivisione di risorse finanziarie. Spesso,

¹¹ Al paragrafo 2.5 sono esposti elementi descrittivi di SPC.

sono a carico delle PA partner ulteriori adempimenti quali la stipula di Accordi di Programma Quadro con le autonomie locali. Questa formula cooperativa, da ritenere indispensabile, comporta vincoli pesanti sui contenuti, sui tempi e, in alcuni casi, sulla stessa percorribilità delle attività. L'analisi di confronto preventivi-consuntivi va condotta conseguentemente.

Questa configurazione è del tutto diversa da quella più comune nel sistema pubblico relativa ai contratti di fornitura (acquisto da parte delle PA di beni o servizi forniti da un privato) o anche da contratti di semplice erogazione di contributi non condizionati a operatori privati. Ne derivano conseguenze significative anche da un punto di vista gestionale, in quanto la spendibilità (anche in termini di impegni) delle risorse assegnate a DigitPA è condizionata al soddisfacimento di una serie di condizioni a carico del partner che DigitPA ha l'onere di verificare siano state adempiute. Questa situazione è stata rappresentata adeguatamente in bilancio, nel senso che fino a che le condizioni non siano state soddisfatte sul lato entrate le risorse non sono da ritenere definitivamente acquisite; analogamente, sul lato uscite è stata esaminata la correlata impossibilità di assumere impegni di spesa. DigitPA si è trovata pertanto impegnata in rapporti con le PA che hanno aspetti di negoziazione, stimolo, valutazione (soprattutto con Regioni ed Enti Locali) con responsabilità rilevanti e poteri decisionali formalizzati non particolarmente incisivi.

Un altro aspetto di rilievo gestionale è la copertura degli oneri corrispondenti all'apporto di DigitPA per lo svolgimento dei progetti in collaborazione. Tipicamente, sono integralmente a carico dei fondi di provenienza esterna le spese sostenute da DigitPA verso l'esterno per l'acquisizione di beni o servizi direttamente destinati al progetto, mentre è solo parziale la copertura dei costi "interni", quali il costo del personale che lavora per il progetto, sia in termini di retribuzione e connessi oneri, sia in termini di relativa incidenza dei costi di funzionamento a partire dalla logistica. Come già detto nella Relazione 2011, la quota che DigitPA deve assumere a proprio carico dipende dalla provenienza dei fondi; per esempio, è totale quando il meccanismo adottato è la Convenzione fra Amministrazioni, ai sensi della l. n. 241/1990 mentre, al contrario, i costi interni sono integralmente coperti per progetti finanziati con alcune tipologie di fondi assegnati in sede CMSI.

Nella Figura 3 (vedi più avanti) è indicato il valore totale di costi interni sostenuti da DigitPA nel corso del 2012 come suo apporto ai Progetti, ed è indicata la quota dell'ordine del 30% che è rimasta a suo carico. Questo meccanismo di compartecipazione è peculiare rispetto alle strutture ministeriali e agli Enti pubblici in genere, mentre è tipico di organismi che si occupano di ricerca, sviluppo e innovazione, quali il CNR e l'ENEA.

Un esempio concreto, relativo al 2012, come continuazione del 2011, di applicazione delle collaborazioni progettuali sopra descritte è il piano straordinario per la digitalizzazione della Giustizia (notifiche online, pagamenti online del contributo unificato di Giustizia, digitalizzazione di atti giudiziari) che riguarda tutti i 477 uffici giudiziari del territorio nazionale. I tre *partner* principali sono il Dipartimento per la Digitalizzazione della PA e l'Innovazione tecnologica della Presidenza del Consiglio, che eroga i fondi ai partner con il vincolo di destinazione all'acquisto di beni e servizi, ed è responsabile della verifica del conseguimento dei risultati, il Ministero della Giustizia, in particolare la Direzione Generale dei Sistemi Informativi Automatizzati (DGSIA), che

ha un ruolo preminente nella definizione degli obiettivi e contribuisce alle attività con proprio personale e altre spese a proprio carico, e DigitPA, che ha primari compiti sui contenuti tecnici dell'intervento e viene rimborsato di quanto speso all'esterno per l'acquisto di beni e servizi, mentre assume a proprio carico, in questo caso, i costi del personale proprio. Rileva nell'esempio, la circostanza dell'autonomia decisionale e operativa dei singoli Uffici giudiziari: un esempio di pluralismo delle sedi decisionali che, come si è già osservato in termini generali, non solo condiziona fortemente la tempistica dell'avanzamento del progetto in termini di dispiegamento sul territorio, ma in alcuni casi dà luogo a difformità di soluzioni organizzative, e anche tecnologiche, che generano ulteriori difficoltà.

L'esempio evidenzia un'altra circostanza che arricchisce, ma, nel contempo, condiziona le attività progettuali di DigitPA: l'apporto atteso da un progetto di innovazione è sempre da progettare e realizzare in coerenza, compatibilità e sinergia con le iniziative sia di gestione sia di investimento che le Amministrazioni *partner* conducono nella loro autonoma responsabilità. Si può comprendere il quadro dei rapporti attraverso l'analogia con la collaborazione all'interno di Grande Impresa che produce servizi tra le sue divisioni di "Produzione" e "Commercializzazione" e la sua struttura di "Ricerca e Sviluppo".

Dalle considerazioni precedenti, risulta che le attività di DigitPA rivestono spesso un ruolo misto di regolazione (prima, seconda, terza funzione) e di attuatore di progetti (quarta funzione). Si sottolinea, in particolare con riferimento al consuntivo 2012, periodo A, come tale "miscela funzionale" sia stata in grado di esprimere un valore complessivamente superiore alla semplice somma dei due ambiti regolatorio e progettuale, ove svolti separatamente.

Queste considerazioni si applicano con particolare rilevanza al SPC che è connotato come un progetto perché va gestito con questa logica, ma la sua conduzione ha implicazioni dirette sia di tipo regolatorio (consistente e impegnativa è la produzione di regole tecniche per SPC), sia con riferimento, attraverso Contratti Quadro, alla terza funzione (valutazione, monitoraggio e coordinamento). Più in generale, occorre tenere presente che rientra tra le forme di sinergia tra funzioni diverse un elemento decisivo per la qualità tecnico-scientifica dell'apporto di DigitPA alle funzioni di consulenza, valutazione e regolazione come sopra definiti: solo un impegno sistematico diretto in concreti progetti di innovazione mantiene e sviluppa competenze professionali aggiornate e quindi adeguate in un contesto di ampia e veloce dinamica delle conoscenze e dei ritrovati che velocemente arrivano sul mercato. Senza l'impegno "di frontiera" sui progetti innovativi le competenze di DigitPA avrebbero corso il rischio di diventare, in breve termine, obsolete.

La tabella seguente rappresenta indicativamente l'incidenza di ciascuna delle quattro principali modalità di azione di DigitPA (le sue funzioni) sulle diverse aree tematiche nelle quali l'Ente è stato impegnato per costruire l'Amministrazione Digitale.

