

Tabella 4 - Amministrazioni centrali - Composizione del fabbisogno finanziario (in migliaia di euro)

TIPOLOGIA	2005	% SU TOTALE 2005	2006	2007	TRIENNIO
Correnti	901.759	36	907.481	899.337	2.708.577
Infrastrutture	364.876	14	263.625	164.192	792.693
Sistemi di back office	196.754	8	150.691	122.336	469.781
Carte	169.484	7	32.125	1.391	203.000
Formazione	65.246	3	63.037	8.272	136.555
Servizi on-line	107.126	4	89.532	73.996	270.654
Sistemi specifici	690.934	28	506.196	373.486	1.570.616
TOTALE	2.496.179	100	2.012.687	1.643.010	6.151.876

Tabella 5 - Enti pubblici non economici - Composizione del fabbisogno finanziario (migliaia di euro)

TIPOLOGIA	2005	% SU TOTALE 2005	2006	2007	TRIENNIO
Correnti	309.865	62	289.082	261.772	860.719
Infrastrutture	87.659	18	40.767	30.127	158.553
Sistemi di back office	42.417	9	26.526	22.371	91.314
Carte	7.501	1	6.972	3.516	17.989
Formazione	6.292	1	4.441	3.565	14.298
Servizi on-line	13.233	3	10.056	7.710	30.999
Sistemi specifici	28.535	6	17.893	10.069	56.497
TOTALE	495.502	100	395.737	339.130	1.230.369

Per le amministrazioni centrali, il 36% delle risorse finanziarie è destinato agli impegni di gestione ed evoluzione dei sistemi correnti, sostanzialmente in linea con quanto registrato nel piano precedente.

Le ingenti risorse finanziarie (circa 690 milioni di euro) previste per la realizzazione di sistemi specifici riflettono la pluralità di compiti dei ministeri, con conseguente sviluppo di differenti sistemi di supporto alle funzioni istituzionali di ciascuno di essi. Per quanto riguarda le carte elettroniche, la parte maggiore degli investimenti è riferita al progetto per la realizzazione e diffusione della CIE del Ministero dell'interno. Infine, è possibile ipotizzare la realizzazione di economie di spesa nel settore dei sistemi di back office, per i quali sono previsti impegni di circa 200 milioni di euro nel 2005 (quindi in crescita rispetto ai 180,4 milioni previsti per il 2004 nel precedente Piano).

Per gli enti pubblici non economici, invece, la maggior parte delle risorse è assegnata alla gestione ed evoluzione dei sistemi correnti (62%), riflettendo la più accentuata maturità dei sistemi di supporto.

3.3.11 La disponibilità di risorse finanziarie per l'attuazione del Piano

Nella formulazione del piano le amministrazioni hanno evidenziato, per il solo 2005, la stima dell'ammontare complessivo delle risorse finanziarie disponibili in base alle indicazioni del bilancio pluriennale, le eventuali leggi pluriennali di finanziamento e le ulteriori disponibilità derivanti dalla partecipazione a programmi nazionali o europei e l'eventuale scoperta.

Tabella 6 - Fabbisogno e stima disponibilità finanziaria 2005 (migliaia di euro)

AMMINISTRAZIONI	FABBISOGNO 2005	DISPONIBILITÀ FINANZIARIE	SCOPERTURA
Amministrazioni centrali	2.496.179	1.878.149	618.030
Enti pubblici non economici	495.502	495.502	-

La tabella seguente riporta il riepilogo delle sole amministrazioni che evidenziano possibile mancanza di copertura del fabbisogno finanziario individuato.

Tabella 7 - Fabbisogno e stima disponibilità finanziaria 2005 (migliaia di euro)

AMMINISTRAZIONI	FABBISOGNO	DISPONIBILITÀ	SCOPERTURA
Ambiente e tutela del territorio	12.203	5.935	6.268
Attività produttive	10.099	2.418	7.681
Difesa	126.677	111.639	15.038
Giustizia	283.054	241.403	41.651
Interno	354.823	94.823	260.000
Istruzione, università e ricerca	320.333	81.668	238.665
Politiche agricole e forestali	102.535	59.411	43.124
Corpo forestale dello Stato	7.590	7.260	330
Presidenza del Consiglio	7.830	6.119	1.711
Avvocatura	9.554	5.992	3.562
TOTALE	1.234.698	616.668	618.030

Il quadro d'insieme mostra, rispetto agli anni precedenti, un certo miglioramento della corrispondenza tra il fabbisogno programmato e le prevedibili disponibilità finanziarie, evidenziando l'impegno a rendere più salda la fattibilità degli interventi ICT, tenendo conto della compatibilità con le risorse finanziarie a disposizione.

Tutti gli impegni degli enti pubblici non economici sono coperti da disponibilità di bilancio, anche se la certezza per alcuni di essi potrà aversi solo dopo la conclusione dell'iter di approvazione da parte degli organi dirigenti.

Per le amministrazioni centrali la prevedibile assenza di copertura finanziaria ammonta a 618 milioni di euro, pari a circa il 25% del fabbisogno complessivo. Gli interventi pianificati ma privi

di copertura finanziaria si concentrano peraltro su quattro grandi iniziative (Carta d'Identità Elettronica, Automazione dello Stato Civile, Informatizzazione delle Scuole, Patente informatica per i docenti) che, per valenza e natura degli interventi proposti, non possono trovare copertura all'interno dei finanziamenti correnti per le ICT e necessitano di essere inseriti, anche dal punto di vista finanziario, in specifici programmi straordinari.

Una situazione particolare riguarda il Ministero delle politiche agricole e forestali, dato che l'ammontare dei fondi da destinare al Sistema Informativo Agricolo Nazionale è stabilito annualmente dal Cipe e non è possibile al momento un puntuale riscontro con le disponibilità sui capitoli ICT dell'amministrazione. Per il Ministero della giustizia, la copertura di 41,5 milioni di euro è effettivamente collegata a una carenza di finanziamenti ordinari già segnalata anche in passato. Analoga la situazione di altre amministrazioni quali i Ministeri dell'Ambiente e delle Attività produttive. Per quanto riguarda il Ministero della difesa, il Corpo forestale dello Stato e la Presidenza del Consiglio dei Ministri la mancanza di fondi, di minore entità, dovrebbe trovare soluzione nei fondi ordinari e con interventi di cofinanziamento già approvati.

3.3.12 Finanziamenti straordinari

I finanziamenti straordinari, legati a leggi speciali, a finanziamenti comunitari e alle determinazioni del Comitato dei Ministri per la società dell'informazione con i relativi cofinanziamenti, assumono un peso crescente per il finanziamento del fabbisogno ICT. Queste fonti sono importanti per amministrazioni come l'Arma dei Carabinieri, la Guardia di Finanza, i Ministeri dei beni culturali, della difesa, della giustizia, dell'interno, dell'istruzione e diversi altri. I fondi del Comitato dei Ministri per la società dell'informazione hanno consentito in particolare di promuovere ed attivare, tramite il meccanismo del cofinanziamento, progetti significativi che altrimenti sarebbero stati rinviati nel tempo.

