



**CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME**  
**12/85/CR5b/C2**

# **CONTRIBUTO DELLE REGIONI ALL'AGENDA DIGITALE ITALIANA (ADI)**



Roma, 6 giugno 2012

## 1. INTRODUZIONE

Le Regioni e le Province Autonome sono ben consapevoli, e non da oggi, che la rivoluzione digitale è una sfida essenziale per la modernizzazione, la competitività e la crescita dei nostri territori, una sfida pari a quella della diffusione dell'elettricità, delle infrastrutture per il trasporto su gomma o della telefonia; insomma, uno dei capitoli su cui si gioca il nostro futuro, non solo economico.

Il livello regionale rappresenta un ambito fondamentale per la definizione, la concertazione e l'attuazione della Società dell'informazione e della conoscenza in quanto consente di coniugare la progettualità con le azioni programmatico-legislative proprie delle Regioni e con l'utilizzo sistemico dei fondi strutturali regionali, operando ad un livello sufficientemente locale per rispettare le specificità, ma adeguato alla valorizzazione delle economie di scala e delle possibili sinergie di rete.

L'orientamento programmatico del livello regionale si rifà alle indicazioni dell'*Agenda Digitale Europea*, parte integrante di Europa 2020 per lo sviluppo delle ICT e dell'economia digitale al fine di incrementare al massimo i vantaggi della digitalizzazione.

Sappiamo che cogliere le opportunità della rivoluzione digitale significa infatti:

- essere consapevoli che la valorizzazione e la gestione della 'rivoluzione digitale' non è un compito che possa essere confinato nell'ambito dell'ICT, ma che deve essere preso in carico 'orizzontalmente' da tutti i settori delle istituzioni e delle imprese;
- poter attivare una leva primaria per agire lo sviluppo e la crescita, misurabile in termini di PIL, di posti di lavoro, di nuove attività imprenditoriali; in questa ottica, l'Agenda Digitale è anche la risposta alla trasformazione in atto delle imprese dell'ICT, che, soprattutto laddove si rinvengono di più e ancora gli schemi organizzativi e di business del manifatturiero tradizionale, soffrono oggi un ricambio di paradigmi che dev'essere gestito con una visione proattiva e dinamica;
- essere capaci di dotarsi di uno strumento straordinario per aumentare la produttività nei servizi pubblici e privati, e quindi per operare quella virata decisa della Pubblica Amministrazione, ma anche del nostro tessuto imprenditoriale, verso più ambiziosi obiettivi di efficienza, così da individuare e misurare i comportamenti virtuosi e da creare un sistema di indicatori che permetta di restituire agli Enti virtuosi il 'dividendo digitale' ricavato dall'innovazione di processo, riattivando il ciclo degli investimenti;
- supportare il cambiamento della Pubblica Amministrazione non solo sul piano tecnologico e dell'efficienza, ma, più in profondità, creando l'occasione per 'rovesciare come un calzino' il nostro modo di essere Pubblica Amministrazione, di impostare e di gestire le procedure e i processi di interesse pubblico, lasciando maggiore spazio alla soggettività della Persona, alla sua creatività e al dinamismo di chi sta dentro e a chi sta fuori dalla P.A.; per questo oggi valori ed espressioni come trasparenza, governo aperto, cittadinanza possono trovare nel digitale, un'occasione per diventare più concrete, per compiersi in una pienezza finora mai neppure immaginata;
- assumersi fino in fondo una responsabilità di indirizzo, di regolazione, di programmazione, in altri termini di governo, di cambiamenti che non possono essere lasciati totalmente al mercato; a maggior ragione in un Paese come il nostro, in cui le grandi sfide di modernizzazione sono l'occasione per unire molto di più tra loro le diverse realtà territoriali in cui la nostra Italia è divisa - a livello macro ma anche micro - ( ad esempio nel caso dei piccoli comuni ancora in divario digitale), per colmare le distanze tra aree urbane e aree rurali o montane, per connettere e rilanciare i nostri distretti industriali, per unire in un nuovo 'patto' il Nord e il Sud e per agganciarsi tutti ancora più saldamente all'Europa e alla parte più dinamica dell'economia globale, per non lasciare indietro i più deboli, gli anziani, gli immigrati, i disabili. Infine, per dare opportunità anche alle piccole e piccolissime imprese e non solo alle grandi multinazionali. Tutti obiettivi che non sono di per sé propri delle imprese ma delle istituzioni e, in particolare, dei Governi.

Per coglierne l’apporto, però, dobbiamo partire innanzitutto dalla considerazione che le Regioni e le Province Autonome, nell’ordinamento costituzionale italiano, sono enti di governo, con poteri legislativi, programmatori e di coordinamento e che, come tali possono rappresentare un tassello fondamentale, da veri protagonisti dell’Agenda digitale europea e delle sue declinazioni a livello nazionale e ai livelli locali, svolgendo almeno 4 distinti ruoli fortemente interconnessi tra loro:

1. Usare le proprie leve legislative, regolatorie e programmatiche per dare impulso ad una digitalizzazione spinta, ‘anche forzata’ (arrivando allo ‘switch off’ digitale), nelle tante politiche di loro diretta competenza e che, non di rado, sono chiamate non solo a indirizzare e a programmare, ma anche a gestire, insieme agli Enti locali e al Governo nazionale; un percorso che si abbina, dandogli un’ulteriore leva, a quel lavoro di semplificazione e rivisitazione dei processi e delle procedure che è pure tra le priorità delle Regioni. Qui del resto si collocano la gran parte degli ambiti più promettenti, in termini di potenziale recupero di efficacia, di maggiore accessibilità e di innovazione dei servizi, per l’attuazione di un’Agenda digitale: non solo sanità, dunque, ma anche mobilità, logistica e infrastrutture, energia, ambiente, pianificazione territoriale, sviluppo economico, attrattività, formazione ed istruzione, lavoro, beni e attività culturali, sicurezza urbana, etc. etc.
2. Essere facilitatori dell’Agenda digitale europea e co-protagonisti di quella italiana e partner del Governo nazionale e dell’Unione Europea per condividere risorse e responsabilità programmatiche della politica di sviluppo per il digitale, ad esempio attraverso le iniziative di sostegno all’infrastrutturazione per colmare il divario digitale rispetto ad Internet veloce ed ultraveloce, a partire dall’uso dei fondi strutturali, ma anche attraverso l’accelerazione dei processi di valorizzazione e riuso degli investimenti già fatti da Regioni ed Enti locali;
3. Declinare, anche attraverso le Agende digitali regionali già operanti o in fase di approntamento, gli indirizzi e gli obiettivi dell’Agenda Digitale europea e di quella italiana secondo le specificità dei propri territori e dei propri modelli istituzionali. Le Regioni infatti, sono, per la loro maggiore vicinanza al territorio e per la specificità della propria funzione istituzionale i soggetti più vocati a cogliere e valorizzare le peculiarità del territorio e ad inserirle nel percorso attuativo dell’Agenda Digitale. Ciascuna Regione ha sviluppato dei modelli e delle esperienze di governo da cui non si può prescindere, che possono arricchire e far crescere l’Agenda Digitale Italiana e quella Europea nella loro attuazione, rendendole plasticamente più efficaci e modulari a seconda dei contesti territoriali, economici, sociali ed istituzionali;
4. Raccordare e coordinare l’azione degli Enti locali, delle Autonomie funzionali, degli Operatori economici e delle Parti sociali per declinare le strategie e le iniziative per l’Agenda Digitale sul territorio, portandole a sistema, favorendo sinergie e forme di apprendimento reciproco, diffondendo le opportunità derivanti dal riuso di investimenti già fatti. C’è qui anche la responsabilità di raccordare gli Enti Locali e le polarità più ‘forti’ per posizione naturale, con quelli espressione di territori meno fortunati.

In fase programmatica sono state assunte dalle Regioni e dalle Province Autonome alcune azioni fondamentali da attuarsi nella definizione degli obiettivi di sviluppo locale:

- migliorare il tasso di fiducia e la sicurezza delle reti
- portare l’accesso a internet veloce e superveloce a tutti i cittadini
- fornire a tutti i cittadini competenze digitali e servizi on line accessibili
- sfruttare il potenziale delle ICT per risolvere le sfide sociali emergenti.

Riteniamo utile sottolineare anche lo sforzo compiuto dalle Regioni per dotarsi di vere e proprie reti per la governance, spesso sviluppatesi dall’esperienza di preesistenti tavoli di lavoro sull’e-government, ma rispetto a questi più strutturate e stabili da un punto di vista organizzativo e, soprattutto, investite di capacità decisionali ad ampio raggio.

Le Regioni si sono inoltre da sempre adoperate, seppur con diversi livelli di coinvolgimento, per favorire la partecipazione ai processi decisionali di tutti gli stakeholder interessati allo sviluppo

economico e sociale del territorio, a partire dalle Università e dai Centri di Ricerca per arrivare fino al terzo settore e al tessuto imprenditoriale e produttivo.

A conferma di questa impostazione generale ricordiamo il fatto che tra l'*Agenda Digitale Europea* (ADE) e la costruenda *Agenda Digitale Italiana* (ADI) esistono ormai diversi esempi di vere e proprie Agende Digitali Regionali che, orientate ai traguardi fissati dall'ADE, individuano aree prioritarie di intervento per indirizzare e sostenere al meglio la crescita dell'innovazione digitale sul proprio territorio, arrivando in alcuni casi fino a definire dei nuovi diritti di cittadinanza digitale.

Gli stessi obiettivi quantitativi di prestazione, fondamentali per l'applicazione virtuosa della strategia identificata dall'Agenda, sono acquisiti dalle Regioni nelle loro scelte programmatiche, soprattutto in merito alla copertura della banda larga e ultra larga e alle azioni per abbattere il digital divide oltre che per spostare la popolazione e le imprese all'utilizzo dei servizi on line.

In questa fase l'orientamento che guida l'innovazione della PA nell'ambito dello sviluppo della Società dell'informazione non è più limitato allo scambio di dati e servizi fra PA (la dematerializzazione e la cooperazione applicativa sono date ormai per scontate), ma è proteso a valutare l'impatto che l'azione della PA genera sullo sviluppo economico del territorio (diritti digitali, servizi e opportunità che si offrono o garantiscono a cittadini e imprese, fruibilità degli open data).

Tale concetto dell'agire digitale di una intera società trova riscontro nelle Agende digitali che vengono attivate ai diversi livelli istituzionali (europea, nazionale, regionale e comunale) e che, essendo rivolte ad una molteplicità di aspetti del vivere quotidiano di cittadini e imprese, sono assolutamente trasversali all'azione dei diversi settori delle pubbliche amministrazioni. Si tratta quindi di un sistema che fa perno su vere e proprie aree vaste che assumono la forma di città effettive, di riferimento per la realizzazione di veri e propri esperimenti di innovazione sociale.

In particolare, le Agende Digitali Regionali, per loro natura, divengono il luogo attraverso il quale e nel quale pensare, progettare e realizzare l'innovazione e cooperare alle iniziative governative per incrementare il rating d'innovazione complessivo del Paese.

Sul piano della governance del sistema regionale, poi, si segnala che la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome ha recentemente costituito una “Cabina di regia interna” con compiti di coordinamento, per dare un contributo fattivo alla creazione e implementazione dell'*Agenda Digitale Italiana*; il gruppo di lavoro è coordinato dal rappresentante politico delle Regioni e delle Province Autonome nella Cabina di regia nazionale.

A livello tecnico il sistema delle Regioni e Province Autonome coopera da tempo sistematicamente nell'ambito del CISIS (Centro Interregionale Sistema Informativo, Statistico e Geografico, a cui sono associate tutte le Regioni e le Province Autonome e che svolge la funzione di organismo tecnico di supporto alla Conferenza delle Regioni nelle materie dei sistemi informativi, della statistica e dell'informazione geografico-territoriale) per la definizione, lo sviluppo ed il coordinamento di iniziative e attività inerenti la Società dell'informazione e della conoscenza e per assicurare il miglior raccordo tra le Regioni, lo Stato e gli Enti Locali su tali temi, nonché per l'implementazione e conduzione di sistemi e servizi innovativi interregionali attraverso modelli collaborativi specificamente studiati.

Tale ruolo aggregatore, in particolare, è stato espresso in due ambiti progettuali cardine: uno relativo alle banche dati di interesse nazionale e l'altro alla dematerializzazione e conservazione a norma dei documenti digitali. Per favorire la circolarità delle banche dati, le Regioni si sono proposte come intermediari tecnologici per il collegamento di sistemi quali catasto e anagrafi (INA SAIA). Per la conservazione, molte di esse hanno avviato percorsi per la costituzione dei Poli di conservazione su scala territoriale, al servizio degli Enti Locali del territorio. In qualità di punti di riferimento per la dematerializzazione e la conservazione, le Regioni stanno effettuando un'attività di analisi dei metadati e dei procedimenti (fascicoli) che le qualifica come soggetto in grado di proporre e gestire registri per il censimento e la standardizzazione dei procedimenti comuni a tutte le Regioni (es. dei SUAP – Sportelli Unici per le Attività Produttive).

Il sistema delle Regioni e Province Autonome, in tale contesto, si candida a svolgere un ruolo centrale anche per la governance delle azioni intraprese dai diversi soggetti per le smart cities & communities previste nell’ADI e nel PON Ricerca, anche attraverso la progettazione di piattaforme tecnologiche in grado di generare knowledge condivisa tra le varie *communities* territoriali.

La definizione dell’*Agenda Digitale Italiana* è un momento strategico fondamentale per lo sviluppo complessivo dell’innovazione digitale nel Sistema-Paese. Per tale motivo il sistema interregionale, oltre ad esprimere un membro politico della Cabina di regia dedicata, ha ricercato una partecipazione ai tavoli tematici dell’ADI in maniera proattiva e qualificata e con impegno responsabile, a livello tecnico innanzitutto attraverso la sede interregionale del CISIS oltretutto tramite la segreteria tecnica delle diverse Commissioni interessate della Conferenza delle Regioni, fornendo un contributo alla redazione dell’Agenda con l’obiettivo di identificare congiuntamente azioni coordinate compatibili con i contesti funzionali e finanziari territoriali e realmente efficaci.