Tabella 1
Incidenza delle principali quattro modalità di azione di DigitPA sulle diverse aree tematiche

Funzioni Aree tematiche	Consulenza e proposta	Emanazione di regole, standard e guide tecniche, nonché di vigilanza e controllo sul rispetto di norme	Valutazione, monitoraggio e coordinamento	Predisposizione, realizzazione e gestione di interventi e progetti di innovazione
Sistemi informativi e piattaforme interoperabili mirate al miglioramento delle prestazioni della PA	M	A m	A m	A m
Sviluppo dei servizi digitali multicanale integrati della PA per cittadini e imprese	M	A g	A g	A m
Razionalizzazione basi di dati di valenza plurima e diffusione di dati pubblici	M	A m	M	A m
Sistema pubblico federato di connettività, interoperabilità e cooperazione applicativa	A g	A g	A m	A g
Altri sviluppi tecnologici di portata generale	M	M	M	M

A g: incidenza Alta di estensione generale sulle diverse Amministrazioni

A m: incidenza Alta ma mirata a specifiche Amministrazioni (o bacini di utenza)

M: incidenza Media nel senso che DigitPA è piuttosto chiamato a contribuire in una costellazione di ruoli che vede altri soggetti con ruoli di leadership

I perimetri di intervento

Una considerazione di fondo è indispensabile per comprendere la portata del ruolo di DigitPA. La natura delle sue funzioni è tale che interviene su di un complesso di iniziative delle PA (spese di gestione o soprattutto di investimento di grande rilievo) ben più esteso di quanto è rappresentato dal bilancio di DigitPA. Gli elementi più significativi al riguardo sono:

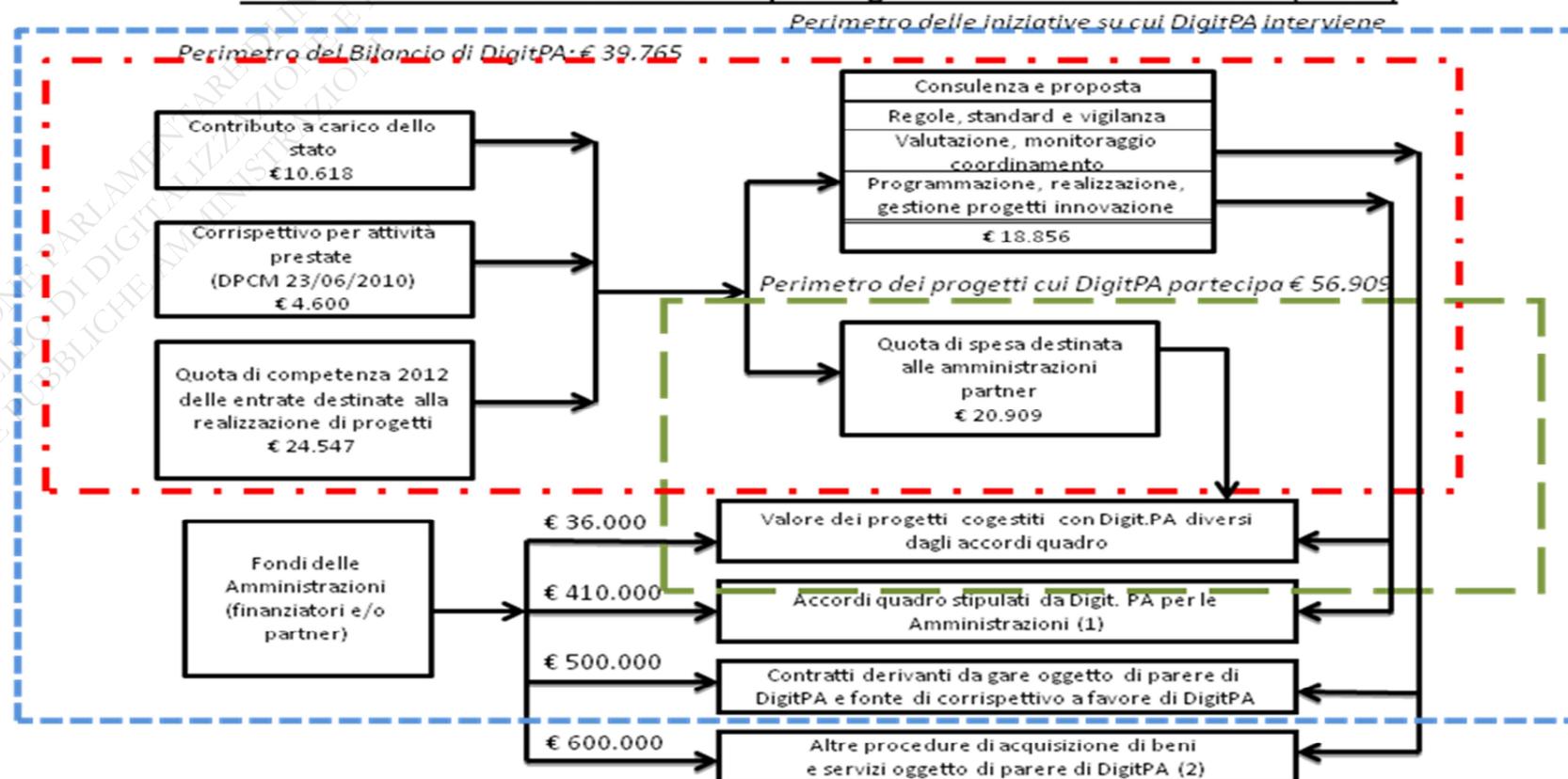
- la spesa annua ICT della sola PA centrale ammonta a oltre 1.600 Meuro, mentre le Regioni e gli Enti Locali spendono in ICT almeno altrettanto¹²
- la portata delle iniziative della PA sottoposte a valutazione e monitoraggio di DigitPA che ha raggiunto nel 2011 il valore di 1.100 Meuro
- l'entità dei progetti cui DigitPA partecipa in partenariato con altre Amministrazioni destinatarie dell'intervento di innovazione spesso anche in una costellazione di ruoli che comprende anche soggetti finanziatori ammonta ad altri 63 Meuro.

Nella Figura 2, sono rappresentati i perimetri di azione di DigitPA nelle sue diverse funzioni, con la quantificazione dei corrispondenti flussi in entrata, destinazione per funzione e uscita per tipologia di impiego nei partenariati, completati da una stima dell'entità delle risorse dei *partner*.

¹² Nel 2010 la spesa ICT totale delle amministrazioni centrali e degli enti pubblici non economici è stata di 1.626 milioni di euro con una diminuzione dell'1,9%, rispetto al 2009. La spesa della PA centrale rappresenta lo 0,11% del PIL (lo stesso del 2009), mentre il mercato italiano dell'ICT rappresenta l'1,44% del PIL (nel 2009 era l'1,47%). Questi valori sono desunti da una stima effettuata elaborando i dati relativi ai contratti aggiudicati superiori a 150.000 euro tratti dalla Relazione annuale 2010 dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici nell'ambito di lavori, servizi e forniture.

Figura 2

Valore delle diverse iniziative sulle quali DigitPA interviene - anno 2012 (Keuro)



- (1) Per gli accordi quadro l'attività DIGTPA si riferisce alla programmazione Gestione e verifica e non al pagamento dei servizi erogati dai fornitori alle PA che hanno stipulato le convenzioni
 (2) Attività che comportano per DigitPA solo utilizzo di personale e di logistica

Da questa rappresentazione risultano vari parametri di notevole significato: il bilancio gestito direttamente da DigitPA è pari a circa 42 milioni di euro con un contributo ordinario dello Stato pari a circa il 18% (7.6 Meuro). Dal contributo ordinario dello Stato trovano copertura solo per circa una metà i costi della struttura che – giova notare – sono stati fortemente contenuti.

