

La relazione annuale 2002

La rilevazione annuale dello stato dell'informatica presso la pubblica amministrazione centrale ha subito notevoli innovazioni rispetto a quella degli anni precedenti. In primo luogo la raccolta delle informazioni è stata rivista per tener conto dei cambiamenti introdotti nel 2002 dalle "Linee guida della società dell'informazione" che, prevedendo i dieci obiettivi di legislatura, comportano la necessità di una loro misurazione. Inoltre sono state operate alcune semplificazioni e razionalizzazioni per facilitare il compito delle amministrazioni ed accelerare la raccolta dei dati. Infine, per agevolare il lavoro delle amministrazioni anche dal punto di vista operativo, è stato prodotto uno "schema di relazione" ed è stata migliorata l'applicazione per la comunicazione dei dati al Cnipa.

Nel mese di aprile è stata completata la stesura della Relazione annuale 2002, con notevole anticipo rispetto agli anni precedenti. La Relazione è stata redatta sulla base delle informazioni fornite da 50 amministrazioni (24 Amministrazioni centrali e 26 Enti pubblici non economici). Il documento è suddiviso in due parti:

- la prima fornisce un quadro generale sullo stato dell'informatizzazione nella pubblica amministrazione con una vista dettagliata sullo stato di attuazione del piano di *e-government*, sul livello d'informatizzazione delle amministrazioni pubbliche, in termini di infrastrutture di base, connettività ed interoperabilità, servizi di *back-office* e di funzionamento, patrimonio applicativo ed informativo, oltre che sull'organizzazione della struttura preposta alla gestione del sistema informatico, sugli strumenti o le procedure utilizzate nonché sulla spesa informatica sostenuta;
- la seconda riporta le tavole di dettaglio, per amministrazione, delle principali variabili oggetto d'indagine e degli indicatori per gli anni 2001 e 2002.

La Relazione annuale 2002 in versione definitiva è stata approvata il 22 maggio 2003. Successivamente la relazione è stata ampliata con un *addendum* specifico sullo stato dei 10 obiettivi di legislatura, ottenuto utilizzando diverse fonti informative.

La Relazione annuale del 2002 evidenzia le seguenti principali indicazioni:

- un ritorno, dopo la flessione del 2001, ad una crescita della spesa ICT delle Amministrazioni centrali, in controtendenza rispetto all'andamento generale del mercato, anche se tale crescita è legata in gran parte ad alcuni interventi resi possibili da finanziamenti straordinari; in molte amministrazioni si registra piuttosto una diminuzione della spesa e ciò ricorda la necessità di una sempre maggiore razionalizzazione degli interventi, per ottenere obiettivi qualificati;
- un significativo sviluppo della disponibilità di servizi in rete, non ancora però sufficientemente omogeneo, poiché ancora troppo concentrato essenzialmente nei settori del fisco e della previdenza;
- un ulteriore incremento delle infrastrutture di base e della connettività, tanto che nella maggior parte delle situazioni si può considerare raggiunta la piena copertura delle necessità del personale pubblico.

In altre aree d'intervento, in particolare quella dei sistemi per il funzionamento e l'efficienza interna delle amministrazioni (protocollo e gestione documentale, sistemi contabili, ecc.), i risultati non sono ancora pari alle iniziative lanciate e agli obiettivi attesi. È relativamente lenta l'acquisizione delle competenze informatiche dei dipendenti pubblici. Hanno certamente contribuito al mancato raggiungimento di alcuni obiettivi anche fattori contingenti quali la ridefinizione di alcuni assetti istituzionali e la conseguente revisione dei sistemi informativi e della loro organizzazione, oltre ad ostacoli alle procedure di gara.

Sui vari aspetti emerge quanto segue:

i servizi online: come già detto, i servizi online sono oggetto del primo dei 10 obiettivi di legislatura; la Relazione annuale ha messo in evidenza che, nel 2002, dei 37 servizi online su 80 di competenza della Pubblica Amministrazione centrale, individuati come prioritari, 15 sono totalmente disponibili dal punto di vista della copertura, sia territoriale sia dell'intero processo d'erogazione, mentre 11 servizi lo sono solo parzialmente. Si registra un significativo incremento dell'utilizzo dei servizi disponibili. I risultati più significativi sono stati raggiunti nel settore fiscale e in quello previdenziale, mentre in altri settori (ad esempio lavoro, istruzione e salute) gli interventi sono ancora in fase di sviluppo. Nel 2002 si sono ampliati i canali di comunicazione con gli utenti finali dei servizi (*contact center*, accessi multicanale, sportelli virtuali dislocati presso altre amministrazioni, come nel caso Inps - Comuni), riducendosi quindi il cosiddetto *digital divide* per gli utenti deboli; per migliorare il livello di servizio ai cittadini ed alle imprese sono ancora necessari interventi sulle infrastrutture, sui sistemi *legacy* e sul grado di integrazione del cosiddetto *back office*;

gli altri obiettivi di legislatura: lo stato di attuazione degli altri nove obiettivi di legislatura a fine 2002 è molto diversificato.

Come è noto Carta d'identità elettronica e Carta nazionale dei servizi hanno problemi di diffusione collegati alla mancanza di fondi ed al ritardo di regolamentazione; positiva invece la crescita della diffusione dei dispositivi per le firme digitali (risultavano circa 585.000 le firme registrate nel 2002).

È in corso la razionalizzazione della spesa per l'acquisizione di beni e servizi e la semplificazione del processo di acquisto della pubblica amministrazione. Sensibile invece l'aumento dell'utilizzo della posta elettronica, con un raddoppio in un anno del numero di messaggi scambiati (da 78 a 141 milioni) e la quasi completa disponibilità di questo servizio per i dipendenti degli enti e per il 40% di quelli delle amministrazioni centrali dello Stato. I risultati prodotti dall'adesione al Sistema informatizzato dei pagamenti pubblici (SIPA) sono stati inferiori alle previsioni.