In questo percorso inter-istituzionale Regioni e Province Autonome hanno contribuito all’identificazione dei processi principali da attivare, sul piano sia legislativo e di indirizzo sia operativo, proponendo le proprie priorità settoriali, ritenute utili all’intero sistema Paese: interventi infrastrutturali che accelerino il processo della fruizione dei servizi on line e delle banche dati pubbliche per i cittadini e le imprese, identificazione certa degli utenti e delle loro prerogative digitali, abilitazione ai pagamenti on line per un processo sistemico di digitalizzazione del rapporto tra PA e società civile.

Le Regioni ritengono, comunque, che accanto alla previsione di nuove iniziative, debbano essere chiaramente poste in priorità e portate a compimento 5 iniziative già esistenti e intercorrelate, sulle quali l’impianto normativo è consolidato e se ne deve solo dare piena e fattiva attuazione.

Queste 5 iniziative sono strategiche per due ragioni fondamentali:

- sono iniziative su cui le Regioni (nel loro complesso e singolarmente) e lo Stato hanno già investito molto, in termini finanziari e non; questi investimenti devono essere ulteriormente valorizzati al fine del raggiungimento degli obiettivi per cui sono stati posti in essere;
- sono iniziative su cui poggia qualunque strategia di attuazione per l’amministrazione digitale italiana.

Le 5 iniziative, descritte al termine di questo documento attraverso apposite schede-azione, riguardano:

- Interoperabilità e cooperazione applicativa;
- Carta Nazionale Servizi;
- Circolarità anagrafica;
- Amministrazione digitale senza carta;
- Geo-referenziazione (Infrastruttura dati territoriali o Catasto Territorio).

## 2. GRUPPI DI LAVORO

### GRUPPO DI LAVORO INFRASTRUTTURE E SICUREZZA

#### Premessa

Gli obiettivi inseriti nell’Agenda Digitale sul tema Infrastrutture e Sicurezza sono tanto fondamentali per lo sviluppo strategico dell’Italia quanto necessari per garantire a tutti i cittadini ed alle imprese l’accesso alla rete e ai suoi servizi, specie in termini di conoscenza, condivisione, partecipazione democratica.

Ed è proprio in questa accezione che più forte è stata l’iniziativa delle Regioni, che hanno investito sia su dorsali a banda larga in fibra ottica di proprietà pubblica sia su reti complementari, realizzate in varie tecnologie secondo il principio della neutralità tecnologica, in grado di rendere disponibili connessioni definibili come “banda larga di base” anche agli abitanti di Frazioni e Comuni che per densità abitativa, orografia del terreno od altre cause ostative non sarebbero state altrimenti raggiunte dagli operatori di mercato, che hanno ovviamente privilegiato per i propri investimenti gli interventi con la massima redditività.

Allo stesso modo, attraverso le esperienze “RUPAR”, le Regioni sono state motore, fin dai primi anni ‘90, della progressiva introduzione delle tecnologie dell’informazione negli Enti territoriali, in termini sia di connettività sia di servizi disponibili sulla rete.

Per poter erogare i servizi di cui sopra le Regioni, direttamente o attraverso Società delegate secondo varie forme, si sono progressivamente dotate di Centri servizi regionali ad alto valore aggiunto.

#### Analisi del contesto

Da quando è apparso evidente che la disponibilità di reti a grande capacità era un fattore non solo abilitante ma indispensabile per il sistema produttivo e per l’intera cittadinanza, complice la disponibilità di fondi europei destinati alla riqualificazione e allo sviluppo di aree, le Regioni sono state protagoniste nel processo di progressiva digitalizzazione del Paese.

Se l’obiettivo banda larga di base è vicino ad essere raggiunto, sono da registrarsi degli squilibri nell’uso delle infrastrutture esistenti: da un lato, si registrano spesso utilizzi minimali della banda disponibile per mancanza di servizi, dall’altro emerge sempre più pressante la necessità di disponibilità di banda nei distretti industriali produttivi e per tutta quell’imprenditoria, che necessità di essere “agganciata” al mondo per poter interfacciarsi sia con il mercato sia con il partenariato (sia di ricerca o di produzione).

Dopo l’aggiudicazione delle aste per le frequenze, da utilizzarsi per le reti mobili di nuova generazione, sta inoltre pervenendo da parte degli operatori aggiudicatari la richiesta di armonizzazione a livello nazionale delle varie procedure per l’inizio delle attività trasmissive, attualmente regolamentate anche su ambito regionale oltre che da normative statali.

Il progressivo aumento di disponibilità di banda ha reso possibile a livello mondiale l’esplosione dei servizi erogati in tecnologia cloud; attraverso l’adozione di questo paradigma sarà più facile aumentare il numero dei servizi disponibili in rete, specie verso la PA, e contribuire all’aumento dell’uso effettivo della banda e soprattutto all’aumento dei servizi che permettano alla Pubblica Amministrazione di incontrare le esigenze del territorio.

E’ evidente che lo sviluppo dei servizi resi attraverso la rete aumenterà l’importanza di un’attenta politica di sicurezza mirata a contenere la potenziale vulnerabilità del sistema e di opportune soluzioni finalizzate ad aumentare la disponibilità dei servizi di rete dai quali dipende sempre più la disponibilità dei servizi applicativi.



## Linee d'azione

Come previsto dalla DIRETTIVA 2009/136/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 25 novembre 2009, l'accesso alla rete deve essere in grado di supportare la trasmissione dati ad una velocità tale da permettere l'accesso a servizi elettronici on line, quali quelli forniti sulla rete Internet pubblica, e configurarsi come un obbligo di servizio universale. Solo attraverso il completamento degli obiettivi 2013 di disponibilità della banda larga di base per tutti i cittadini potranno essere portati avanti tutti gli altri temi afferenti all'Agenda Digitale Italiana.

E' evidente che per realizzare gli obiettivi dell'Agenda Europea 2020 ci si dovrà concentrare nel rendere disponibile il più possibile la fibra ottica come veicolo trasmissivo.

A fronte di ciò occorre anche registrare un crescente ruolo delle risorse pubbliche (statali, regionali ed europee) sull'infrastrutturazione in fibra e, contemporaneamente, un progressivo venir meno di investimenti degli operatori di telecomunicazioni privati.

A ciò vanno sommate le infrastrutture abilitanti (in particolar modo cavidotti) che le Amministrazioni hanno previsto e fatto realizzare contestualmente ad altri interventi (ad esempio le reti di teleriscaldamento).

Questo impone il ripensamento del ruolo della pubblica amministrazione e la definizione di nuovi modelli di collaborazione pubblico privati, che permettano di ottimizzare le risorse a disposizione e la rivisitazione della normativa per adeguarla al nuovo contesto.

Si aprirebbero in questo modo tutta una serie di scenari tra cui, a mero titolo di esempio:

- la Pubblica Amministrazione posa la fibra ed offre il servizio di connettività anche ai cittadini, soprattutto con riferimento alle aree territoriali a fallimento di mercato o ritenute tali;
- attraverso la creazione di apposite società di scopo, magari a capitale misto pubblico/privato, cui conferire le infrastrutture, che rimarrebbero di proprietà pubblica, si può garantire la disponibilità della risorsa a chi ne ha necessità sia per l'erogazione che per la fruizione di servizi. La gestione delle reti potrà essere appaltata con modalità di gara pubblica e garantire un ritorno da reinvestire per l'ulteriore sviluppo della copertura;
- si mettono a disposizione di aziende private le tubazioni in cambio della posa di fibra ottica. Dopo un periodo di 15 anni concesso in IRU all'azienda a fronte della posa della fibra, quest'ultima rimarrebbe di proprietà pubblica;
- le Regioni identificano dei distretti produttivi e ne verificano la disponibilità all'acquisto di banda delle imprese, mettendo poi a gara sia la realizzazione della rete sia il servizio di connettività il cui ROI risulta facilmente calcolabile. Le gare verrebbero assegnate solo dopo la trasformazione delle manifestazioni di interesse in contratti. In un'ottica di condivisione delle entrate le Regioni realizzerebbero un ritorno sul proprio investimento, e dopo un adeguato periodo potrebbero eventualmente cedere le reti così da poter disporre di nuove risorse per finanziare interventi simili

Propedeutica a tutte queste tipologie di azione è la disponibilità di un catasto delle infrastrutture – nelle 2 componenti “sottosuolo” e “distribuzione wireless” - che le Regioni possono realizzare, in un quadro di regole e di standard comuni a livello nazionale, raccogliendo i dati disponibili presso gli Enti Locali e promuovendo la federazione dei sistemi informativi utilizzati per la loro gestione. Talune Regioni, peraltro si sono già mosse in questa direzione, costruendo dei sistemi che rappresentano delle buone prassi da valorizzare e da diffondere. Oggi le Regioni sono a maggior ragione chiamate a svolgere una funzione sussidiaria in tal senso dalla competenza alla zonizzazione delle funzioni di gestione dei servizi ICT nei piccoli Comuni prevista, nelle materie costituzionalmente assegnate alle Regioni, dall'art. 47ter del D.L. 5 / 2012 così come convertito dalla l. 4 aprile 2012 n. 35.

La stessa risorsa potrebbe ottimizzare l'uso delle infrastrutture di sostegno per le reti wireless (tralicci) tra gli operatori che dovranno dispiegare le nuove apparecchiature necessarie

all’attivazione di reti LTE di quarta generazione, anche valutando ed implementando soluzioni tecnologiche in grado di offrire una maggiore integrazione tra fisso e mobile. La gestione di detto catasto rimarrebbe in capo alle Regioni.

Diverse Regioni hanno avviato anche l’erogazione di servizi per la PA locale in modalità cloud, sia come IaaS (Infrastructure as a Service) che SaaS (Software as a Service), attraverso propri Data Center.

Affinché i servizi cloud possano essere erogati con la necessaria resilienza, e garantire un ritorno agli investimenti già fatti dalle Regioni in tema di Data Center, sarà necessario promuovere iniziative di federazione tra gli stessi, laddove la partecipazione al SPC e agli altri standard riconosciuti a livello nazionale in termini di collaborazione applicativa ne siano il fattore abilitante.

I servizi cloud erogati nel contesto regionale devono potersi estendere anche al livello applicativo, particolarmente necessario a sostegno dei processi di associazione tra le Amministrazioni locali. Occorre quindi concentrare gli investimenti sul territorio alle sole iniziative locali che prevedono sia l’associazione dei servizi sia l’accordo sull’utilizzo su vasta scala di software applicativo condiviso ed erogabile attraverso cloud pubblico.

Attraverso questo meccanismo si potrebbe dispiegare sia una maggiore risorsa elaborativa che adempiere alle richieste in materia di continuità operativa e disaster recovery richieste dal CAD.

Le Regioni, nell’ambito delle proprie competenze e delle esperienze già maturate, si propongono infine come parte attiva nella programmazione e costituzione dei necessari processi di comunicazione/collaborazione con il costituendo CERT nazionale.

Il sistema dei Data Center e della banda ultra larga ha già trovato una collocazione ed una cornice di programmazione all’interno del Piano d’Azione Coesione, avviato con la Commissione Europea il 15 novembre 2011, inizialmente per le Regioni dell’Area Convergenza e destinato progressivamente a rappresentare un contenitore per tutte le Regioni italiane.



## GRUPPO DI LAVORO E-GOV/OPEN DATA

### Premessa

Gli obiettivi inseriti nell'Agenda Digitale sul tema dell'e-government intendono favorire lo sviluppo di nuovi servizi disegnati sulle esigenze di cittadini e imprese attraverso l'abilitazione di tecnologie e norme che permettano la crescita di amministrazioni capaci di erogare in questo modo servizi più efficienti e, di conseguenza, minori oneri e maggiori opportunità riorganizzative. Le Regioni e le Province Autonome si riconoscono appieno in questa visione dell'e-government, che da alcuni anni stanno attuando attraverso azioni coerenti con gli obiettivi proposti.

Non va sottaciuto il fatto che le Regioni e le Province Autonome hanno investito massicciamente da tempo nella digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, intendendo così fornire un contributo essenziale sia alle politiche di modernizzazione ed efficientamento della macchina amministrativa, sia alle politiche di semplificazione amministrativa e dei processi organizzativi sottostanti, sia, e soprattutto, per sostenere un diverso approccio della macchina pubblica al cittadino, all'impresa e al territorio, che la renda più accessibile, amichevole, trasparente, orientata all'utente e allo sviluppo.

In particolare, di seguito si riportano le principali linee d'azione che sono in atto e che sono fondamentali per le Regioni nello sviluppo delle Agende Digitali regionali e dell'*Agenda Digitale Italiana*.

Per tutte le iniziative risulta comunque fondamentale il tema della formazione del personale della Pubblica Amministrazione, in particolare per tutte le applicazioni conseguenti al CAD (Codice dell'Amministrazione Digitale), tema su cui occorre un deciso sforzo collettivo da parte di tutti i livelli istituzionali.

### Analisi del contesto

Relativamente all'e-government le Regioni hanno svolto in questi anni un'azione fondamentale nei confronti del territorio. Grazie ad una visione complessiva delle necessità e delle potenzialità degli Enti del territorio, le Regioni hanno potuto cantierare quelle iniziative a carattere strutturale che consentono ora di realizzare un sistema in grado di sostenere le sfide che attendono il Paese. Il passaggio successivo sarà ancora più complesso e dovrà essere affrontato evitando la polverizzazione e la sovrapposizione delle iniziative, privilegiando azioni utili e concretamente realizzabili. L'obiettivo è efficientare il sistema attraverso l'armonizzazione e l'integrazione delle soluzioni, valorizzando l'istituto del riuso e riconoscendo le best practice secondo un percorso coordinato e condiviso.