2.2 LE DECISIONI STRATEGICO-PROGRAMMATICHE ADOTTATE DAL COMITATO DIRETTIVO

L'equilibrio complessivo tra obiettivi, risorse finanziarie e risorse umane

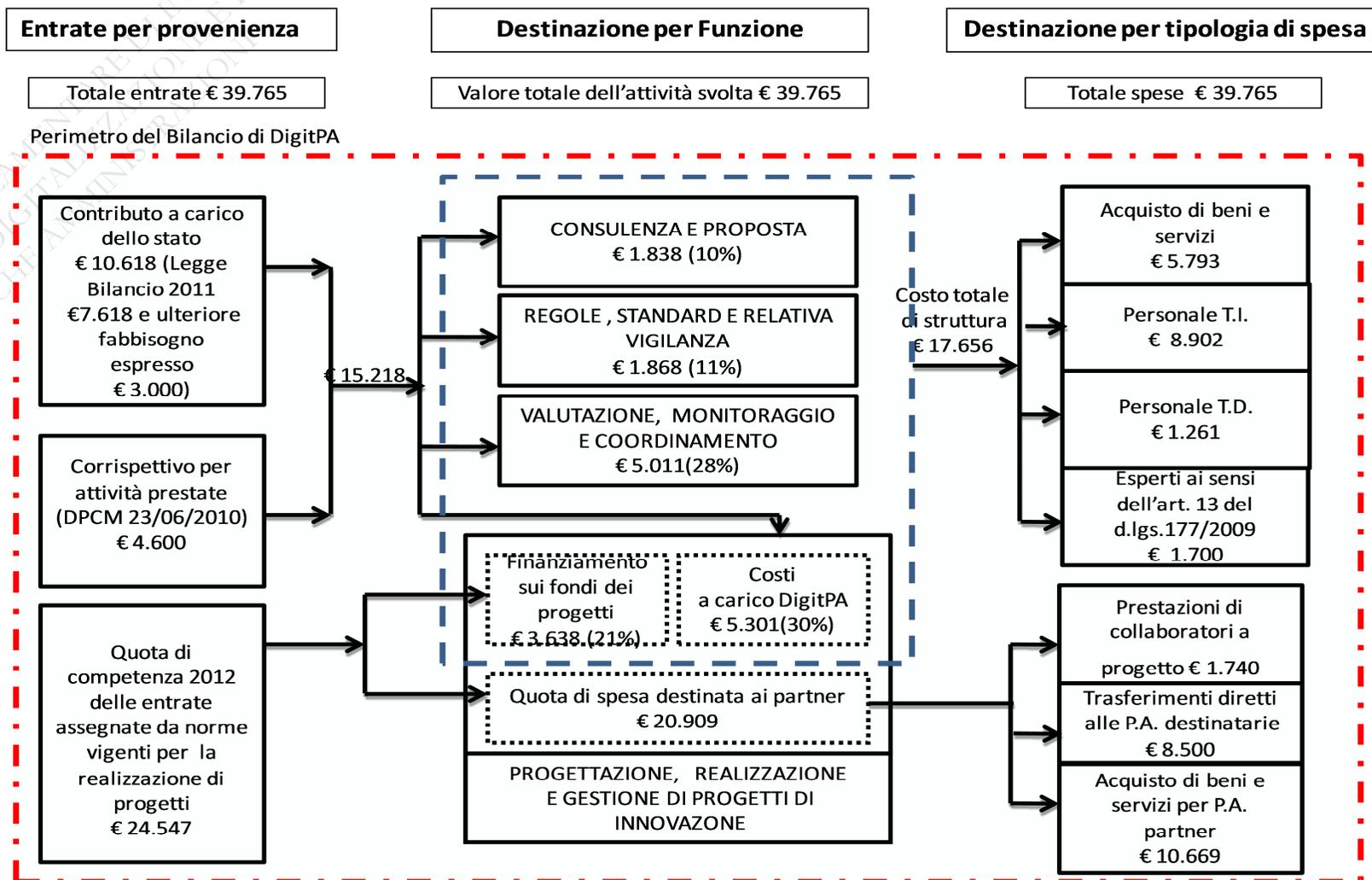
Da un punto di vista generale va sottolineato che DigitPA è riuscito a garantire risorse, nell'ambito del perimetro del proprio *budget* per un importo pari a circa 42 milioni di euro che risultano, a valle delle azioni descritte nel presente paragrafo, sufficienti per il perseguimento degli obiettivi esposti nel paragrafo precedente.

Per conseguire l'equilibrio si è operato agendo simultaneamente sulle tre dimensioni relative a : a) ricognizione e promozione dei flussi di entrata, b) loro destinazione per ciascuna delle quattro funzioni istituzionali di DigitPA (consulenza e proposta, emanazione di regole, *standard* e guide tecniche, valutazione monitoraggio e coordinamento, gestione di progetti di innovazione) in correlazione con le esigenze poste dal perseguimento degli obiettivi, c) quantificazione e contenimento dei corrispondenti flussi di spesa.

Il quadro risultante per il 2012 con i relativi valori numerici è esposta in Figura 3.

Figura 3

Provenienza e destinazione dei flussi finanziari relativi all'esercizio 2012 (Keuro)



L'allocazione delle risorse alle diverse funzioni e alle diverse tipologie di spesa

Nel 2012, la ripartizione prevista dei "pesi" delle diverse funzioni è stata, con riferimento alle risorse finanziarie, la seguente: 10% per la funzione di consulenza e proposta, 10% per quella di emissione di linee guida, regole tecniche e standard, 50% per la funzione relativa ai progetti e 30% per quella relativa a valutazione, monitoraggio e coordinamento. Il numero di addetti per centro di costo al 31/12/2012 pari a 100 unità (non sono compresi il Comitato Direttivo e il Direttore Generale). Tale valore è inferiore di 7 unità rispetto allo stesso indicatore al 31/12/2011 (107 unità).

L'organico totale al 31/12/2012 è ripartito in:

- 61 risorse appartenenti ad Aree e Uffici progettuali e Aree e Uffici Divisionali (61% del totale), in aumento di 5 unità rispetto al 2011;
- 39 risorse appartenenti ad Aree e Uffici di *staff* al Presidente, al Comitato Direttivo e al Direttore generale (39% del totale), in diminuzione di 12 unità rispetto al 2011.

Nel valore dell'organico sono comprese le 10 unità di personale a tempo indeterminato in posizione di comando presso altre amministrazioni.

Si sottolinea che è fisiologica una variazione negli anni dell'incidenza dell'attività connessa con i progetti che è intrinsecamente legata alla disponibilità di risorse destinate allo scopo. Rilevano al riguardo la natura pluriennale di gran parte dei progetti e il carattere di continuità nel tempo ormai assunto dal progetto SPC di cui si è già detto.