Non si sono evidenziate nel 2002 iniziative di rilievo sull'alfabetizzazione informatica "certificata" dei dipendenti e sulla formazione tramite strumenti e tecniche di *e-learning*. Anche il miglioramento della trasparenza amministrativa prosegue con una dinamica inferiore al previsto; ciò è mostrato dalla ancora limitata diffusione del protocollo informatico (a dicembre 2002 solo il 21% delle amministrazioni si trova in una fase di realizzazione avanzata). Infine, per la qualità dei servizi erogati agli utenti finali, sono stati effettuati i primi interventi di rilevazione della *customer satisfaction*;

le infrastrutture tecnologiche: il 2002 segna un ulteriore progresso nell'adeguamento dei sistemi e nella loro estensione; negli uffici centrali delle amministrazioni dello Stato, ciascun dipendente è dotato di una postazione di lavoro informatizzata, mentre in periferia la percentuale di dipendenti con una postazione di lavoro è pari al 79%; negli enti la copertura totale è già raggiunta; cresce l'utilizzo del personal computer portatile, che, per alcune categorie caratterizzate da particolare mobilità (magistrati, ispettori, ecc.), è universalmente adottato. Per i sistemi di elaborazione si conferma il processo di razionalizzazione dei *mainframe*, e la crescita di quelli *midrange*; significativi gli interventi mirati alla connettività: a fine 2002 il 75% delle postazioni di lavoro è connesso in rete locale, aumenta del 70% la disponibilità di banda sulla RUPA, cresce il numero di collegamenti ad Internet e la disponibilità della posta elettronica; *il patrimonio applicativo e informativo:* nel 2002 è aumentato il patrimonio applicativo delle amministrazioni centrali; esso è per il 70% rappresentato da applicazioni sviluppate in linguaggi evoluti e cresce l'adozione di soluzioni basate sull'acquisizione di licenze di pacchetti e sistemi ERP da personalizzare. Le amministrazioni iniziano ad acquisire i servizi in modalità nuova, quali l'ASP. Si rileva l'adozione di sistemi *open source*, ma prevalentemente per applicazioni che non incidono sui

sistemi istituzionali. Aumenta la numerosità e la dimensione delle basi di dati, soprattutto per la crescita di archivi cartografici e documentali;

l'organizzazione per l'ICT: la riorganizzazione dei ministeri non ha portato a fine 2002 ad una maggiore integrazione dei sistemi informativi che rimangono ancora separati e gestiti in modo autonomo da ciascuna partizione organizzativa preesistente. Il numero di addetti ICT è stazionario ed è in lieve regresso il loro rapporto sul numero dei dipendenti informatizzabili. Ancora poco significativo è il ricorso a metodologie e strumenti di *project management*, di misurazione e controllo dei progetti, di gestione del patrimonio tecnologico (*asset management*);

la spesa ICT: l'impegno di spesa per l'acquisizione di beni e servizi informatici cresce nel 2002 per ministeri ed enti del 4,4% rispetto all'anno precedente, per le amministrazioni centrali del 7,4%; la spesa destinata agli investimenti e allo sviluppo rappresenta circa il 53% (il 49% nel 2001) e diminuisce quindi la spesa destinata alla manutenzione ed alla gestione dei sistemi esistenti; la trattativa diretta è la modalità di acquisizione più utilizzata dalle Amministrazioni centrali (71% circa della spesa), ma escludendo i dati dell'amministrazione finanziaria e altre forme di affidamento "in house" (ad esempio ACI ad ACI Informatica, ICE ad ICE-IT) la spesa a trattativa privata diventa circa la metà di quella complessiva.

Il contributo allo sviluppo di informazioni e servizi in rete delle amministrazioni

Il contributo del Cnipa allo sviluppo di informazioni e servizi in rete nelle pubbliche amministrazioni si è esplicato, come negli anni precedenti, con particolare riferimento alle iniziative di carattere intersettoriale, sopperendo alle carenze, vuoi di iniziative vuoi di raccordo, frequentemente palesatesi quando i progetti presentano aspetti coinvolgenti responsabilità e competenze di diverse amministrazioni. È questo un contributo fondamentale, che inerisce sostanzialmente nell'azione di conseguimento degli obiettivi di legislatura in materia di innovazione tecnologica, con particolare riferimento ai servizi in rete.

Il progressivo accrescimento dell'offerta, da parte delle amministrazioni, dei servizi in rete rende sempre più attuale il tema della **sicurezza informatica**. In tale materia, grazie soprattutto al protocollo d'intesa all'epoca sottoscritto da Aipa e Guardia di Finanza, è stato possibile attuare un controllo ciclico dei siti *web* delle amministrazioni pubbliche centrali e di quelle locali maggiormente significative. Utilizzando il software di monitoraggio installato su workstation operanti sia presso il Centro nazionale che presso il Nucleo Investigativo Speciale – Reparto Gruppo Anticrimine Tecnologico, sono stati esaminati gli attacchi avvenuti in danno dei siti istituzionali ad opera degli *hackers*, prevenendo eventi dannosi o quanto meno minimizzandone gli effetti. Del pari è stato tenuto sotto osservazione il sito del Cnipa, al fine di scongiurare possibili compromissioni dei contenuti. Sono stati sperimentati pacchetti commerciali per il controllo della sicurezza delle reti, al fine di valutarne la funzionalità, e di nuovi prodotti anti-virus e sono state condotte analisi approfondite di nuovi "ceppi" di forme virali di particolare pericolosità.

L'attività di **gestione del consenso** fra più soggetti risulta particolarmente significativa in occasione dello sviluppo di iniziative progettuali coinvolgenti una pluralità di amministrazioni. Il Cnipa ha operato in tal senso per una moltitudine di progetti, fra i quali spiccano quelli riguardanti la finanza pubblica, i servizi territoriali e importanti tipologie di servizi ai cittadini ed alle imprese.