3.4 Attività di monitoraggio e verifica dei costi

Il monitoraggio e la verifica dei costi rispondono alla necessità di una adeguata e corretta gestione, da parte delle pubbliche amministrazioni, dei contratti di servizio delle tecnologie dell'informazione. Per questo costituiscono uno strumento operativo di buona amministrazione che, applicato ai contratti di servizio ed ai progetti ad essi inerenti, è finalizzato al perseguimento di obiettivi di *efficacia* (capacità di un progetto di raggiungere l'obiettivo contrattualmente assegnatogli), *efficienza* (capacità di un progetto/contratto di ottenere, rispetto ad eventuali alternative, un dato risultato con i minori costi, ovvero il maggior risultato con i mezzi a disposizione), *economicità* (omogeneità dell'obiettivo progettuale nell'economia complessiva dell'amministrazione, del settore, all'area territoriale, in cui si realizza l'investimento), *trasparenza* (disponibilità dell'informazione necessaria ai diversi attori interessati per giudicare il progetto alla luce dei criteri già enunciati).

Il monitoraggio e la verifica consentono da un lato di facilitare l'evoluzione delle forme contrattuali e dei servizi erogati conformemente all'interesse dell'economia del paese, delle pubbliche amministrazioni committenti e degli utenti; dall'altro permettono di verificare la validità dei progetti partendo dalla validità degli obiettivi, non limitandosi quindi all'indagine della trasformazione di mezzi finanziari nei servizi in cui si materializza l'investimento.

L'azione del Cnipa prevede peraltro anche una serie di filoni d'intervento finalizzati a supportare il processo di governo dei contratti informatici parte delle PA. Su queste tematiche il Cnipa sviluppa - in un'ottica trasversale - azioni volte a promuovere e diffondere all'interno delle ammini-

strazioni le prassi operative afferenti alla direzione dei lavori, alla definizione e misura dei livelli di servizio, all'utilizzo degli strumenti di benchmarking dei sistemi informativi ed assessment di progetti e impianti produttivi, all'utilizzo della certificazione di qualità del fornitore, alla rappresentazione orientata ai processi dei procedimenti amministrativi, al collaudo dei beni. In tal modo viene favorita l'evoluzione delle forme contrattuali in termini conformi alle tendenze emergenti dai risultati generali delle attività di monitoraggio e verifica (con riferimento, in particolare, alla struttura ed articolazione in tipologie di servizi, livelli di servizio, misure ed indicatori, modelli di tariffazione ed applicazione delle penali).

3.4.1 Il monitoraggio dei c.d. contratti di grande rilievo

L'attività di monitoraggio sui contratti riguardanti la progettazione, realizzazione, manutenzione, gestione e conduzione operativa di sistemi informativi automatizzati nella pubblica amministrazione, determinati come contratti di grande rilievo ai sensi dell'art. 9 e dell'art. 17 del decreto legislativo 12 febbraio 1993 n. 39, è disposta dall'art. 13 comma 2 dello stesso decreto. I contratti di grande rilievo sono inoltre definiti nell'art. 2 della circolare CR/Aipa/38, che disciplina anche l'attività di monitoraggio come massimizzazione del grado di conseguimento delle finalità del contratto, mediante un sistema di operazioni di controllo previa esecuzione di studi di fattibilità volti alla definizione degli obiettivi organizzativi e funzionali dell'amministrazione interessata. Più in dettaglio, per contratti di grande rilievo si intendono quelli che:

- abbiano un valore al netto di IVA superiore a 25 milioni di euro, ovvero, in caso di contratti con validità pluriennale, superiore a 5 milioni di euro in media ogni anno e che, in entrambi i casi, prevedano una percentuale del valore uguale o superiore al 60% a copertura dell'erogazione di servizi ICT o di attività di sviluppo software;
- si riferiscano a servizi che interessino la sicurezza dello Stato, la difesa nazionale, l'ordine e la sicurezza pubblica, lo svolgimento di consultazioni elettorali nazionali ed europee, indipendentemente dalle dimensioni economiche sopra indicate;
- abbiano un rilevante impatto sotto il profilo organizzativo o dei benefici che si prefiggono di conseguire, indipendentemente dalle dimensioni economiche sopra indicate. A questo fine il Cnipa, in sede di richiesta di parere di congruità tecnico-economica, si riserva di richiedere che il contratto venga sottoposto a monitoraggio.

L'azione del Cnipa in tema di monitoraggio non si incentra esclusivamente sul tema del controllo in corso d'opera o a posteriori ma prevede una serie di interventi finalizzati a supportare il processo di governo dei contratti informatici parte delle pubbliche amministrazioni. Il monitoraggio si configura sempre più come attività di supporto all'amministrazione nelle fasi alte dell'analisi, nella predisposizione degli atti di gara e, principalmente, nella "direzione lavori" e nella definizione e misura dei livelli di servizio. Il monitoraggio si articola in diverse azioni, specifiche di ogni fase del ciclo di vita del progetto, che sostengono il responsabile dei sistemi informativi automatizzati nella valutazione dell'impatto economico ed organizzativo, nel controllo dell'avanzamento dei progetti e nell'accertamento dei livelli di servizio. Al monitoraggio provvede l'amministrazione interessata ovvero, su sua richiesta, il Centro nazionale anche mediante società specializzate preferibilmente incluse in un apposito elenco che non risultino collegate, ai sensi della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con le imprese parti dei contratti. In caso d'inerzia dell'amministrazione, il Centro Nazionale può sostituirsi ad essa.

Sul sito del Cnipa è pubblicato l'elenco sia dei gruppi di monitoraggio interni alle amministrazioni, sia delle società qualificate per svolgere il monitoraggio. Alla fine del 2004 tale elenco comprendeva 4 gruppi di monitoraggio interno e 17 società, di cui 7 hanno ottenuto nell'anno il rinnovo per un ulteriore triennio e 2 si sono qualificate per la prima volta.

Per facilitare le amministrazioni nell'esecuzione delle gare per la scelta della società per realizzare il monitoraggio, sin dal giugno del 2003 il Cnipa ha pubblicato sul sito gli schemi degli atti di gara per l'appalto dei servizi di monitoraggio. L'insieme dei documenti di gara è costituito da:

- schema di contratto;
- allegato dei livelli di servizio;
- capitolato tecnico;
- lettera di invito e disciplinare di gara;
- bando di gara comunitario.

Nel corso dell'anno sono stati svolti numerosi incontri con le società iscritte nell'elenco dei monitori e con i responsabili dei gruppi interni di monitoraggio per rilevare eventuali osservazioni su tali schemi e indicazioni operative sulla esecuzione delle gare. L'analisi delle cospicue osservazioni ha consentito di orientare l'attività di consulenza e supporto alle amministrazioni ma non ha determinato, per ora, la necessità di una revisione della documentazione prodotta, che, si ricorda, deve comunque essere di volta in volta adattata e personalizzata da parte delle amministrazioni e sottoposta al parere di congruità del Cnipa.