La destinazione delle risorse finanziarie per tipologia di spesa (vedi colonna di destra in Figura 3) complessivamente previste per l'esercizio 2012, come in precedenza richiamato, corrisponde a un fabbisogno finanziario previsto di circa 39,7 milioni di euro, di cui sono indicate di seguito le voci più significative:

relativamente alle funzioni diverse dalla gestione di progetti

- per il personale in attività di servizio: 10,1 milioni di euro
- per l'acquisto di beni di consumo e servizi: 5,8 milioni di euro

relativamente alla gestione progetti

- per attività gestite direttamente da DigitPA: 12,4 milioni di euro¹³
- per trasferimenti e convenzioni: 8,5 milioni di euro.¹⁴

Vanno aggiunte le spese da riferire all'Ente nel suo complesso:

¹³ Questa voce comprende prevalentemente spese per acquisto di beni e servizi, spese per collaborazioni coordinate e continuative, quota parte delle spese di personale applicato alle attività di progetto.

¹⁴ Questa voce comprende prevalentemente le spese per trasferimenti relativi a cofinanziamenti e convenzioni con altre Amministrazioni dello Stato (prevalentemente territoriali) da realizzarsi nell'ambito degli Accordi di programma quadro ed eventuali atti integrativi, tutti in applicazione a specifiche disposizioni normative.

- per gli organi dell'ente: 1,1 milioni di euro
- per accantonamenti e rischi: 0,2 milioni di euro
- versamento al bilancio dello Stato ai sensi del dl. n. 78/2010: **0,1** milioni di euro.

Quanto sopra illustrato tiene debitamente conto delle misure di razionalizzazione delle spese discrezionali previste dal decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

La previsione di spesa è stata predisposta tenendo presente che nel corso dell'esercizio è proseguita l'azione di contenimento delle spese di funzionamento come esposto nella tabella che segue (in Keuro)

Descrizione	2009	2010	2011	2012 (*)
Spese obbligatorie e vincolate	18.748,32	15.373,00	13.947,12	14.155,98
Altre spese di funzionamento	1.182,63	1.285,90	838,75	962,48
Totale	19.930,95	16.659,00	14.785,86	15.118,46

(*) Il dato 2012 fa riferimento al Preventivo approvato per lo stesso esercizio finanziario

2.3 LA QUANTIFICAZIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE DISPONIBILI

Quanto alle entrate, la legge di bilancio per l'anno 2013 ha assegnato la quota ex-DigitPA all'Agenzia per l'Italia digitale, dotazione di 8.517.166.

La voce cosiddetta 8 per mille non c'è più come sicura proiezione ed è sicuramente ridimensionata .

I progetti hanno loro specifici meccanismi di finanziamento cui si è fatto cenno precedentemente.

Le risorse di cui ha potuto disporre l'Ente nel 2012, comprese quelle di competenza dell'esercizio derivanti da autofinanziamento, sono state sufficienti a garantire il pieno ed efficace svolgimento delle attività istituzionali.

Le entrate rimosse nell'esercizio 2012 possono essere così riassunte:

- trasferimenti da parte dello Stato: 7,62 milioni di euro, cui si va ad aggiungere una integrazione pari ad euro 1.000.000,00 a seguito della definitiva approvazione della

legge n184 del 12/11/2011. Nel corso dell'esercizio lo stanziamento complessivo è stato poi ridotto di euro 4.940,00, fissando definitivamente l'ammontare del contributo in euro 8,61;

- contributi dalle amministrazioni per pareri obbligatori e per adesioni a contratti quadro ai sensi del DPCM 23/06/2010: 2.892.033,28 di euro così suddivisi:
 - art. 1 lettere a) e b): 1.552.934,76 di euro;
 - art. 2 lettere a), b), c): 1.339.098,52 di euro;
- entrate per attività di progetto: 63.830,00 di euro;
- entrate per rimborso dei comandi presso altre amministrazioni: 987.438,35 di euro;
- utilizzo di avanzo di amministrazione: 25.829.339,87 di euro.

Tali entrate complessivamente hanno coperto il fabbisogno finanziario per l'esercizio 2012, pari a € 38.382.641,50.

Tutto ciò trova riflesso nel modello flussi-funzione di DigitPA che riporta in ingresso risorse rinvenienti da contributo diretto dello Stato (per il 2012, 7,62 milioni di euro), equivalente per tipologia al Fondo di finanziamento ordinario delle università o al Contributo ordinario dello Stato del CNR e risorse reperite "sul mercato" da attività svolta, tra i quali pareri (per il 2012, circa 4,6 milioni di euro), e rimborsi di personale richiesto in prestito da altre amministrazioni (per il 2012, circa 0,78 milioni di euro), utilizzo dell'avanzo di amministrazione per "progetti" (per il 2012, circa 25,8 milioni di euro). Il totale delle entrate ammonta, quindi, per il 2012 a 38,3 milioni di euro.

2.4 LA VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE UMANE

La nuova struttura organizzativa costituita in base alle disposizioni del d.lgs. n. 177/2009 e del Regolamento recante "Norme di organizzazione, funzionamento e ordinamento del personale di DigitPA", utilizza i seguenti criteri: coerenza con le politiche e gli indirizzi in materia di amministrazione digitale, adozione, come chiave organizzativa base, delle quattro classi di funzioni assegnate a DigitPA (art. 3 d.lgs. n. 177/2009), istituzione di unità organizzative dirigenziali sia con responsabilità di coordinamento e gestione di funzioni, progetti o programmi complessi nelle materie di competenza, denominate Aree Operative, sia di conseguimento di obiettivi di natura funzionale o professionale di particolare rilevanza, denominate Uffici, possibilità di attribuire ai responsabili di unità organizzative dirigenziali compiti di coordinamento di due o più unità organizzative coinvolte nel conseguimento di una stessa classe di funzioni.

L'attribuzione della dotazione organica è stata definita con delibera del 24 maggio 2011 dal Comitato Direttivo di DigitPA, su proposta del Direttore Generale. Una prima completa

rappresentazione delle unità organizzative, delle missioni declaratorie a ciascuna attribuite e dell'organico assegnato a ciascuna è esposta nel Piano Triennale, che ha un capitolo dedicato alle risorse umane. L'assetto conclusivo della struttura è stato definito con delibera 16/2012 del 22 febbraio 2012.

È importante tener presente che a valle della definizione del Piano Triennale sono stati predisposti tutti i provvedimenti in materia di risorse umane derivanti dal CCNL e dal piano dei fabbisogni di personale - la cui esecutività è stata condizionata dalla mancata approvazione in sede ministeriale del Piano Triennale stesso, per la ragione già citata (soppressione dell'Ente e istituzione dell'Agenzia per l'Italia digitale) e dell'approvazione tardiva del bilancio previsionale 2012 e, ovviamente per conseguenza, della mancata approvazione del piano assunzioni. Quest'ultimo documento è stato comunque redatto nella sua ultima stesura, formalizzata da DigitPA con la delibera n. 28/2012 del 29 marzo 2012, adottando un'interpretazione prudentiale delle vigenti disposizioni in materia di riduzione della pianta organica, di cui ai commi 3 e 4 dell'art. 1 del d.lgs. n. 138/2011 convertito in legge n. 148/2011. I provvedimenti predisposti comprendono l'applicazione del meccanismo di riconoscimento dello *status* di *professional*, i criteri e le modalità per la stabilizzazione dei "comandati", il reclutamento di venti tecnici con contratto a tempo determinato attraverso procedura selettiva di tipo concorso pubblico e quello del bando di concorso pubblico per sei posizioni di dirigente di seconda fascia a tempo indeterminato.