Come già anticipato, alcuni progetti ritenuti prioritari dalle Regioni, poi, per la loro valenza e pervasività, sono stati trattati separatamente in questo documento (si vedano le iniziative dettagliate dalle schede in coda al documento, sull'Interoperabilità e la cooperazione applicativa, sulla Carta Nazionale dei Servizi, sulla Circolarità anagrafica, sulla Georeferenziazione dei dati territoriali, sulla cosiddetta "Amministrazione senza carta", ma anche quelle sugli Open data e, infine, sulla Sanità elettronica).

### Linee d'azione

#### Sanità elettronica

L'evoluzione socio-demografica della popolazione, insieme alla necessità di bilanciare le risorse disponibili e la qualità delle cure fornite alla popolazione, è uno stimolo a sviluppare nuovi modi di

offrire assistenza sanitaria. Ciò è possibile attraverso l'implementazione di un sistema di rete integrata di servizi sanitari. L'attuazione dei servizi sanitari elettronici sta procedendo con iniziative attive in quasi tutte le Regioni italiane, principalmente pertinenti alle seguenti aree:

- accesso ai servizi sanitari (CUP);
- disponibilità della storia clinica del paziente: sistemi elettronici integrati di cartelle cliniche (Fascicolo Sanitario Elettronico) e Patient Summary;
- innovazione nelle cure primarie: creazione di reti di medici generici, digitalizzazione e trasmissione elettronica di prescrizioni farmaceutiche e specialistiche (anche al fine di un controllo dei percorsi che portano all'erogazione e consuntivazione delle prestazioni e per un'accelerazione dell'erogazione del servizio) e dei certificati di malattia;
- riprogettazione strutturale ed organizzativa della rete dei servizi sanitari attraverso la telemedicina.

## Identità digitale

La gestione dell'identità digitale, cioè delle modalità con cui si viene individuati come utenti di servizi erogati in rete da Service Provider pubblici e privati, rappresenta un fattore di freno per la diffusione dei servizi e di difficoltà e complicazione per gli utenti. E' necessario affrontare questo tema in modo generale e sistemico.

I documenti d'identità digitale, se introdotti al solo scopo di consentire l'accesso ai servizi in rete, non è necessario che siano utilizzabili anche per il riconoscimento personale a vista. L'azione di unificazione in un dispositivo unico di documenti d'identità personale e di documenti d'identità digitale deve garantire gli investimenti fatti e deve rispettare le politiche territoriali adottate, e quindi deve essere uno strumento garantito gratuitamente a tutti i cittadini.

Si ritiene inoltre opportuno consentire alle amministrazioni di tutti i livelli istituzionali di poter erogare servizi online con l'interoperabilità e la sicurezza necessaria, anche con strumenti di identificazione digitale diversi dalla carta d'identità elettronica e dalla carta nazionale dei servizi, purché tali strumenti garantiscano l'individuazione del soggetto che richiede il servizio, così come previsto dal CAD.

L'attuale normativa italiana affronta il tema dell'*identità digitale* in modo parziale. Per realizzare servizi integrati non è sufficiente, infatti, asserire l'identità nel momento in cui l'utente accede, ma le asserzioni d'identità devono essere trasferite anche tra Service Provider in base a relazioni fiduciarie attualmente non regolamentate, anche se alcuni aspetti tecnici sono stati sviluppati nel modello di Gestione Federata dell'Identità Digitale GFID di DigitPA.

La diffusione dell'Identità digitale, da rendere operativa con strumenti sempre più fruibili da parte del cittadino, deve accompagnarsi a scelte rigorose sul tema complementare del “domicilio digitale”. Nei contesti regionali, per esempio, potrebbe essere allocato lo strumento che consenta, a chi ne ha diritto, di conoscere le “coordinate digitali” dei soggetti residenti.

## Anagrafi

Dal 1° gennaio 2012 sono entrate in vigore le modifiche alla disciplina dei certificati e delle dichiarazioni sostitutive contenuta nel testo unico di cui al D.P.R. 28/12/2000, n. 445. Gran parte delle Regioni si sono attivate nel mettere a disposizione delle amministrazioni sul territorio strumenti utili all'assolvimento di tali obblighi. In primis le Regioni hanno messo a disposizione le proprie infrastrutture di cooperazione applicativa. Tali infrastrutture, normate in SPC tramite SPCoop, consentono infatti di intervenire su:

- automazione dell'iter inter-amministrativo per la verifica dei dati anagrafici;

- trasposizione dei dati di certificazione in tracciati standard idonei allo scambio telematico laddove non già normato (ad es. INA/SAIA);
- semplificazione del processo di sottoscrizione di accordi/convenzioni tra le amministrazioni.

Il tema delle anagrafi non riguarda unicamente quella dei cittadini, bensì ogni tipologia di banca dati di “soggetti” che rientri nella competenza della Regione e delle Amministrazioni locali di un territorio. In questa accezione è necessario individuare anche nuove classi di soggetti di competenza, attualmente non referenziate, quali ad esempio i soggetti dei tributi regionali e locali (anagrafe tributaria locale).

## Cooperazione applicativa

Per tutte le Regioni partecipanti al progetto ICAR - Interoperabilità e Cooperazione Applicativa tra le Regioni, la cooperazione applicativa è già una realtà ed è applicata in diversi ambiti applicativi. Questa, che può essere a diritto considerata una best practice, deve ora dare origine ad un sistema molto più vasto che vada a ricoprire una più cospicua fascia di amministrazioni del Paese e su un più ampio spettro di ambiti applicativi.

## Catasto e territorio

Importante è la costruzione di una infrastruttura informatica a livello nazionale che elimini il gap tecnologico che separa le amministrazioni locali dalle Regioni e dall’Agenzia del Territorio, e che si assuma la responsabilità di interoperare con il catasto e con le altre fonti dati, lasciando ai Comuni il compito di erogare i servizi.

## Dematerializzazione degli archivi e dei procedimenti amministrativi

La frammentazione del patrimonio documentale degli archivi è causa di ridondanze, disallineamenti e incertezza dell’informazione. Non vengono ancora soddisfatti i fabbisogni di informazione nei processi operativi e di scambio relazionale, soprattutto nell’ambito dei servizi digitali. E’ ancora difficile la condivisione e la ricerca dei documenti, sia all’interno dello stesso Ente che nell’ambito di procedimenti inter-amministrativi verso cittadini, imprese, altre pubbliche amministrazioni. L’automatizzazione dei procedimenti amministrativi non consente ancora, senza intervento umano, di accedere all’informazione contenuta nell’istanza documentale, benché dematerializzata.

Nelle Pubbliche Amministrazioni le prassi di gestione in modalità manuale o ibrida dei flussi documentali si sono stratificate e consolidate nel tempo, arrivando a radicarsi nei processi come sovrastrutture burocratiche e regolamentazioni interne: oggi queste prassi, implementate dentro soluzioni applicative spesso proprietarie e chiuse, rappresentano degli elementi di rigidità nella prospettiva della semplificazione. L’effettivo switch off verso il digitale in questo ambito dovrebbe trovare nella disciplina nazionale precisi riferimenti che, anche valendosi del processo di gestione associata delle funzioni ICT tra piccoli Comuni, vedi art. 47ter della legge 4 aprile 2012 n.35, spingano concretamente in tale direzione.

## Pagamenti elettronici ed e-procurement

L’esigenza di sistematizzare i pagamenti elettronici è molto sentita dalle Regioni, essendo questo l’elemento fondamentale sia nell’erogazione di veri servizi online (ad esempio per la sanità, per lo sportello unico per le attività produttive, ecc.), sia, insieme alla fatturazione elettronica e alle centrali di acquisto, nell’azione di razionalizzazione dei costi della PA.

Per rendere effettivamente operativi i pagamenti elettronici, già normati all'art. 5 del CAD, occorre considerare due aspetti: da un lato, l'esigenza di disporre di una piattaforma di riferimento (su diversi canali) e la semplicità d'uso, evidenziata dal cittadino anche attraverso i canali di consultazione aperti dal Ministero; dall'altro, l'esigenza di completare il processo normativo (Decreti attuativi) al fine di dare sistematicità e un riferimento per gli operatori e per la stessa pubblica amministrazione.

Analogamente, alcune Regioni hanno già sperimentato con successo la via della realizzazione di piattaforme elettroniche per gli acquisti (e-procurement) e della istituzione di Centrali regionali per gli acquisti – si veda ad esempio il caso della piattaforma Sintel utilizzata in Lombardia dalla CRA regionale - che, in complementarietà con quanto fa Consip a livello nazionale, hanno consentito ad un numero elevatissimo di stazioni appaltanti locali di giovare in tempi brevi e senza difficoltà di questo strumento di razionalizzazione della spesa. Favorendo anche un opportuno e sistematico confronto con le condizioni offerte dalla piattaforma nazionale, sarà dunque necessario valorizzare ulteriormente queste esperienze e renderle sempre più trainanti dei processi di efficientamento della PA regionale e locale.

## Open data

L'Open data, oltre a sottolineare una volontà strategico-politica di apertura e trasparenza delle scelte e, in particolare, dell'impiego delle risorse pubbliche a disposizione del “Governo”, muove dalla convinzione che i dati in possesso delle Pubbliche Amministrazioni siano un patrimonio che può essere proficuamente messo a valore, capace anche di essere utile alle imprese nello sviluppo di nuovi servizi e prodotti. In questo senso si stanno muovendo decisamente le Regioni, sia costruendo portali federati di dati accessibili in modalità open, sia adottando iniziative per stimolare la diffusione di piattaforme orientate agli Open service e all'adozione di logiche più complessive di Open government.

## Servizi on line per cittadini/imprese

L'obiettivo generale è la rimozione del digital divide e l'incremento dell'accesso, da parte di cittadini e imprese, ai servizi on-line, soprattutto a quelli erogati dalle pubbliche amministrazioni attraverso l'adozione di modelli di *User empowerment*.

- servizi concepiti in funzione delle esigenze degli utenti e dei servizi
- servizi on line personalizzati
- produzione collaborativa di servizi
- riutilizzo dell'informazione del settore pubblico
- accesso on line per i cittadini ai propri dati personali
- omogeneizzazione del trattamento per la privacy
- coinvolgimento dei cittadini e delle imprese nei processi decisionali
- servizi per le imprese ad elevato valore aggiunto.

Al fine di promuovere l'accesso ai servizi va inoltre prevista la definizione di un piano, concordato con le Regioni, di progressivo switch-off dei servizi cartacei verso i servizi on-line; la definizione di standard e linee guida per gli accessi on-line, tramite cellulare ed altri strumenti mobili, tenendo conto delle sperimentazioni già in atto in diverse Regioni; la promozione di misure di e-commerce.

## GRUPPO DI LAVORO COMPETENZE DIGITALI

### Premessa

Il tema del “divide culturale” viene percepito dalle Regioni italiane in modo preoccupante e allo stesso tempo viene data un’importanza pari, se non superiore, al tema del “divide infrastrutturale”. Entrambi i temi (o problemi) sono abilitanti per lo sviluppo economico dei territori sui quali le Regioni italiane operano attraverso strategie di programmazione che, sempre di più guardano alle tecnologie digitali e ai paradigmi ad esse collegate; entrambe, infatti, sono condizioni essenziali non solo per rendere più efficienti e competitivi i lavoratori e le organizzazioni produttive e di servizi, ma più in generale per diffondere a tutti i cittadini e al sistema delle imprese le opportunità e i servizi del mondo digitale, sostenendo anche lo switch off digitale della P.A., e rendendo appetibile il mercato agli operatori che intendono investire in un’offerta di servizi basata sull’innovazione.

Diverse sono le afferenze del tema alle loro competenze costituzionali, esclusive o concorrenti, che, in vario modo, consentono alle Regioni di sviluppare strategie di acculturamento digitale e, fra queste, sicuramente quelle dell’istruzione, dell’educazione degli adulti, della formazione professionale fino all’e-government, all’innovazione, alle politiche del lavoro, alle attività culturali, ecc.

Questi ambiti di funzioni, gestite in proprio dalle Regioni o tramite Enti amministrativi, hanno espresso diverse progettualità che oggi potrebbero rappresentare delle best practice da valorizzare e da emulare anche a livello nazionale.

### Analisi del contesto

Il settore della formazione è stato da sempre uno dei più importanti in ambito alla programmazione regionale e ha saputo distinguersi per innovazione di processo e tecnologica, soprattutto nel campo dell’e-learning e di tutte le forme di assistenza digitale ai processi di apprendistato, riconversione professionale, ecc.

Parimenti il settore dell’istruzione ha messo in campo progettualità atte ad integrare le competenze del corpo insegnante, con particolare riferimento proprio alle competenze digitali (e-learning, LIM, ecc.).

Non ultimi, i vari piani di e-government che hanno rappresentato l’occasione per piani di alfabetizzazione digitale di massa, rivolti specificatamente a gruppi di cittadini o agli Enti sussidiari per dimensione come i comuni.

In questo contesto, in alcuni territori sono stati sviluppati i Punti di Accesso Assistito ai Servizi in rete (PAAS), realizzati anche con il coinvolgimento del volontariato e volti a mettere tutti i cittadini in condizione di accedere ai servizi on line e di superare il digital divide culturale.

Ultimamente si è assistito alle prime sperimentazioni nel campo dell’accompagnamento culturale (coaching) alle aziende. Beneficiarie di queste sperimentazioni sono principalmente le MPMI che, da un lato, rappresentano il modello e la dimensione di azienda più diffusa a livello nazionale e, dall’altro, sono, purtroppo, quelle che ancora non hanno attinto ai benefici della cultura imprenditoriale derivante dall’economia digitale (o immateriale).

