

*Allegato al verbale dell'adunanza del 10 marzo 2005*

***LINEE STRATEGICHE VOLTE AD INDIRIZZARE LE AMMINISTRAZIONI  
NELLA PREDISPOSIZIONE DEL  
PIANO TRIENNALE PER L'INFORMATICA 2006-2008***

***Le linee strategiche del Cnipa nel quadro del programma di innovazione attivato dal  
Ministro per l'innovazione e le tecnologie***

Le linee strategiche emanate dal Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 9 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, si inquadrano nel programma complessivo di innovazione del Paese, avviato dal Ministro per l'innovazione e le tecnologie e illustrato nelle "Linee guida del Governo per lo sviluppo della Società dell'Informazione nella legislatura", approvate dal Consiglio dei Ministri il 31 maggio 2002.

Una componente fondamentale di tale programma è l'ammodernamento e la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, ammodernamento perseguito attraverso la definizione di dieci obiettivi prioritari da raggiungere nell'arco della legislatura, lo sviluppo di un programma complessivo di *e-Government*, principalmente finalizzato alla fornitura di servizi in rete, la realizzazione di progetti trasversali ed infrastrutturali. Nello stesso tempo si è lavorato alla costruzione di un rinnovato quadro normativo, capace di indirizzare e sostenere il cambiamento, e all'avvio di azioni finalizzate alla continua razionalizzazione degli interventi ICT, allo scopo di raggiungere consistenti economie gestionali nella P.A.

Su tutti questi terreni sono stati già raggiunti significativi risultati<sup>1</sup>. Per quanto riguarda il quadro normativo, si sono concretizzati, nelle prime settimane dell'anno, tre provvedimenti di grande importanza che, nel loro insieme, rappresentano un primo punto di arrivo del cambiamento in atto:

- il decreto legislativo che istituisce e disciplina il Sistema Pubblico di Connettività – che realizzerà un'infrastruttura per interconnettere tutte le amministrazioni pubbliche centrali e locali – che rappresenta l'evoluzione della Rete unitaria delle pubbliche amministrazioni e permette lo sviluppo, la condivisione, l'integrazione e la circolarità del patrimonio informativo di tutta la P.A. con elevati standard di qualità e di sicurezza;
- il decreto del Presidente della Repubblica che disciplina le modalità di utilizzo della Posta Elettronica Certificata, non solo nei rapporti con la P.A, ma anche tra privati cittadini,

---

<sup>1</sup> Lo stato di avanzamento dei dieci obiettivi di legislatura - tra cui, *in primis*, la diffusione dei servizi *on line* e delle altre iniziative di digitalizzazione - è illustrato sinteticamente nella direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie 4 gennaio 2005, recante: "Linee guida in materia di digitalizzazione dell'Amministrazione", pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* 12 febbraio 2005, n. 35, nonché, più diffusamente, nelle relazioni elaborate dal Cnipa, che danno costantemente conto dei risultati raggiunti.

finalizzato a dotare di valore giuridico la trasmissione di documenti prodotti ed inviati per via informatica;

- il decreto legislativo che reca il Codice della Pubblica Amministrazione Digitale, nuovo strumento giuridico che realizza un quadro normativo omogeneo, unitario e coerente con l'applicazione delle nuove tecnologie nelle amministrazioni pubbliche, garantendo nuovi diritti ai "cittadini digitali", superando anacronistici obblighi e adempimenti e consentendo, di conseguenza, un notevole recupero di efficienza.

Il periodo 2006-2008, al quale si indirizzano le presenti linee strategiche, è quindi connotato da una duplice valenza: da una parte la conclusione della prima fase del programma di digitalizzazione, dall'altra l'avvio di una seconda fase, più matura, non più caratterizzata dalla realizzazione degli strumenti innovativi ma dal loro ampio e generalizzato utilizzo e, quindi, dal correlato conseguimento dei benefici attesi.

La recente direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie 4 gennaio 2005 già prefigura questo scenario, articolandosi su tre assi principali:

- il raggiungimento, nei tempi prefissati, degli obiettivi di legislatura: impegno che si concentra nel 2005 e nei primi mesi del 2006;
- il passaggio alla nuova fase del programma, che si avvia nel 2005 e avrà il suo naturale sviluppo nel triennio successivo;
- la razionalizzazione degli interventi ICT ed il collegato conseguimento di economie nel funzionamento delle amministrazioni.

Le linee strategiche sviluppano queste indicazioni nello specifico ambito delle amministrazioni centrali, evidenziando un insieme di iniziative realizzative, in larghissima misura già operanti o avviate, capaci di dare concreta attuazione al programma. Per ognuna di esse sono sinteticamente illustrate le attività in atto da parte del Cnipa e le opportunità che esse offrono alle amministrazioni per il più rapido ed economico raggiungimento degli obiettivi.

### ***La legge finanziaria ed il conseguimento di economie nell'uso delle ICT***

I commi 192, 193 e 194 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 ("legge finanziaria 2005") evidenziano la necessità di razionalizzare le applicazioni ed i servizi informatici, insieme alle infrastrutture di calcolo, telematiche e di comunicazioni delle amministrazioni centrali, al fine di eliminare duplicazioni e sovrapposizioni, migliorando l'efficienza operativa della Pubblica Amministrazione e contribuendo al conseguente contenimento della spesa pubblica. La legge prevede che si individuino, attraverso un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, le aree oggetto di intervento, nell'ambito delle quali il Cnipa potrà stipulare contratti-quadro per la realizzazione e la messa a disposizione, delle amministrazioni, di applicazioni, servizi e infrastrutture, di cui le amministrazioni stesse dovranno avvalersi.

Il citato decreto è attualmente in corso di elaborazione. I principi base per la definizione delle possibili iniziative di razionalizzazione sono stati peraltro da tempo individuati e oggetto di attenzione da parte del Ministro per l'innovazione e le tecnologie e dal Cnipa. Tra essi figurano il riuso delle soluzioni esistenti e di proprietà di pubbliche amministrazioni, l'acquisizione di servizi applicativi distribuiti in modalità ASP (*Application Service Provider*), secondo le esigenze di ogni singolo soggetto pubblico, la condivisione di infrastrutture e di strumenti.