Nell'ambito dei **sistemi informativi territoriali** è stata assicurata la partecipazione al Comitato Tecnico di Coordinamento per l'attuazione del protocollo d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni del 26 settembre 1996, con l'incarico specifico di coordinare l'attuazione del Repertorio cartografico e del sito Web dell'Intesa, in collaborazione con la Regione Abruzzo.

Sono stati esaminati ed approvati: le specifiche nella versione "aerofotogrammetria", relative alla realizzazione dei data base topografici di interesse generale; i documenti relativi al modello concettuale GeoUML delle specifiche per la realizzazione dei data base topografici di interesse generale, le prescrizioni amministrative e le specifiche tecniche per la realizzazione dei data base topografici di interesse generale.

Sono state esaminate le sperimentazioni effettuate dalla Regione Sicilia e dalla Regione Sardegna, rispetto all'applicazione delle specifiche proposte ed è stato aperto un dibattito online sulle specifiche stesse, onde arrivare a consolidarle entro la fine dell'anno.

Tutti i documenti sono pubblicati nel sito www.intesagis.it.

È avviato il programma relativo alla formazione, predisposto per rispondere alle esigenze prioritarie di preparazione del personale tecnico delle amministrazioni centrali, territoriali e locali, impegnato nelle attività di progettazione, realizzazione e gestione dei GIS. Si prevede l'utilizzo di metodologie di formazione a distanza (FAD).

Hanno avuto seguito le collaborazioni tra Aipa ed i comuni di Torino, Bari e Palermo, con la finalità di:

- effettuare la bonifica dei dati e lo smaltimento dell'arretrato sugli archivi catastali,
- realizzare sportelli decentrati di servizi ipocatastali presso il comune, a partire dalle informazioni catastali scambiate con l'Agenzia del territorio (SISTER),
- realizzare servizi per la fiscalità locale (ICI, TARSU, etc) e di pianificazione del territorio.

Notevole è stato l'intervento del Cnipa nel processo diretto a semplificare e razionalizzare gli adempimenti che le imprese devono porre in essere nei rapporti con le amministrazioni pubbliche. Il gruppo di progetto **Servizi alle imprese**, composto da elementi di Cnipa, Ministero attività produttive, Inps, Inail, Agenzia delle entrate e Unioncamere, cui si sono aggiunti il Ministero della salute e l'Agenzia delle dogane, ha avviato il programma di lavoro previsto dall'accordo di collaborazione tra l'allora Autorità per l'informatica e l'Istituto zooprofilattico sperimentale di Teramo per la sperimentazione di un'architettura applicativa in grado di sostenere la realizzazione di servizi integrati da parte degli enti (Inps e Inail), con l'obiettivo di utilizzare criteri e modalità di sviluppo dei servizi online avvalendosi di opzioni innovative proposte dal mercato in grado di agevolare lo sviluppo e l'integrazione di servizi erogati da più enti e di mettere a punto una prima versione di un manuale per la realizzazione di servizi della specie (c.d. *Web services*).

È stata completata l'analisi amministrativa dei servizi di iscrizione e variazione previsti dai citati enti e sono stati completati la realizzazione ed il collaudo dei servizi online.

Per quanto concerne l'iniziativa denominata "Servizi integrati alle imprese", si segnala che il sistema è in uso presso alcune associazioni di categoria e studi professionali operanti nelle province di Milano, Verona e Catanzaro, che collaborano alla fase di messa a punto. È previsto l'ampliamento del bacino d'utenza del sistema.

L'iniziativa è stata presentata alla selezione dei progetti per l'*e-government* promossa dall'EIPA ed è stata selezionata nel gruppo dei 65 migliori progetti presentati a Cernobbio, nel mese di luglio, nel corso di uno specifico evento denominato *e-awards 2003*.

Sono state avviate le attività preliminari finalizzate alla realizzazione della nuova versione del sistema “Servizi integrati alle imprese”. L’iniziativa, approvata nelle sue linee fondamentali dal Comitato dei ministri per la società dell’informazione, fruisce di un finanziamento complessivo di 10 milioni di euro, di cui 3.750.000 da destinare alla costruzione della nuova versione dell’infrastruttura e 6.250.000 da destinare alla realizzazione di nuovi servizi *online* da parte delle amministrazioni centrali.

È noto l’impegno del Cnipa - di cui già si è trattato in precedenza, trattando del contributo al perfezionamento del quadro normativo - nel progetto mirante a promuovere l’accessibilità dei disabili alle opportunità offerte dall’information technology, conosciuto sotto il nome di “**Accessibilità e tecnologie informatiche nella P.A.**”

A tal fine, è stata portata a compimento l’attività della già citata “Commissione interministeriale sullo sviluppo e l’impiego delle tecnologie dell’informazione per le categorie deboli o svantaggiate”, che ha condotto alla presentazione a marzo presso il Parlamento del Libro Bianco “Tecnologie per la disabilità: una società senza esclusi”.

È stata fornita collaborazione alla predisposizione del testo del decreto di costituzione della “Commissione interministeriale permanente per l’impiego delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione a favore delle categorie deboli o svantaggiate”, garantendo il supporto tecnico, scientifico e giuridico del Cnipa, che ha costituito presso di sé la relativa Segreteria tecnico-scientifica. In tale ambito, le tematiche trattate durante l’anno hanno riguardato le regole tecniche per la metodologia di progettazione, la realizzazione e valutazione dei siti internet accessibili, il contributo tecnico alla redazione del testo della legge sull’accessibilità proposta dal Ministro per l’innovazione e le tecnologie (legge n. 4 del 9 gennaio 2004), approvata in via definitiva ed all’unanimità dal Senato il 17 dicembre (analogo consenso aveva già ottenuto alla Camera dei deputati). e la determinazione delle regole tecniche per la realizzazione e valutazione dei siti e delle applicazioni informatiche accessibili.

Nell’ambito del progetto europeo Minerva (*Ministerial Network for valorising Activities in digitisation*) coordinato dal Ministero dei beni culturali italiano, è stato fornito un contributo alla realizzazione del manuale per la qualità dei siti *web* culturali pubblici, presentato alla Conferenza europea di Parma il 20 e 21 novembre.