Tale situazione vede le nostre micro e piccole aziende in grave crisi di competizione con le loro pari di dimensione europea, facendo diventare la promozione delle competenze digitali un necessario obiettivo strategico di programmazione economica territoriale.

Data la complessità del tema e le diverse sensibilità e specificità regionali si rimanda anche al “Rapporto sull’Innovazione nell’Italia delle Regioni - RIIR 2010” per gli ulteriori e necessari approfondimenti del contesto dell’azione regionale.

## Linee d’azione

Il modello che ha maggiormente convinto alcune Regioni italiane, attraverso un approccio cooperativo, ad affrontare il tema dell’alfabetizzazione con l’ausilio delle tecnologie digitali, è stato quello relativo al riuso e allo scambio di Learning Objects (LO, cioè moduli formativi digitali).

In primis, la Regione Toscana ha messo a disposizione un vasto catalogo (<http://www.progettotrio.it/>) di LO, che ha offerto in modalità di riuso alle altre Regioni attraverso convenzioni formali. Successivamente anche le altre Regioni aderenti al progetto RITEF (Rete Interregionale Tecnologie per la Formazione) hanno migliorato, ampliato e prodotto nuovi moduli rimettendoli nel circuito.

Le piattaforme di erogazione (LMS) delle Regioni si sono, nel tempo, uniformate adottando soluzioni Open Source e, a quel punto, hanno reso possibile lo scambio nativo in un’ottica di community, alla quale ha chiesto di partecipare anche il FormezPA che, a sua volta, dispone di un catalogo molto nutrito ed interessante.

Oltre alle azioni di riuso, le Regioni possono essere partner dello Stato, all’interno delle rispettive Agende digitali, nel mettere a fattor comune:

- a) le azioni di alfabetizzazione e di diffusione delle competenze di scala regionale ed interregionale rivolte ai target prioritari, costituiti da: 1) lavoratori e operatori delle micro-imprese; 2) addetti della Pubblica Amministrazione del sistema regionale e locale; 3) cittadini delle fasce d’età più avanzate, lavoratori in fase di ricollocazione, migranti. In questo contesto va sottolineata la forte necessità di formare al pieno utilizzo degli strumenti offerti dal Codice dell’Amministrazione Digitale, il personale della P.A., anche attraverso forme di collaborazione con le agenzie formative pubbliche e private;
- b) la funzione delle Regioni di organizzatrici e animatrici di reti strategiche ed operative di partenariati con i diversi attori potenzialmente coinvolgibili in un’azione di diffusione delle competenze digitali; dalle Università alle espressioni associative delle imprese, dai fondi interprofessionali per la formazione alle Fondazioni di origine bancaria, alle reti del Terzo settore, che tutti possono dare un prezioso apporto ad un’azione massiva e sistematica verso i differenti target obiettivo;
- c) la risorsa costituita dalle reti formative e culturali regionali e locali esistenti, a partire dagli istituti di formazione professionale e dal sistema bibliotecario, sempre più candidato ad essere luogo di incontro di massa con gli strumenti multimediali, orientandole verso una funzione di avvicinamento e formazione al mondo digitale.
- d) la messa a disposizione del sistema scolastico, da parte delle Regioni, delle infrastrutture digitali sviluppate finora, a partire dalle piattaforme per l’identità digitale, da quelle di dematerializzazione, formazione a distanza, etc.

Questo patrimonio di relazioni, di esperienze e di iniziative può trovare una modalità di collaborazione istituzionale attraverso specifiche Intese ed Accordi tra le Regioni e lo Stato che vedano, come già si sta sperimentando in alcuni casi, la valorizzazione del ruolo di ciascuno e che facciano delle Regioni il perno di un sistema di partenariato pubblico-privato a scala regionale.



## GRUPPO DI LAVORO RICERCA E INNOVAZIONE

### Ruolo delle Regioni

L'ambito della Ricerca e Innovazione è un ambito in cui le Regioni sono generalmente molto attive, seppure in un quadro di ripartizione delle competenze tra Governo centrale (Ministeri) e le Regioni in tema di R&I non è sempre ben definito, che vede comunque un ruolo costituzionalmente garantito delle Regioni, in primis nelle politiche per l'innovazione.

Al di là delle competenze normative, è importante rilevare il fondamentale ruolo assunto dalle Regioni nel processo di governance delle politiche di ricerca ed innovazione, ed in particolare nel sostegno al trasferimento dei risultati e alla diffusione dell'innovazione nel sistema produttivo in relazione alle strategie e alle priorità dei sistemi regionali.

Tale importanza è anche efficacemente testimoniata dalla più recente ricognizione delle misure rivolte al sostegno delle attività di R&I nelle regioni italiane da cui emerge che, a parte un numero limitato di interventi di natura nazionale (diffusi sull'intero territorio), oltre i  $\frac{3}{4}$  degli interventi “regionali” sono derivati dall'attività legislativa regionale, e circa  $\frac{1}{4}$  sono derivati da strumenti conferiti alle Regioni. Occorre altresì evidenziare il ruolo centrale svolto dalle Regioni nella programmazione ed implementazione degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali, che sempre più rappresentano una delle principali fonti di finanziamento delle attività di R&I.

Va, inoltre, evidenziato che il sistema regionale è in grado di promuovere efficacemente iniziative di stimolo dell'innovazione e della ricerca, a partire dalla domanda di servizi innovativi. In tale ottica la Pubblica Amministrazione si pone sempre di più come “attivatore del potenziale competitivo” del sistema delle imprese, stimolando attraverso la domanda di beni e servizi innovativi la realizzazione di progetti di innovazione che favoriscano la collaborazione tra centri di ricerca e imprese e lo sviluppo di filiere produttive e di distretti/poli di innovazione.

La Pubblica Amministrazione è, infatti, sempre più chiamata a svolgere un ruolo chiave come driver dell'innovazione territoriale, ponendo in essere azioni che, direttamente (agendo su investimenti pubblici selettivi in settori e ambiti innovativi e ad elevata produttività) o indirettamente (agendo su una domanda pubblica innovativa), stimolino l'innovazione e quindi la competitività e la crescita economica.

Nell'ottica di favorire i processi di innovazione attraverso la collaborazione fra Regioni, è stato istituito l'“**Osservatorio sulle politiche regionali per la ricerca e l'innovazione**” dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, nella seduta del 1 agosto 2007, su iniziativa delle Commissioni XI “Attività produttive” e IX “Istruzione, lavoro, innovazione e ricerca”, in attuazione del Protocollo d'Intesa sottoscritto il 3 febbraio 2005 dalla Conferenza stessa e da Cgil, Cisl, Uil e Confindustria.

Obiettivo dell'Osservatorio è quello di migliorare l'efficacia delle politiche nazionali e regionali a sostegno della ricerca e dell'innovazione, promovendo l'analisi ed il confronto degli strumenti di programmazione e di attuazione, al fine di favorire l'integrazione e la complementarità degli interventi tra i diversi livelli istituzionali.

L'Osservatorio, che ha iniziato le sue attività nella seconda metà del 2005, si è dotato di un agenda di lavoro che contempla diverse linee di attività, fra le quali:

- l'analisi dei requisiti per la definizione di una **banca dati interfacciabile** con gli archivi statistici già disponibili, per la costruzione di un quadro conoscitivo quanto più completo ed articolato a supporto delle politiche nazionali e regionali sulla ricerca e innovazione;
- **l'analisi sulle politiche e sugli interventi di sostegno alla ricerca e innovazione** adottati dalle Regioni a favore delle imprese, che ha fornito un importante quadro comparativo regionale sulle strategie e sugli indirizzi programmatici, sulle risorse finanziarie e sugli strumenti normativi adottati per promuovere queste tematiche;

- **analisi sulle metodologie e procedure per la valutazione dei progetti di ricerca e innovazione** presentati dalle imprese a valere sulla nuova programmazione comunitaria per il periodo 2007-2013, con una focalizzazione sugli aspetti legati alla qualificazione e alla selezione di un panel di esperti per la valutazione della validità tecnico-scientifica dei contenuti progettuali.

## Analisi del contesto

Nella maggior parte delle Regioni il sostegno alla ricerca ed innovazione nel sistema produttivo è svolto prevalentemente attraverso interventi di agevolazione alle imprese, tramite progetti selezionati con bandi pubblici, le cui risorse provengono dai Fondi Strutturali e in particolare dal FESR (Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale), ed in misura minore da finanziamenti nazionali e regionali.

Gli interventi si orientano alla promozione sia della ricerca industriale e dello sviluppo sperimentale (prevalentemente nelle PMI), sia della ricerca e sviluppo in filiere tecnologico produttive, sia infine al sostegno di distretti tecnologici e poli di innovazione, che rappresentano iniziative più strutturate di ricerca e trasferimento tecnologico e che vedono la presenza, in una logica collaborativa e di partenariato, di PMI, grandi imprese, Università e Centri di Ricerca.

Nella maggioranza dei casi gli interventi richiedono la compartecipazione di imprese, università e centri di ricerca nei progetti ammessi a finanziamento. Questa presenza contemporanea di imprese e attori della ricerca nei progetti rappresenta lo strumento prevalente di trasferimento della ricerca e di diffusione dell'innovazione nel sistema produttivo.

In alcuni casi, la Pubblica Amministrazione è coinvolta come attore dell'“ecosistema” con l'obiettivo di stimolare, attraverso la domanda pubblica di beni e servizi innovativi, la ricerca di soluzioni innovative rispetto allo stato dell'arte.

Un aspetto interessante emerge da alcune esperienze laddove i progetti ammessi a finanziamento debbono soddisfare criteri relativi non soltanto alla qualità dei prodotti/servizi proposti, ma anche alla capacità di radicamento nel territorio in termini di soluzioni di mercato.

Questo meccanismo rappresenta, infatti, una delle possibili risposte alla sostanziale difficoltà, riconosciuta anche dall'*Agenda Digitale Europea*, di trasformare il vantaggio intellettuale della ricerca in vantaggio competitivo per le innovazioni basate sul mercato.

Un punto critico sembra permanere nell'utilizzo sistematico della valutazione di impatto dei meccanismi di sostegno all'innovazione nelle imprese (come anche rilevato dal rapporto “Migliorare le politiche di ricerca e sviluppo nelle Regioni” del Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione), anche se negli ultimi tempi le Regioni si sono dotate di metodologie e strumenti in tale direzione. Occorre, infatti superare la logica della valutazione legata esclusivamente al raggiungimento degli obiettivi di progetto, verso una valutazione dell'efficacia delle politiche e degli strumenti attivati.

## Linee d'azione

Il possibile sviluppo delle attività delle Regioni rispetto alle tematiche di ricerca e innovazione nell'ambito dell'ICT può tradursi in una maggiore dimensione interregionale delle attività di eccellenza presenti in alcuni territori e, soprattutto, nella **creazione di infrastrutture ICT a sostegno delle politiche di R&I e nell'individuazione di standard comuni, al fine di una governance condivisa** a livello regionale e nazionale degli interventi.

In particolare le azioni da attivare potrebbero riguardare:

- **L'attivazione sistematica del pre-commercial procurement (PCP)** come strumento per stimolare l'innovazione nel sistema produttivo mediante la valorizzazione e qualificazione della spesa pubblica. Alcune Regioni hanno avviato una riflessione su questo strumento e avviato forme sperimentali di utilizzo (es. Lombardia con dgr 20 ottobre 2011 n. 2379).

Dalle riflessioni comuni potrebbero venire anche suggerimenti di miglioramento dello strumento. In questo quadro le Regioni potrebbero beneficiare dei risultati del Progetto PON GAT 2007-2013 “Sostegno alle politiche di ricerca e innovazione delle Regioni”, in cui è previsto un apposito gruppo di lavoro sulle procedure multi-stadio e il PCP.

- **La creazione di comunità virtuali** popolate da Pubbliche Amministrazioni, imprese, università e centri di ricerca, al fine di far incontrare - in una sorta di vetrina virtuale - i fabbisogni innovativi della PA che non possono essere soddisfatti, con il mercato e le attività di ricerca e sperimentazione che possono rappresentare una potenziale soluzione ai suddetti fabbisogni. Ciò al fine di favorire progetti pilota di pre-commercial procurement e l'eventuale costituzione di partenariati pubblico privati.
- **La realizzazione di laboratori territoriali interregionali** che, mediante le infrastrutture a banda larga, possono anche consistere in network virtuali su tematiche specifiche connesse alle vocazioni territoriali. Obiettivo: fornire test-bed per la sperimentazione di soluzioni innovative da parte di imprese, organismi di ricerca e PA a beneficio della innovazione dei servizi, del trasferimento tecnologico e della costituzione di reti di imprese quali strutture collaborative in grado di mettere insieme capacità, competenze e capitali adeguati, nonché di aumentare i “moltiplicatori cognitivi” che derivano dallo sviluppo di pratiche di co-innovazione e dalla reciproca specializzazione.
- Lo sviluppo di azioni interregionali per **l'utilizzo dei datacenter pubblici a servizio dell'innovazione nel sistema produttivo**, sia come servizio alle imprese per consentire di sperimentare prototipi, sia come risorsa “libera” a favore di giovani ricercatori e/o start-up innovative per la sperimentazione di idee di frontiera.
- Il **potenziamento del ruolo pro innovazione degli strumenti finanziari dell'Unione europea** rafforzando la partecipazione interregionale.
- L'implementazione in un'unica piattaforma di **un sistema informativo integrato** per la gestione delle politiche per la ricerca e l'innovazione al fine della **messa in rete delle informazioni** e della **creazione di una rete virtuale** in cui le singole Regioni possano partecipare come nodi della struttura e collegare conoscenze, esperienze, buone pratiche, a partire dalla valorizzazione delle piattaforme e delle infrastrutture già costruite da alcune Regioni, che possono rappresentare delle best practice.
- La **condivisione di indicatori ed esperienze** specifiche di valutazione di impatto delle politiche di RSI.
- La definizione e l'implementazione di **una mappatura degli interlocutori e delle competenze**, come luogo di incontro tra domanda e offerta di innovazione. La mappatura, da un lato, degli interlocutori istituzionali e, dall'altro, delle competenze (del sistema industriale e del sistema della conoscenza) che si trovano all'interno di ogni Regione, permetterebbe una più facile collaborazione, non solo per la programmazione regionale e nazionale, ma anche per la partecipazione a progetti sovranazionali.
- La definizione di linee guida condivise per la **standardizzazione delle procedure e degli indicatori di selezione e valutazione dei progetti di ricerca e innovazione, con l'utilizzo in condivisione di “Albi esperti”** (nazionali, regionali) debitamente aggiornati.
- La definizione di **standard minimi comuni per l'accreditamento dei Centri per la ricerca, l'innovazione ed il trasferimento tecnologico**, anche potenziando ed integrando le esperienze già presenti sul territorio (es. sistema Qwestio di Regione Lombardia)

E' necessario che le azioni dello Stato e delle Regioni trovino forme strutturali di coordinamento attraverso specifiche Intese ed Accordi di programma capaci di valorizzare il ruolo di ciascuno..