3.4.2 La verifica dei costi e benefici dei sistemi informativi automatizzati

È compito del Cnipa di verificare periodicamente, d'intesa con le amministrazioni interessate, i risultati conseguiti nelle singole amministrazioni riguardo ai costi e benefici dei sistemi informativi automatizzati (art. 7 del decreto legislativo 12 febbraio 1993 n. 39) anche mediante l'adozione di metriche di valutazione dell'efficacia, dell'efficienza e della qualità. La verifica dei contratti informatici va effettuata dopo che la fornitura sia stata eseguita, ed eventualmente al termine delle sue fasi significative, avendo particolare riguardo ai costi ed ai benefici dei sistemi informativi automatizzati, mediante l'adozione delle citate metriche. L'attività di verifica si estende anche all'accertamento dell'utilizzo del monitoraggio all'interno delle diverse amministrazioni, il grado di copertura, l'efficienza e l'efficacia dei monitoraggi in essere nonché all'analisi dello stato dei contratti informatici di grande rilievo sulla base dei rapporti periodici predisposti, verificando e valutando i progetti d'investimento in termini di analisi costi/benefici, analisi del rischio, indicatori economico-finanziari risultati ottenuti.

Al fine di cui sopra, il dirigente responsabile per i sistemi informativi automatizzati all'interno di ogni ente o amministrazione è tenuto a informare il Cnipa sullo stato di avanzamento delle attività concernenti i contratti di grande rilievo e sull'andamento dei relativi contratti di monitoraggio.

Nel corso del 2004 sono stati esaminati dal Centro nazionale 39 rapporti di monitoraggio pervenuti dalle amministrazioni al fine di valutare eventuali criticità nella conduzione dei progetti o nell'esecuzione del monitoraggio ed eventualmente procedere ad una analisi più approfondita e all'emissione di valutazioni e raccomandazioni da parte del Centro nazionale.

La tabella seguente riporta l'elenco dei rapporti di monitoraggio esaminati:

Tabella 8

AMMINISTRAZIONE	CONTRATTO	NR. RAPPORTI
Consip	RUPA – interoperabilità	2
	RUPA – servizi di trasporto	2
	Sviluppo e gestione SI finanza pubblica	2
	Sviluppo e gestione SI RGS	2
Ministero della giustizia	RUPA – interoperabilità	1
	RUPA – servizi di trasporto	1
Inps	Gestione e sviluppo sistema informativo ex INPDAI	4
	Trasformazione SI INPS	2
	Fornitura applicazione sw web oriented	2
	Adeguamento tecnologico ed estensione funzionale progetto di gestione documentale	3
	Integrazione sistema di controllo di gestione	2
	Progetto "Business Continuity" INPS	1
Ministero infrastrutture e trasporti	Estensione progetto Demanio Marittimo	3
	Sviluppo e gestione SI	4
	Progetto VTS	6
Agenzia delle Entrate	Sviluppo e gestione del SI	1
Agenzia delle Dogane	Sviluppo e gestione del SI	1
TOTALE		39

Inoltre, sono state realizzate due istruttorie, più approfondite, di valutazione dell'andamento dei contratti monitorati e delle azioni di monitoraggio. La prima è relativa al contratto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'estensione del progetto finalizzato all'individuazione oggettiva dei beni del demanio marittimo. La seconda, finalizzata all'emissione del parere sul rinnovo del contratto di monitoraggio, riguarda quanto effettuato sul contratto di manutenzione, sviluppo e conduzione del sistema informativo della fiscalità stipulato dall'Agenzia delle Dogane.

La spesa informatica sottoposta a monitoraggio nel corso del 2004 è stata di circa 515 milioni di euro, con un leggero incremento rispetto all'anno precedente. Se si considera che la spesa complessiva esterna per l'acquisto di beni e servizi di informatica per l'anno 2003 ammonta a circa 1.800 milioni di euro, la spesa monitorata è ancora limitata ma in crescita.

Ad oggi, è previsto che la verifica dei contratti informatici venga effettuata dopo che la fornitura sia stata eseguita o, eventualmente, al termine delle sue fasi significative, con particolare riguardo ai costi ed ai benefici dei sistemi informativi automatizzati. L'attività di verifica supporta efficacemente il responsabile dei sistemi informativi automatizzati nella valutazione dei risultati ottenuti e, di conseguenza, il Cnipa intende svilupparla in termini di maggiore dimensionamento, di con-

certo con le amministrazioni, attraverso un orientamento rivolto alla verifica complessiva dei progetti piuttosto che dei singoli contratti.

In tale contesto, di concerto con l'Inps nel mese di marzo è stata avviata un'attività di ottimizzazione e *capacity planning* degli ambienti *mainframe* dell'istituto.

Lo studio ha avuto i seguenti obiettivi:

- valutare il livello di efficienza degli ambienti *mainframe* dell'Inps per quanto riguarda sia le componenti di sistema sia le applicazioni;
- identificare e implementare eventuali ottimizzazioni, in particolare per quanto concerne l'utilizzo delle risorse;
- effettuare uno studio di *capacity planning* che preveda le necessità di risorse per i successivi 18 mesi, al netto dei risparmi conseguiti, in particolare della potenza di elaborazione necessaria.

Lo studio si è concluso nel mese di settembre 2004 con un risparmio totale di 410 Mips che costituisce circa il 9% della potenza disponibile per gli ambienti di produzione.

3.5 La stipulazione di accordi quadro con i fornitori

Allo scopo di ottenere le migliori condizioni negoziali per le pubbliche amministrazioni ed ottenere il coordinamento delle relative iniziative ICT con la corrispettiva riduzione dei costi, il Cnipa ha stipulato nel corso del 2004 due accordi di particolare importanza con Oracle e Microsoft. Tali accordi, di carattere non vincolante per le amministrazioni, non comportano vantaggio preferenziale per i relativi prodotti nei confronti di prodotti concorrenti e non introducono deroghe alla normativa vigente in materia di acquisizioni di beni e servizi, ma consentono ai soggetti pubblici che intendano avvalersene significative riduzioni dei costi e condizioni di particolare favore.

Gli accordi semplificano la gestione delle licenze e, nei casi che includano la *software assurance*, consentono l'aggiornamento tecnologico e delle risorse di sicurezza informatica. Di conseguenza gli accordi in questione (e quelli che saranno successivamente stipulati dal Cnipa) non vogliono influire in alcun modo sulle decisioni strategiche degli enti pubblici, locali o centrali né vincolarne le scelte circa l'eventuale utilizzo di specifici prodotti software, ma solo assicurare alle pubbliche amministrazioni condizioni contrattuali uniformi e di particolare favore in un'ottica di razionalizzazione e coordinamento delle relative acquisizioni.

Più in dettaglio, l'**accordo quadro con Oracle**, finalizzato all'acquisizione e alla realizzazione di prodotti software e servizi di assistenza specificamente adattati alle esigenze delle controparti, è stato firmato il 22 settembre 2004 dopo una serie di incontri con personale tecnico e commerciale di Oracle Italia durante i quali sono stati esaminati i programmi di collaborazione che Oracle ha stipulato con pubbliche amministrazioni degli Stati Uniti e dei Paesi UE.