Si segnala per il suo rilievo il tema immissione in ruolo dei "comandati", che costituiscono una componente decisiva delle potenzialità di DigitPA: si sono adottati criteri sia per identificare i diversi profili professionali di inserimento, sia per quantificare i corrispondenti livelli retributivi tali da assicurare corrispondenza con quelli percepiti da persone già in ruolo, a parità di funzione svolta, secondo principi di equità, trasparenza e riconoscimento dell'apporto dato all'Ente.

Nel corso del 2012, sono state avviate le procedure di inquadramento dei *professional*, e di stabilizzazione dei "comandati", rispetto alle quali, a valle del Decreto Legge n. 83/2012, occorrerà sviluppare una doverosa fase di rimappatura delle competenze in ragione delle diverse e più numerose funzioni dell'Agenzia per l'Italia digitale rispetto a quelle previste dal d.lgs. n.177/2009 per DigitPA.

2.5 Highlights su attività e risultati

Nel corso del 2012, le risorse finanziarie sono state dispiegate per ciascuna delle quattro funzioni nelle quali si articola la missione di DigitPA e di seguito sono richiamati i risultati più importanti conseguiti.

Per quello che riguarda la **funzione di consulenza e proposta**, si richiama la conferma e la validazione della piena realizzazione e operatività dei certificati medici di malattia *online*, un risultato che al di là dei risparmi riferibili a costi diretti (18 milioni di lavoratori, che si

ammalano mediamente due volte l'anno, per un totale equivalente di 36 milioni di certificati medici che non necessitano più dell'invio di due raccomandate postali, con risparmio di 360 milioni di euro per anno) e a costi indiretti (il lavoratore non deve più recarsi all'ufficio postale, ecc.), ha ottenuto l'importante risultato di avere in rete Internet tutti i medici di medicina generale. Altro tema di consulenza legato al settore digitalizzazione della salute, è stato quello della continuazione della fase di avvio della ricetta telematica online, già previsto, peraltro, dalla legge n. 78/2009.

Altre attività di consulenza sono state svolte, sempre nel corso del 2012, a proposito di studi di fattibilità per la carta di identità elettronica (CIE), per gli open data della PA, per le tecnologie *cloud*, per la messa a punto di un piano straordinario per la digitalizzazione della Giustizia (PSDG, tradotto poi in un vero e proprio progetto innovativo riguardante notifiche digitali nel settore penale agli avvocati (anche a seguito del dispiegamento relativo al processo civile telematico), pagamento online del contributo unico di giustizia, digitalizzazione di atti giudiziari, asseverato dal decreto del Ministro Severino circa le notifiche telematiche penali obbligatorie alla Procura della Repubblica e al Tribunale di Torino. Ulteriori consulenze sono state fornite alla Corte dei Conti (Lottomatica), in relazione al sistema SISTRI per lo smaltimento dei rifiuti, curato dal Ministero dell'Ambiente (evoluto poi in vero e proprio parere, richiesto e trasmesso al Parlamento Italiano) e alla Guardia di Finanza in relazione a un'indagine della Procura di Palermo.

Per quello che riguarda la funzione regole, standard e vigilanza, su tutto, nel 2012 ha continuato a prevalere lo sforzo per svolgere gli adempimenti relativi al CAD, sinteticamente, riferiti nella lista seguente.

- Regole tecniche su formazione, tenuta e conservazione del documento informatico.
- Regole tecniche identità digitali.
- Regole tecniche banche dati.
- Linee Guida per la continuità operativa e infrastrutture critiche nella PA.
- Regole tecniche gestione documento informatico e gestione flussi documentali.
- Regole tecniche firma digitale.
- Regole tecniche sui pagamenti elettronici.
- Regole tecniche per la sicurezza ICT nella PA.

Altro ruolo rilevante, è stato quello relativo alla attività di vigilanza in materia di firme digitali HSM (Hardware Security Module).

Altra attività di rilievo nell'ambito di tale funzione è stata la predisposizione del Protocollo di Intesa con CIVIT per la realizzazione del Portale della Trasparenza della PA, in collaborazione con il CNR, definito con delibera n. 17/2012 del 22 febbraio 2012.

Per quello che riguarda la funzione valutazione, monitoraggio e coordinamento, nel corso del 2011 sono stati raggiunti importanti risultati, sia dal punto di vista qualitativo, sia da quello quantitativo.

Il primo risultato (di alto valore qualitativo) riguarda il differente ruolo sul tema pareri svolto da DigitPA rispetto al CNIPA, come definito dal d.lgs. n. 177/2009. Esso si è tradotto nell'attivazione del compito di orientamento strategico circa gli investimenti in ICT da parte della PA, che, solo limitatamente all'Amministrazione Centrale, ammontano, annualmente a circa 1,7 miliardi di euro. Dunque, attenzione prevalente su strategie e impatto, rispetto a un più restrittivo giudizio di valore tecnico legato al solo momento dell'"ordine" (come avveniva in passato), in piena aderenza al dettato di legge, dal quale derivano anche ulteriori elementi di motivazione relativamente alla fonte di entrata per DigitPA, come sopra evidenziato in Figura 3.

Si è approfondita nel 2012, all'interno dell'ufficio pareri di DigitPA la capacità di includere nelle valutazioni di merito sistematicamente argomenti di rilievo, quali la CAD compliance degli investimenti ICT della PA e la compliance con il d.lgs. n. 150/2009 (rispettivamente, secondo e terzo risultato di natura qualitativa).

Un quarto elemento relativo ai risultati è di natura quantitativa.

Nel corso del 2012 DigitPA ha emesso:

- 30 pareri ai sensi dall'art. 3 comma 3 del d.lgs. n. 177/2009;
- 6 pareri ai sensi dall'art. 3, comma 2, lett. c, del d.lgs. n. 177/2009;
- 9 consulenze ai sensi dell'art. 3, comma 2 lett. a, del d.lgs. n. 177/2009.

I pareri e le consulenze di cui sopra hanno riguardato un ammontare complessivo di circa 689 milioni di euro (trattasi in gran parte di contratti pluriennali).

Relativamente a questa funzione, si cita la messa a punto del Protocollo di Intesa con l'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP) finalizzato con delibera n. 13/2012 del 1 febbraio 2012. Inoltre, tutti i pareri emessi da DigitPA senza procedura di gara, vengono sempre inviati, per conoscenza, a detta Autorità.

Per quello che riguarda la funzione realizzazione di progetti di innovazione, sviluppo e ricerca ICT, si espongono brevemente i risultati principali conseguiti nel corso del 2012 in riferimento alle tematiche di seguito indicate, da ritenersi particolarmente significative.