## GRUPPO DI LAVORO SMART COMMUNITIES

### Ruolo delle Regioni

Il tema dello sviluppo di comunità intelligenti è solitamente declinato in ambito comunale sottovalutando spesso il ruolo decisivo che, nell’ambito di processi di questa portata, può essere svolto dalle Regioni. Non riteniamo sia un dettaglio secondario sottolineare, ancora una volta, la necessità di fare in modo che le diverse azioni che saranno messe in campo su questo tema siano inquadrare anche nei processi legislativi, programmatori e nei flussi finanziari di livello regionale, in modo da assicurarne al massimo grado la sostenibilità nel tempo. Nel modello immaginato dalle Regioni, una città o una comunità possono ambire ad essere smart solo se sono già virtuosamente inserite in un contesto più ampio di **Smart Region**, tanto più in un sistema connotato da una parcellizzazione amministrativa qual è quello italiano. La stessa articolazione degli insediamenti abitativi e produttivi sul territorio obbliga necessariamente ad adottare una scala programmatica sovracomunale, capace di ‘far fare sistema’ al territorio e alle sue diverse polarità. Per il futuro auspichiamo dunque che il ruolo attribuito al sistema delle Regioni sia in continuità con quanto fatto finora, ovvero quello di essere riconosciuto come **collante** delle diverse iniziative, **facilitatore** dei processi, **integratore** tra enti locali e tra questi e i soggetti terzi.

### Analisi del contesto

Nel corso di questi anni la pianificazione delle singole Regioni è stata sensibile alla scala delle cosiddette **città effettive**, quali ambiti privilegiati su cui basare le proprie politiche su settori che direttamente competono al livello regionale o che per loro natura intersecano e travalicano i confini amministrativi: **Mobilità, Sanità, Istruzione, Energia, Attrattività, Sicurezza** per citarne alcuni tra quelli maggiormente legati al tema in oggetto. In sostanza ben prima che il termine divenisse di uso frequente molte delle iniziative intraprese, a livello intra ed interregionale, sono state orientate - de facto - secondo una logica di “**smart community**”.

Le Regioni hanno investito proprie risorse, organizzative ed economiche, sulle **reti materiali ed immateriali** operando per mettere a disposizione di tutti le infrastrutture abilitanti necessarie per l’interoperabilità tra operatori pubblici e privati, preconditione questa indispensabile per la condivisione di dati, applicazioni, e soluzioni per lo sviluppo di servizi digitali innovativi; parallelamente esse si sono fatte portatrici di una visione sempre più chiara di condivisione, cooperazione, inclusione e sussidiarietà, fortemente orientata al contrasto dei tanti e diversi divide che questo genere di processi necessariamente si portano dietro.

Anche se le reti, per cui in questi anni le Regioni hanno investito, non sono solo fasci di cavi che attraversano o attraverseranno le nostre città, crediamo sia comunque opportuno ricordare che sul lato infrastrutturale molteplici sono stati gli impegni presi dalle Regioni e per ulteriori dettagli sulla tipologia nonché sull’ammontare degli investimenti rimandiamo al “Rapporto sull’Innovazione nell’Italia delle Regioni - RIIR 2010”, nonché agli esiti del gruppo di lavoro su “Infrastrutture e sicurezza”. Le reti di cui parliamo infatti sono prima di tutto un sistema di relazioni, un modello organizzativo articolato, un’infrastruttura complessa che consente il dialogo tra sistemi differenti garantendo a tutti (cittadini, imprese ed enti a rischio esclusione digitale compresi) reali opportunità di sviluppo.

Le tecnologie abilitanti e i **modelli di governance**, che le Regioni si sono date, sono stati implementati ragionando sempre nella prospettiva di renderli elementi funzionali alla concretizzazione di un modello condiviso di territorio e di città effettiva e diffusa.

A titolo esemplificativo non possiamo non citare la positiva esperienza del progetto interregionale ICAR - Interoperabilità e Cooperazione Applicativa tra le Regioni, soprattutto in virtù del fatto che ha rappresentato il battesimo di un nuovo approccio nell’attuazione dell’e-government in Italia, con una significativa inversione di tendenza rispetto ai molti interventi a macchia di leopardo fino ad allora tentati, interventi che generavano best practice lodevoli ma isolate e quasi sempre non replicabili altrove e di conseguenza sterili per il sistema Paese.

La cooperazione applicativa in particolare abilita e rende possibili azioni in settori come la Sanità e la Mobilità, in cui è particolarmente evidente la necessaria dimensione sovracomunale degli interventi: i cittadini/pazienti viaggiano e si curano non necessariamente e non esclusivamente nel proprio territorio. In quest’ambito segnaliamo, in coerenza con quanto richiamato dall’Agenda Digitale Europea, gli sviluppi in corso nelle singole Regioni su **Fascicoli Sanitari Elettronici e Piani regionali di Infomobilità**.

### Linee d’azione

Nel difficile compito di definire modelli di smart cities e smart communities nel nostro paese, riteniamo che il principale valore della smart community risieda nel fatto che costituisce il banco di prova, in un bacino territoriale definito, dell’integrazione delle politiche e delle azioni concrete che si sviluppano in quel territorio, attraverso lo sfruttamento delle tecnologie, a beneficio di chi lo abita e lo vive. La smart community rappresenta nella nostra vision l’output tangibile della programmazione complessiva, e della programmazione digitale che si accompagna a quella complessiva: **la smart community quindi non come “pezzo” dell’Agenda Digitale, ma come essenza stessa, frutto concreto dell’Agenda Digitale**. In altri termini le strategie e gli strumenti per realizzare le smart communities non devono essere considerate a sé, bensì come la trasposizione territoriale delle politiche verticali (mobilità, energia, sanità, welfare, attrattività territoriale, sicurezza, etc.) legate a matrice, in una visione unitaria e in strumenti trasversali di supporto, a partire da quelli finanziari e di programmazione.

Sulla base di questa premessa, pensiamo che l’*Agenda Digitale Italiana* (in linea con quanto fin qui dichiarato dal Governo e dalla Cabina di regia) debba incardinarsi su alcuni principi imprescindibili:

- costruire innovazione e produrre cambiamento innanzitutto attraverso la valorizzazione degli investimenti effettuati e delle best practice già presenti, inquadrando a sistema tutti i principali progetti, infrastrutture, assets ed azioni già realizzate o in corso di realizzazione, anche in ottica di riuso, garantendo successivi interventi di adeguamento e potenziamento;
- mobilitare tutti gli attori coinvolti (pubblica amministrazione, imprese, mondo della ricerca), per ricreare condizioni favorevoli di accesso al finanziamento comunitario e nazionale, ed abilitare forme di partecipazione pubblico-privata allo sviluppo dei progetti o all’ottenimento di benefici derivanti dal completamento degli obiettivi intermedi già raggiunti;
- costruire una strategia di intervento che veda convergere le politiche nazionali e regionali verso la creazione di un ampio dispiegamento territoriale delle soluzioni e dei servizi e “pari opportunità” per tutti gli enti, e per tutti i fruitori dei loro servizi, che contrasti quanto avvenuto fino ad oggi dove la diffusione e la crescita dei servizi, nella pienezza del loro significato ed impatto organizzativo, è stata in larga parte determinata da “congiunzioni astrali” più o meno favorevoli.

Per agire in linea con questi principi riteniamo che il tema della governance sia un fattore critico di successo: proprio alla *mancata governance* sono da imputare molti dei passati insuccessi, e questa carenza di orientamento è quantomeno concausa dell’arretratezza “digitale” del nostro Paese. In questo quadro tristemente negativo, il lavoro avviato dalle Regioni per dotarsi di vere e



proprie reti per la governance, spesso sviluppatasi dall'esperienza di preesistenti tavoli di lavoro sull'e-government ma, rispetto a questi, più strutturate e stabili da un punto di vista organizzativo, potrebbe essere un utile riferimento per far scalare questo modello di governance complessiva a livello nazionale, nell'obiettivo di fare sistema e mantenere la coesione territoriale.

Inoltre, un modello di governance proponibile potrebbe vedere le **Agende Digitali Regionali - a loro volta strumenti di programmazione integrata tra le politiche regionali di settore e riferimento per la programmazione di interventi di innovazione per gli enti territoriali - come declinazione e rafforzamento dell'Agenda Digitale Italiana.**

Pensiamo ad una **governance a livello di Pubblica Amministrazione** che veda riunito in un solo disegno ed in una regia unitaria l'Amministrazione centrale dello Stato e le diverse Amministrazioni locali. Riteniamo infatti che il coinvolgimento del mercato, e soprattutto dei grandi player, essenziale ed imprescindibile, debba però trovare come interlocutore una Pubblica Amministrazione coesa, che immagina e richiede servizi integrati, fra tutti i livelli istituzionali, che disegna un territorio smart tenendo presente tutti i portatori di interesse ed integrando politiche e scelte.

In sostanza siamo convinti che questa governance, nello sviluppo dell'Agenda Digitale per la concretizzazione delle smart communities, si debba articolare nella declinazione pratica di alcuni concetti/principi guida:

- **Ruoli chiari:** ogni livello istituzionale ed ogni ramo della pubblica amministrazione, centrale e locale, deve avere funzioni e svolgere attività chiare e non sovrapposte, concordate e condivise fra le parti; in questo modo è chiaro chi è l'owner, il titolare, di ogni azione e chi è responsabile di ciascun “pezzo” del sistema.
- **Standard di sistema:** anche questi condivisi, e che si sostanziano in:
  - Utilizzo di tutti gli asset disponibili: va massimizzato l'utilizzo delle infrastrutture (materiali ed immateriali) disponibili nei singoli territori;
  - Utilizzo delle piattaforme abilitanti: vanno prodotte e documentate le specifiche tecniche di integrazione delle piattaforme abilitanti cosicché le applicazioni ed i servizi possano integrarle al proprio interno;
  - Costruzione ed utilizzo del Patrimonio Informativo (Pubblico-Istituzionale, ma anche privato): è fondamentale mettere al centro della realizzazione di applicazioni e servizi il riferimento a basi dati comuni, ben descritte, metadattate e disponibili per tutti gli utilizzatori; ognuno utilizzerà queste informazioni per le proprie necessità e contribuirà ad alimentarle in relazione alle funzioni possedute ed alle titolarità che gli sono attribuite;
  - Uniformazione delle modalità di accesso ai servizi: deve esistere un'unica identità digitale, gestita anche con strumenti diversi (es. documento di identità digitale, CIE/CNS, OTP, ecc.), ma soprattutto tutte le soluzioni ed i servizi devono riconoscerla ed integrarla secondo livelli di sicurezza opportunamente definiti;
  - Cooperazione applicativa e dematerializzazione: devono essere i paradigmi su cui si costruiscono applicazioni e servizi, così come previsto dal CAD, e quindi devono essere definite e rese disponibili specifiche tecniche e prassi chiare di riferimento ed utilizzo;
  - Processi di qualificazione delle soluzioni: in relazione alle specifiche definite ai punti precedenti, vanno costruiti e gestiti veri e propri percorsi per la qualificazione delle soluzioni rispetto all'effettiva *compliance* con le specifiche assegnate, così da garantire, anche nel rapporto con il mercato, il massimo impegno alla costruzione di un sistema territoriale coeso e cooperativo;