Altri contributi sono stati forniti per l’implementazione dell’accessibilità dei siti di Camera dei deputati, dei Ministeri del lavoro e delle politiche sociali, della Salute, degli Esteri, oltre che per i Servizi di Sicurezza, per le Procure, per i portali di Politiche Comunitarie – Portale dell’Anno europeo del disabile, Italia.Gov.it, Portale del semestre italiano di Presidenza della UE, e per i servizi di *home banking* all’Associazione Bancaria Italiana.

L’azione del Centro nazionale intesa ad incidere in profondità nei processi delle amministrazioni, pur nella doverosa salvaguardia delle competenze e dell’autonomia delle stesse, viene sottolineata dallo sviluppo del progetto relativo al **protocollo informatico** ed alla **gestione informatizzata dei flussi documentali**.

Si è già detto del DPR 445/2000, che ha definito la data del primo gennaio del 2004 come la data ultima entro la quale le pubbliche amministrazioni devono provvedere a realizzare o revisionare sistemi informativi automatizzati finalizzati alla gestione del protocollo informatico e dei procedimenti amministrativi. Pertanto il 2003 è stato l’anno in cui tutte le amministrazioni centrali hanno affrettato il completamento dei progetti in corso o in ogni caso hanno dato avvio alla realizzazione almeno dei progetti per l’automazione del cosiddetto “nucleo minimo”, ovverosia all’automazione delle funzionalità minime del registro di protocollo.

Il Centro nazionale ha proseguito le attività svolte negli anni precedenti: la definizione della normativa, il supporto consulenziale alle amministrazioni sull'applicazione di tale norma, la promozione del riuso di esperienze, il trasferimento tramite la gestione del sito *web* sul protocollo di *know-how*, documentazione e oggetti software tra pubbliche amministrazioni che condividono problematiche simili e tipologie di assetti organizzativi.

L'attività di monitoraggio e promozione progettuale si è esplicata attraverso l'attivazione di una rilevazione sullo stato di realizzazione dei progetti relativi alla gestione elettronica dei documenti nelle amministrazioni centrali dello Stato. Allo scopo di verificare lo stato di attuazione della normativa anche a livello locale sono state promosse alcune iniziative di collaborazione con enti locali promotori di progetti significativi: la Regione Marche, la Provincia di Bologna e il progetto Docarea (ex Pantarei), la Provincia di Catanzaro, il Comune di Livorno.

Il sito Web protocollo.gov.it del Cnipa è stato ulteriormente arricchito di contenuti, come la sezione informazioni generali che contiene documenti di progetti di amministrazioni suddivise per tipologia.

Il Cnipa ha fornito alle amministrazioni un supporto non soltanto informativo, di indirizzo e di consulenza ma anche progettuale.

A tale scopo, ha promosso anche la realizzazione del servizio di protocollazione in modalità ASP, assumendo un'iniziativa di sussidiarietà; è stato stipulato un contratto quadro in virtù del quale l'amministrazione aderente potrà usufruire, in modo flessibile, di qualsiasi servizio tra quelli previsti dalla fornitura, con il solo vincolo di aderire al servizio di Gestione nucleo minimo protocollo per un periodo di almeno 24 mesi. Potrà quindi aderire agli altri servizi integrativi ed accessori.

Il sistema di protocollo utilizzato dal servizio in modalità ASP è stato presentato più volte nel corso dell'anno ad amministrazioni interessate ad un suo eventuale utilizzo e inoltre è stato esibito nel corso dello SMAU tenutosi a Milano nel mese di ottobre.

È ormai di universale conoscenza quanto la **formazione informatica** costituisca elemento prioritario per consentire l'introduzione di innovazioni tecnologiche nei processi delle pubbliche amministrazioni: per questo il Cnipa vi ha sempre profuso risorse ed impegno, coordinando, nei limiti del fattibile, la propria azione con quella degli enti preposti alla formazione del personale pubblico.

Sono stati realizzati e completati i corsi in modalità *e-learning* sui temi "Reti di calcolatori" e "WEB publishing & computing"; vi hanno partecipato 400 discenti provenienti soprattutto dalle sedi periferiche delle amministrazioni, organizzati in classi virtuali. È stato effettuato anche il *follow up* dell'iniziativa. Sono stati attivati e monitorati i seguenti servizi: *tutoring on line*; forum tematici; sessioni faccia a faccia; esercitazioni su laboratorio remoto, sessioni di autovalutazione e di valutazione alla fine di ciascun modulo didattico. Gli accessi dei partecipanti sono tracciati automaticamente.

Nel contesto dei seminari erogati via Web si annoverano due giornate di formazione in modalità tradizionale ed online sul tema "Dai sistemi documentali al *knowledge management*" seguito in contemporanea da 50 partecipanti in aula e da 20 sedi remote, appartenenti ad uffici periferici delle pubbliche amministrazioni.

Nell'ambito delle attività di aggiornamento dei profili informatici per la loro armonizzazione con quelli proposti in sede europea, il Cnipa ha partecipato al gruppo di lavoro del MIT per il progetto europeo *e-skill* ed ha fornito la propria consulenza anche per la definizione dei profili professionali necessari per la realizzazione dell'*e-government*.