Sistema Pubblico di Connettività (SPC)¹⁵. Va premesso che anche se le attività di DigitPA relative a SPC sono codificate nella presente Relazione come afferenti alla funzione di

¹⁵ Si ricorda che SPC (Sistema Pubblico di Connettività - Capo VIII, Sezioni I e II, del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82, così come modificato ed integrato dal d.lgs. 30 dicembre 2010, n. 235) è un sistema integrato riservato alla Pubblica Amministrazione che eroga servizi di connettività, interoperabilità e cooperazione applicativa. Ha natura federata nel senso che si compone anche di reti a livello regionale o locale e fornisce prestazioni dal punto di vista della sicurezza, dell'affidabilità, dei costi. La *governance* è affidata a DigitPA, in particolare, attraverso la Commissione di coordinamento, presieduta dal Presidente di DigitPA, e composta da otto rappresentanti dei

individuazione e gestione di progetti di innovazione, in realtà sono diversificate a comprendere rilevanti azioni di natura riconducibile a emanazioni di regole e *standard* (relative alla costruzione e gestione di SPC) e anche di valutazione dei contratti necessari allo scopo. Questa molteplicità costituisce un elemento particolarmente consistente per dimostrare l'utilità delle integrazioni in DigitPA delle quattro funzioni previste dal d.lgs. n. 177/09.

Per dare un'idea della consistenza di SPC, basti ricordare che hanno aderito ai Contratti Quadro SPC per i servizi di connettività, interoperabilità di base e sicurezza 1.195 PA e risultano attivati 29.511 accessi per le PA e 1083 amministrazioni territoriali (14.417 accessi), ai quali vanno aggiunte quelle che si collegano attraverso servizi di *community network*.

La sola attività di revisione dei prezzi prevista dai Contratti Quadro SPC ha permesso di ottenere risparmi per circa 71 milioni di euro per il biennio 2009-2010, circa 36 milioni di euro per il biennio 2011-2012 e, per il 2013 sono previsti circa 12 milioni di euro. Complessivamente si risparmiarono circa 119 milioni di euro. Più in generale, va esposto come un risultato dell'attività 2012, la nuova visione concettuale di SPC definita da DigitPA che configura SPC, oltre che come strumento avanzato di connettività corredata di servizi qualificanti quali la sicurezza, anche come una suite di funzionalità (per esempio il sistema dei pagamenti) abilitanti l'erogazione delle prestazioni delle Pubbliche Amministrazioni, realizzate attraverso soluzioni tecnologiche e governate mediante regole condivise, atte a costruire servizi finali per cittadini e imprese nel rispetto della natura federata, policentrica e non gerarchica del sistema. Questa infrastruttura diventa il sistema abilitante il conseguimento degli ulteriori obiettivi previsti in ambito nazionale per dare attuazione all'Agenda Digitale Europea, i quali presuppongono la disponibilità di un insieme di funzionalità trasversali, governate da regole condivise, per l'automazione dei processi che abilitano l'interazione e la cooperazione tra più soggetti. Nel contempo, SPC faciliterà la realizzazione di due "pilastri" specifici dell'Agenda digitale italiana, il pilastro "interoperabilità e standardizzazione", e il pilastro "Internet veloce per tutti".

Ministeri o degli Enti Nazionali e otto rappresentanti delle Regioni o delle autonomie locali. DigitPA svolge un insieme di ulteriori compiti previsti dal CAD e implicitamente connessi alla realizzazione di SPC; in particolare: promuovere le regole tecniche di attuazione del CAD e fornire parere obbligatorio per la loro emissione; curare la definizione dell'architettura di sistema e dei modelli di federabilità; individuare le micro-funzionalità di interesse e le relative soluzioni tecnologiche; predisporre le linee guida e quanto necessario per garantire l'interoperabilità; definire le politiche di sicurezza e coordinare la sicurezza del sistema; gestire il dominio .gov, il motore di ricerca della PA digitale (*italia.gov.it*), il CERT-SPC, i portali degli *open data* e *linked open data*. Ne consegue la responsabilità di DigitPA nel definire i contenuti tecnici delle gare da svolgere perché il sistema delle imprese possa fornire le funzionalità (e i relativi servizi) che sostanziano SPC. È da osservare che il CAD riconosce a DigitPA la possibilità di espletare i compiti assegnati anche ricorrendo a soggetti terzi. Le funzionalità di SPC sono rafforzate da una parallela rete a livello internazionale denominata RIPA (Rete Internazionale della Pubblica Amministrazione - Capo VIII, Sezione III, del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82, così come modificato e integrato dal d.lgs. 30 dicembre 2010, n. 235) che consente di estendere alle sedi estere delle Amministrazioni italiane (ovviamente in primo luogo le Ambasciate e i Consolati) molte delle funzionalità di SPC

Pagamenti elettronici. Le attività svolte in materia di pagamenti elettronici, per il loro rilievo, sono qui esposte separatamente anche se rientrano, come si è avuto modo di accennare, nel più ampio contesto di SPC nella sua nuova configurazione. Nel corso del 2012 DigitPA ha portato avanti numerose iniziative sul tema. In particolare, a norma delle previsioni dell' art. 5, comma 3 del d.lgs. n. 235/2010 e nell' art. 6, comma 5 del dl. n. 138/2011, nell' ambito del comitato SIPA si è provveduto a continuare la definizione delle Regole Tecniche e dei requisiti funzionali del sistema dei pagamenti della PA. È continuata l' attività del gruppo di lavoro interno alla Commissione di coordinamento di SPC, che ha svolto i lavori per condividere con le amministrazioni i contenuti delle Regole Tecniche. Sulla scorta dei lavori del gruppo di lavoro interistituzionale, composto, oltre che da DigitPA e DII, da Agenzia delle Entrate, Dipartimento delle Finanze, Ragioneria Generale dello Stato, SOGEI e Consip, sono proseguite le attività correlate alle Regole Tecniche relative alle soluzioni informatiche da utilizzare per l' emissione e la trasmissione delle fatture elettroniche e le modalità di integrazione con il Sistema di Interscambio ai sensi della Finanziaria 2008 (art. 1, commi 209-213 della legge 247/07) e alle Linee Guida per l' adeguamento delle procedure interne delle amministrazioni interessate alla ricezione e alla gestione delle fatture elettroniche.

Cloud computing. DigitPA ha dedicato al tema del cloud computing una intensa attività di studio, trattandosi di un modello di realizzazione di servizi destinato a rivoluzionare le modalità di acquisizione ed erogazione di servizi ICT da parte delle amministrazioni pubbliche. Nel corso del 2012, in particolare, un apposito gruppo di lavoro istituito da DigitPA, al quale hanno partecipato rappresentanti di numerosi stakeholder pubblici e privati, ha concluso l' approfondimento dei rapporti tra *cloud* e pubblica amministrazione. I risultati di queste attività sono stati oggetto di un documento di raccomandazioni di pubblicato in rete in occasione di FORUM PA 2012, che potrà essere utilizzato da ogni amministrazione che intenda intraprendere la strada del *cloud*, sia nel ruolo di soggetto erogatore di servizi sia nel ruolo di fruitore; il documento costituisce altresì un contributo all' elaborazione di una strategia nazionale sulle tecnologie del cloud computing, sulla cui opportunità di impiego è fatto esplicito richiamo nella legge di semplificazione e nelle strategie di e-Government di numerosi Paesi.