I contenuti dell'accordo riguardano condizioni economiche di maggior favore, riservate in un primo periodo alle amministrazioni centrali e in seguito anche alle amministrazioni locali, per l'acquisto di alcuni prodotti software Oracle (area *DBMS* e *Application Server*) e dei relativi servizi di manutenzione.

Il 1° dicembre 2004 è stato poi firmato un **accordo con Microsoft** riguardante essenzialmente le tipologie di contratto definite *Government Open License* e *Microsoft Enterprise Agreement*. L'accordo è di durata triennale e si applica a tutte le pubbliche amministrazioni, considerate come un unico cliente. Nell'ambito di tale accordo Microsoft riconosce a tutta la pubblica amministrazione condizioni economiche particolarmente vantaggiose per l'acquisizione di licenze software. Per forniture di qualunque volume le amministrazioni usufruiscono di una fascia di prezzo più conve-

niente di quelle previste dai tipici contratti GOL o *Enterprise Agreement*. L'accordo, peraltro, non influisce in alcun modo sulle decisioni strategiche degli enti pubblici, locali o centrali, né vincola le scelte circa l'eventuale utilizzo di specifici prodotti software.

Sulla base di alcune elaborazioni statistiche compiute dall'Osservatorio del mercato del Cnipa, si stima che l'applicazione delle condizioni economiche previste dai due accordi possa portare ad un **risparmio nell'arco di un anno dell'ordine del 4-5%** rispetto alla spesa complessiva della pubblica amministrazione per acquisti di licenze software Oracle e relativi servizi di manutenzione e a un **risparmio del 4%** circa della spesa complessiva della pubblica amministrazione per acquisti di licenze software Microsoft e relativi servizi di manutenzione.

Sempre allo scopo di definire eventuali accordi quadro, sono stati avviati incontri e trattative con altri fornitori primari della pubblica amministrazione e in particolare con IBM, Sun e Novell. A seguito di incontri e analisi dell'offerta commerciale di IBM, nel mese di dicembre si è predisposto un testo di accordo tra tale società e il Cnipa, poi effettivamente siglato nel maggio 2005. Con gli altri due fornitori citati - Sun e Novell - sono state redatte alcune bozze preliminari di accordo, tuttora allo studio.

Come già accennato, sempre a proposito di accordi quadro bisogna conclusivamente ricordare che la recente Legge finanziaria per il 2005 (legge 30 dicembre 2004, n. 311) ha previsto di procedere a razionalizzazioni della spesa informatica mediante la stipulazione da parte del Cnipa di appositi contratti-quadro per l'acquisizione di applicativi informatici e per l'erogazione di servizi di carattere generale riguardanti il funzionamento degli uffici con modalità che riducano gli oneri derivanti dallo sviluppo, dalla manutenzione e dalla gestione. Le amministrazioni centrali e gli enti pubblici non territoriali saranno tenuti all'utilizzazione dei detti contratti quadro, salva dimostrazione della maggiore vantaggiosità od economicità di soluzioni alternative; in tal caso i contratti varranno comunque come parametro di riferimento. Altre ipotesi di razionalizzazione previste dalla legge finanziaria riguardano più in generale le infrastrutture di calcolo, telematiche e di comunicazione, anche in relazione alle quali è previsto un intervento del Cnipa.

3.6 La riusabilità del software e dei dati pubblici

3.6.1 Il riuso del software e delle applicazioni informatiche

Il Cnipa ha istituito nel febbraio 2004 un Gruppo di lavoro sulla "Riusabilità del software e delle applicazioni informatiche". La tesi di fondo è che tutte le amministrazioni operanti a livello centrale (ministeri, enti) o locale (comuni, province, regioni, etc.) possano avvantaggiarsi della pratica del riuso, anche se con modalità, strumenti e percorsi differenziati. L'attività è consistita principalmente nella verifica della possibilità di avviare un mercato del riuso tra le amministrazioni pubbliche centrali e locali, di coglierne i principali orientamenti e di individuare le condizioni migliori per favorirne la diffusione proponendo anche le relative modalità tecniche ed organizzative.

I lavori hanno avuto luogo nella prima metà del 2004 conducendo, tra l'altro, un approfondimento di alcune esperienze di riuso particolarmente rilevanti. Sono state direttamente coinvolte le amministrazioni protagoniste di tali esperienze, che hanno contribuito in maniera significativa ad arricchire la conoscenza della problematica e a costruire una visione del possibile percorso di sviluppo. Le tematiche individuate derivano sia dall'attività interna al gruppo di lavoro, sia dall'insieme delle opinioni espresse dalle persone intervistate durante l'analisi dei casi di riuso.

Ha trovato conferma la disponibilità e l'interesse delle amministrazioni, che si dichiarano infatti disponibili a cedere software di loro proprietà e ad acquisire a propria volta software da altri soggetti pubblici. Punto di debolezza al momento attuale è, tuttavia, la limitatezza delle esperienze insieme alla scarsa disponibilità di consolidati modelli di riferimento. La gestione di un progetto di

riuso è infatti molto diversa da quella di un progetto tradizionale, sia nelle fasi iniziali che durante l'esercizio dell'applicazione. L'adozione della pratica del riuso comporta, inoltre, un cambiamento di prospettiva da parte delle amministrazioni sotto due profili: maggiore flessibilità ed attitudine a cooperare. Le amministrazioni, al di là della ricordata disponibilità, vedono comunque il riuso come una pratica poco diffusa e non ancora sufficientemente matura: appare ad esempio critica la mancanza attuale di forme di incentivazione, in particolare per le amministrazioni cedenti, che devono peraltro supportare quelle riceventi soprattutto nella fase iniziale di analisi del problema e valutazione dell'opzione di riuso.

Le eventuali forme di incentivazione potrebbero avere carattere economico (anche al fine di compensare l'impegno delle risorse umane per finalità esterne all'amministrazione ed a favore di terzi) e di riconoscimento di valore per l'amministrazione cedente e i soggetti coinvolti. In relazione al rapporto tra amministrazione cedente e amministrazione ricevente è necessario conciliare il ruolo della prima, che rivendica una posizione di leader, con le esigenze della seconda. Un'opzione di agevolazione potrebbe essere l'attività di un terzo soggetto con un ruolo di mediazione. L'esperienza acquisita sul campo e le competenze disponibili in materia troverebbero nel Cnipa un partner affidabile.

In termini più generali, appare comunque necessario informare, incentivare e sostenere le amministrazioni per trasformare l'attuale fase pionieristica in prassi consolidata. Occorrono azioni a breve termine, volte a diffondere l'informazione e la conoscenza delle esperienze e a valorizzare, tramite catalogazione e pubblicazione, il patrimonio applicativo esistente. Ulteriori azioni di sostegno ed indirizzo, finalizzate a sollecitare le amministrazioni ad adottare la pratica del riuso, potranno trovare luogo nei momenti istituzionali di analisi dei progetti di informatizzazione: l'elaborazione del Piano triennale dell'informatica e il rilascio dei pareri. È necessario inoltre far leva sui fattori di successo individuati del riuso, proponendo adeguati meccanismi di stimolo per le amministrazioni disponibili a trasferire ad altre la propria esperienza, e ciò esaltando tramite l'elaborazione di adeguati modelli tecnico/operativi le potenziali economie derivanti da una gestione cooperativa della fase evolutiva di una applicazione.