In rappresentanza del MIT, il Cnipa ha partecipato ai seguenti gruppi di lavoro:

- gruppo di lavoro MIUR per la definizione dei programmi della scuola media superiore e, in particolare, dei licei tecnologici;
- gruppo di lavoro MIUR per la definizione del Decreto 17 aprile 2003, “criteri e procedure per l’accreditamento dei corsi di studio a distanza delle università statali e non statali e delle istituzioni universitarie abilitate a rilasciare titoli accademici di cui all’art. 3 del decreto 3 novembre 1999, n. 509”;
- gruppo di lavoro MIT finalizzato alla predisposizione delle Linee guida e del Vademecum per la realizzazione di progetti formativi in modalità *e-learning* nelle pubbliche amministrazioni: una prima versione delle Linee guida è stata approvata dal Cnipa ed è stata distribuita alle amministrazioni, in attesa della pubblicazione di un’apposita direttiva in materia, in emanazione congiunta da parte del Ministro per l’innovazione e le tecnologie e del Ministro della funzione pubblica;
- gruppo di lavoro previsto dell’Accordo quadro tra il MIT, il Dipartimento della Funzione pubblica, la Scuola superiore della pubblica amministrazione e l’Università di Bologna per la progettazione e l’erogazione di un Master in “Gestione dell’innovazione tecnologica nella Pubblica Amministrazione”. Il Master, che prevede l’erogazione di sei moduli in modalità *e-learning* ed un finanziamento del Cnipa, è alla sua seconda edizione ed è in elaborazione un’edizione dedicata agli enti locali.

Il Cnipa ha inoltre garantito la propria presenza all’interno della segreteria tecnica del comitato di esperti incaricato di valutare, ai sensi del D.L. 17 luglio 2003, le istanze di accreditamento di corsi universitari a distanza e delle università telematiche.

In collaborazione con il MIUR, ha lavorato alla definizione e all’aggiornamento delle pagine del portale www.italia.gov.it dedicate alla formazione e all’orientamento universitario.

È continuata l’attività di realizzazione di corsi/seminari fruibili in modalità *e-learning* asincrona. Oltre al corso su *l’outsourcing* dei servizi informatici, nel 2003 sono stati realizzati e resi accessibili dal sito Cnipa seminari sui temi della firma digitale, del protocollo informatico, sul ruolo del *content management*, per lo sviluppo dei sistemi documentali, per un totale di 20 moduli didattici, pari a circa 7 ore di *streaming*. Il seminario sulla firma digitale è anche stato riprodotto su cd-rom in 2000 copie e distribuito alle amministrazioni interessate.

Un ultimo seminario sui contratti informatici, che per la complessità e la lunghezza dei moduli può considerarsi un corso, è stato registrato ad ottobre 2003: il percorso formativo sulle varie fasi di realizzazione di un contratto informatico ed i suoi componenti è strutturato in moduli e sottomoduli della durata complessiva di 9 ore e 15 minuti.

Il Centro nazionale, nell’ambito dell’attività di organizzazione di seminari di formazione e sensibilizzazione dei dirigenti e funzionari della pubblica amministrazione, ha organizzato nel corso del 2003 10 giornate formative alle quali ha partecipato un totale di 563 dipendenti pubblici.

Il progetto di formazione su “*Gestione informatica dei documenti, dei flussi documentali e degli archivi*” destinato ad operatori di protocollo automatizzato, dirigenti di uffici per il protocollo automatizzato e dirigenti responsabili dell’organizzazione degli uffici del protocollo automatizzato ha visto l’impegno del Cnipa nelle fasi di progettazione, erogazione e monitoraggio. Complessivamente nel corso del 2003 sono state erogate 58 edizioni, per un totale di 720 partecipanti.

Nel corso del 2003 è stata inoltre bandita la gara europea per la progettazione ed erogazione di un corso di formazione destinato a disabili della vista, dipendenti della Pubblica

Amministrazione. A tal fine sono stati predisposti i documenti di gara: schema di contratto, capitolato tecnico, bandi di gara italiano ed europeo.

Per favorire ed incentivare lo scambio di documenti in formato elettronico aventi efficacia giuridicamente rilevante, il Cnipa ha posto particolare attenzione alle problematiche della **certificazione**.

Le attività di maggior rilievo svolte nel corso dell'anno 2003 sono state finalizzate a sostenere e indirizzare le amministrazioni nella predisposizione e realizzazione di progetti volti all'attuazione del programma di digitalizzazione. Tale attività è riconducibile principalmente a progetti per la diffusione della Carta nazionale dei servizi e della firma digitale. Quest'ultima ha visto, alla fine dell'anno, il superamento della soglia di un milione di dispositivi rilasciati, rappresentando il primo degli obiettivi di legislatura ad essere raggiunto.

Questa forte diffusione richiede una continua attività di verifica volta a garantire la libera diffusione dei documenti informatici sottoscritti con firma digitale: di qui il costante impegno nella verifica del rispetto delle regole di interoperabilità e degli standard da parte dei certificatori.

Altra attività di notevole rilievo è individuabile nel supporto fornito alle amministrazioni che stanno adottando carte multiservizi per i dipendenti - realizzate tramite smart card - e alle pubbliche amministrazioni locali che intendono fornire ai cittadini carte servizi.

Ci si è adoperati affinché la progettazione di tali carte, la loro diffusione ed il loro utilizzo per le procedure interne delle amministrazioni, fosse coerente con il disegno generale delle carte d'accesso, basato sulla Carta d'identità elettronica e sulla Carta nazionale dei servizi. Questa attività, volta a garantire coerenza nei diversi progetti che vedono l'utilizzo di carte di accesso, riveste specifico carattere strategico.

Da ultimo - ma non certo per l'importanza e l'incisività del ruolo svolto dal Cnipa per la sua realizzazione - occorre menzionare il progetto **Norme in rete**, portale che mette gratuitamente a disposizione del pubblico un punto d'accesso unitario alla normativa italiana ed europea pubblicata nei siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche che aderiscono al progetto stesso. Le amministrazioni che vi aderiscono sono 50 (contro 45 l'anno precedente), i documenti disponibili 146 mila (130 mila un anno fa), mentre il volume di ricerche effettuate mensilmente si è mantenuto stabile (circa 150 mila).

Il contributo al conseguimento degli obiettivi di legislatura

L'azione del Cnipa, intesa a contribuire al conseguimento degli obiettivi di legislatura, si è sviluppata prioritariamente nell'opera di indirizzo, armonizzazione, sensibilizzazione ed impulso nei confronti delle amministrazioni. Ciò ha consentito di pervenire alle realizzazioni di cui si è già detto a proposito del contributo allo sviluppo di informazioni e servizi in rete delle amministrazioni.

