

Considerazioni di sintesi

Premessa

Il 2003: l'anno della svolta

L'art. 176 del decreto legislativo n. 196 del 30 giugno 2003 ha istituito il Centro nazionale per l'informatica nella Pubblica amministrazione (Cnipa), che "opera presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'attuazione delle politiche del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, con autonomia tecnica, funzionale, amministrativa, contabile e finanziaria e con indipendenza di giudizio", con specifica previsione che il Centro nazionale proponga al Consiglio dei Ministri l'adozione di regolamenti concernenti la sua organizzazione, il suo funzionamento, l'amministrazione del personale, l'ordinamento delle carriere, nonché la gestione delle spese. Il nuovo organismo è così subentrato all'Aipa, che era stata istituita con il decreto legislativo n. 39 del 12 febbraio 1993, ricevendone le prerogative, le funzioni, le attività e le risorse.

La nuova configurazione è stata completata con l'art. 5 del decreto legislativo 5 dicembre 2003, n. 343, il quale ha stabilito che a decorrere dal 1° gennaio 2004 siano trasferiti al Cnipa i compiti, le funzioni e le attività esercitati dal Centro tecnico per l'assistenza agli utenti della Rete unitaria, di cui all'art. 17 della legge 15 maggio 1997, n. 127, ed all'art. 24 della legge 24 novembre 2000, n. 340, trasferendo contestualmente al Cnipa le risorse finanziarie e strumentali nonché quelle umane comunque in servizio. In vista di tale evento, con deliberazioni del 22 dicembre 2003 il Collegio del Cnipa ha provveduto a disegnare la nuova articolazione delle proprie strutture.

Anche i vertici del Centro nazionale sono stati profondamente innovati: con il DPCM 30 luglio 2003 è stato nominato il nuovo Presidente del Centro, che in precedenza aveva continuato ad operare sotto la guida del componente più anziano, in termini di servizio presso l'istituzione, in qualità di Presidente facente funzioni. Sono stati altresì nominati due nuovi componenti, rispettivamente con DPCM 9 maggio 2003 e con DPCM 1° ottobre 2003, in sostituzione dei due cessati, l'uno ad agosto e l'altro a settembre, restando così non coperto un incarico di componente. Infine, con DPCM 5 dicembre 2003 si è provveduto alla nomina del Direttore generale, le cui funzioni erano state in precedenza caratterizzate da una situazione di provvisorietà analoga a quella del Presidente dell'ex Aipa.

Da ciò consegue che la attività dell'istituzione nel 2003 è stata caratterizzata da due fasi ben distinte: la prima, riguardante grosso modo i primi sette mesi dell'anno, in cui l'operatività ha risentito, come nell'anno precedente, della situazione di incertezza sul ruolo e sulla configurazione dell'ente; una seconda, da agosto, sotto la nuova denominazione di Cnipa e con la guida del nuovo Presidente, in cui l'attività dell'istituzione è ripartita in pieno, alla luce delle nuove e più ampie attribuzioni e con la qualificazione di organo tecnico per l'attuazione delle politiche del Ministro per l'innovazione e le tecnologie.

Così, nella prima parte dell'anno l'attività si è focalizzata principalmente sull'assolvimento dei compiti istituzionali ed alla prosecuzione e consolidamento delle attività progettuali in precedenza avviate. Viceversa, la seconda parte dell'anno, superata la fase di incertezza istituzionale e con un orizzonte temporale di ampio respiro, ha visto gli uffici del Cnipa proiettati verso una ridefinizione delle attività, indotta dalla nuova configurazione dell'ente, nonché ad una pianificazione per il medio-lungo periodo.

C'è da sottolineare, in proposito, come la tradizionale competenza dell'Aipa - che il decreto legislativo 39 del 1993 limitava al comparto delle amministrazioni centrali dello Stato e degli enti pubblici non economici nazionali - è stata estesa al settore degli enti regionali e locali, come logica conseguenza del processo di decentramento di parte delle funzioni pubbliche indotto dalla trasformazione in senso federalista dell'ordinamento fondamentale

della Repubblica. Va da sé che questa nuova competenza ampliata alle amministrazioni regionali e locali non può presentare quei connotati di potestà che il decreto 39/93 conferisce al Cnipa verso le amministrazioni centrali, ma, nel pieno rispetto delle autonomie locali, quali vengono garantite dalle norme costituzionali, i rapporti con queste saranno improntati ai principi della condivisione.