Visti i positivi risultati raggiunti ed oggetto della precedente esposizione, nel dicembre 2004 è stato istituito nell'ambito del Cnipa un Centro di competenza per il riuso con il compito specifico di:

- elaborare ulteriori indicazioni metodologiche e pratiche per le amministrazioni nell'impostare gli sviluppi di software applicativo che, oltre a tenere conto dell'opzione di riuso dell'esistente, garantiscano lo sviluppo di eventuale nuovo software facilmente riusabile;
- definire ed alimentare uno strumento di raccolta della conoscenza sul patrimonio applicativo disponibile e riusabile, sostanzialmente un catalogo delle applicazioni riusabili e realizzare un portale web del riuso.

Il Centro nazionale svolgerà un'indispensabile funzione di catalizzatore offrendo consulenza alle amministrazioni, favorendo la diffusione e la conoscenza delle applicazioni riusabili e delle migliori esperienze, svolgendo un ruolo di mediazione, promuovendo e coordinando anche iniziative di riuso in ambiti specifici. La conoscenza in tal modo acquisita, consolidata e documentata sul riuso costituirà, in conclusione, un investimento finalizzato a ottenere, in un limitato e definito intervallo di tempo, prodotti (catalogo e strumenti metodologici) e competenze specifiche che costituiscono un fondamentale asset a supporto delle strategie finalizzate alla razionalizzazione dei processi operativi nella pubblica amministrazione centrale. Inizialmente il Centro opererà precisamente in tale ambito, occupandosi in particolare del riuso di applicazioni di supporto alle attività di funzionamento (personale, contabilità, controllo di gestione).

Va infine tenuto presente che le modalità con cui sviluppare la pratica del riuso del software sono sostanzialmente differenziabili rispetto alle amministrazioni centrali e locali.

Le prime sono infatti in numero limitato, e il loro interesse al riuso riguarda prevalentemente il trasferimento di soluzioni a carattere trasversale e di funzionamento interno. A tal fine, il Cnipa dispone di strumenti consolidati di indirizzo e verifica (pianificazione, pareri) che consentono una visibilità ed una conoscenza delle attività molto elevata e puntuale, agevolando il coordinamento delle iniziative. Nel caso delle amministrazioni centrali, quindi, il ruolo del Centro nazionale può riguardare la raccolta e la validazione delle soluzioni riutilizzabili ed il coordinamento delle esigenze per favorire lo sviluppo di soluzioni software pacchettizzate e riutilizzabili.

Le amministrazioni locali, invece, sono di numero molto elevato e il riuso riguarda, in linea di principio, tutto il patrimonio applicativo. In questo caso il Cnipa può svolgere un ruolo di concertazione ed indirizzo delle iniziative, lasciando a strutture decentrate il sostegno specifico alle iniziative stesse. Una funzione rilevante può essere assunta dalla rete dei Centri Regionali di Competenza per l'e-government e la società dell'informazione (CRC), attivi in tutte le regioni. Inoltre è possibile ottenere sinergie con altre iniziative del Cnipa: ad esempio, è possibile prevedere sinergie nel breve termine con il Centro di competenza sull'open source per l'utilizzo condiviso di piattaforme hardware e software, lo sviluppo di metodologie di valutazione tecnica del software e la scelta delle relative metriche e indicatori, la conduzione di attività congiunte per la valorizzazione e la diffusione di best practice.

Sarà inoltre possibile, nel medio periodo, avviare attività di reingegnerizzazione - focalizzate sull'utilizzo di prodotti a codice libero - di applicazioni riusabili funzionalmente valide già sviluppate in ambiti proprietari e lo sviluppo ex novo in modalità open source di applicazioni e l'attivazione dei correlati servizi ASP per le funzioni amministrative trasversali delle amministrazioni centrali la cui reale domanda sia stata intercettata nel corso delle attività del centro di competenza sul riuso del software.

Ulteriori sinergie, da ultimo, esistono con il progetto di riuso di soluzioni di e-government: il processo del riuso per gli enti locali è in effetti focalizzato sulle soluzioni già finanziate nell'ambito della prima fase dell'e-government locale. È prevista pertanto la realizzazione di un catalogo delle soluzioni di e-government contenente le offerte di riuso presentate dagli enti sulla base dell'avviso recentemente pubblicato dal Centro nazionale. Il supporto organizzativo al processo è offerto, oltre che dal Cnipa, dalla rete dei CRC e la cooperazione si basa sullo scambio di esperienze e materiali tra le due iniziative, oltre che sulla definizione comune degli strumenti metodologici.

3.6.2 Il riuso dei dati pubblici

L'informazione pubblica, ossia l'insieme delle informazioni e dei dati raccolti, prodotti ed elaborati dalla pubblica amministrazione nell'esercizio delle proprie attività istituzionali, rappresenta una risorsa infrastrutturale la cui valorizzazione è un presupposto indispensabile allo sviluppo della partecipazione e della trasparenza, all'efficace esercizio dell'attività di governo ed allo sviluppo sociale ed economico del paese. Essa ha, inoltre, una significativa valenza economica, sia come possibilità di commercializzazione a diretto vantaggio dello stato, sia come supporto alla crescita economica e produttiva, una volta messa a disposizione di operatori che possano utilizzarla per confezionare nuovi servizi da veicolare sul mercato.

La disponibilità in formato elettronico delle informazioni e dei dati pubblici ne facilita l'accesso, l'interscambio e la fruibilità e ne accentua sostanzialmente le possibilità di effettivo utilizzo e valorizzazione, altrimenti spesso soltanto teorica. La recente direttiva comunitaria 2003/98/CE, relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, rappresenta un primo punto di arrivo dell'elaborazione avvenuta sul tema.

Per accelerare e valorizzare le iniziative in atto, il Cnipa ha costituito nel febbraio 2004 un gruppo di lavoro a supporto al Ministro per l'innovazione e le tecnologie nell'elaborazione di una eventuale direttiva nazionale in materia, oltre che nelle attività per il recepimento della direttiva europea. È stata pertanto avviata un'indagine conoscitiva sulle possibilità di accelerare l'interscambio ed il riuso di dati pubblici e di fornire assistenza alle pubbliche amministrazioni, promuovendo anche azioni di comunicazione e promozione sul tema. Il Cnipa collabora, inoltre, con la società specializzata Allaxia (selezionata attraverso apposita indagine di mercato) per individuare alcune specifiche aree di riuso su cui attivare confronti e progetti sperimentali.

Il Cnipa ha inoltre istituito un apposito indirizzo di posta elettronica a servizio delle amministrazioni per inviare segnalazioni di esperienze di riuso, proposte, commenti, valutazioni (infopubblica@cnipa.it).

La Legge comunitaria, primo passaggio dell'iter di recepimento della direttiva europea, è stata approvata a dicembre 2004 e prevede 18 mesi di tempo per l'adozione dei decreti legislativi di attuazione. Il Cnipa ha quindi assicurato agli uffici legislativi tutto il supporto necessario.