In alcune aree sono già state realizzate soluzioni basate su questa strategia: si pensi – nell'ambito delle infrastrutture – ai servizi forniti dalla Rete unitaria, oggi in via di migrazione verso il Sistema Pubblico di Connettività, e dalla Rete Internazionale, oppure – nell'ambito delle applicazioni – ai servizi di protocollo informatico e gestione documentale già disponibili in modalità ASP. In altre aree sono stati definiti, nelle direttive del Ministro per l'innovazione e le tecnologie o nelle precedenti linee strategiche del Cnipa, indirizzi di razionalizzazione ormai

ampiamente maturi: si pensi, ad esempio al consolidamento ed alla condivisione delle infrastrutture finalizzate alla continuità operativa anche in caso di eventi disastrosi o all'utilizzo condiviso di infrastrutture e materiali didattici per l'*e-learning*.

Il Cnipa ha istituito, in molti settori, degli specifici Centri di competenza, che stanno operando sia nell'elaborazione di soluzioni strategiche comuni, sia nella fornitura di supporto e consulenza alle amministrazioni per rispondere alle peculiarità di ogni situazione. Le presenti linee strategiche, nelle more dell'approvazione del decreto, illustrano pertanto le iniziative avviate e le attività dei centri di competenza attivati, che devono fungere da punto di riferimento, per tutte le amministrazioni, nella definizione e nell'avvio dei progetti nei rispettivi ambiti.

### ***Le iniziative del Cnipa e le modalità di collaborazione con le amministrazioni***

#### **A) INFRASTRUTTURE E SERVIZI DI BASE**

- **Rete internazionale.** La Rete Internazionale delle Pubbliche Amministrazioni (RIPA) rende disponibili servizi di connettività IP, Internet, servizi di sicurezza e VoIP, a livello mondiale, per permettere il collegamento degli uffici italiani all'estero in modalità sicura ed affidabile e migliorare l'erogazione dei servizi informatici a livello internazionale. Sono interessati circa 500 uffici italiani dislocati in 130 Paesi.

Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo n. 39/1993 sono tenute ad avvalersi di tali servizi e la realizzazione delle rispettive reti estere è finanziata dal Cnipa per i primi due anni. Le altre amministrazioni possono aderire alla RIPA sostenendo gli oneri connessi.

Il contratto-quadro tra il Cnipa ed i fornitori è stato stipulato il 23 dicembre 2004 ed ha la durata di cinque anni. Il Cnipa controlla e verifica la conduzione dell'intero progetto, provvede all'inserimento di nuovi servizi, svolge la revisione annuale e straordinaria dei prezzi e fornisce supporto alle amministrazioni per la redazione del piano del fabbisogno e dei piani di migrazione. *Le amministrazioni devono pertanto operare per perfezionare al più presto i propri contratti di fornitura.*

- **Sistema Pubblico di Connettività.** L'11 febbraio 2005 il Consiglio dei Ministri ha approvato in via definitiva lo schema di decreto legislativo che istituisce e disciplina, insieme alla RIPA, il Sistema Pubblico di Connettività e Cooperazione (SPC). Il provvedimento – la cui pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale è prevista nei prossimi giorni – stabilisce le finalità, i servizi, gli obblighi per le pubbliche amministrazioni e le strutture organizzative preposte al governo del sistema stesso. L'SPC è definito come "... l'insieme di infrastrutture tecnologiche e di regole tecniche, per lo sviluppo, la condivisione, l'integrazione e la diffusione del patrimonio informativo e dei dati della Pubblica amministrazione, necessarie per assicurare l'interoperabilità di base ed evoluta e la cooperazione applicativa dei sistemi informatici e dei flussi informativi, garantendo la sicurezza, la riservatezza delle informazioni, nonché la salvaguardia e l'autonomia del patrimonio informativo di ciascuna pubblica amministrazione."

Il Cnipa a livello nazionale, e le regioni nell'ambito del loro territorio, stipuleranno uno o più contratti-quadro con più fornitori abilitati ad erogare servizi in ambito SPC, che si impegnano così a fornire i servizi alle singole amministrazioni alle condizioni ivi stabilite. Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo n. 39/1993 sono tenute a stipulare gli atti esecutivi dei contratti-quadro con uno o più fornitori individuati dal Cnipa, atti esecutivi non soggetti al parere del Cnipa e, ove previsto, del Consiglio di Stato. Le altre amministrazioni hanno facoltà di stipulare gli atti esecutivi di cui sopra.

Il primo passo delle amministrazioni per migrare verso l'SPC è già in fase di svolgimento con il passaggio dalla precedente infrastruttura alle nuove tecnologie a larga banda: la società PA/bNet si è, infatti, impegnata a garantire la continuità dell'operatività delle amministrazioni, cedendo al fornitore subentrante all'avvio dell'SPC l'eventuale uso delle reti e dei servizi.

*Come già specificato nella direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, le amministrazioni dovranno pianificare la migrazione dalla Rete unitaria verso l'SPC, presentando al Cnipa i relativi piani entro il 2005, al fine di non superare il termine di sei mesi dalla data del contratto-quadro che sarà stipulato dal Cnipa.*

- **Cooperazione applicativa.** *Le pubbliche amministrazioni, conformemente a quanto stabilito nel decreto istitutivo del SPC, devono adottare, nella progettazione e gestione di servizi, soluzioni tecniche ed organizzative compatibili con la cooperazione applicativa. Dette soluzioni dovranno consentire ai programmi applicativi delle amministrazioni, tramite l'utilizzo degli standard individuati da amministrazioni e associazioni di fornitori nel Gruppo di lavoro e approvati in sede di Conferenza Unificata Stato-Regioni, Città e Autonomie Locali, di accedere alle basi di dati necessarie alla realizzazione dei processi amministrativi, indipendentemente dalla loro collocazione fisica ed organizzativa. Il tutto nel rispetto delle responsabilità e delle autonomie di gestione delle amministrazioni partecipanti alla cooperazione applicativa.*