- Declinazione operativa delle norme: non è tanto necessaria la promulgazione di nuove norme, quanto condividere e stabilizzare la loro interpretazione; è necessario interpretare la norma come un’opportunità che permette di innovare e permette di “osare” piuttosto che una barriera dietro la quale è permesso nascondersi e giustificare l’inerzia al cambiamento.
- **Animare e coltivare la partecipazione**: il cambiamento profondo non è frutto del volere di pochi, ma del pieno convincimento di molti. È quindi necessario ascoltare realmente, capire i problemi, valorizzare i contributi che portano risposte, coinvolgere direttamente ed in modo stabile, i portatori di interesse e costruire con loro le soluzioni. Vanno pertanto gestite ed animate, a livello locale, ma in coordinamento con il livello nazionale, comunità di pratiche attive sui diversi temi dell’innovazione e del cambiamento.
- **Intrecciare gli obiettivi dei programmi per le smart communities con quelli per la razionalizzazione e la semplificazione della macchina amministrativa** e dell’accesso del cittadino alla Pubblica amministrazione (e-government) e, soprattutto, con il processo in corso di ripensamento dell’articolazione delle funzioni amministrative a livello locale; una P.A. smart, è infatti componente e precondizione essenziale per una comunità che voglia esserlo; anche l’attenzione e le risorse dedicate dagli strumenti per le smart communities dovranno quindi tenerla nel debito conto;
- **Innovare e ricercare modelli, ma sempre all’insegna della replicabilità e della sostenibilità della gestione nel tempo** degli esiti ottenuti; troppo spesso, infatti, in passato si sono fatti investimenti per sperimentare modelli che hanno dato vita a progetti rimasti isolati o dai costi di gestione difficilmente sostenibili, rischio che soprattutto oggi, data la situazione della finanza pubblica, va assolutamente evitato;
- **Diffondere le buone pratiche**: il Paese è fatto di tante Autonomie, più o meno legittimate. Pensare che questa diversità/complessità sia risolvibile accentrando ed imponendo soluzioni uniche e monolitiche è profondamente sbagliato. È necessario promuovere e sostenere in modo convinto la pratica del RIUSO e per fare questo è necessario definire una vera e propria **Governance del riuso** che potrebbe avere come principi di riferimento:
  - Assumere che la PA debba erogare servizi con livelli di servizio minimo garantito e sanzionare le Amministrazioni inadempienti: questo comporta uno sforzo definitorio (come si definisce il livello minimo?) probabilmente non banale, ma utile a una molteplicità di scopi, ben oltre il contesto del riuso; sono comunque in corso, a diversi livelli (anche di Funzione Pubblica), analisi sulle modalità effettive di erogazione dei servizi da parte della Pubblica Amministrazione;
  - Individuare, certificare e qualificare le best practice: le esperienze di successo non sono *tout court* replicabili in altri contesti territoriali. È necessario costruire un vero e proprio **Kit di Riuso**, definito a livello centrale nella sua struttura, che raccolga l’intera esperienza compiuta (non solo il software prodotto) e quindi: la descrizione dei percorsi seguiti, degli errori compiuti e dei suggerimenti da seguire; l’analisi e le specifiche tecniche e funzionali alla base dello sviluppo software; il materiale formativo realizzato; la descrizione delle azioni amministrative ed organizzative che sono state agite per l’avvio del servizio con particolare riferimento alla declinazione operativa delle norme (regolamenti, circolari, organizzazione del servizio...), intendendo così il processo di riuso interessante anche per le soluzioni organizzative idonee a rendere performanti le soluzioni tecnologiche;
  - Incentivare le Amministrazioni al riuso di soluzioni qualificate: attraverso contributi o attraverso facilitazioni (ad esempio il superamento dei vincoli dovuti al patto di stabilità); è inoltre necessario proporre alle Amministrazioni interessate alle iniziative di riuso un percorso amministrativo standard per la loro attuazione, che

renda certa l'azione degli uffici sotto il profilo della norma e permetta una reale diminuzione dei tempi necessari alla loro definizione;

- Incentivare le Amministrazioni cedenti: per la realizzazione dei “Kit di Riuso” e per supportare, in veste di tutor, il riuso presso le amministrazioni riusanti, anche in questo caso attraverso veri e propri contributi o attraverso facilitazioni, anche costituendo vere e proprie “comunità di riuso” di una soluzione in modo da poter governare i processi di evoluzione che rischiano altrimenti di divergere rapidamente;
- Facilitare il ricorso ai fornitori delle soluzioni informatiche oggetto di riuso, sia pubblici (società in-house) sia privati, in quanto reali detentori delle competenze necessarie a rendere operative ed efficaci le iniziative di riuso. Questo intervento potrebbe essere attuato attraverso l'individuazione di condizioni standard per l'erogazione di attività e servizi da parte di tali fornitori nelle iniziative di riuso, con indicazioni da proporre alle Amministrazioni per l'inserimento nei contratti di acquisizione delle soluzioni.

**La governance del riuso e la definizione e gestione degli standard di sistema**, come si evince, **prevedono che, a livello nazionale vi sia una struttura stabile** dedicata a procedere in tal senso nel duplice rapporto con le Amministrazioni centrali, da un lato, e con il sistema delle Autonomie locali, dall'altro. Alla definizione degli indirizzi su cui focalizzare l'azione di tale struttura devono provvedere gli organismi istituzionali di concertazione, per cui si ritiene necessario proporre la costituzione, sia in seno alla Conferenza Unificata sia in seno alla Conferenza delle Regioni (CINSEDO), di una Commissione specificatamente incaricata della delega all'innovazione e informatizzazione della Pubblica Amministrazione centrale, regionale e locale, che consolidi e istituzionalizzi l'esperienza della Cabina di regia già oggi avviata. La Commissione interna al CINSEDO rappresenterebbe il collegamento diretto con le singole cabine di regia regionali, ed esprimerebbe i propri rappresentanti all'interno della Commissione nazionale che dovrebbe utilmente avvalersi anche di un organismo consultivo e di confronto formato da esperti indicati dal sistema delle imprese. La struttura di governo in questione potrebbe avere nelle Regioni i punti di snodo con il sistema territoriale, su cui evidentemente si massimizza il risultato della standardizzazione e del riuso. In particolare le Regioni potrebbero essere luoghi in cui si sviluppa quella **governance operativa** che può garantire contemporaneamente: la realizzazione dei prodotti attesi (servizi attivati in termini di soluzioni tecnologiche, in taluni casi procedurali e organizzative) e la presa in carico ed in “cura” del sistema di relazioni tra tutti i soggetti degli enti investiti dall'innovazione.

La governance operativa deve fondarsi sulla capacità delle Regioni di condurre e gestire:

- da un lato, una vera e propria rete di program management, per governare gli sviluppi ed i dispiegamenti di soluzioni e servizi fra i diversi livelli ed i diversi attori, non solo istituzionali, del cambiamento;
- dall'altro, un sistema strutturato e stabile che supporti la partecipazione attiva di tutti i soggetti coinvolti nei progetti e nei processi, creando un ambiente di condivisione della conoscenza, di scambio e valorizzazione di esperienze e creazione di innovazione.

Le Regioni, in questo disegno di governance globale, potrebbero infine essere i luoghi dove si avviano e si sperimentano azioni a diverso raggio, coerenti e convergenti con la strategia generale, anche in materia di ricerca e innovazione. In particolare riteniamo ci si debba concentrare su:

- **l'avvio di nuove progettualità** fortemente innovative ed in linea con i nuovi obiettivi europei dell'economia digitale, attraverso la progettazione di nuovi servizi regionali avanzati in tema di cloud computing, social network, web semantico, open data e eCommunities;

- **la realizzazione di laboratori territoriali interregionali**, che mediante le infrastrutture a banda larga possono anche consistere in network virtuali, su tematiche specifiche connesse alle vocazioni territoriali, con l’obiettivo di fornire test-bed per la sperimentazione di soluzioni innovative da parte di imprese, organismi di ricerca e PA, a beneficio della innovazione dei servizi, del trasferimento tecnologico e della costituzione di reti di imprese quali strutture collaborative in grado di mettere insieme capacità, competenze e capitali adeguati, nonché di aumentare i “moltiplicatori cognitivi” che derivano dallo sviluppo di pratiche di co-innovazione e dalla reciproca specializzazione;
- **la creazione di comunità virtuali** popolate da Pubbliche Amministrazioni, imprese, università e centri di ricerca, al fine di far incontrare i fabbisogni innovativi della società e le attività di ricerca e sperimentazione, per individuare potenziali soluzioni tramite azioni sinergiche tra PA, mercato e mondo della ricerca;
- **l’attivazione e la diffusione del pre-commercial procurement (PCP)** come strumento per stimolare l’innovazione nel sistema produttivo mediante la valorizzazione e qualificazione della spesa pubblica, favorendo la nascita di progetti pilota e l’eventuale costituzione di partenariati pubblico privati.

In conclusione la costruzione di una “**Smart Italy**” e di una molteplicità di “smart communities” non può prescindere dalla costruzione di tante “**Smart Region**” tra loro e al loro interno sempre più **coordinate, connesse e cooperanti**.

## GRUPPO DI LAVORO E-COMMERCE

### Premessa

Le MPMI (micro, piccole e medie imprese) rappresentano circa il 99% delle aziende italiane, producono circa il 70% del fatturato totale, dando lavoro all'80% degli occupati del nostro Paese. Le MPMI rappresentano quindi un fattore determinante della nostra economia nazionale ma, in particolare tra le piccole imprese, l'utilizzo di internet è ancora molto basso: mentre l'87% delle aziende con più di 50 dipendenti ha un sito, per quelle con meno di 10 addetti la percentuale scende sotto il 50%, con una punta negativa del 15% per le aziende con 1 o 2 dipendenti.

Tutto ciò quando il 2010 è stato in Italia l'anno della svolta della Internet Economy: con la crescita del 16% degli utenti on line, crescita del 14% dell'e-commerce di prodotti e servizi e aumento dell'11% dei domini registrati.

Quali sono le difficoltà percepite quindi dalle MPMI nell'accesso al mondo digitale, finalizzato allo scambio commerciale?

- di tipo culturale: l'e-commerce (il mondo virtuale in generale) viene visto con difficoltà sia nell'accesso ai potenziali servizi che nelle procedure informatiche legate alle transazioni;
- una percezione distorta sulla sicurezza dei metodi di pagamento con moneta elettronica;
- mancanza di contatto diretto con il cliente (lato offerta);
- insufficienza di incentivi (sgravi fiscali/contributi agevolati) da parte della Pubblica Amministrazione per sostenere costi che, soprattutto per le micro e piccole imprese, possono pesare non poco sui bilanci aziendali.

Il processo di diffusione dell'ICT presso le imprese e le amministrazioni pubbliche risulta procedere positivamente ma con priorità diverse. Entrambe mostrano una particolare attenzione all'obiettivo dell'efficienza curando la riduzione dei costi. Nel caso delle imprese questo sforzo è indotto dalla loro propensione agli scambi con l'estero che si associa a una diffusione più capillare dell'ICT.

Nel caso delle amministrazioni pubbliche accanto alla considerazione generale sull'uso dell'ICT per la gestione di ingenti masse di dati, vi è anche l'esigenza di migliorare le relazioni con i cittadini e le imprese.

Presso le imprese si è venuta a realizzare una polarizzazione fra due tipologie di diffusione delle tecnologie: una prima tipologia, che riguarda maggiormente le imprese manifatturiere, punta sulla reingegnerizzazione dei processi amministrativi interni; la seconda, diffusa invece per lo più tra le imprese dei servizi, è dominata dall'attività di e-commerce e, in particolare, dagli acquisti in rete; rimangono invece modesti i progressi delle vendite online, forse anche per lo scarso coinvolgimento delle famiglie.

Mentre è venuto meno il divario regionale nella diffusione dell'ICT, si conferma quello connesso con il settore di appartenenza e la dimensione di impresa. In particolare appaiono in ritardo le imprese dei settori tradizionali della manifattura (es. alimentari e tessili), quelle dei settori dei trasporti e degli altri servizi.

Le imprese mostrano un rifiuto nei confronti dei servizi forniti in rete se non sono obbligate dalle loro controparti.

### Leggi ed incentivi regionali in materia di e-commerce

Si fornisce, a titolo esemplificativo, il richiamo al contributo di alcune Regioni sulla materia del commercio, in particolare sulle forme di incentivo allo sviluppo dell'e-commerce.

#### *Regione Lazio*

Nella modifica della legge regionale n.33/1999 (Disciplina relativa al settore commercio), in fase di approvazione, viene dedicato un articolo del Capo II (Politiche attive di sostegno) ai “Contributi per

lo sviluppo del commercio elettronico, la certificazione di qualità, l’ammodernamento di immobili e impianti, l’acquisto di beni strumentali e l’introduzione di sistemi di sicurezza”.

In questo ambito, le PMI commerciali possono ottenere contributi in conto interessi o in conto capitale anche per:

- a) investimenti in hardware e software per la creazione di siti web orientati al commercio elettronico BTB e BTC;
- b) investimenti in hardware e tecnologia rivolti al miglioramento e innovazione dei sistemi di sicurezza della connessione alla rete internet;
- c) investimenti per l’acquisto di hardware per la creazione di un servizio di provider e hosting a supporto del commercio elettronico;
- d) investimenti per la costituzione di sistemi di secure payment attraverso convenzioni con sistemi bancari o gestori di carte di credito o di debito;
- e) investimenti per la creazione di software prodotti interamente sul territorio regionale e finalizzati alla gestione del commercio elettronico.

Sono stati cofinanziati anche bandi volti al sostegno dello sviluppo dell’utilizzo della moneta elettronica come, ad esempio, la Legge n.289/2002 (“Contributi alle Pmi Commerciali per Il Potenziamento degli Apparati di Sicurezza”). I Bandi pubblicati sono stati tre (2006-2007-2008) per un totale di contributi erogati pari ad € 4,5 mln c.a.

La Regione Lazio ha inoltre previsto, in alcune normative a sostegno di talune categorie produttive, incentivi per l’utilizzo dei sistemi di pagamento elettronico. Ad esempio, la Legge Regionale n.32/1997 (Incentivi al settore del servizio taxi ed autonoleggio con conducente), dove è stata incentivata l’installazione sulle auto di servizio di apparecchi POS attraverso un contributo regionale pari al 50% dell’investimento realizzato. Il fabbisogno finanziario su questo specifico investimento è stato, mediamente, nel corso degli anni di c.a. € 800.000,00 l’anno con una media di domande presentate a valere sull’investimento di c.a. 600/700 l’anno fino al 2010 (ultimo esercizio finanziato). Inoltre, a valere su questa legge, era previsto un criterio di priorità per le imprese che investivano in tali apparecchiature. Dal 2011 la l. regionale 32/1997 non è più finanziata.

La richiesta di contributo è stata alta, soprattutto negli anni 2004-2008, ma è poi scesa in maniera importante nel corso degli ultimi due anni finanziati (2009 e 2010), a causa di diversi fattori tra i quali, presumibilmente, la drastica riduzione di fondi regionali a disposizione. Gli ultimi due bandi hanno visto soddisfatto solo il 15-20% della domanda.