Per quanto riguarda una possibile direttiva specifica del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, sono stati individuati alcuni punti essenziali che saranno introdotti nella medesima oppure in altri analoghi atti. Un nucleo di informazioni da rendere obbligatorie sui siti della pubblica amministrazione è confluito nel Codice dell'amministrazione digitale, mentre alcune indicazioni alle amministrazioni sul riuso e la rilevazione del patrimonio informativo sono confluite nella più ampia bozza di direttiva ministeriale sulla "Razionalizzazione ICT", approvata dal Collegio del Cnipa il 22 luglio e quindi trasmessa al Ministro.

L'indagine conoscitiva ha preso le mosse dalla proposta di creare un primo "repertorio dei dati pubblici", da realizzarsi a cura del Cnipa, formalizzata nella citata bozza di direttiva sulla "Razionalizzazione ICT". Per quanto riguarda infine il progetto "Valorizzazione Informazione Pubblica", il gruppo di lavoro ha esaminato i documenti prodotti nei tempi prestabiliti dalla società partner. Si tratta di documenti di analisi strategica e di individuazione delle possibili iniziative di valorizzazione: in particolare, sono state sviluppate specifiche ipotesi di valorizzazione commerciale delle informazioni legate ai registri immobiliari, alla meteorologia, alle directory della pubblica amministrazione, alle gare e agli appalti, alle Onlus, al fisco, agli studi e alle pubblicazioni del Poligrafico, ai farmaci. Tra queste sono state individuate come aree di maggiore significatività quelle relative a registri immobiliari, dati fiscali e informazioni giuridiche, queste ultime già oggetto di altre specifiche attività ed iniziative del Cnipa.

3.7 Indagini conoscitive e linee guida sui beni e servizi ICT

3.7.1 Individuazione di benchmark per la valutazione delle prestazioni dei personal computer

Con la collaborazione di Consip e delle principali associazioni di categoria (Assintel, Assinform e Federcomin, Anie), il Cnipa ha avviato l'approfondimento della tematica della comparazione quantitativa delle prestazioni dei personal computer desktop e portatili presenti sul mercato, con lo scopo di fornire indicazioni alle amministrazioni che intendono acquistarli, aggiornate con periodicità almeno semestrale, sui benchmark da utilizzare e sulle modalità di determinazione dei valori soglia e di esecuzione.

Nel mese di maggio 2004 l'ambito di attività è stato esteso al fine di individuare anche i benchmark per i server e per lo storage. Nel corso dell'anno i lavori hanno consentito di raggiungere l'accordo sui benchmark BAPCO-Sysmark 2004 per valutare le prestazioni dei personal computer di tipo desktop. Restano ancora da individuare i benchmark da utilizzare nelle gare per la acquisizione di notebook e di server.

Il Cnipa ha inoltre fornito supporto al Dipartimento per le Politiche Comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri nell'analisi e nella gestione degli aspetti di natura tecnica riguardanti la procedura di infrazione 2003/5168 ex art. 226 del Trattato CE ("Aggiudicazione appalti pubblici di apparecchiature informatiche – microprocessori").

Con il supporto della propria struttura di laboratorio, il Cnipa ha inoltre avviato un'attività di misurazione con il benchmark BAPCO-Sysmark 2004 su alcuni personal computer messi a disposizione dai principali produttori. Successivamente si è provveduto ad emanare le Circolari Cnipa nn. 44 e 45 del 2004 (G.U. n. 240 del 12 ottobre 2004 e n. 2 del 4 gennaio 2005) che elencano le caratteristiche generali dei benchmark da utilizzare negli appalti pubblici per la fornitura di personal computer desktop, notebook e server.

È stata infine svolta attività di misurazione con il benchmark BAPCO-Sysmark 2004 su alcuni personal computer (notebook e desktop) messi a disposizione dai principali produttori per la individuazione di soglie da porre nel capitolato di gare svolte da alcune pubbliche amministrazioni. In particolare, sono stati svolti test per conto del Consiglio di Stato, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e dello stesso Cnipa.

Varie amministrazioni (Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, Inps, Inail, Consiglio di Stato, Consip, Ministero del lavoro, Sogei, Comuni di Cagliari, Priverno, San Giuliano Terme, Pesaro, Voghera, Vigevano, Statte, etc.) hanno inoltre richiesto al Centro nazionale informazioni su come applicare gli indirizzi della circolare all'interno dei capitolati per le gare relative alla fornitura di personal computer e server. A ciascuna di esse è stato fornito il supporto richiesto.

3.7.2 Linee guida sulla qualità dei beni e servizi ICT

Allo scopo di migliorare la qualità dei prodotti e servizi ICT e di supportare il governo dei contratti ICT, il Cnipa ha istituito nel dicembre 2003 un apposito Gruppo di lavoro dedicato alla qualità dei beni e dei servizi ICT, composto da Inps, Ministeri della giustizia e dell'università, istruzione e ricerca, nonché da Consip, Sogei e dalle principali associazioni di categoria dei fornitori ICT (Anasin/ATech, Assinform, Federcomin). Il Gruppo ha prodotto apposite linee guida sulla qualità dei beni e dei servizi ICT, avvalendosi del contributo di un gruppo di circa 80 rappresentanti di importanti aziende ICT italiane, e con la preziosa collaborazione alle attività apportata dalla Banca d'Italia pur se non direttamente all'interno del Gruppo. La realizzazione delle linee guida ha richiesto 133 incontri per complessivi 1.000 giorni persona, di cui il 50% a carico del Cnipa.

Le linee guida hanno lo scopo di definire:

- un quadro di riferimento complessivo per l'appalto pubblico di servizi ICT da parte delle amministrazioni;
- metodi quantitativi da applicarsi per definire misure di qualità ed identificare processi di misura, allo scopo di fornire indicazioni concrete, pragmatiche, immediatamente applicabili, sia alle amministrazioni appaltanti che ai fornitori offerenti;
- adeguate clausole, da utilizzarsi in fase di negoziazione, per la definizione di capitolati e contratti pubblici per la fornitura di beni e servizi nel settore ICT, relative alla descrizione delle attività da prevedersi contrattualmente, ai prodotti che dette attività realizzano, agli indicatori e misure di qualità da riferirsi sia alle attività che ai prodotti;
- clausole successivamente utili nella fase di attuazione dei contratti ICT, per la necessaria azione di governo del contratto e lo svolgimento del monitoraggio per la verifica del rispetto dei requisiti contrattuali in termini di tempi, costi e stato avanzamento lavori, quantità e qualità attese dei servizi ICT richiesti.

Per la stesura delle linee guida si è adottato un approccio caratterizzato da:

- assunzione di punti di vista complementari per la definizione della qualità, il fruitore del servizio (utente finale), l'amministrazione appaltante il servizio (stazione appaltante), la qualità intrinseca del servizio;
- considerazione dell'intero ciclo di vita inerente l'acquisizione di una fornitura ICT (elaborazione delle strategie di acquisto, definizione delle modalità di appalto, definizione del contratto);
- considerazione di tutte le possibili dimensioni della qualità caratterizzanti prodotti e servizi ICT nelle diverse fasi del ciclo di vita;
- enfasi sulla concretezza attuata fornendo in termini pragmatici risposte a domande operative;
- eliminazione delle possibili ambiguità nell'adozione a livello contrattuale di livelli di servizio e indicatori di qualità.