*Le soluzioni cooperative consentono di realizzare servizi integrati con vantaggi economici ed operativi considerevoli garantendo – se svolte nel rispetto di quanto previsto dall'art. 5 del decreto legislativo sull'SPC – la validità giuridica degli scambi informatici effettuati. Il Cnipa nel corso del 2005 avvierà la gara per la realizzazione dei servizi generali e di supporto necessari per consentire alle amministrazioni di sviluppare applicazioni cooperative coerenti con gli standard ad un costo minimo. Il Cnipa inoltre fornirà alle amministrazioni il supporto informativo necessario per l'avvio del sistema.*

- **Servizi di interoperabilità evoluta.** *Nel corso del 2005 il Cnipa metterà a disposizione delle amministrazioni un insieme di servizi, con l'obiettivo di ottimizzare e ridurre i costi sostenuti dalle stesse, in conformità con quanto previsto dalla citata “legge finanziaria 2005”. Ciò consentirà alle amministrazioni di disporre di un insieme di servizi ICT, quali ad esempio la gestione delle infrastrutture, la messaggistica, la gestione di applicazioni in modalità ASP e la gestione di siti web. Il contratto consentirà alle amministrazioni di valutare nel tempo (secondo proprie necessità e vincoli) i servizi, la soluzione di outsourcing e i relativi livelli di servizio più adatti alle proprie esigenze. Nell'effettuare tale valutazione le amministrazioni dovranno considerare i benefici e le economie ottenibili dalle soluzioni di outsourcing. L'oggetto della gara include anche l'insieme dei servizi Rupa lotto 2, in maniera da fornire alle amministrazioni un efficace strumento per pianificare l'“uscita” dai contratti Rupa e adottare uno scenario compatibile con il nascente SPC.*
- **Voice over IP.** *Nell'ambito delle attività volte a razionalizzare e ridurre i costi della P.A., l'inserimento della tecnologia VoIP può assumere un ruolo determinante. Da una parte, infatti, la diffusione della larga banda e la pervasività del protocollo IP stanno rendendo possibile l'integrazione di postazioni di lavoro, infrastrutture di telecomunicazione e applicazioni, mentre, nel contempo, cominciano ad emergere nuovi servizi integrati, che prevedono l'impiego contemporaneo di tutte le modalità di comunicazione. Nella P.A. le nuove infrastrutture di comunicazione in corso di realizzazione, SPC e RIPA, sono adeguate ai nuovi servizi e garantiscono la qualità del trasporto per qualsiasi tipo di segnale: la voce e i servizi multimediali ne sono quindi parte integrante.*

*In linea con la richiamata recente direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, le amministrazioni, con il supporto del Cnipa, dovranno definire un percorso di migrazione verso i servizi VoIP che preveda:*

- *la sostituzione dei Pabx esistenti, al termine del loro ciclo di vita, con Ip-Pabx compatibili nelle funzionalità all'interno della P.A.;*

- *l'impiego di un unico cablaggio strutturato, per dati e fonìa;*
- *la connessione degli impianti Voce e Multimediali con SPC e RIPA, per il trasporto dei segnali;*
- *la connessione ad una Clearing House centralizzata, realizzata nell'ambito del SPC, per garantire l'interconnessione ottimizzata con gli operatori fissi e mobili.*

*Per avviare la fase operativa, in questi primi mesi dell'anno, sarà compito delle amministrazioni censire gli impianti esistenti con il supporto e le metodologie elaborate dal Cnipa.*

- **Sistemi wireless.** Le tecnologie *wireless* hanno assunto un ruolo di grande rilievo nelle telecomunicazioni, con larghissima diffusione dei sistemi mobili e ampio sviluppo delle tecnologie Wi-Fi e WIMAX. Anche la P.A. può adottare tali tecnologie per sostituire strumenti e modalità tradizionali nello svolgimento delle attività interne e nei rapporti con i cittadini. A partire dal 2005, anche attraverso un lavoro congiunto fra Cnipa, amministrazioni e operatori del settore, verrà rivolta particolare attenzione all'individuazione delle modalità d'uso di tali tecnologie più consone alla P.A. e all'analisi dei possibili impieghi nell'ambito del SPC e nelle aree oggetto di *digital divide*. In particolare:
  - **Servizi mobili.** La telefonia mobile è oggi il mezzo di comunicazione di gran lunga più usato dagli italiani e può diventare il modo più rapido e semplice per raggiungere i cittadini e fornire servizi di immediata utilità. Molti progetti di *e-Government* possono trovare nella telefonia mobile un veicolo di immediata diffusione in aree quali i servizi dati in mobilità, i servizi di identificazione ed autenticazione, la messaggistica (sms, sms premium, mms, ecc.), i servizi per micropagamenti, i servizi di localizzazione.
 

*Il Cnipa promuoverà un progetto di applicazioni su rete mobile – m-Government – finalizzato, nella fase iniziale, a mettere a fattore comune le esperienze nazionali ed internazionali consolidate, realizzando un catalogo di servizi utili alle amministrazioni, e a individuare e promuovere servizi universali per il cittadino, con garanzia di fruibilità dei servizi da parte di tutti gli operatori (CNS su SIM, micropagamenti standardizzati per i servizi P.A., ecc.).*
  - **Wi-Fi – WIMAX.** Queste tecnologie, impiegate in ambito locale, rappresentano una naturale estensione delle reti locali, in grado di supportare anche la voce e i servizi multimediali. Nelle aree geografiche possono estendere l'accesso al SPC, con ottimizzazione dei costi, in aeroporti, stazioni di servizio, ecc. La disponibilità di Hot Spot Wi-Fi securizzati può, infatti, consentire al cittadino e al personale della P.A. di accedere in modo economico a servizi a larga banda. Allo stesso tempo il WIMAX può essere la risposta infrastrutturale più rapida ed economica al *digital divide* che affligge la P.A. in alcune aree del Paese. *Il centro di competenza del Cnipa potrà dare supporto alle amministrazioni per avviare un primo censimento delle principali esigenze di servizi in mobilità e di connettività.*
- **Strutture e sistemi per la protezione dai disastri informatici.** La salvaguardia dei sistemi informativi da eventi dannosi o malfunzionamenti (*disaster recovery*) e la disponibilità dei servizi erogati al cittadino (*business continuity*) sono un'esigenza comune a tutte le amministrazioni pubbliche – ormai non più rinviabile – poiché la dipendenza dei servizi dalle ICT è tale da compromettere l'operatività nel caso di indisponibilità dei sistemi. Tenendo conto che – sotto questo profilo – i costi sono di tutto rilievo, le soluzioni vanno trovate attraverso iniziative congiunte di più amministrazioni, che consentano economie di scala e di obiettivo, attraverso la condivisione di infrastrutture, risorse, procedure organizzative. Fra le iniziative già avviate sul tema si ricorda il *Centro Unico di Backup degli Istituti previdenziali*, ormai prossimo all'avviamento operativo. Il Cnipa istituirà sul tema un Gruppo di lavoro, per elaborare le linee guida specifiche per la P.A. *In tale prospettiva è importante che le amministrazioni dedichino attenzione al problema, presentando il quadro delle proprie esigenze e il percorso che intendono seguire.*