Per quanto riguarda le attività alle quali il Cnipa partecipa direttamente, occorre menzionare l'**Indice nazionale delle anagrafi** e la **Carta d'identità elettronica**.

Si sono concluse le attività previste nel protocollo d'intesa del 14 marzo 2001 - tra Aipa, Ministero dell'interno ed ANCI - relativo al progetto di sperimentazione dell'Indice nazionale delle anagrafi e del Sistema di accesso ed interscambio anagrafico (INA-SAIA). La sperimentazione realizzata in Comuni-pilota ha permesso di allineare i dati anagrafici e il

codice fiscale dell'Anagrafe tributaria, individuando appropriati metodi di intervento per la risoluzione delle anomalie riscontrate. Sono stati validati complessivamente 15 milioni di posizioni e il loro inserimento nel sistema dell'INA.

L'attività di collaborazione con il Ministero dell'Interno, in tema di anagrafi, ha dato luogo all'avvio di collaborazioni con l'Istat per l'approfondimento dei temi inerenti alla derivazione delle statistiche demografiche a partire dai dati analitici delle variazioni anagrafiche, per la definizione di nuove modalità di vigilanza sulla qualità dei dati contenuti nelle anagrafi comunali rese possibili dal nuovo sistema INA-SAIA; con l'Agenzia delle Entrate e SAT, per assicurare l'allineamento tra dati anagrafici comunali ed il Codice fiscale assegnato dall'Agenzia delle entrate; con l'Inps, per estendere le nuove modalità di interscambio delle variazioni e delle certificazioni anagrafiche; con le Poste, per approfondire le problematiche di individuazione della residenza, al fine del recapito della corrispondenza, e della gestione della toponomastica stradale.

Nelle consultazioni referendarie di giugno, per la prima volta hanno votato gli italiani residenti all'estero. Il *backbone* INA-SAIA è stato utilizzato per collegare in sicurezza i comuni (sono stati operativi oltre 5.300 comuni) nell'acquisizione degli aggiornamenti dell'AIRE (anagrafe degli italiani residenti all'estero) e numerosi consolati, per le operazioni di aggiornamento della residenza estera e per l'esercizio delle operazioni di voto. Ciò ha consentito di predisporre correttamente le liste elettorali della circoscrizione estera, dando così l'effettiva possibilità di esercitare il diritto di voto.

Per quanto attiene alla sperimentazione della Carta d'identità elettronica, il Cnipa ha assicurato la partecipazione al *Gruppo di lavoro interministeriale CIE* per l'esame delle regole tecniche per la CNS ed ha collaborato all'esame del progetto e degli atti di gara per l'adeguamento dell'infrastruttura di emissione delle CIE e delle CNS.

Infine è stato predisposto, nell'ambito del comitato nominato dal Ministero dell'interno, lo studio di fattibilità sulla sperimentazione della automazione dello stato civile.

Nell'ambito del progetto per il **Monitoraggio del programma di Governo**, che vede coinvolto il Ministro per l'innovazione e le tecnologie in esecuzione della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 ottobre 2001, avente ad oggetto "Indirizzi per l'attuazione del programma di Governo", il Cnipa, in ausilio al Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie, ha provveduto all'individuazione di un fornitore per la realizzazione di un prototipo di sistema informativo finalizzato alla disponibilità di dati, in tempo reale, da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il prototipo di sistema è stato installato presso un'amministrazione pilota e presso la Presidenza del Consiglio e fino al mese di settembre 2003 sono state svolte attività di test sulla RUPA per ottimizzare le prestazioni del prototipo stesso.

Il Ministro per l'attuazione del programma di Governo e il Ministro Stanca hanno richiesto l'elaborazione di una nuova ipotesi progettuale che preveda la diffusione del prototipo, seppur in forma semplificata, su tutte le amministrazioni.

L'organizzazione interna

L'evoluzione del contingente del personale ha ovviamente risentito delle due diverse fasi vissute nel corso dell'anno: difatti esso - nel primo semestre, ancora caratterizzato dalle incertezze sulle sorti dell'istituzione - ha subito una contrazione da 84 a 81 addetti, per risalire verso la fine dell'anno e per il positivo effetto dell'avvenuta trasformazione da Aipa a Cnipa e

del rinnovo degli organi di vertice, a 87 unità, con un saldo attivo, da un anno all'altro, di 3 unità, pari al 3,5%.

Il lavoro complessivamente sviluppato nell'anno, incluse le maggiori prestazioni, ammonta a 20.340 giorni persona (GP) contro i 22.023 del 2002; quindi il lavoro sviluppato diminuisce complessivamente di 1.683 GP (- 7,6%) per l'andamento del contingente del personale sopra descritto. Anche le giornate medie lavorate subiscono una lieve diminuzione, passando da 251,7 nel 2002 a 247,5 nel 2003.

Il 60% dei GP utilizzati è stato dedicato ad obiettivi istituzionali (contro il 57% del 2002), mentre il restante 40% si è rivolto ad altre attività, principalmente quelle riguardanti gli obiettivi innovativi, i progetti speciali, le attività di supporto al Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie ed agli uffici del Ministro per l'innovazione e le tecnologie.

Parte I

L'azione istituzionale

1 Il contributo alla qualificazione della spesa

1.1 Pareri di congruità tecnico-economica sull'acquisizione di beni e servizi informatici

1.1.1 I pareri emessi, la spesa, le forme di acquisizione

Nel corso del 2003 sono state trattate complessivamente dagli uffici 201 richieste ¹ di parere, comprese quelle classificate come “segreto d'ufficio”. L'Autorità prima ed il Cnipa poi hanno emesso:

- 164 pareri “ordinari” ²;
- 19 pareri “segreto d'ufficio” ³;
- 8 “avvisi” ⁴;
- 4 pareri “riservati” ⁵;

Una richiesta ha dato luogo a un “non parere” ⁶.