#### *Regione Friuli Venezia Giulia*

Nella legge regionale 29/2005, la disciplina amministrativa del commercio elettronico è contenuta negli articoli 23 e 27. Tale attività non costituisce oggetto di monitoraggio da parte dell’Osservatorio regionale del commercio, in quanto qualificabile come attività esercitata fuori dai locali commerciali, essendo di conseguenza irrilevante ogni metratura di superficie. Per quanto concerne i contributi, gli articoli 100 e seguenti della stessa legge regionale prevedono una serie di disposizioni volte a incentivare l’introduzione, l’uso e lo sviluppo del commercio elettronico.

In particolare, l’articolo 100 dispone che le micro, piccole e medie imprese commerciali, turistiche e di servizio possono ottenere contributi in conto capitale nella misura massima del 50% della spesa ammissibile per l’effettuazione di programmi d’intervento riguardanti:

- a) investimenti in hardware e software per la creazione di siti web orientati al commercio elettronico;
- b) investimenti per l’acquisto di hardware per la creazione di un servizio di providing o hosting a supporto del commercio elettronico;
- c) investimenti in hardware e tecnologie rivolti al miglioramento dei sistemi di sicurezza della connessione alla rete Internet;

- d) investimenti per la costituzione di sistemi di Secure Payment attraverso convenzioni con istituti bancari o gestori di carte di credito o di debito;
- e) investimenti per la promozione del sito di commercio elettronico (shop-site);
- f) investimenti per corsi di formazione, al netto delle eventuali spese di trasferta, del personale destinato alla gestione, manutenzione, controllo dei siti orientati al commercio elettronico;
- g) investimenti per la creazione di software prodotti interamente sul territorio regionale e finalizzati alla gestione del commercio elettronico.

I fondi destinati agli interventi sopra ricordati sono assegnati annualmente dalla Regione in via anticipata a favore dei Centri di assistenza tecnica alle imprese (CAT) autorizzati, che effettuano l'istruttoria, l'assegnazione e la liquidazione dei contributi secondo le indicazioni della Direzione competente in materia di commercio e il regolamento di esecuzione emanato con DPRReg. 22 dicembre 2006, n. 400/Pres.

#### *Regione Lombardia*

Nell'ambito del bando "Innova Retail" per il sostegno all'innovazione tecnologica delle micro e piccole imprese del commercio e dei servizi, pubblicato sul BURL n. 39 del 10 ottobre 2010, la Regione Lombardia ha finanziato la misura n. 4 denominata "Investimenti per l'installazione di apparecchiature di pagamento sicuro per conto delle PA".

Tale misura era rivolta a sostenere i costi di acquisto delle attrezzature necessarie per facilitare e migliorare, nell'ambito del circuito "Reti amiche" riconosciute dal Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, l'accesso dei cittadini ai servizi di pagamento sicuro verso enti e società pubbliche.

Oggetto del finanziamento pubblico era l'acquisto di un terminale multifunzione per il pagamento con moneta elettronica e l'addebito di utenze e servizi finanziari presso pubbliche amministrazioni.

#### **Linee d'azione**

Per poter diffondere il commercio elettronico in modo efficace e non traumatico è, a parere delle Regioni, necessario:

- incoraggiare e facilitare le micro e piccole imprese a operare in internet, attraverso una alfabetizzazione digitale (accompagnata da una adeguata campagna pubblicitaria in tal senso) e una formazione specifica sia degli utenti privati (i possibili futuri consumatori dei servizi on line), sia degli operatori economici, con particolare riguardo ai piccoli operatori. Anche dal lato dell'offerta di servizi on line è indispensabile, infatti, a livello Paese, preparare gli operatori per competere in internet con i professionisti (soprattutto esteri) dell'e-commerce puro, che sta già erodendo mercato alle aziende italiane e, conseguentemente, quote di export all'Italia;
- prevedere specifici incentivi, integrabili ad es. tra incentivi statali e regionali, che incoraggino le imprese ad utilizzare questi strumenti.
- accompagnare le imprese a ripensare i propri processi organizzativi e la modalità con cui si pongono sul mercato, per investire realmente e riposizionarsi sul mercato digitale, non limitandosi ad aprire una 'vetrina sul web'.

Infine, sarà da tener presente la funzione di incentivazione e di promozione che potrà avere la crescente diffusione dei pagamenti elettronici anche nei confronti della P.A., a partire dalle esperienze in atto, che le Regioni possono valorizzare e diffondere.



## INIZIATIVE STRATEGICHE FONDANTI

### INIZIATIVA: INTEROPERABILITA' E COOPERAZIONE APPLICATIVA

#### 3.1. Obiettivo/ visione

Diffondere l'uso della cooperazione applicativa per l'automazione dei principali procedimenti inter-amministrativi.

#### 3.2. Descrizione dell'iniziativa

L'utilizzo della cooperazione applicativa nello sviluppo dei sistemi informativi è prescritto dal Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) e deve avvenire secondo le specifiche del Sistema Pubblico di Connettività e cooperazione (SPC).

Le Regioni e Province Autonome hanno realizzato, coinvolgendo tutte le Regioni e Province Autonome italiane, in quest'ambito i progetti ICAR e ICAR+.

Il progetto ICAR, che ha definito il modello e attivato l'infrastruttura per l'interoperabilità e la cooperazione applicativa in rete tra i sistemi informativi di diverse amministrazioni pubbliche secondo le specifiche SPCoop, è stato completamente sviluppato, mentre il progetto ICAR+ relativo al dispiegamento della cooperazione applicativa è in corso di completamento secondo tempi e modi diversi caratteristici per ogni territorio.

E' necessario ora individuare i procedimenti inter-amministrativi più rilevanti sia in termini di oneri per l'utenza (cittadino ed impresa) che per l'Amministrazione. Pertanto, attraverso la definizione di ontologie condivise, occorre predisporre gli accordi di servizio necessari per poter procedere rapidamente verso l'operatività reale e completa. In questo processo dovranno essere superati gli eventuali vincoli normativi.

L'interoperabilità, così come definita negli standard, deve essere effettivamente attuata anche nei processi inter-amministrazione che coinvolgono le amministrazioni centrali. Ad esempio, dovrebbe essere data attuazione alla completa dematerializzazione dei documenti DURC (Documento Unico di Regolarità Contabile) e della certificazione antimafia, obbligando le amministrazioni competenti ad aprire i propri servizi alle altre pubbliche amministrazioni, secondo gli standard della Interoperabilità e Cooperazione Applicativa.

#### 3.3 Già fatto

Iniziative progettuali: ICAR e ICAR+

I progetti sono stati entrambi cofinanziati dallo Stato e dalle Regioni e Province Autonome, per un investimento complessivo pari ad Euro 25.061.693 (di cui Euro 9.547.124 quale quota di cofinanziamento statale) per il Progetto ICAR, ed Euro 2.116.600 per il Progetto ICAR+.

### 3.4 Da Fare

Rendere completamente interoperabili in cooperazione applicativa secondo le regole tecniche previste dal CAD i 5 procedimenti inter-amministrazioni (centrali e locali) che si ritengono prioritari per efficientare la Pubblica Amministrazione.

Le Regioni propongono le seguenti priorità: DURC (Documento Unico di Regolarità Contabile), certificazione antimafia, ISEE (Indicatore Situazione Economica Equivalente),

Soggetti coinvolti	Tempi attivazione	Durata (in mesi)	Costo attivazione	Fabbisogno finanziario annuo
Regioni Amministrazioni Centrali	12 mesi	12	2 Milioni di euro	-

### 3.5 Fonti e Strumenti di Finanziamento

-

### 3.6. Riferimenti normativi

Codice Amministrazione Digitale.

Regole tecniche del CAD.

### 3.7. Ulteriori osservazioni

## INIZIATIVA: CARTA NAZIONALE SERVIZI - IDENTITA' DIGITALE E SERVIZI ONLINE

### 3.1. Obiettivo/ visione

Le Regioni e Province Autonome hanno creduto e investito nella Carta Nazionale Servizi, in quanto primo strumento di larga diffusione disponibile e sostenibile per garantire servizi ai cittadini in diverse modalità.

Nella visione delle Regioni la CNS è lo strumento di accesso ad un sistema di servizi che, completato con un sistema di gestione delle identità digitali, abilita la creazione di veri servizi digitali al cittadino e quindi la vera innovazione della Pubblica Amministrazione.

Per il risultato finale, l'individuazione e la fornitura di uno o più strumenti operativi da garantire a cittadini e imprese (CIE, CNS/CRS, altri) è un elemento fondamentale, che deve però trovare immediatamente corrispondenza con un sistema di gestione delle identità digitali. Quest'ultimo dovrà essere caratterizzato da un modello organizzativo, architettonico e soprattutto normativo in cui gli Identity Provider si specializzano nel rilascio di documenti d'identità digitale e nell'asserzione dell'identità dell'utente ai Service Provider di una federazione, così che sia possibile l'erogazione dei servizi on-line, anche con riferimento alla trasmissione di documenti digitali alla PA attraverso la PEC. La federazione degli Identity Provider dovrà garantire la circolarità dell'identificazione, a prescindere dallo strumento operativo utilizzato, su tutto il territorio nazionale, consentendo al cittadino di operare con un'unica identità digitale per l'accesso a tutti i sistemi e servizi della PA. La copertura del servizio dovrà poter essere estesa anche al settore privato come fattore di sviluppo.

### 3.2. Descrizione dell'iniziativa

Raccordare il progetto (rinnovato) sulla CIE/CNS/TS (Documento Unificato) con il processo in corso di diffusione della CNS, evitando o limitando i costi aggiuntivi per le Regioni e Province Autonome sia diretti che indiretti (di natura organizzativa), ai fini della salvaguardia degli ingenti investimenti effettuati a livello regionale e nazionale.

Il Documento Unico e le CNS, tra l'altro, fanno riferimento alle anagrafiche INA-SAIA, tributaria e assistiti, che non sono completamente allineate; si evidenziano pertanto i costi aggiuntivi inutilmente sostenuti dall'ente pubblico a fronte di emissioni non corrette (questo è un effetto negativo di una non completa realizzazione della circolarità anagrafica o di allineamento dei dati anagrafici gestiti dai diversi enti erogatori di servizi), e quindi bisogna prevedere un allineamento completo in tempi brevi delle due anagrafi.

Consentire agli Identity Provider accreditati di rilasciare asserzioni d'identità digitale di vario tipo, secondo uno spettro di possibili livelli di sicurezza. Per la circolarità delle asserzioni sull'identità degli utenti sarà necessario realizzare un Registro pubblico degli Identity Provider accreditati e tra loro federati (già previsto dal CAD e da SPC e denominato GFID). Grande efficacia potrebbe avere il riuso di un canale unico di contatto diretto con l'utente (riconoscimento e consegna delle credenziali) nel processo di provisioning e, più in generale, dell'intero ciclo di vita delle credenziali.

Garantire l'erogazione di un insieme di servizi minimi online a tutti i cittadini dotati di strumento di accesso (attuale CNS o Documento Unico).

### 3.3 Già fatto

Sono state finora distribuite 25 milioni di TS/CNS/CRS (che diventeranno 30 milioni a fine 2012). Si sottolinea come queste carte sono “effettivamente” utilizzate, tra l’altro, per l’accesso ai servizi online messi a disposizione dalle pubbliche amministrazioni dei territori. E quindi la garanzia di continuità del processo di adozione delle CNS è un requisito fondamentale per assicurare e abilitare l’accesso sicuro da parte dei cittadini ai servizi della PA in rete, che sia, non solo sulla carta “a portata di chip”.

Le Regioni hanno sostenuto importanti investimenti finanziari e organizzativi per i progetti di diffusione di carte regionali/provinciali dei servizi, sia connessi alle Convenzioni con l’Agenzia delle Entrate per la fornitura e la personalizzazione delle tessere, che relativi all’adozione dei sistemi di card management system per la gestione del ciclo di vita delle Tessere Sanitarie-Carte Regionali di Servizi, oltre che per lo sviluppo dei portali di servizi online.

Iniziative progettuali: ICAR INF-3, SPC GFID, TS-CNS, Portali di servizi online

### 3.4 Da Fare

Individuare e implementare i servizi online prioritari da garantire ad ogni cittadino dotato di documento di accesso (CNS o Documento Unico), rendendo fruibili alcuni di essi anche con strumenti mobili.

Soggetti coinvolti	Tempi attivazione	Durata (in mesi)	Costo attivazione	Fabbisogno finanziario annuo
Regioni Comuni Amministrazioni Centrali	-	36 mesi	In corso di definizione	-

### 3.5 Fonti e Strumenti di Finanziamento

-

### 3.6. Riferimenti normativi

Codice Amministrazione Digitale.

Regole tecniche del CAD.

### 3.7. Ulteriori osservazioni

## INIZIATIVA: CIRCULARITA' ANAGRAFICA

### 3.1. Obiettivo/ visione

Realizzare la completa circolarità anagrafica nelle modalità previste dal CAD delle principali anagrafi, eliminando le ambiguità normative nel processo di interscambio di informazioni anagrafiche tra le pubbliche amministrazioni.

### 3.2. Descrizione dell'iniziativa

Inquadrare normativamente, nell'ambito di SPCoop, tutto lo scambio telematico di informazioni certificate tra le amministrazioni pubbliche, compresi i comuni.

Dare piena attuazione agli accordi già sottoscritti fra le Regioni e Province Autonome e il Ministero dell'Interno.

Nel quadro degli impegni convenuti in Conferenza Unificata, che ha deliberato nel febbraio 2011 l'approvazione dello Schema di Convenzione tra il Ministero dell'Interno/Regione/Provincia Autonoma per il collegamento all'Indice Nazionale delle Anagrafi, ed a fronte dell'intervenuta pubblicazione del nuovo Regolamento di gestione dell' INA, che amplia i dati contenuti nell'Indice, al fine di rendere immediatamente disponibili alle PA collegate al CNSD/Ministero dell'Interno ulteriori informazioni anagrafiche indispensabili per lo svolgimento delle proprie attività istituzionali, è assolutamente prioritario garantire le risorse finanziarie da parte dello Stato per la prosecuzione delle attività di messa in produzione del sistema di circolarità anagrafica (ai fini sanitari in prima applicazione, ma guardando agli altri ambiti di applicazione da subito).