- **Sicurezza informatica.** Come sottolineato in passato, la sicurezza rappresenta un elemento essenziale nell'organizzazione e gestione dell'infrastruttura ICT di ciascuna amministrazione, sia al suo interno, sia in relazione ai servizi resi ai cittadini ed alle imprese e, più in generale, nel piano di attuazione dell'*e-Government*. Nel corso del 2004 il Centro nazionale ha costituito al proprio interno – in attuazione del “Progetto sicurezza ICT nella P.A.” proposto dal Comitato nazionale sulla sicurezza informatica e delle telecomunicazioni nella pubblica amministrazione – un organismo di riferimento e di supporto alla PA per le problematiche connesse alla gestione degli incidenti informatici, denominato “GovCERT.it”. Tra gli obiettivi di questo organismo c'è anche la creazione di una base di conoscenza sullo stato della sicurezza ICT della P.A.

*In accordo con le disposizioni legislative e regolamentari (in primis la direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie 16 gennaio 2002), è opportuno che ogni amministrazione definisca esattamente, nei progetti che intende avviare nel corso del triennio, le scelte e le soluzioni legate alla sicurezza informatica. Considerando inoltre che la percentuale degli investimenti per la sicurezza informatica è stata – nel precedente piano triennale – dell'ordine dell'1,5% della spesa complessiva (a fronte di un indicatore ottimale del 4-5% per le amministrazioni caratterizzate da un basso livello di sicurezza e del 2-3% per quelle che hanno già raggiunto un livello adeguato) è opportuno che gli investimenti sulla sicurezza ICT crescano, in particolare tramite la realizzazione di progetti mirati. Si ricorda inoltre l'esigenza che ogni amministrazione individui ruoli, responsabilità e competenze interne dedicate al comparto sicurezza ICT.*

## B) SERVIZI A CITTADINI E IMPRESE

- **Portali, *customer analysis* e qualità dei servizi.** La fruibilità dei servizi è uno degli aspetti qualificanti dell'orientamento all'utente – cittadino o impresa – che deve essere elemento centrale e punto di riferimento del processo di erogazione dei servizi di una moderna amministrazione pubblica. Occorre quindi che venga posta particolare attenzione da parte delle amministrazioni nella progettazione dei portali, che costituiscono degli sportelli virtuali, punti di accoglienza e di accesso per un bacino di utenza potenzialmente più esteso e diversificato di qualunque sportello tradizionale. Il raggiungimento di un livello di gradimento positivo rappresenta infatti una condizione necessaria per il trasferimento della richiesta di servizi sui canali telematici.

A questo proposito il Cnipa sta predisponendo una bozza di direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie sulla qualità dei portali e dei servizi e sulle modalità di rilevazione della soddisfazione degli utenti – attualmente in fase finale di elaborazione – che invita a predisporre adeguati sistemi e metodi di analisi delle informazioni rilevate.

*Le amministrazioni sono pertanto chiamate ad attivare un organico processo di “ascolto” dei propri utenti e a verificare costantemente il processo di aggiornamento dei contenuti e della concreta erogazione dei servizi on line; al riguardo, si richiama l'importanza dell'utilizzo del dominio “.gov.it”, e del rispetto delle procedure per l'acquisizione ed il mantenimento del dominio medesimo, secondo quanto previsto dalla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 maggio 2002.*

- **Portale Nazionale del Cittadino.** Il portale “Italia.gov.it” è attivo dal 2002 con l'obiettivo di promuovere la “centralità” del cittadino – offrendo informazione e spazi di interazione tempestiva e qualificata – e costituisce un punto unitario di accesso intuitivo e rapido alle informazioni e ai servizi *on line* della P.A., organizzato secondo il punto di vista dell'utente. Attualmente raccoglie e organizza oltre 10.000 *link* a informazioni e servizi disseminati in quasi 1000 siti di enti ed amministrazioni (centrali e locali), basandosi su semplici paradigmi di navigazione (“le tue guide”, “eventi della vita”) e offrendo sezioni e servizi a valore aggiunto mirati a particolari esigenze (lavoro, formazione, ecc.) o a specifiche classi di utenza (ragazzi, anziani, studenti, italiani all'estero, ecc.).