Ma non è solo l'estensione della competenza territoriale a caratterizzare la nuova configurazione del Cnipa: occorre aggiungere la rinnovata e più profonda attenzione verso il mercato e verso i suoi operatori, per favorirne il dialogo con la pubblica amministrazione, e la più incisiva apertura oltre i confini nazionali, con particolare riferimento agli ambiti dell'Unione Europea ed ai rapporti con le amministrazioni estere consorelle.

L'attività del Cnipa è stata quindi impostata con riferimento ai contenuti delle "Linee guida del Governo per lo sviluppo della società dell'informazione nella legislatura", approvate il 31 maggio 2002 dal Consiglio dei Ministri, che hanno tracciato il percorso lungo il quale si devono muovere le attività di sviluppo dell'informatica pubblica fino al 2005, inquadrandola trasformazione della pubblica amministrazione nel più ampio contesto dello sviluppo della società dell'informazione ed indicando, per ogni amministrazione, le iniziative collegate ai dieci obiettivi di legislatura.

Inoltre la Direttiva del 20 dicembre 2002 del Ministro per l'innovazione e le tecnologie ha indicato tra le priorità per l'anno 2003 lo sviluppo dei servizi in rete, l'informatizzazione dei flussi documentali, la progressiva sostituzione degli attuali sistemi di autenticazione in rete con la carta d'identità elettronica (CIE) e con la carta nazionale dei servizi (CNS), la diffusione della firma digitale, la rilevazione della soddisfazione dell'utenza, la creazione di banche dati del personale per favorire l'impiego delle risorse umane.

Il contributo del Cnipa al perseguitamento dei risultati sopra indicati ha riguardato i consueti settori, propri della missione istituzionale: a) il settore della qualificazione della spesa ed il reinvestimento dei risparmi ottenuti; b) quello del perfezionamento del quadro normativo; c) quello dello sviluppo dei sistemi informativi informatizzati delle amministrazioni; d) quello del concorso, sia in forma diretta che indiretta, al conseguimento degli obiettivi di legislatura, soprattutto in tema di sviluppo dei servizi in rete.

Il contributo alla qualificazione della spesa

I pareri di congruità tecnico-economica

Nel 2003, l'emissione dei pareri di congruità tecnico-economica ha continuato a fornire il proprio contributo alla qualificazione della spesa delle amministrazioni centrali.

Nel corso dell'anno sono state trattate complessivamente circa 200 richieste di parere (fra cui alcune classificate come "riservate", per le quali non vengono quindi rese note informazioni specifiche). Dei 182 pareri ed avvisi di congruità emessi, l'esito è stato favorevole per 175 e contrario per 7.

La spesa complessiva prevista dalle richieste di tali pareri è stata di circa 1.451 milioni di euro; i pareri favorevoli hanno riguardato un ammontare di circa 1.432 milioni di euro. A seguito delle valutazioni di congruità, si è ritenuto necessario ridefinire alcuni aspetti dei progetti o si sono rilevati fattori di non allineamento dell'importo rispetto ai valori di mercato. La riduzione delle stime dei massimali fissati a base di gara e degli importi dei contratti nei casi di trattativa privata ha portato ad una **riduzione della spesa di circa 76 milioni di euro**, per un importo complessivo congruo di 1.356 milioni di euro.

Dei 182 pareri emessi, 84 hanno riguardato contratti a trattativa privata, 85 l'esperimento di procedure di gara e 13 forniture affidate in concessione o "in house". Dal punto di vista economico, dei 1.356 milioni di euro ritenuti congrui, circa 203 milioni sono relativi a trattative private, 898 milioni a gare, e 255 milioni a concessione. La raccolta dei dati storici sui pareri consente di confermare una perdurante tendenza alla crescita della percentuale di acquisizioni tramite gara ed alla diminuzione del ricorso a concessioni, affidamenti "in house" e trattative private.

Di tutti i pareri ed avvisi emessi, solo il 19% ha richiesto una fase formale di interlocutoria per raccogliere informazioni aggiuntive. Questa percentuale è significativamente inferiore a quella registrata nel 2002 (circa il 27%) e nel 2001 (circa il 42%). Questa diminuzione mostra da un lato la migliore capacità delle amministrazioni di formulare progetti, dall'altra la definizione di adeguate forme di collaborazione fra il Cnipa e le amministrazioni stesse.

L'osservatorio del mercato

Anche nel 2003 la funzione di osservatorio del mercato ha rappresentato una risorsa fondamentale per il Cnipa ai fini della definizione e della verifica di soluzioni tecnologiche, in linea con lo stato dell'arte. Costanti sono stati i rapporti con i fornitori del settore ICT per mantenere la conoscenza aggiornata sull'offerta di beni e servizi e sulle strategie di breve, medio e lungo termine.