Repertorio nazionale dei dati territoriali. In accordo con le previsioni i del comma 5 dell' art. 59 del d.lgs. n. 235/2010 e nell' ambito delle Regole Tecniche per la definizione del contenuto del Repertorio nazionale dei dati territoriali e di quelle relative alla documentazione e allo scambio dei dati territoriali detenuti dalle singole amministrazioni competenti, sono state compilate le regole tecniche relative a Ortofoto digitali 1:10000 e al Sistema di riferimento geodetico nazionale e Database geotopografici. E' stato reso disponibile *online* il portale del Repertorio nazionale dei dati territoriali, istituito con l' articolo 59 del CAD per "agevolare la pubblicità dei dati di interesse generale disponibili presso le Pubbliche Amministrazioni a livello nazionale, regionale e locale". Il Portale avvia la realizzazione di quanto previsto dal decreto ministeriale 10 novembre 2011 (GU n. 48 del 27 febbraio 2012 - S.O. n. 37) del

Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Accreditamento dei conservatori. In accordo con le previsioni dell'art. 44-bis comma 1 del d.lgs. n. 235/2010 "Conservatori accreditati", DigitPA ha predisposto la Circolare DigitPA 29/12/2011 n. 59, contenente le Regole Tecniche per l'accREDITamento dei conservatori e dei certificatori. La Circolare è stata pubblicata in GU 8/02/2012, n. 32.

Disaster recovery e Continuità Operativa. Nel corso del periodo A del 2012, sono stati emessi 104 pareri in relazione all'art. 50 bis, sottoposti da altrettante Pubbliche Amministrazioni o Enti di varia natura.

Infine, a inizio giugno 2012, è stato stipulato un protocollo di intesa fra DigitPA e RINA S.p.A. per svolgere attività di innovazione progettuale in tema di ICT marittimo (Maritime Single Window, direttiva UE n. 65/2010), contestualizzati da accordo internazionale fra Italia e Repubblica della Corea del Sud sulla stessa materia, stipulato in data 9 agosto 2012.

3. LE FINALITÀ PERSEGUITE, LE AZIONI SVOLTE E I RISULTATI CONSEGUITI NEL PERIODO B

Nel periodo B, gli organi del soppresso DigitPA hanno continuato a svolgere le funzioni descritte in relazione al periodo A, ma con scrupolosa attenzione al succedersi della normativa in materia, prima con riferimento ai contenuti del Decreto Legge n. 83/2012, e, successivamente, a quanto modificato in materia in sede di conversione in Legge n. 134/2012 del decreto citato e del Decreto Legge n. 95/2012 e, successivamente, a quanto previsto dalla Legge di conversione dello stesso n. 135/2012.

Nella sostanza, i punti cruciali hanno riguardato la questione "pareri", trasferiti per competenza dal citato Decreto Legge n. 83/2012 a Consip e poi "riportati" in capo, come responsabilità, all'Agenzia, previa istruttoria di Consip e con convenzione da stipulare per gestire la materia.

Nonostante il tempo stretto intercorrente fra i cambiamenti pur di rilievo intervenuti (meno di 60 giorni, ovviamente) e i 45 giorni determinati dalla legge per il rilascio dei pareri, non si è registrato alcun ritardo in materia, grazie a un continuo dialogo, alla fine proattivo, con Consip, grazie anche all'intervento sollecitato da DigitPA e prontamente prestato dal DAGL della Presidenza del Consiglio dei Ministri per chiarire la materia legislativa in questione, riconducendo il problema a una soluzione unanimemente condivisa da tutte le Autorità vigilanti interessate all'Agenzia per l'Italia digitale.

La seconda questione, meno cogente in relazione al periodo in oggetto, ma non per questo di minore importanza, è stata quella relativa ai progetti, sempre trattata con la scrupolosa e

attenta supervisione del citato DAGL, ma forse ancora necessitante di altri chiarimenti procedurali e operativi. Un caso su tutti, l'ampiamente citato SPC, da considerarsi nei suoi vari aspetti progettuali, contrattuali, amministrativi.

Nel periodo B, è proseguita alacremente l'approvazione di ulteriori 350 piani di varie amministrazioni ai sensi dell'art. 50-bis del CAD (Continuità operativa e Disaster Recovery).

Nel corso del periodo B, è pure ripresa l'emissione di pareri obbligatori, secondo uno schema di lavoro provvisorio concordato con Consip, in attesa di stipula della convenzione, come previsto dalla legge, e sono stati rilasciati 9 tra pareri, valutazioni e consulenze.

Nel periodo B sono proseguite le procedure di inquadramento dei professional, e di stabilizzazione dei "comandati", rispetto alle quali è tuttavia in corso, a valle del Decreto Legge n. 83/2012, occorrerà sviluppare una doverosa fase di rimappatura delle competenze in ragione delle diverse e più numerose funzioni dell'Agenzia per l'Italia digitale rispetto a quelle previste dal d.lgs. n.177/2009 per DigitPA.

L'aver garantito continuità alle procedura di stabilizzazione già aperta antequam alla soppressione di DigitPA consentirà di mantenere inalterato il diritto di opzione (previo interpello) per l'immissione nei ruoli dell'Agenzia da parte delle amministrazioni di appartenenza dei "comandati", con evidente beneficio dal punto di vista delle relazioni sindacali e nel rispetto della legge.

Dopo la legge di conversione del d.l. n. 83/2012 (L. n. 134/2012), essendo state riportate in capo agli organi del soppresso DigitPA le "attività" oltre che la gestione dei rapporti in essere, il Comitato Direttivo dell'ex-DigitPA ha provveduto, nel corso della riunione del 17 ottobre 2012 (verbale n. 12/2012), a ribadire gli indirizzi già espressi nella precedente riunione del 27 giugno 2012 (verbale n. 1/2012), e applicati nella successiva riunione del 27 settembre 2012 (verbale n. 10/2012), su come identificare le attività da svolgere: in buona sostanza, se l'attività rientri nel perimetro dell'Agenzia o sia fuori (leggi: progetti), se trattasi di attività già in essere o nuova, obbligatorietà e indifferibilità della stessa, particolare attenzione ove il mancato esercizio di una data attività potesse configurare interruzione di pubblico servizio (esempio: PEC).

Fra le attività significative, completate, quella relativa all'iniziativa dei cittadini europei, sollecitata e apprezzata dal Ministro di competenza.

Infine, è stato trasmesso al Collegio dei Revisori, il bilancio di chiusura di DigitPA alla data della sua soppressione, 26 giugno 2012.

Indicazioni programmatiche per il futuro

1. Perché questo documento

Questo documento, sulla base di esperienza diretta, per oltre un biennio, di responsabilità e di conduzione di attività strategiche e realizzative di “digitalizzazione” a livello nazionale, con particolare riguardo al segmento Pubblica Amministrazione (PA), centrale e locale, si propone di offrire alcuni spunti per una visione capace di offrire ai decisori un quadro di azioni sostenibili e comunque in fase con il contesto internazionale, nell’interesse di cittadini e imprese.

In un sistema-Paese equilibrato non può sfuggire la considerazione che, come tanti altri paradigmi tecnico-scientifici affermatasi nella storia (la meccanica, l’elettronica), anche l’ICT vada opportunamente “letto” come fattore di sviluppo e di competitività da un lato, ma pure configurato su un’attento *scouting* delle domande sociali ed economiche alle quali si propone di rispondere.

Il primo concetto evocato è quello di modello di *business* (in senso lato del termine, pubblico e privato) guidato dalla domanda e non dall’offerta tecnologica, la quale, come sempre accade, interviene come solutrice di pezzi di problemi all’interno di percorsi che rispondono invece ad argomenti di più alto livello.