La redazione del portale e le amministrazioni hanno già avviato collaborazioni su vari terreni, che vanno dalla semplice segnalazione di eventi all'approfondimento congiunto di tematiche di attualità e particolare interesse per i cittadini. Con la nuova sezione "Risolvi *on line*" è stata avviata una prima semplice integrazione di processo, proponendo agli utenti informazioni e servizi afferenti gli adempimenti nei confronti di più amministrazioni, aggregati per obiettivo (es. iscriversi all'università, fare un viaggio all'estero, ecc.). Si prevede di evolvere in tempi brevi verso un'integrazione più spinta, analogamente a quanto già fatto nell'ambito del Sistema per i servizi integrati alle imprese. Con la progressiva diffusione della Carta Nazionale dei Servizi (CNS) sarà resa disponibile la funzionalità di autenticazione basata su *single sign-on* e, infine, lo sviluppo della posta certificata rende ora possibile la realizzazione di nuove forme di erogazione dei servizi. *È essenziale pertanto l'ampliamento della collaborazione con le amministrazioni, che dovrà diventare più attiva e propositiva, al fine di realizzare servizi a valore aggiunto nelle forme e con le finalità indicate.*

- **Servizi integrati alle imprese.** Nel mese di marzo 2005, conclusa la fase di sperimentazione, il sistema definitivo sarà avviato in esercizio sull'intero territorio nazionale, rendendo disponibile un'ampia gamma di contenuti informativi e un insieme di servizi integrati on line, realizzati in collaborazione con amministrazioni ed enti, che riducono e semplificano gli adempimenti a carico del mondo produttivo. Ne fruiscono circa 6.500.000 di soggetti economici che intrattengono rapporti stabili con le amministrazioni pubbliche, insieme ai circa 70.000 intermediari, incluse le associazioni di categoria, di cui si avvalgono in tali rapporti. Per ampliare lo spettro dei servizi offerti e avere percezione delle aspettative degli utenti, sono stati avviati tavoli di lavoro sia con amministrazioni ed enti erogatori di servizi, sia con associazioni di categoria e ordini professionali.

*In tale contesto è richiesto alle amministrazioni e agli enti erogatori di servizi alle imprese uno sforzo propositivo continuo per l'arricchimento del sistema e l'impegno volto ad assicurare interscambi informativi e un apporto di servizi, nell'ambito delle proprie competenze istituzionali, in una logica di reciprocità. Le amministrazioni, nel formulare i propri progetti di automazione destinati all'erogazione di servizi alle imprese, dovranno quindi tenere conto delle opportunità offerte dal sistema e verificare, con il supporto del Cnipa, le più idonee forme di integrazione. Nelle fasi di pianificazione e di consuntivazione e nelle richieste di parer, dovranno essere esplicitamente evidenziate le attività di sviluppo o revisione di servizi on line.*

- **Digitale terrestre.** L'avvento della televisione digitale terrestre, stante la grande diffusione delle apparecchiature televisive nelle famiglie italiane, potrà in breve tempo permettere di veicolare applicazioni e servizi di *e-Government* in grado di raggiungere anche le fasce sociali meno agiate ed istruite.

In tale ambito il Cnipa ha già promosso sperimentazioni destinate a semplificare il rapporto tra cittadini e pubbliche amministrazioni centrali e a consentire la futura realizzazione di servizi di *e-Government* mediante l'uso della tecnologia MHP. È, infatti, già attivo "Italia Utile", primo esempio di portale TV nazionale di servizio, in onda sul canale "Rai Utile", realizzato attraverso un protocollo d'intesa siglato con la RAI. Iniziative analoghe sono allo studio con altri operatori televisivi. A breve sarà avviata un'analisi tecnico organizzativa, rivolta alle amministrazioni centrali, per l'identificazione dei servizi *on line* prioritari da erogare ai cittadini attraverso la piattaforma televisiva, anche prevedendo l'utilizzo della Carta Nazionale dei Servizi per garantire un accesso sicuro.

*Le Amministrazioni sono pertanto chiamate a collaborare, sia nell'individuazione dei servizi prioritari, sia nella definizione di un modello di implementazione condiviso. L'apposito Centro di competenza creato presso il Cnipa potrà fornire supporto in ordine a tutti questi aspetti, assistendo le amministrazioni che intendono sperimentare la diffusione di servizi ai cittadini attraverso il nuovo canale.*

- **Accessibilità.** Sono in fase di emanazione il regolamento di attuazione della legge n. 4/2004 ed i decreti ad essa collegati, che definiscono i diversi livelli di accessibilità, i livelli minimi

richiesti agli erogatori di servizi pubblici, le relative metodologie di valutazione, le modalità con cui i soggetti privati possono chiedere, conseguire e certificare l'accessibilità dei propri servizi o prodotti. La Segreteria tecnica istituita presso il Cnipa, che finora ha lavorato prevalentemente per predisporre la disciplina tecnico-normativa della legge ed a mettere a punto una strategia coordinata di interventi da parte dei vari Ministri ed attori interessati, potrà adesso svolgere una più intensa attività di consulenza, formazione, informazione e vigilanza sull'implementazione della legge. *Con la piena operatività della stessa, le amministrazioni centrali, ma anche le amministrazioni territoriali ed i soggetti privati, potranno rivolgersi al Cnipa per ottenere un supporto ed indirizzi ai fini del perseguimento dei propri obiettivi di accessibilità informatica.*

- **Carta Nazionale dei Servizi e Carte Multiservizi.** Nell'ambito delle attività assegnate al Cnipa dal D.P.R. 2 marzo 2004, n. 117, figura la definizione di iniziative atte a migliorare il sistema dei servizi, accessibili in rete, delle pubbliche amministrazioni e l'effettuazione dei controlli di qualità sulle procedure e sui dati utilizzati per l'emissione delle carte nazionali dei servizi.

Il Cnipa, con la costituzione del progetto "Interoperabilità della firma digitale e della CNS" nell'ambito del "Centro di competenza per la firma digitale e la CNS", coadiuva le amministrazioni in modo che le stesse possano ottemperare a quanto disposto dal Ministro per l'innovazione e le tecnologie nella direttiva 4 gennaio 2005, cioè emettere CNS in sostituzione di altri strumenti di accesso ai servizi garantendo, nel contempo, il libero accesso ai servizi stessi da parte dei titolari di CNS. *È opportuno pertanto che le amministrazioni che si accingono ad emettere carte prendano preventivamente contatto con il Centro di competenza, al fine di definire soluzioni adeguate e opportune, che garantiscano l'interoperabilità delle carte stesse. Nella previsione di agevolare le amministrazioni nell'individuazione dei fornitori di smart card, il Cnipa definirà un contratto-quadro per la fornitura di CNS al quale le pubbliche amministrazioni potranno aderire.*