Le attività dell'osservatorio del mercato si sono esplicitate in:

- *redazione di relazioni tecniche* quali principale supporto alla emissione dei pareri. Esse consentono di aggiornare le specifiche tecniche dei prodotti in acquisizione, di favorire la più ampia partecipazione di fornitori alle gare, curando l'apertura dei capitolati ad un più ampio spettro di concorrenti, di verificare la correttezza dei prezzi proposti;
- *consulenza alle amministrazioni*: nel 2003 è stata data risposta a circa 40 richieste inoltrate da amministrazioni, relativamente a informazioni sul mercato (tariffe professionali, produttività e costi dei servizi di sviluppo software, modalità di licenza di pacchetti software proprietari e *open source*, canoni di manutenzione hardware, qualità dei dati, ecc). Il supporto fornito migliora la capacità delle amministrazioni di negoziare con i fornitori e di acquisire sul mercato prodotti e servizi con caratteristiche più rispondenti alle esigenze, a condizioni economiche in linea con il mercato;
- *esame dei contratti*: è proseguita nel 2003 la raccolta e l'esame dei contratti stipulati dalla pubblica amministrazione centrale, rilevando le tariffe giornaliere richieste dai fornitori per le varie figure professionali ed i prezzi dei principali prodotti e servizi forniti (ad esempio, i prezzi unitari dei punti funzione); questa raccolta è fondamentale per tenere sotto controllo gli aspetti economici delle forniture ICT, anche al fine della congruità dei prezzi rilasciata nei pareri;
- *linee guida*: l'osservatorio del mercato elabora linee guida per le amministrazioni quando un fenomeno di mercato assume particolare rilievo. Nel 2003 sono state aggiornate le linee guida per i prodotti Oracle ed è stata effettuata una attività di approfondimento sulle soluzioni di mercato per la gestione della conoscenza (Knowledge Management), i cui risultati sono stati anche presentati in un seminario pubblico; nel corso del 2003 è stata avviata, inoltre, la sperimentazione dei prodotti di *office* alternativi a quelli di Microsoft che ha portato, nel 2004, alla redazione di uno studio comparativo.

Nel 2003 il Cnipa ha proseguito i progetti intersettoriali speciali iniziati negli anni precedenti, avviandone di nuovi:

- *benchmark per la valutazione delle prestazioni dei personal computer*: è proseguita l'attività del gruppo di lavoro su questo tema, a cui partecipano le principali associazioni dei fornitori e la Consip. L'obiettivo è quello di individuare i più rilevanti profili utente nella pubblica amministrazione e le corrispondenti tipologie di personal computer da acquisire, di definire i benchmark e le loro modalità di esecuzione, di individuare valori di soglia per le diverse tipologie di personal computer. A seguito dei lavori svolti nel 2003, all'inizio del 2004 è stato condiviso anche dai fornitori un benchmark che sarà adottato per i personal computer desktop;
- *qualità dei dati*: nel 2003 sono proseguiti le attività di questo progetto realizzato in collaborazione con Istat, che si concluderà nel 2004. Il progetto mira a definire criteri guida per l'analisi e la gestione della qualità dei dati nella pubblica amministrazione, con riferimento specifico ai dati toponomastici ed ai dati amministrativi utilizzati per la costruzione di indicatori statistici sulle imprese e le istituzioni private riguardanti il mercato del lavoro;
- *biometria*: sul tema è attivo dal 2003 un gruppo di studio coordinato dall'osservatorio del mercato. Esso ha prodotto un'analisi dello stato della biometria e formulato proposte di linee guida; più in generale, gli obiettivi sono di presidiare l'area della biometria per le pubbliche amministrazioni centrali e locali, che è in forte crescita, e di sistematizzare il supporto alle amministrazioni per tali tecnologie, mirando a garantire la condivisione di conoscenze ed esperienze tecnologiche ed organizzative.

Il monitoraggio

Nel 2003 l'azione del Cnipa in tema di monitoraggio si è articolata in diversi filoni d'intervento finalizzati a:

- promuovere e diffondere le prassi operative della direzione dei lavori, del *benchmarking* dei sistemi informativi, dell'*assessment* dei progetti, dell'analisi della *customer satisfaction*, del collaudo dei beni;
- fornire strumenti di supporto alle amministrazioni attraverso la definizione di capitolati, schemi contrattuali e accordi di servizio, ecc. che consentano un efficace governo delle forniture, supportando così le amministrazioni nell'affidamento di attività di monitoraggio a società esterne e nella organizzazione dei gruppi di monitoraggio interni;
- indirizzare i monitori sugli obiettivi da perseguire, sperimentando e suggerendo linee guida e metodiche di monitoraggio, verificando l'adeguatezza delle caratteristiche deontologiche e tecniche dei monitori.