Le Linee guida sono divise in sei manuali:

1. Presentazione e utilizzo delle Linee guida;
2. Strategie di acquisizione delle forniture ICT;
3. Appalto pubblico di forniture ICT;
4. Dizionario delle forniture ICT elementari;
5. Esempi di applicazione;
6. Modelli per la qualità delle forniture ICT.

Le linee guida si rivolgono sia alle amministrazioni, nel loro ruolo di stazioni appaltanti di beni e servizi ICT, sia ai fornitori che a questi appalti partecipano. La biunivocità della relazione contrattuale porta inevitabilmente al risultato che una cosa suggerita a chi appalta si rifletta su chi offre e viceversa. Le più moderne forme di esternalizzazione dei servizi ICT (outsourcing) trasformano la relazione asimmetrica cliente – fornitore in più paritetiche relazioni tra partner, enfatizzando ancora maggiormente la dualità della relazione contrattuale.

Dal punto di vista delle amministrazioni, l'adozione delle linee guida offre il vantaggio di accelerare ed omogeneizzare la definizione degli atti di gara ICT, facilitando l'emissione dei pareri del Cnipa ed integrando le diverse culture necessarie alla acquisizione delle forniture, con valorizzazione delle best practices di settore. Dal punto di vista dei fornitori, le linee guida descrivono un approccio all'acquisizione di forniture ICT che aumenta la trasparenza delle gare riducendo i possibili contenziosi tra fornitore e stazione appaltante, mettendo nel giusto rilievo la qualità dei servizi offerti dal fornitore al di là delle mere logiche del ribasso di costo, ed infine migliorando la descrizione dei servizi ICT richiesti con corrispondente riduzione dei costi di predisposizione delle offerte.

Ad un mese dal Convegno di presentazione delle linee guida organizzato dal Cnipa presso la sede di Confindustria, dal sito www.cnipa.gov.it sono già stati scaricati 13.500 documenti relativi a questa attività, dei quali circa 8.200 inerenti i 6 manuali delle linee guida.

3.8 Interventi di coordinamento e razionalizzazione di dati pubblici

3.8.1 Sistemi e dati territoriali

I Sistemi Informativi Territoriali hanno come scopo la gestione, l'elaborazione e la diffusione di informazioni georeferenziate, in modo diretto o indiretto, attinenti il territorio (aria, acqua, suolo e

sottosuolo, attività antropiche). La tematica dei dati e dei sistemi informativi territoriali è rilevante sia in rapporto al volume della spesa pubblica per l'acquisizione dei dati cartografici, la realizzazione e la gestione dei sistemi geografici, sia rispetto al ruolo che assume nelle attività di pianificazione del territorio e della fiscalità centrale, regionale e locale.

L'attività nel settore dei sistemi territoriali del Cnipa è finalizzata alla razionalizzazione delle iniziative in materia della pubblica amministrazione; essa si sviluppa attraverso:

- la partecipazione al processo di standardizzazione dei dati e dei servizi informativi riguardanti il territorio, in modo da consentirne, per quanto possibile, il loro riuso; tale processo è stato avviato in precedenza con la partecipazione all'accordo IntesaGis, e proseguirà con la partecipazione al Comitato tecnico nazionale per il coordinamento informatico dei dati territoriali, istituito con decreto del Ministro per l'innovazione e le tecnologie del 26 gennaio 2004. Il Comitato ha la finalità di sostenere la formazione, l'interscambio e la fruizione dei dati territoriali tra le diverse pubbliche amministrazioni. Il Cnipa è incaricato di assicurarne la relativa segreteria tecnica con compiti istruttori, di studio e di supporto tecnico-scientifico;
- l'azione di indirizzo e controllo sulle amministrazioni centrali, sviluppata nell'ambito della pianificazione triennale e della emissione dei pareri di congruità tecnico economica;
- l'azione di indirizzo e coordinamento nell'ambito dei progetti di e-government attinenti a dati e servizi territoriali.

Una così articolata azione trova riscontro e giustificazione negli ingenti investimenti operati in questo settore, negli ultimi anni, dalle amministrazioni pubbliche; si è giunti infatti alla formazione di un rilevante patrimonio di dati territoriali a copertura dell'intero territorio nazionale (dati cartografici e, in generale, dati georeferenziati). Lo sfruttamento di tali risorse non è tuttavia agevole, sia per la carenza di risorse professionali qualificate, sia per il basso grado di comprensione della tematica all'interno delle amministrazioni stesse. Il rischio è quindi quello di assistere ad un incremento degli acquisti di strumenti e di dati non pienamente utilizzati, sulla spinta di esigenze non adeguatamente approfondite e quindi con potenziale spreco di risorse pubbliche. Le problematiche inerenti il territorio, nella sua accezione più ampia, costituiscono infatti uno dei settori più complessi in cui è necessario rendere incisivo il ruolo della pubblica amministrazione nel promuovere l'efficace realizzazione dei servizi e il corretto sviluppo dell'attività di programmazione.

Nel corso del 2004, in particolare, è stato seguito dal Cnipa lo sviluppo dello scambio di dati catastali tra Agenzia del territorio, Regioni ed Enti locali. Su tale tematica è stata esaminata in particolare l'evoluzione dei sistemi dell'Agenzia del territorio per l'interscambio dei dati catastali, con particolare attenzione alla soluzione implementata nell'ambito del progetto SigmaTer; le soluzioni progettuali sono state approfondite anche con le Regioni Abruzzo ed Emilia Romagna. È stata inoltre esaminata la possibilità di riuso dei dati multispettrali rilevati mediante il LARA (Laboratorio Aereo Ricerche Ambientali) del Cnr acquisiti nell'ambito del progetto per la tutela ambientale gestito dal Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri. I nuovi indirizzi di intervento del Cnipa nel settore dei sistemi e dei dati territoriali sono stati presentati al convegno EuroPA ed approfonditi mediante uno specifico convegno "Nuovo catasto e cartografia intelligente: l'integrazione e la cooperazione applicativa nella rappresentazione e nella gestione del territorio", organizzato nell'ambito del ForumPA 2004.

Deve infine rammentarsi che il Cnipa, in ragione della propria consolidata esperienza in materia, assicura la segreteria tecnica del Comitato tecnico nazionale per il coordinamento informatico dei dati territoriali, istituito con decreto del 26 gennaio 2004, svolgendo compiti istruttori, di studio e di supporto tecnico-scientifico alle relative attività. Il compito del Comitato (e, quindi, anche

del Cnipa) consiste nel sostenere la formazione, l'interscambio e la fruizione dei dati territoriali tra le diverse pubbliche amministrazioni sulla base delle direttive del Ministro per l'innovazione e le tecnologie. Tra gli altri compiti, quello di proporre la normativa primaria e secondaria, nonché le regole tecniche e gli standard di riferimento in materia di formazione, gestione, diffusione, interscambiabilità ed utilizzazione dei dati geografici informatici.