- **Indice della P.A.** L'indice della Pubblica Amministrazione è la struttura informativa che contiene le informazioni relative all'organizzazione e alle aree organizzative omogenee, insieme agli indirizzi telematici, comprese le caselle di posta elettronica certificata, di tutte le pubbliche amministrazioni. Il Cnipa ne gestisce l'infrastruttura e la relativa evoluzione tecnologica. Il costante aggiornamento dei contenuti è condizione indispensabile per incrementare e migliorare i canali di comunicazione telematica tra le amministrazioni e tra esse e i cittadini e le imprese. Le informazioni contenute nell'indice sono altresì prerequisite essenziale per gli obiettivi di trasparenza e di modernizzazione della P.A. *Le amministrazioni sono tenute pertanto ad inserire e a mantenere aggiornate le informazioni pubblicate, riorganizzando nel contempo i propri processi per presidiare i canali telematici, conseguendo così economie di gestione immediatamente visibili da parte degli utenti.*

## C) EFFICIENZA INTERNA

- **Protocollo e gestione documentale.** Dal 1° gennaio 2004 è obbligatoria per tutte le amministrazioni pubbliche l'adozione del protocollo informatico, almeno per il cosiddetto nucleo minimo, ossia l'automazione del registro di protocollo. Per favorire tale adempimento il Cnipa ha promosso la realizzazione di un sistema che offre il servizio base di protocollo in modalità ASP, che ha visto l'adesione di 32 amministrazioni di cui 16 centrali. L'esperienza ha confermato che l'acquisizione di questo servizio consente risparmi economici e tempi più rapidi nell'adozione delle procedure necessarie al rispetto degli adempimenti di legge, nonché una diffusione interna, graduale e flessibile, in sintonia con le esigenze organizzative dell'amministrazione, senza richiedere particolari prerequisiti tecnologici. Oltre al servizio base il Cnipa ha reso disponibili i servizi di gestione documentale e di archiviazione ottica, sempre in modalità ASP, nonché servizi accessori di consulenza e supporto.

*Tutte le amministrazioni ancora prive di un proprio sistema dovranno pertanto valutare attentamente queste opportunità, al fine di potere corrispondere con la massima celerità agli adempimenti previsti. Il 2005 dovrà inoltre vedere le amministrazioni impegnate nella estensione delle procedure di gestione documentale, passando dalla situazione attuale, con impatto spesso limitato alle funzioni minime rivolte agli uffici di protocollo, alla completa diffusione del sistema presso tutti gli uffici amministrativi, nell'obiettivo di semplificazione delle procedure amministrative e di eliminazione del cartaceo. Per le amministrazioni che hanno già introdotto la gestione documentale l'obiettivo è la revisione dei procedimenti amministrativi, il miglioramento dell'organizzazione interna e la trasparenza degli atti amministrativi.*

Nell'ambito dei propri compiti di assistenza e supporto, il Cnipa svolgerà, senza soluzione di continuità con gli anni precedenti, l'attività di rilevazione dello stato di diffusione dei sistemi, per individuare, insieme alle amministrazioni, criticità e possibili soluzioni. Il Centro di competenza istituito presso il Cnipa offrirà alle amministrazioni assistenza e consulenza per valutare i propri programmi di sviluppo nel settore e le opportunità offerte dai servizi ASP, oltre che per impostare programmi di revisione dei propri sistemi informativi documentali, anche avvalendosi dei fornitori esterni che assicurano le rilevazioni.

- **Diffusione della posta elettronica.** Nell'ambito del progetto @P@, che prevede interventi per accelerare la diffusione della posta elettronica ed il suo utilizzo in sostituzione dei canali tradizionali, sono state attivate 26 iniziative, presentate da 13 amministrazioni. I procedimenti amministrativi interessati sono oltre 300 e si stima un possibile risparmio annuo, a regime, di circa 130 milioni di euro tra costi diretti e risparmi di personale. I piani di realizzazione prevedono che l'80% dei risultati sia raggiunto a giugno 2006, il restante 20% entro l'anno.

Sulla tematica il Cnipa ha istituito un Centro di competenza per dare supporto alle amministrazioni, con particolare riguardo all'impiego della posta certificata e della firma elettronica, per verificare il raggiungimento dei risultati e promuovere azioni di riuso. Per quanto riguarda le infrastrutture abilitanti è ormai a regime l' "Indice della P.A.", mentre procede la realizzazione dell'indirizzario ("Rubrica") dei pubblici dipendenti. *Le amministrazioni dovranno pertanto realizzare i progetti nei tempi previsti, mirando al rapido raggiungimento dei risultati; le stesse dovranno inoltre continuare la collaborazione già iniziata per la realizzazione della "Rubrica della P.A.", in maniera da fornire un elenco completo dei dipendenti con i relativi riferimenti telematici.*

- **Posta elettronica certificata.** Nel 2005, con il completamento dell'iter normativo, avrà definitivamente valore legale la posta elettronica certificata. Il Cnipa effettuerà le attività di vigilanza e controllo assegnategli dalla norma e, con un apposito Centro di competenza, supporterà le amministrazioni ai fini dell'introduzione della posta certificata nei procedimenti amministrativi. *Le pubbliche amministrazioni devono: istituire caselle di posta certificata per le strutture che rappresentano punti di riferimento con l'esterno, presidiare tali caselle, pubblicizzarne l'istituzione e incentivarne l'utilizzo sia tra le amministrazioni pubbliche, sia nei confronti di cittadini ed imprese. Tale attività dovrà essere accompagnata da una revisione dei processi interni che modifichino le prassi tradizionali per conseguire benefici in termini di efficienza economica, di rapidità nello svolgimento delle pratiche, di standardizzazione e di trasparenza nell'azione amministrativa.*
- **Conservazione dei documenti in formato elettronico.** Il processo di archiviazione e conservazione dei flussi documentali in forma digitale è fattore fondamentale per garantire nel tempo l'integrità, la provenienza, la reperibilità dei documenti. L'eliminazione della carta, oltre a favorire la velocità dei processi e una maggiore efficienza, determina grandi risparmi soprattutto in termini di spazi recuperati. Diversi sono stati quindi gli interventi normativi, fino ad arrivare al richiamato Codice dell'Amministrazione Digitale di prossima emanazione, tesi a consentire il completo passaggio dalla carta al digitale fornendo riconoscimento giuridico alle nuove opportunità di archiviazione informatica dei documenti.