La spesa informatica sottoposta a monitoraggio nel corso del 2003 ha riguardato 27 contratti ed un importo di 502 milioni di euro. La spesa sottoposta a monitoraggio risulta peraltro ancora modesta. Da un'elaborazione dei dati di spesa complessiva delle amministrazioni si può stimare che questa spesa è pari a circa il 34% della spesa monitorabile (contratti di grande rilievo).

Le amministrazioni impegnate sul monitoraggio sono 14. Di queste, 11 si sono rivolte esclusivamente a società esterne, una ha utilizzato le società esterne per integrare i propri gruppi di monitoraggio interni e due hanno utilizzato solo gruppi interni.

Alla fine del 2003 i gruppi di monitoraggio interni alle amministrazioni, qualificati dal Cnipa, sono quattro e 15 sono le società specializzate qualificate a svolgere attività di monitoraggio.

I contratti di monitoraggio nel 2003 hanno un importo di circa 5,5 milioni di euro. Questo impegno economico rappresenta mediamente lo 0,9% della dimensione economica dei contratti monitorati con gruppi interni, mentre per le società di monitoraggio l'incidenza dei

costi è dell'1,2%. I rapporti di monitoraggio costituiscono il rendiconto periodico delle attività di monitoraggio, a fronte dei quali il Cnipa rilascia le proprie valutazioni; nel 2003 sono stati trasmessi 48 rapporti ed emesse 6 valutazioni di monitoraggio.

Il contributo al perfezionamento del quadro normativo

Nell'anno 2003 le attività del Cnipa si sono concentrate sulla produzione di norme riguardanti specifici campi di utilizzo dell'IT, quali, in primo piano, l'accessibilità dei disabili alle tecnologie informatiche, le firme elettroniche ed il protocollo informatico. Si ricordano i seguenti provvedimenti, in quanto ritenuti più significativi, per il peculiare interesse che rivestono nella materia dell'informatica pubblica:

- la legge 9 gennaio 2004, n. 4 - "Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici";
- il decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 2003, n. 137 - "Regolamento recante disposizioni di coordinamento in materia di firme elettroniche a norma dell'art. 13 del decreto legislativo 23 gennaio 2002, n. 10";
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 ottobre 2003 "Approvazione delle linee guida per l'adozione del protocollo informatico e per il trattamento informatico dei procedimenti amministrativi".

Nel 2003 - definito "Anno europeo delle persone con disabilità" - si è concluso l'*iter* di approvazione della legge 9 gennaio 2004, n. 4, recante: "Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici" (c.d. "legge Stanca").

La normativa in parola è finalizzata all'utilizzo delle moderne tecnologie come fattore di integrazione sociale per i disabili e per le categorie svantaggiate nella previsione di un abbattimento delle "barriere" che comportano una esclusione dal mondo dello studio, del lavoro, dell'informazione.

Il provvedimento è il risultato della fattiva collaborazione instaurata tra le amministrazioni dello Stato più direttamente interessate (Ministro per l'innovazione e le tecnologie, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ministero della salute), la Commissione interministeriale permanente per l'impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione a favore delle categorie deboli e svantaggiate, ed il Cnipa. Queste Amministrazioni hanno a vario titolo contribuito alla predisposizione di uno strumento che testimonia l'attenzione del Paese verso le problematiche dell'emarginazione.

L'impianto della legge, che si rivolge principalmente alle amministrazioni pubbliche, è incentrato su tre punti fondamentali:

- 1) *accessibilità dei siti Internet*: le pubbliche amministrazioni non possono stipulare, a pena di nullità, contratti per la realizzazione di siti *Internet* nei quali non sia previsto il rispetto dei requisiti di accessibilità stabiliti con un apposito decreto ministeriale;
- 2) *accessibilità degli strumenti didattici e formativi*: le convenzioni stipulate tra il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e le associazioni degli editori per la fornitura di libri alle biblioteche scolastiche devono sempre prevedere, nell'ambito delle disponibilità di bilancio, la fornitura di copie su supporto digitale degli strumenti fondamentali accessibili agli studenti disabili e agli insegnanti di sostegno;

3) *accesso al lavoro*: è fatto obbligo ai datori di lavoro, pubblici e privati, di dotare i dipendenti disabili della strumentazione *hardware* e *software* e della tecnologia assistiva adeguate alla specifica disabilità.