L'esito dei pareri “ordinari”, “segreto d'ufficio” e degli “avvisi” (salvo uno, che non viene considerato in quanto non correlato a dati economici), è stato favorevole per 175 e contrario per 7; sono stati emessi, inoltre, 8 pareri sospensivi ⁷.

Nelle analisi sui dati economici seguenti non vengono considerati:

- l'avviso prima menzionato, in quanto non correlato a dati economici;
gli 8 pareri “sospensivi”, perché i loro dati si sommerebbero indebitamente a quelli dei pareri emessi (o da emettere) in seguito alla risposta delle amministrazioni;
- i 4 pareri “riservati”.

1 Per “richiesta” si intende, in questo contesto, una richiesta formale di un'Amministrazione che ha effettivamente dato l'avvio ad una attività istruttoria per l'emissione di un parere o avviso, con l'esclusione di quelle ritirate dalle amministrazioni stesse nel corso del procedimento istruttorio.

2 Per parere “ordinario” si intende un parere emesso a seguito di una richiesta che non è sottoposta a vincoli di segretezza di alcun tipo.

3 Per parere “segreto d'ufficio” si intende un parere emesso a seguito di una richiesta relativa ad un'iniziativa coperta da segreto d'ufficio su provvedimento dell'Amministrazione, sentito l'organo di sicurezza. Questi provvedimenti riguardano in genere l'Amministrazione della Giustizia per i progetti che coinvolgono uffici che trattano informazioni soggette al segreto d'indagine.

4 Per “avviso”, si intende una valutazione di congruità economica o tecnico-economica effettuata su richiesta delle amministrazioni (comprese quelle non tenute alla richiesta di parere), che viene resa quando non ricorrono le condizioni previste dalla norma per l'emissione del parere;

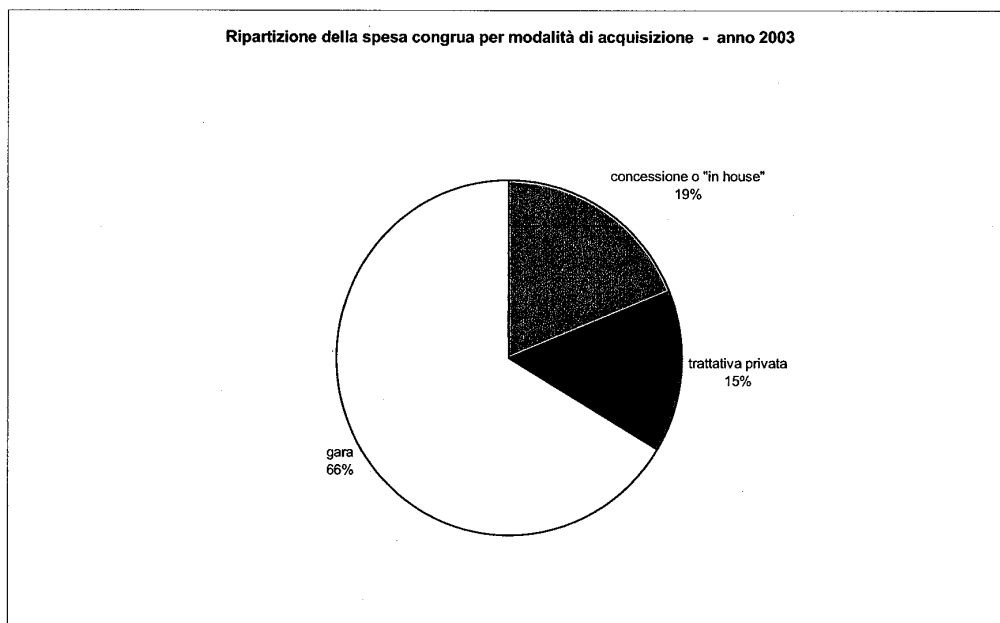
5 Per parere “riservato” si intende un parere che riguarda un'iniziativa sottoposta a segreto di stato; questa categoria di pareri viene generalmente rilasciata alla Presidenza del Consiglio (Servizi), alla Difesa, all'Interno e all'Arma dei Carabinieri.

6 Per “non parere” si intende una richiesta che non ha dato luogo ad alcuna delle previste formalizzazioni delle richieste: parere “ordinario”, parere “segreto d'ufficio”, “avviso”, parere “riservato”.

7 Per parere “sospensivo” si intende un parere emesso per chiedere all'amministrazione ulteriori informazioni, necessarie per la valutazione di congruità tecnico-economica. Il parere interlocutorio interrompe i termini previsti per l'emissione del parere, che riprenderanno dalla data di protocollazione della risposta dell'amministrazione.