Per dare maggiore impulso all'azione del Codice in parola, il Ministro per l'innovazione e le tecnologie ha istituito un Gruppo di lavoro interministeriale per la dematerializzazione della documentazione tramite supporto digitale, che si avvale di una segreteria tecnica costituita presso il Cnipa. *Le amministrazioni, con il supporto offerto dal Cnipa, dovranno indirizzare le proprie attività nella valutazione di convenienza e nella promozione di specifiche iniziative che evitino la creazione di nuovi archivi cartacei, operando nel contempo una riduzione drastica di quelli oggi esistenti non più movimentati.*

- **Mandato informatico e Sistema informatico dei pagamenti.** Il SIPA (Sistema Informatizzato dei Pagamenti della Pubblica Amministrazione), sulla base del protocollo d'intesa sottoscritto nel 2000 da Banca d'Italia, Ragioneria Generale dello Stato, Corte dei conti e dall'Aipa (ora Cnipa), consente alle amministrazioni, utilizzando la Rete unitaria e la Rete interbancaria, di gestire in modo completamente telematico i pagamenti: dall'emissione del mandato fino all'estinzione presso lo sportello bancario. *Le amministrazioni centrali, ormai quasi tutte aderenti al sistema, si devono impegnare a diffondere al proprio interno l'utilizzo del SICOGE, il sistema informativo contabile predisposto da RGS che, nella versione attuale, permette di contabilizzare i titoli di I livello riferiti alla contabilità ordinaria dell'amministrazione, e ad organizzarsi per acquisire tempestivamente le nuove funzionalità SICOGE relative alla contabilità speciale e alle contabilità ordinarie riferite a funzionari delegati. Al fine di rendere completamente automatizzato l'intero iter della procedura della spesa e dematerializzare i documenti cartacei, le amministrazioni devono adottare la firma digitale e sistemi e procedure per l'archiviazione ottica sostitutiva.* Nell'ambito del comitato SIPA, il Cnipa svolge le azioni di supporto alle amministrazioni per facilitare l'introduzione delle suddette procedure e tecnologie.
- **Controllo di gestione.** Negli ultimi anni numerosi interventi normativi hanno completamente rivisitato la logica dei sistemi contabili e di controllo economico ed amministrativo della Pubblica amministrazione. In particolare, il decreto legislativo n. 286/1999 ha fissato i principi per il controllo di gestione nelle amministrazioni (verificare l'efficacia, efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare il rapporto tra costi e risultati) e ha definito gli elementi essenziali cui fare riferimento (identificazione delle unità organizzative, determinazione degli obiettivi e dei prodotti, ripartizione dei costi, modalità e frequenza delle rilevazioni, ecc.). Alcune pubbliche amministrazioni hanno poi sviluppato applicazioni di supporto al controllo di gestione. Queste iniziative hanno messo in evidenza in primo luogo il grande sforzo organizzativo e il cambiamento culturale necessari per avviare in concreto la pratica del controllo di gestione nelle pubbliche amministrazioni. Sotto il profilo più squisitamente tecnico-informatico sono emerse da un lato l'esigenza di sviluppare sistemi informativi "alimentanti" (contabilità finanziaria, contabilità economica, contabilità analitica, gestione del personale, ecc.) adeguati a fornire al sistema di controllo informazioni complete e coerenti, dall'altro la necessità di disporre di un sistema di rappresentazione ed elaborazione delle informazioni che sia semplice e flessibile. Il Cnipa ha proposto l'inclusione dei sistemi informativi per il controllo di gestione fra le iniziative oggetto di razionalizzazione ai sensi del comma 192 della "legge finanziaria 2005", che saranno poi disciplinate con l'emanando decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, cui si è accennato. Il Cnipa intende quindi operare per progettare e sviluppare applicazioni e servizi in modalità ASP validi per più amministrazioni, riusando il software e le esperienze già svolte. *Una visione completa dello stato di attuazione e dei programmi delle amministrazioni, concernenti il sistema informativo per il controllo di gestione ed i collegati sistemi alimentanti, è fondamentale ai fini dell'efficacia dell'azione di razionalizzazione che si intende realizzare.*
- **Sistemi per la gestione del personale e la liquidazione delle competenze.** Il Cnipa ha proposto che il tema dei sistemi informativi del personale rientri fra le iniziative oggetto di razionalizzazione ai sensi del comma 192 della "legge finanziaria 2005", predisponendo e

rendendo disponibile un software comune alle amministrazioni, da utilizzare anche in modalità ASP. Nello specifico ambito della gestione delle risorse umane una soluzione unitaria, con informazioni omogenee, offre, infatti, ulteriori benefici: la facilità di trasferimento delle informazioni, in caso di passaggio da una amministrazione ad un'altra, e la facilità di aggregazione per ottenere informazioni di supporto al governo della P.A.

I risultati dei progetti già sviluppati dalle amministrazioni saranno la base per le applicazioni e per i servizi comuni. *La conoscenza dei piani e delle esigenze delle amministrazioni nel campo della gestione del personale è importante per la definizione di applicazioni e servizi facilmente adottabili da parte delle amministrazioni.*