L'inosservanza delle disposizioni in esame comporta precise responsabilità.

La legge prevede anche l'emanazione di un regolamento di attuazione e di un decreto ministeriale che dovrà definire i requisiti tecnici e i diversi livelli per l'accessibilità, le metodologie tecniche per la verifica dell'accessibilità, nonché i programmi di valutazione assistita utilizzabili a tale fine.

A questo proposito, il Cnipa ha già predisposto - come richiesto dal Ministro per l'innovazione e le tecnologie - lo schema del regolamento di attuazione previsto dall'art. 10, comma 1, della legge, che è stato trasmesso al Ministro per il successivo *iter*. Sono attualmente in corso le consultazioni con le associazioni dei disabili maggiormente rappresentative, ai fini della predisposizione del secondo provvedimento.

Le iniziative assunte nel campo della gestione informatica della documentazione amministrativa hanno posto l'Italia nella condizione di disporre di un quadro normativo all'avanguardia, che consente - grazie all'impiego di strumenti quali la firma elettronica ed il protocollo informatico - la concreta realizzazione di una gestione compiutamente automatizzata dei flussi documentali.

Tutto ciò contribuisce a dare un fattivo impulso al miglioramento, dal punto di vista quantitativo e dal punto di vista qualitativo, dei servizi offerti dalle pubbliche amministrazioni e dei rapporti che queste ultime pongono in essere - tra loro, con i cittadini e con le imprese - in termini di trasparenza dell'azione amministrativa, di miglioramento dell'efficienza interna degli uffici (attraverso l'eliminazione dei registri cartacei e la razionalizzazione dei flussi documentali) e, in definitiva, di contenimento dei costi.

Con l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 2003, n. 137, è stato completato il quadro normativo per l'utilizzo della firma elettronica e della firma digitale in attuazione della direttiva 1999/93/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 1999.

Nel contesto della disciplina regolamentare, due aspetti meritano particolare attenzione: la firma digitale deve riferirsi in maniera univoca ad un solo soggetto e al documento, o all'insieme di documenti, cui è apposta o associata; l'apposizione della firma digitale integra e sostituisce - ad ogni fine previsto dalla vigente normativa - quella di sigilli, punzoni, timbri, contrassegni e marchi di qualsiasi tipo.

Da tutto ciò consegue una serie di vantaggi, anche di ordine pratico, di ampia e diversificata portata.

Il regolamento in parola, alla cui stesura il Cnipa ha fornito un contributo determinante, nel rispetto dei compiti istituzionali che è chiamato ad assolvere, prevede anche la liberalizzazione del settore dei servizi di certificazione ed elimina così la necessità di una preventiva autorizzazione per l'esercizio di questa attività.

Il regolamento prevede inoltre specifici adempimenti a carico del Cnipa, che cura la tenuta dell'elenco pubblico dei certificatori accreditati e deve preventivamente farsi carico di verificare l'esistenza dei requisiti richiesti dalla normativa ai fini del rilascio del certificato di accreditamento.

Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 ottobre 2003 - recante "Approvazione delle linee guida per l'adozione del protocollo informatico e per il trattamento informatico dei procedimenti amministrativi." - integra e fa seguito alla direttiva 9 dicembre

2002 emanata dal Ministro per l'innovazione e le tecnologie in materia di trasparenza dell'azione amministrativa e di gestione elettronica dei flussi documentali.

In previsione della scadenza del 1° gennaio 2004 - data a partire dalla quale, come è noto, le amministrazioni pubbliche hanno l'obbligo di adottare il protocollo informatico e di gestire i procedimenti amministrativi in modo elettronico - il provvedimento in parola ha inteso offrire un quadro unitario ed aggiornato degli adempimenti ai quali le amministrazioni sono tenute, della funzionalità minima da assicurare per l'avvio del protocollo informatico, dei requisiti dei sistemi documentali e procedurali, degli aspetti tecnologici legati al trattamento informatico dei procedimenti amministrativi necessari per garantire l'interoperabilità e la sicurezza delle operazioni.

Questa disposizione, che completa il quadro normativo di riferimento per la gestione informatica dei documenti con l'inserimento della posta elettronica certificata nell'impianto normativo, ha giocato un ruolo di straordinaria importanza per tutte le pubbliche amministrazioni centrali e locali, in quanto ha stimolato l'attuazione della normativa vigente già da alcuni anni e ha riassunto l'intero gruppo di norme allo scopo di fornire una chiave di lettura comprensibile ai dirigenti delle amministrazioni che devono adempiere alla normativa.