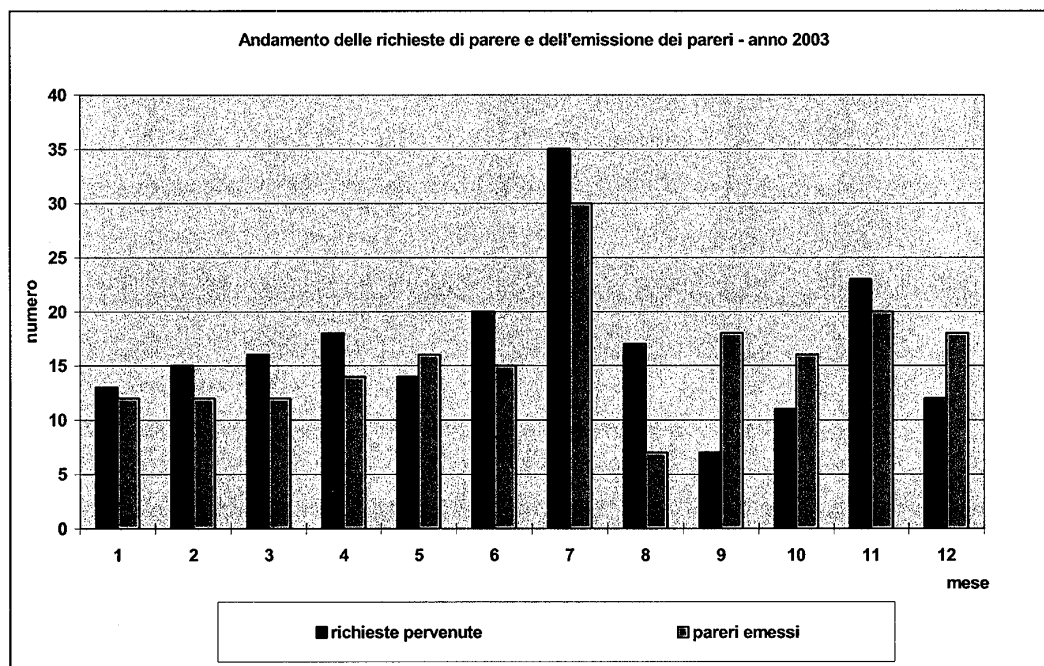
La spesa complessiva prevista dalle richieste di pareri (come dianzi definiti) emessi nel 2003 è di circa **1.451** milioni di euro. I pareri favorevoli hanno riguardato un ammontare di circa **1.432** milioni di euro. A seguito di tale valutazione, esaminando gli aspetti tecnici ed economici, si sono rilevati fattori di non allineamento dell'importo rispetto ai valori di mercato o si è ritenuto necessario ridefinire alcuni aspetti dei progetti. In questi casi si è provveduto a modificare le stime degli impegni in caso di procedura aperta o a diminuire gli importi dei contratti nei casi di trattativa privata; la spesa ritenuta congrua risulta di circa **1.356** milioni di euro, con una riduzione di circa **76** milioni di euro.

Dei **182** pareri "ordinari", "segreto d'ufficio" e "avvisi" considerati (con esclusione, cioè di quelli menzionati: 8 pareri sospensivi e 1 avviso anomalo), **84** erano relativi a contratti da stipularsi a trattativa privata, **85** a contratti per i quali era previsto l'esperimento di procedure di gara (aperta o ristretta), e **13** a forniture in concessione o "in house". Dal punto di vista economico, dei **1.356** milioni di euro ritenuti congrui, circa **203** milioni erano relativi a trattative private, **898** milioni a gare, e **255** milioni a concessione. Il grafico seguente mostra i valori percentuali di tale ripartizione.



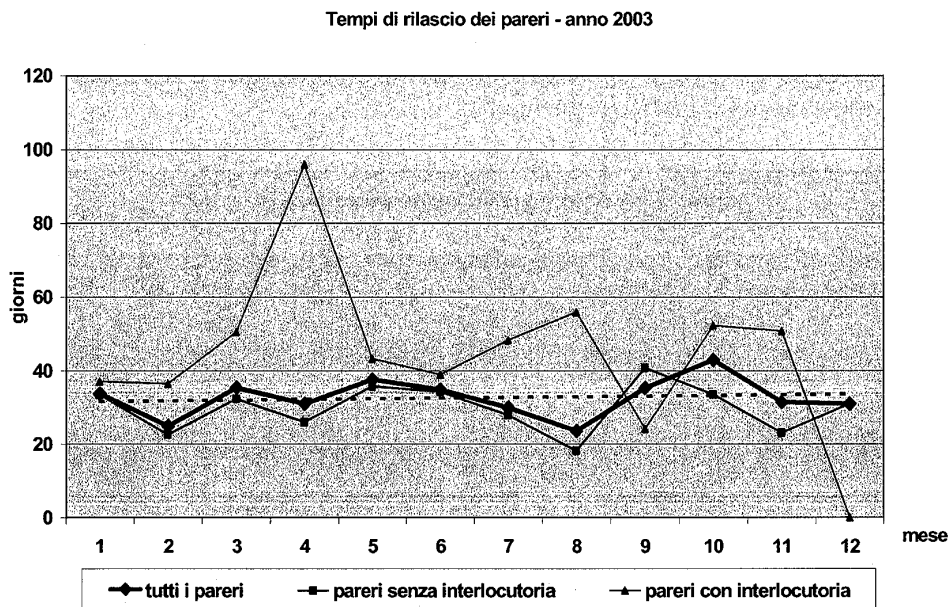
1.1.2 L'andamento delle richieste e dei pareri nell'anno e i tempi di rilascio

L'andamento nel corso dell'anno dell'attività dei pareri ha riscontrato una punta massima nel mese di luglio, con valori elevati in corrispondenza dei mesi di giugno e novembre, come mostra il grafico seguente.



Di tutti i pareri ed avvisi emessi, circa il 19% ha richiesto una fase formale di interlocutoria con invio di richiesta di chiarimenti e trasmissione degli stessi con lettere ufficiali. Tale percentuale è significativamente inferiore a quella registrata nel 2002 (circa il 27%), nel 2001 (circa il 42%) e nel 2000 (circa il 50%). Il calo, tuttavia, non ha contribuito all'ulteriore diminuzione dei tempi di rilascio dei pareri, i quali, nel corso del 2003, hanno avuto un andamento lievemente crescente. Si ricorda che, per semplificare le modalità di richiesta e di rilascio dei pareri, sin dal mese di gennaio del 2002, è stato previsto che le richieste possano pervenire tramite documento elettronico firmato digitalmente. Tale modalità, tuttavia, nel 2003, non è stata utilizzata in modo significativo dalle amministrazioni.

Il grafico seguente mostra l'andamento dei tempi medi di emissione dei pareri nei mesi del 2003.



La media su tutti i pareri del 2003 è di 33 giorni (era la stessa nel 2002, di 35 nel 2001 e di 38 nel 2000), di 30 giorni per quelli senza interlocutoria (era di 29 giorni nel 2002, 30 giorni nel 2001 e di 31 nel 2000) e di 45 giorni per gli altri (era di 42 nel 2001 e di 45 nel 2000).

Il grafico a torta seguente mostra la distribuzione percentuale dei rilasci per gli intervalli fino a 15 giorni, da 16 a 30, da 31 a 45 e da 46 a 60.