Per quanto riguarda la liquidazione delle competenze, il IV Dipartimento del Ministero dell'economia e delle finanze cura il calcolo e la liquidazione delle competenze fisse di oltre 1,2 milioni di dipendenti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, attraverso il sistema denominato "Service Personale Tesoro" (SPT). Le amministrazioni, in genere, gestiscono separatamente il calcolo e la liquidazione delle competenze accessorie; in proposito, l'unificazione dei sistemi di pagamento delle competenze fisse e accessorie è fonte di potenziali risparmi, per quanto riguarda le spese informatiche e l'impegno di personale amministrativo. Il Cnipa ha già auspicato in passato, d'accordo con il IV Dipartimento, la confluenza delle procedure di calcolo e del pagamento delle competenze accessorie nel sistema SPT, anche al fine di pervenire all'emissione del "cedolino unico" curata dallo stesso IV Dipartimento. Inoltre, il comma 197 della "legge finanziaria 2005" prevede la trasmissione in via telematica del cedolino ai dipendenti delle amministrazioni di cui all'art. 1 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39. Anche su questo tema il Cnipa sta collaborando con il Ministero dell'economia e delle finanze per definire il testo del previsto decreto di attuazione del citato comma 197, che sarà emanato dal Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie. *Al riguardo, è importante che le amministrazioni, anche quelle che non utilizzano il sistema SPT per il pagamento delle competenze fisse, comunicano le iniziative che intendono intraprendere per la trasmissione in via telematica dei cedolini.*

- **Utilizzo open source.** La direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie 19 dicembre 2003 – recante: "Sviluppo ed utilizzazione dei programmi informatici da parte delle Pubbliche Amministrazioni" – invita le amministrazioni *ad una valutazione comparativa dei prodotti software da acquisire che tenga conto dei prodotti a codice sorgente aperto e che adotti i formati aperti, per favorire l'interoperabilità dei sistemi e migliorare la qualità e l'economicità degli investimenti.* Il Cnipa è in procinto di costituire un Centro di competenza sull'*open source* nella P.A., approvato e cofinanziato dal Comitato dei Ministri per la Società dell'Informazione, che promuoverà, anche tramite un portale dedicato, la raccolta e la diffusione della conoscenza di dette piattaforme, la standardizzazione metodologica e le possibili sinergie tra amministrazioni, raccordando e diffondendo il patrimonio di esperienze già maturate in vari settori pubblici e attivando collaborazioni anche con le PMI del settore. È previsto, inoltre, il supporto alla definizione di licenze e contratti per prodotti e servizi *open source* adeguati all'impiego nelle amministrazioni, insieme alla promozione del possibile utilizzo di componenti *open source* in progetti strategici (ad es. SPC).

#### D) RISORSE UMANE

- **Sviluppo delle competenze.** In esito all'emanazione della direttiva 6 agosto 2004 in materia di *e-learning* per le pubbliche amministrazioni, il Cnipa ha elaborato un documento: di "Linee guida per i progetti formativi in modalità *e-learning* nelle pubbliche amministrazioni", finalizzato a promuovere l'adozione delle tecnologie nella progettazione e nell'erogazione della formazione e la produzione di materiali didattici, fruibili in modalità *e-learning*, realizzati

secondo standard che ne permettano il riuso. Le linee guida forniscono una metodologia per la realizzazione di progetti coerenti con le esigenze formative, per la valutazione dell'impatto organizzativo e dei costi, nonché per l'identificazione delle professionalità coinvolte. Il Cnipa ha anche predisposto un "Vademecum" comprensivo di *check-list*, analisi dettagliate delle voci di costo, descrizione dei profili professionali e delle caratteristiche delle componenti tecnologiche. Al suddetto "Vademecum" è stata associata una guida multimediale realizzata in collaborazione con Assinform. *Le amministrazioni dovranno quindi sviluppare progetti coerenti con le linee guida e prevedere, fin dalla progettazione, la categorizzazione dei materiali didattici al fine di permetterne il riuso.*

- **Sistemi in modalità e-learning.** Il Cnipa, oltre all'intensa attività di informazione e formazione sull'*e-learning* rivolta alle pubbliche amministrazioni, sta progettando un "repository" di materiali didattici realizzati dalle amministrazioni stesse, per incoraggiarne la conoscenza ed il riuso. È prevista anche la realizzazione di una piattaforma di erogazione utilizzabile in modalità ASP, sia per le sperimentazioni, sia per la fruizione di corsi in modalità *e-learning*, nei casi in cui le amministrazioni non intendono dotarsi di una propria piattaforma.

*Le attività del Cnipa in tema di e-learning fanno capo ad un apposito centro di competenza, che sta elaborando un profilo applicativo per le pubbliche amministrazioni ed è disponibile per consulenze sui progetti. Le amministrazioni debbono pertanto rivolgersi a tale centro per condividere i nuovi progetti, al fine di ottimizzare le risorse e migliorare l'efficienza dell'intero sistema pubblico in questo campo.*

### ***La pianificazione 2006-2008: adempimenti e tempi***

In coerenza con quanto previsto dal decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, le amministrazioni debbono produrre le bozze di piano triennale 2006-2008, che evidenzieranno l'insieme dei progetti previsti per realizzare gli obiettivi di cui sopra, nonché ogni altro progetto di sviluppo dei propri sistemi informativi, insieme alle attività finalizzate alla gestione operativa e alla manutenzione dei sistemi correnti.

Le bozze di piano si compongono:

- di un documento che illustri la visione strategica dell'amministrazione riguardo alla realizzazione dell'*e-Government* e all'utilizzo delle ICT, evidenzi gli obiettivi ed i risultati attesi, sintetizzi il quadro d'insieme delle iniziative previste, riassume le criticità presenti e l'investimento necessario. Completano il documento le descrizioni dei singoli progetti, cui possono essere allegati gli studi di fattibilità effettuati e ogni altra documentazione utile. Tale documento dovrà essere inviato dal dirigente responsabile per i sistemi informativi all'indirizzo *e-mail*: [pianificazione@cnipa.it](mailto:pianificazione@cnipa.it);
- di un insieme di dati strutturati riguardanti l'impegno finanziario dei singoli progetti, da trasmettere al Cnipa tramite l'apposita applicazione di pianificazione, che sarà resa disponibile sul sito del Cnipa stesso e accessibile tramite *login* e *password*.

Allo scopo di pervenire all'approvazione del piano triennale – da parte del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze – entro la data del 30 giugno 2005, come previsto dall'art. 26 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, ed in coerenza con quanto previsto dall'art. 11 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 aprile 1994, n. 609, le bozze di piano delle singole amministrazioni dovranno pervenire al Cnipa entro due mesi dal ricevimento del presente documento.