Con il contributo fornito alla redazione del documento, e con l'offerta alle amministrazioni della possibilità di ottenere la fornitura del servizio di protocollazione in modalità ASP (Application service provider), il Cnipa ha concretizzato il proprio impegno per la creazione di un sistema di gestione elettronica delle attività amministrative volto a fornire un supporto informativo, di consulenza e di indirizzo alle pubbliche amministrazioni, che testimonia la grande attenzione rivolta a questo tipo di problematica, che presenta aspetti profondamente innovativi.

Il contributo allo sviluppo dei sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni

Il piano esecutivo 2003

Come è noto, fin dal 2002, le attività di pianificazione, svolte prima dall'Aipa poi dal Cnipa, si inseriscono nel quadro più ampio delle competenze e dei poteri in materia conferiti al Ministro per l'innovazione e le tecnologie dall'art. 26 della legge finanziaria 2002.

In questo scenario, a partire dal piano triennale 2003-2005, è mutato il modello di pianificazione che, alla luce dei nuovi assetti istituzionali dell'informatica nel settore pubblico, si inserisce in modo più diretto nel processo complessivo di pianificazione finanziaria dello Stato. Questo modello, che si focalizza sugli obiettivi di governo espressi dal Ministro per l'innovazione e le tecnologie nei vari atti di indirizzo e in particolare nella direttiva del mese di dicembre, prevede tre fasi distinte (la *pianificazione strategica*, la *pianificazione tecnica* e la *pianificazione esecutiva*) e il corrispondente rilascio di tre documenti (il *piano strategico*, il *piano triennale* e il *piano esecutivo*), i cui contenuti intervengono nella formulazione dei principali documenti di programmazione complessiva (il *DPEF*, le *leggi finanziaria e di bilancio*, le *direttive dei ministri*).

Il 2003 ha visto la conclusione del primo ciclo di pianificazione condotto con il nuovo modello. Nella prima parte dell'anno sono state infatti svolte le attività correlate alla definizione del *Piano esecutivo 2003*, a valle dell'approvazione della legge finanziaria. Le proposte di sviluppo delle amministrazioni, in coerenza con le assegnazioni di bilancio del 2003, sono state recepite e consolidate esaminando le direttive ministeriali riguardo alla

corrispondenza tra obiettivi, programmi e finanziamenti previsti per l'anno e le ipotesi precedentemente formulate con il piano triennale.

Il documento illustrativo del piano esecutivo, reso disponibile anche al Ministro per l'innovazione e le tecnologie, ha riportato i fenomeni più rilevanti emersi in questa fase di consolidamento della pianificazione. Premesso che nelle Direttive dei Ministri le indicazioni collegate ai programmi in materia di ICT appaiono ancora troppo generali, si riscontra la diminuzione pressoché generalizzata delle disponibilità finanziarie per il 2003 (meno 13% rispetto alla competenza iniziale 2002, meno 20% rispetto alla competenza definitiva 2002) e la conseguente revisione dei piani elaborati nelle fasi di pianificazione strategica ed esecutiva con il ridimensionamento di molte iniziative. Assumono ovviamente maggior rilevanza gli oneri per le imprescindibili attività di gestione dell'esistente, mentre è rimodulato l'impegno sui 10 obiettivi di legislatura, fatta eccezione per i servizi online.

Da questa situazione emerge la necessità di consolidare ed istituzionalizzare con norme, direttive, ecc. la fase di pianificazione esecutiva, al fine di disporre di strumenti concreti per sostenere i temi ritenuti più importanti sia con iniziative centralizzate sia con possibili cofinanziamenti, per i progetti più significativi ma in difficoltà finanziarie.

Le linee strategiche per il triennio 2004 – 2006

Le linee strategiche 2004-2006, approvate ad aprile del 2003, sono state elaborate e diffuse congiuntamente alle amministrazioni dall'Aipa e dal Centro Tecnico. Le linee strategiche hanno ribadito gli indirizzi già elaborati nel 2002 e resi noti principalmente attraverso le "Linee guida per lo sviluppo della società dell'informazione nella legislatura", nonché le priorità individuate nella Direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie del dicembre 2002. Nello specifico delle amministrazioni centrali dello Stato, esse riguardano principalmente i dieci obiettivi di legislatura, gli obiettivi specifici di ogni singola amministrazione, gli obiettivi legati all'efficienza interna.