3.8.2 Accordo di collaborazione Cnipa-Istat: la qualità dei dati toponomastici

L'accordo di collaborazione tra Cnipa e Istat, avviato nel 2002, prevede la definizione di criteri guida per l'analisi e la gestione della qualità dei dati della pubblica amministrazione, con riferimento specifico a due ambiti di particolare importanza e criticità:

- i dati toponomastici presenti negli archivi amministrativi per la localizzazione geografica dei soggetti fisici e delle unità economiche;
- i dati amministrativi utilizzati per la costruzione di indicatori statistici sulle imprese e le istituzioni private riguardanti il mercato del lavoro.

In particolare, è stato scelto di concentrare il lavoro sui **dati toponomastici** a causa della loro centralità nel contesto delle basi di dati pubbliche e dell'assenza di uno standard di rappresentazione.

L'informazione toponomastica, nella accezione comune di indirizzo, è molto spesso associata alle informazioni identificative di tutti i soggetti fisici e giuridici. Numerose amministrazioni che forniscono servizi a cittadini e imprese (Comuni, Camere di commercio, Anagrafe tributaria, Inps, Inail, ecc.) acquisiscono e gestiscono le informazioni relative alla localizzazione dei soggetti fisici e degli agenti economici finalizzate ai propri specifici compiti istituzionali (residenza anagrafica, sede legale, domicilio fiscale ecc.).

Gli indirizzi, pertanto, sono coinvolti in una pluralità di processi amministrativi, la cui buona riuscita è seriamente ostacolata dalla presenza di dati di scarsa qualità che può impedire l'esatta localizzazione dei soggetti coinvolti nei processi stessi.

Nel corso del 2004 si sono concluse le attività previste dall'accordo e l'Istat ha consegnato (a novembre) due documenti finali, contenenti Linee guida dedicate alla qualità dei dati, e un progetto per un corso sulla gestione della qualità dei dati negli enti della pubblica amministrazione, con la relativa documentazione didattica. Dai risultati si evince che i principali ostacoli alla corretta acquisizione iniziale e allo scambio tra amministrazioni delle informazioni relative ai dati toponomastici sono costituiti dall'assenza di standard comuni sulla presentazione di un indirizzo e dalla assenza di un archivio nazionale di riferimento aggiornato e disponibile on-line. Il superamento di tali problematiche richiede determinazioni riguardanti:

- la disponibilità in rete di un **archivio di riferimento delle strade** costantemente aggiornato con le variazioni apportate dagli enti proprietari competenti;
- la definizione di **standard per lo scambio cooperativo dei dati toponomastici** tra amministrazioni.

Il documento "Linee guida sulla qualità dei dati toponomastici relativi alla localizzazione dei soggetti fisici e delle unità economiche" propone, infine, un quadro metodologico di riferimento per le amministrazioni che vogliono intraprendere azioni di miglioramento della qualità dei propri dati toponomastici. Tale quadro si fonda sul principio base di garantire e potenziare la cooperazione tra le pubbliche amministrazioni, considerando anche le singole realtà interne, nel rispetto della loro autonomia e indipendenza.

3.8.3 Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici – Ordinativo Informatico Locale (SIOPE)

Il Cnipa collabora attivamente con il Ministero dell'economia e delle finanze e con la Banca d'Italia nell'ambito della più ampia tematica della razionalizzazione dei Sistemi di Pagamento della Pubblica amministrazione. Considerando inoltre il ruolo che il Centro sta svolgendo nella promozione delle iniziative di e-government a livello locale attraverso le strutture di cooperazione costituite a tale scopo, il Ragioniere Generale dello Stato ha richiesto al Cnipa di effettuare una serie di azioni finalizzate a stimolare la piena adesione degli enti locali al progetto.

In particolare, le attività dovrebbero riguardare la promozione della partecipazione degli enti locali ad eventi di comunicazione organizzati sul territorio dal Ministero dell'economia e delle finanze e dalla Banca d'Italia, la predisposizione in collaborazione con le rappresentanze locali di Linee guida tecnico-organizzative nonché l'analisi e il supporto alla diffusione di soluzioni tecniche adeguate a favorirne il riuso.

La predisposizione delle Linee guida e delle attività sopracitate ha comportato la costituzione di un gruppo di lavoro composto dal Cnipa e dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (per gli aspetti di natura contabile) e da rappresentanti degli Enti locali e delle loro associazioni rappresentative.

L'art. 28 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (finanziaria 2003), per garantire la rispondenza dei conti pubblici alle condizioni dell'art. 104 del trattato istitutivo della Comunità europea, ha introdotto l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di adottare una codifica gestionale uniforme dei titoli di entrata e di spesa. Apposta sui singoli titoli di entrata e di spesa degli enti locali, tale codifica permette la creazione di un flusso informativo che, tramite il coinvolgimento degli enti tesoriери, alimenta giornalmente l'archivio di finanza pubblica gestito dalla Banca d'Italia, denominato SIOPE (Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici). L'archivio permetterà di effettuare il monitoraggio continuo della spesa pubblica al fine di garantire il rispetto dei parametri stabiliti nel trattato di Maastricht e consentirà, inoltre, a tutti i soggetti che alimentano l'archivio di effettuare interrogazioni secondo parametri da definire.

I dati sulle operazioni sono classificati secondo codici uniformi su tutto il territorio nazionale per tipologia di enti. Presso il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato sono costituiti inoltre appositi Gruppi di lavoro con il compito di predisporre gli schemi di decreti ministeriali di cui all'art. 28, comma 5 della citata legge 27 dicembre 2002, n. 289 per la codificazione degli incassi e dei pagamenti relativi alle amministrazioni locali, così come già avvenuto in quelle centrali.

Per le amministrazioni dello Stato la codifica gestionale delle spese (Codice Unico di Progetto per le spese d'investimento) è infatti operativa dal 2003, e dal 2004 è operativa anche la codifica del *Common Procurement Vocabulary* (CPV). Per gli altri enti è prevista una graduale introduzione di una codifica gestionale meno analitica. L'attribuzione di un codice univoco sulle reversali e sui mandati, collegato al sistema Europeo dei conti (SEC 95), può essere inserito senza richiedere la sostituzione degli attuali sistemi contabili dei singoli enti locali che potranno provvedere, almeno in prima istanza, a definire delle soluzioni per l'introduzione dei nuovi codici e di interfacce secondo gli standard applicativi emessi dalla Banca d'Italia e dall'Abi, in collaborazione con il Cnipa, per il mandato informatico locale.

L'introduzione dell'Ordinativo Informatico Locale (OIL) completa, in conclusione, l'automazione dei processi che alimentano il SIOPE attuando una standardizzazione dei rapporti telematici tra banche tesoriere ed enti locali. Il progetto è, peraltro, favorito proprio dagli enti tesoriери su cui già ricade l'onere di trasferire in modalità telematiche alla Banca d'Italia, secondo le regole applicative definite da questa ultima, le informazioni codificate dei pagamenti degli enti locali anche nel caso in cui gli stessi non abbiano provveduto al trasferimento in elettronico e all'adozione dei nuovi standard di codifica.