Per essere chiari, occorre riflettere su cosa possa rappresentare per ogni persona, cittadino o imprenditore, la “rete che verrà”, quella che gli addetti ai lavori hanno denominato, ormai con dizione universalmente accettata, *Future Internet*.

Future Internet rappresenta almeno due cose, entrambe molto importanti. Un modo diverso di produrre conoscenza e, soprattutto, un modo diverso di trasmettere conoscenza: a tutti i livelli, dall’educazione del bambino in famiglia, alla scuola, alle istituzioni, ai *media*, alle imprese, alla politica, con tutte le inevitabili retroazioni (negative e positive, in senso sistemistico) del caso. Dunque, un sistema il quale, nella sua evoluzione dinamica può recare equilibrio oppure divergere, “scoppiare”.

Un sottoproblema, spesso trascurato, è quello della scarsa consapevolezza di cosa potrebbe essere *Future Internet* in coloro che lo stanno costruendo, in quelle persone che, appunto, “girano le viti”, sia come ricerca, sia come realizzazione progettuale o addirittura produzione industriale. Di ciò, i decisori, specie i decisori dei processi educativi e di formazione vanno resi avvisati per tempo e a fondo, convinti della necessità di distribuire risorse in ragione della tripletta ricerca→conoscenza→valore (sociale ed economico).

Nel mondo, in ogni caso, qualcuno su queste cose riflette, il primo messaggio è che tali riflessioni, molto pratiche, anche se apparentemente filosofiche, vengano fatte anche in Italia, nei luoghi, nei modi e, soprattutto, nei tempi opportuni.

2. La digitalizzazione è fattore di regolazione del sistema economico del Paese

Ferma restando la considerazione che l'Italia non è poi così indietro come diversi indicatori OCSE inducono a sospettare (un esempio per tutti: non è vero che le connessioni a Internet siano così basse, perché tali indicatori considerano solo le connessioni fisse e non quelle mobili, settore nel quale il nostro Paese è molto presente), la prima considerazione da fare è che l'ICT (e, a maggior ragione, il *Future Internet*), al di là di essere una tecnologia innovativa e "rampante", è soprattutto uno dei più potenti fattori di regolazione per il sistema economico di un Paese, Italia *in primis*. Questo vale sia per le interazioni digitali cosiddette B2B, sia per quelle B2A. E' evidente che se si rende più efficiente la PA, si rende più competitivo il Paese, perché la PA, in qualche modo, intermedia circa il 50% del PIL, e un punto di PIL, giova citarlo, vale oltre 15 miliardi di euro. Particolarmente utile poi è l'efficientamento di alcuni snodi cruciali della PA, quali la Giustizia Amministrativa. Basta un ricorso al TAR per fermare in Italia un'opera pubblica importante oppure per gestire in modo flessibile, ancorché corretto, risorse umane. E uno o più ricorsi al TAR, al Consiglio di Stato durano molto tempo. Un dato: l'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP), riporta, nella propria relazione annuale 2012, che in Italia, per realizzare una normale diga occorre un tempo dell'ordine dei trenta anni.

C'è qualcosa di più, tuttavia, nel concetto di regolazione del sistema economico che l'ICT può contribuire a realizzare.

Per loro natura, i sistemi economici, e quindi il loro governo, sono sistemi controllabili "in catena aperta", dunque prone alla divergenza e all'esplosione. La terapia è semplice, e praticata spesso, da quasi tutti: i tagli lineari su ogni argomento.

Una terapia migliore può essere quella che preveda l'instaurarsi di un ramo di retroazione, capace di stabilizzare il sistema e tenerlo su un punto di equilibrio, il più stabile possibile.

Bene, in Italia, l'ICT, o meglio, il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD, così come legge primaria nei d.lgs. n. 82/2005 e, soprattutto, d.lgs. n. 235/2010) è capace di consentire un risparmio del 30-40% della spesa annuale in ICT da parte della PA del nostro Paese, che è pari a circa 5 miliardi di euro all'anno (1/3 di un punto di PIL all'anno).

Questo risparmio può essere parte di un “salvadanaio” dove possono confluire anche altre eventuali risorse, da fonti diverse. Esso può essere usato per distribuire il cosiddetto *dividendo dell'efficienza* ai responsabili migliori della PA (con confronto delle loro *performance* fra l'anno *n* e l'anno *n+1*, legge finanziaria per il 2009), distribuito secondo le tre *fasce* del d.lgs. n. 150/2009, e tali *performance* possono essere misurate grazie al fatto che in Italia esiste un'altra legge, la n. 196/2009, che introduce il fondamentale concetto di *full cost* per il bilancio dello Stato. E' grazie al concetto di *full cost* che è possibile misurare *performance* e distribuire *dividendi dell'efficienza*, in *fasce*, dividendi che nascono da un uso (e anche *riuso*) saggio di ICT grazie al CAD. Non è un quadro perfetto, ma è già un buon punto di partenza. Il quadro normativo può essere facilmente integrato e migliorato, introducendo nel concetto di *spending review* l'anima della qualità, ossia del controllo di merito sulle strategie a monte, e non come mero risparmio a valle al momento dell'acquisto. Da un punto di vista pratico, significa arricchire di contenuti strategici i pareri sugli acquisti ICT da parte della PA, e renderli non solo obbligatori, ma vincolanti.

3. Le cose da fare subito

Due le cose da fare subito, a risposta di urgenti domande di cittadini e imprese che, correttamente, poco sono interessati ad “agende” ma esigono (e le leggi già ci sono!) “acta”. Il fascicolo digitale del cittadino e il fascicolo digitale dell'impresa. Attenzione da rivolgere alla prestazione resa e non soltanto, come spesso prevalentemente fatto in passato, al potenziamento della macchina interna della PA o alle costose infrastrutture di rete (ma quanto larga ha da essere la banda per fare che cosa? Questa dovrebbe essere una domanda alla quale rispondere subito!) No a pesanti *data center*, a potenti sistemi di elaborazione centralizzati e *inutilmente sincroni*, sì a *open data*, *apps*, PEC, con eventuale erogazione in *cloud* (che non deve diventare né una moda né un nome per nascondere differenti strategie, vedi la saggezza di Paesi modello in ICT come la Corea del Sud). Tutto ciò darebbe tanto lavoro anche alle industrie ICT, magari incentivando anche le PMI-ICT e non solo le grandi multinazionali, e, soprattutto, dando un segnale forte di politica industriale di fare convergere le industrie TLC in quelle IT e viceversa, in vere ICT, come accade ovunque, ma nel nostro Paese no.

Occorre apprendere bene la lezione di quei Paesi che considerano pericoloso investire su un'unica tecnologia se questa è a rapido o rapidissimo *turnover*: pagare un qualcosa di più subito per integrare più tecnologie emergenti, può ripagare molto di più sul lungo termine.

Tutto ciò richiama parole abusate e le riconduce alla nuda realtà, quali interoperabilità, costi *standard* (che presuppongono il concetto di *full cost*) e che

sono base per il federalismo (non solo fiscale) e per l'internazionalizzazione (*made in Italy*).

Regioni, Stato, Mondo: diversi livelli di *governance* e di appello e accesso da parte del cittadino e dell'impresa che si sentono più liberi, ma l'impatto delle cui azioni è, al tempo stesso, più controllato. Sussidiarietà e poliarchia vanno declinati come due principi-base, insieme.