Il piano triennale 2004-2006

Il piano triennale 2004-2006 è stato rilasciato a luglio del 2003. È possibile estrarre dal piano le principali linee su cui si sono orientate le amministrazioni:

- *lo sviluppo della società dell'informazione*: le amministrazioni centrali intendono intraprendere numerose iniziative finalizzate a diffondere l'utilizzo delle nuove tecnologie presso cittadini e imprese. Ad esempio, il Ministero delle attività produttive intende sostenere l'innovazione tecnologica nelle imprese e la nascita di nuove aziende innovative con il Piano per l'innovazione digitale nelle imprese, al quale si affiancano alcuni progetti a supporto dell'internazionalizzazione delle imprese italiane. Il Ministero per i beni e le attività culturali vuole valorizzare il patrimonio culturale del nostro paese con un ambizioso programma del digitalizzazione dei beni artistici, archivistici, librari, e con altri interventi che ne favoriscono la fruizione a distanza. Il Ministero dell'istruzione prevede interventi di informatizzazione delle scuole, correlati alla riforma scolastica e al nuovo ruolo dell'insegnamento dell'informatica; le scuole saranno dotate di nuove attrezzature e collegate ad Internet in banda larga. Il Ministero pianifica inoltre la formazione dei docenti, prevedendo che in tre anni essa raggiunga l'80% degli interessati. Il Ministero della salute propone la diffusione della Carta sanitaria per l'accesso ai servizi telematici del Servizio Sanitario Nazionale e alle informazioni sanitarie sul paziente, oltre a progetti di telemedicina, formazione a distanza del personale sanitario, accesso a banche dati specialistiche;
- *la realizzazione dei sistemi federati di settore*: per una piena interoperabilità tra i sistemi informativi dei livelli locale e centrale di governo, appare necessaria la progressiva

adozione di un modello di sistema informativo federato applicabile negli ambiti in cui l'azione amministrativa sia frutto della cooperazione tra più attori. Su questa linea molte amministrazioni hanno iniziato a lavorare.

Il Ministero dell'ambiente intende procedere allo sviluppo del Portale tematico cartografico ambientale.

L'Arma dei carabinieri prevede la realizzazione di un sistema a supporto delle indagini su reati a danno dell'ambiente che fornirà servizi anche a tutti gli altri organismi coinvolti (ARPA, comandi provinciali del Corpo Forestale dello Stato, Questure, Prefetture, Guardia di finanza).

Il Ministero delle politiche agricole e forestali mette a disposizione i servizi previsti dal Sistema informativo agricolo nazionale, che dovrà evolvere secondo le recenti rinnovate linee della politica agricola comunitaria.

Il Ministero della salute sta basando la realizzazione del Nuovo sistema informativo sanitario sulla cooperazione dei sistemi informativi dei singoli soggetti centrali, regionali e locali del Servizio Sanitario Nazionale.

Il Ministero dell'istruzione sta progettando il nuovo sistema informativo in un'ottica federata, orientata ai servizi alle famiglie ed agli studenti.

Sarà avviato lo sviluppo del Portale di servizio per il trasporto terrestre e marittimo, che raccorderà tutti i soggetti specializzati che operano nel settore, le regioni e le autonomie locali

Il Ministero dell'interno affronterà le complesse problematiche inerenti ai flussi migratori con la necessaria cooperazione tra le diverse amministrazioni coinvolte nella gestione di questo fenomeno.

Il Ministero del lavoro sta concependo il nuovo Sistema informativo del lavoro, come insieme dei sistemi informativi dei diversi soggetti pubblici e privati che erogano servizi per il lavoro;

- *l'erogazione diretta di servizi:* è cresciuta negli ultimi anni l'offerta di servizi online delle pubbliche amministrazioni. Il piano presenta numerosi interventi di consolidamento e di estensione della gamma dei servizi offerti e finalizzati alla realizzazione di portali di settore (lavoro, imprese, cartografia ambientale, uffici giudiziari, trasporto, ecc.). Tra le iniziative di maggior rilievo sono da citare il nuovo Portale per i servizi alle imprese, la gestione online del Fascicolo elettronico delle aziende agricole, la Borsa nazionale del lavoro, i servizi per gli italiani all'estero, il Processo Civile Telematico, i servizi per la mobilità dell'ACI. Si conferma lo sviluppo dei servizi in campo fiscale e previdenziale, con i progetti dell'Inps, dell'Inail e delle agenzie fiscali;
- *l'ammodernamento del back office:* questo tema riguarda gli interventi sui sistemi di supporto al funzionamento delle amministrazioni. Viste le limitate disponibilità finanziarie, sarà essenziale cogliere tutte le opportunità di avvalersi del riuso di soluzioni già disponibili e dei servizi in sussidiarietà attivati dal Cnipa (esempio: protocollo in modalità ASP). Gli interventi di maggior rilievo sono quelli del Ministero dell'economia e delle finanze e delle agenzie fiscali.

Il Ministero della Difesa pianifica la diffusione completa della Carta Multiservizi Difesa, a valenza giuridica, con certificati di autenticazione forte, dati sanitari e matricolari del titolare.

Il Ministero dell'economia e delle finanze, con la Consip, ha pianificato l'estensione delle acquisizioni di beni e servizi via eProcurement, attraverso le aste online ed il mercato elettronico;

- *l'evoluzione delle infrastrutture tecnologiche:* le amministrazioni programmano interventi sui propri sistemi, prevalentemente legati al completamento di reti e al consolidamento delle piattaforme esistenti. Nel prossimo triennio crescerà l'adozione della banda larga. Tra le iniziative si evidenziano quelle collegate alla scuola: il già citato progetto per il collegamento delle 11.000 scuole, l'adozione della videoconferenza nel progetto “Scuola in ospedale” per la continuità didattica degli alunni degenti nelle sezioni pediatriche ospedaliere, il collegamento delle scuole con i servizi bibliotecari offerti dal Servizio Bibliotecario Nazionale. Tra le iniziative innovative, da segnalare anche il progetto per il centro unico di backup degli enti previdenziali.

Per quanto riguarda gli aspetti economici, nel Piano triennale viene stimato (importi approssimati al milione di euro):

- per il complesso delle amministrazioni, un fabbisogno di 3.180 milioni di euro per il 2004, di 3.006 per il 2005, di 2.648 per il 2006, per un totale di 8.834 milioni per l'intero triennio;
- per le amministrazioni centrali dello Stato il fabbisogno assomma a 2.726 milioni di euro per il 2004, a 2.622 per il 2005 ed a 2.318 per il 2006, per un totale di 7.666 milioni nel triennio;
- per gli enti pubblici non economici il fabbisogno assomma a 454 milioni di euro per il 2004, a 383 per il 2005 ed a 330 per il 2006, per un totale di 1.168 milioni per il triennio.

La programmazione economica registra un ridimensionamento di circa il 18% rispetto all'anno scorso, anche per effetto dell'esplicita indicazione, contenuta nelle linee strategiche, di formulare il piano in modo coerente con la programmazione finanziaria e di correlare, quindi, la programmazione per l'ICT alla prevedibile disponibilità di fondi nei capitoli di bilancio. Tuttavia, per quanto riguarda le amministrazioni centrali dello Stato, si segnala l'assenza di copertura finanziaria per oltre 778 milioni di euro, che corrispondono a circa il 29% del fabbisogno totale stimato. Anche escludendo dal calcolo delle previsioni per il 2004 i programmi di informatizzazione delle Scuole del Ministero dell'istruzione e di digitalizzazione dei beni culturali del Ministero per i beni e le attività culturali – interventi che, per natura e dimensione economica, non possono trovare finanziamento all'interno dei finanziamenti correnti per le ICT, ma necessitano dell'avvio di programmi straordinari – rimane, comunque, una scopertura superiore ai 300 milioni di euro.

Nel merito della ripartizione delle spese previste per tipologia d'intervento, la composizione del fabbisogno finanziario del 2004 delle amministrazioni centrali mostra che la maggior parte degli interventi programmati riguarda la gestione ed evoluzione dei sistemi correnti (36%), la realizzazione di sistemi specifici per la missione (circa 28%), l'evoluzione delle infrastrutture (circa 19%), per un totale dell'83% del fabbisogno. Resta quindi estremamente limitata la parte di risorse finanziarie destinata a tutte le altre aree d'intervento, a partire da quella per i sistemi gestionali. Per gli enti pubblici non economici, invece, la maggior parte degli interventi nel 2004 è indirizzata alla gestione ed evoluzione dei sistemi correnti (64%) e all'adeguamento delle infrastrutture (17%); di scarso rilievo è la quota di risorse finanziarie orientate allo sviluppo di sistemi specifici. La differenza della ripartizione degli impegni finanziari può essere determinata da un maggiore consolidamento dei sistemi degli enti rispetto a quelli delle amministrazioni centrali.