La completa realizzazione del sistema di interscambio anagrafico, nel rispetto della funzione di vigilanza ed indirizzo in capo al Ministero dell'Interno, permetterà altresì di ottemperare quanto previsto dalla legislazione anagrafica, in particolare in riferimento al divieto di costituzione di banche dati anagrafiche sovracomunali, o la trasmissione in tempo reale degli aggiornamenti anagrafici dai comuni ad altre pubbliche amministrazioni ancorché queste ultime ne facciano un uso esclusivo di pubblica utilità.

Rispetto all'attendibilità dei dati presenti in INA-SAIA e al conseguente disservizio derivante dalle incongruenze tra dati registrati e dati reali, preme porre in evidenza che nell'ambito della rilevazione ISTAT relativa all'ultimo censimento della popolazione, sono state censite 600.000 posizioni anagrafiche non presenti in INA e, per converso, è stata rilevata la presenza di 1,6 milioni di cittadini in INA che non dovrebbero fare parte dell'Indice. Tale considerazione può ovviamente avere ricadute anche sui processi relativi all'allineamento delle anagrafi sanitarie regionali, che possono costituire un riferimento efficace per un'erogazione sicura di servizi al cittadino in ambito sanitario.

Sviluppo e diffusione delle Anagrafi degli studenti, sulla base del confronto e dell'accordo fra le Regioni ed il MIUR, e delle Anagrafi dell'Edilizia Scolastica.

### 3.3 Già fatto

Condivisione specifiche tecniche, accordi con le amministrazioni centrali e sperimentazioni tecniche.

Iniziative progettuali: ICAR AP2, Convenzione Conferenza Stato Regioni

### 3.4 Da Fare

Mettere in produzione i sistemi sperimentati, ottimizzando i sistemi coinvolti.

Soggetti coinvolti	Tempi attivazione	Durata (in mesi)	Costo attivazione	Fabbisogno finanziario annuo
Regioni Province Comuni Amministrazioni centrali	20 mesi	36	5 Milioni di euro	3,7 Milioni di euro

### 3.5 Fonti e Strumenti di Finanziamento

Residui fondi UMTS

### 3.6. Riferimenti normativi

Codice Amministrazione Digitale.

Regolamento INA.

Regolamento anagrafiche scolastiche.

### 3.7. Ulteriori osservazioni

Rimane da definire il ruolo che si vuole dare all'INA: sarebbe meglio che fosse abilitato solamente come indice dei residenti per poi definire opportune norme per l'interscambio delle informazioni tra le varie amministrazioni. Così facendo si può ipotizzare un intervento mirato che può portare a reali sviluppi. Se invece si intende privilegiare la scelta di fare dell'INA non solo un indice ma un DB nazionale, probabilmente passerà molto tempo prima di vedere qualcosa di funzionante, specie in assenza di finanziamenti.



## INIZIATIVA: GEOREFERENZIAZIONE (INFRASTRUTTURA DATI TERRITORIALI O CATASTO TERRITORIO)

### 3.1. Obiettivo/ visione

Sviluppare la cooperazione applicativa per lo scambio delle informazioni territoriali.

### 3.2. Descrizione dell’iniziativa

La disponibilità di una Infrastruttura Nazionale per i Dati Territoriali rappresenta una esigenza di enorme rilevanza per l’attuazione di qualsiasi progetto di innovazione digitale. Sia in relazione ai temi della fiscalità, sia in relazione ai temi del controllo e della pianificazione del territorio.

Su questo tema le Regioni e le Province Autonome hanno sviluppato una notevole mole di lavoro, anche relativa allo sviluppo di infrastrutture di dati territoriali a livello regionale.

E’ necessario affermare la priorità di questo tema e l’esigenza dell’accelerazione dello sviluppo della IDT nazionale (tutto il lavoro collegato all’attuazione della Direttiva comunitaria INSPIRE), affrontando e superando gli ostacoli di natura organizzativa che ne stanno rallentando l’attuazione.

Sono inoltre prioritari la definizione di accordi di servizio idonei ad agevolare lo scambio di informazioni territoriali attraverso l’infrastruttura di cooperazione applicativa nazionale ed interregionale e il dispiegamento sui territori regionali dei sistemi già realizzati per l’integrazione delle informazioni territoriali, geografiche e catastali e per la lotta all’evasione fiscale.

### 3.3 Già fatto

Iniziative progettuali: SIGMATER, sistemi per l’integrazione delle informazioni territoriali, geografiche e catastali e per la lotta all’evasione fiscale.

Azione continuativa del tavolo di lavoro interregionale per la formalizzazione e la diffusione degli standard cartografici europei e nazionali, comprese le sperimentazioni sull’interscambio di informazioni strutturate cartografiche.

### 3.4 Da Fare

Dispiegare i sistemi già sperimentati in singoli ambiti e completare i servizi disponibili.

Soggetti coinvolti	Tempi attivazione	Durata (in mesi)	Costo attivazione	Fabbisogno finanziario annuo
Regioni Comuni Province Amministrazioni Centrali	12 mesi	36	19 milioni di euro	1,5 milioni di euro

### **3.5 Fonti e Strumenti di Finanziamento**

Residui fondi UMTS

### **3.6. Riferimenti normativi**

### **3.7. Ulteriori osservazioni**

## INIZIATIVA: AMMINISTRAZIONE DIGITALE SENZA CARTA

### 3.1. Obiettivo/ visione

Dematerializzare gli archivi delle amministrazioni e conseguentemente tutto il procedimento amministrativo sia interno all'amministrazione che inter-amministrativo. Identificazione dell'archivio digitale come principale base informativa certificata degli Enti.

### 3.2. Descrizione dell'iniziativa

L'approccio organizzativo ai progetti di dematerializzazione, che si focalizza sulla gestione dell'intero Ciclo di Vita documentale e comporta la capacità di astrarsi, sia rispetto alla disponibilità di soluzioni tecnologiche, sia rispetto alla facile tentazione di ridisegnare in elettronico un modello di funzionamento adatto ad un mondo manuale, può essere l'occasione di modellare nuovi processi e nuovi flussi informativi, implementabili a fronte di standard logici stabili e integrati, disponibili tramite soluzioni architettoniche ed applicative orientate ai servizi ed all'interoperabilità. Tali buone pratiche vanno replicate e diffuse ad ampio spettro nell'ambito di un percorso armonico e coerente con i fabbisogni dei procedimenti e degli Enti, in una scala temporale realistica e condivisibile anche dagli elementi più “deboli” del sistema, come ad esempio i piccoli Enti Locali.

Ulteriore obiettivo è la dematerializzazione dei procedimenti amministrativi attraverso la definizione di processi di facile attuazione, norme chiare e standard condivisi come quello relativo al documento ed al fascicolo digitale strutturati. La “dematerializzazione” non deve essere considerata quindi come mera acquisizione digitale di documenti cartacei ma come creazione di una base informativa costituita dal contenuto informativo del singolo documento.

Solo così sarà possibile sviluppare applicazioni e sistemi che possano elaborare il dato presente in tale base informativa, senza dover ricorrere ad interventi manuali da parte di un operatore.

I sistemi così definiti saranno implementati convenientemente anche attraverso soluzioni di cloud computing, così come definite dalle recenti linee guida di DigitPA e dalle raccomandazioni del Garante.

### 3.3 Già fatto

Iniziative progettuali: PRODE e diverse iniziative regionali

### 3.4 Da Fare

Dispiegare a livello territoriale il modello comune definito e promuovere gli standard elaborati al livello di condivisione nazionale.

Soggetti coinvolti	Tempi attivazione	Durata (in mesi)	Costo attivazione	Fabbisogno finanziario annuo
Regioni Province Comuni Amministrazioni	15 mesi	36 mesi	25 Milioni di euro	2,5 Milioni di euro

centrali				
----------	--	--	--	--

### 3.5 Fonti e Strumenti di Finanziamento

Residui fondi UMTS

### 3.6. Riferimenti normativi

Codice Amministrazione Digitale

### 3.7. Ulteriori osservazioni

## ALTRE INIZIATIVE PRIORITARIE

### INIZIATIVA: SANITA' ELETTRONICA

#### 3.1. Obiettivo/ visione

Arrivare allo sviluppo di un sistema nazionale integrato dei servizi socio sanitari attraverso la federazione dei sistemi regionali.

#### 3.2. Descrizione dell'iniziativa

Obiettivo che può essere raggiunto attraverso la definizione di un modello comune di riferimento supportato da standard nazionali ed una normativa specifica, implementato in modo da ridurre le sovrapposizioni e massimizzare il riuso sfruttando ciò che è già disponibile (SPCOOP, GFID, ICAR, IPSE, epSOS,...). Definizione di un modello semplificato ed attuabile di gestione dei consensi, che tenga conto degli aspetti organizzativi complessivi.

Fanno parte del modello comune di riferimento le seguenti articolazioni:

##### ACCESSO AI SERVIZI SANITARI (CUP)

Molte Regioni hanno già portato avanti negli anni passati progetti per l'aggregazione dei CUP Aziendali in sovraCUP, per garantire la miglior gestione delle liste d'attesa e dei servizi offerti. Il secondo passo fondamentale è la creazione del servizio CUP ON-LINE che rende disponibile l'accesso al servizio da parte del cittadino in qualunque momento da portale internet. I vantaggi di questo tipo di servizi sono molteplici: trasparenza nella gestione delle prenotazioni; ottimizzazione del servizio ai cittadini con la diffusione capillare dei centri di prenotazione e la visualizzazione delle date di prenotazione via internet; nomenclatura delle prestazioni e modalità di erogazione omogenea per l'intero CUP; gestione uniforme dell'attività amministrativa e contabile, anche attraverso sistemi di pagamento non presidiati o online, con automazione del ribaltamento dei documenti fiscali in contabilità; ottimizzazione delle liste di attesa; ottimizzazione delle attività di ambulatorio mediante la storicizzazione delle prestazioni erogate all'utente; qualità del dato aziendale grazie all'utilizzo della tessera sanitaria.

##### FSE

Il Fascicolo Sanitario Elettronico costituisce la strada fondamentale nella road map segnata dal Ministero della Salute per la realizzazione della così detta "sanità digitale".

Il FSE viene definito nelle linee guida del Ministero come *“l'insieme di dati e documenti digitali di tipo sanitario e socio-sanitario generati da eventi clinici presenti e trascorsi, riguardanti l'assistito, che ha come scopo principale quello di agevolare l'assistenza al paziente, offrire un servizio che può facilitare l'integrazione delle diverse competenze professionali, fornire una base informativa consistente, contribuendo al miglioramento di tutte le attività assistenziali e di cura, nel rispetto delle normative per la protezione dei dati personali”*. In tal senso, il FSE viene visto come una raccolta corretta ed il più esauriente possibile dei dati clinici di un paziente che ha un ruolo importante sia nella pratica medica quotidiana sia nella gestione clinica del malato, nonché nel corretto iter delle prestazioni fornite dal sistema sanitario. La presenza di carenze nella trasmissione e nella fruizione dei dati clinici con i mezzi tradizionali ha portato a sviluppare strumenti innovativi che, mediante l'utilizzo di tecnologie informatiche, possono assicurare una disponibilità di informazioni idonea a garantire la migliore continuità assistenziale.

Diverse Regioni hanno già avviato attività progettuali per la realizzazione di sistemi di Fascicolo Sanitario Elettronico a livello regionale (es. Lombardia, Toscana, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Sardegna, Veneto). E' divenuto quindi strategico per il nostro Paese giungere ad una sintesi delle diverse istanze esistenti e promuovere la condivisione di un modello di riferimento nazionale per il FSE.

Non va dimenticato inoltre che la costituzione/realizzazione del Fascicolo Sanitario Elettronico viene ad inserirsi, e non può prescindere, dalla realizzazione di una solida rete di servizi per l'integrazione di tutti gli attori che prendono parte al processo di cura, di modo da garantire la continuità dei servizi e un efficiente *sharing* dei dati in tutti i percorsi clinici sia tra Ospedale e Ospedale, sia tra Ospedale e Territorio senza dimenticare il ruolo fondamentale che inizia ad avere l'“home-care” nella cura e assistenza dei malati cronici.

Due gli obiettivi fondamentali individuati da molte Regioni come base per la costituzione del FSE: l'innovazione e l'ammodernamento delle cure primarie; la riprogettazione strutturale ed organizzativa della rete dei servizi sanitari attraverso la telemedicina e il telehomecare.

#### CURE PRIMARIE

Il processo d'informatizzazione dell'Assistenza Primaria e la realizzazione di una rete integrata del Primary Care con le strutture Aziendali è stato avviato con la duplice finalità: amministrativa per poter conseguire un puntuale controllo della spesa e clinica per poter realizzare, qualora adeguatamente implementata, un reale innalzamento qualitativo dei livelli di assistenza, facilitando l'integrazione tra i professionisti e le strutture sanitarie.

L'obiettivo principale ad oggi dovrebbe essere quello di confronto tra tutti i diversi progetti regionali, già avviati allo scopo di implementare modelli organizzativi innovativi di gestione delle cure primarie e di presa in carico delle patologie croniche. Soprattutto per queste ultime il medico di medicina generale e il territorio costituiscono un tassello fondamentale nella gestione del malato che non può prescindere da una puntuale iterazione e scambio di dati con lo specialista ospedaliero. Una maggior decentralizzazione sul territorio dei servizi sanitari e cure di primo livello porterebbero, oltre ad un notevole risparmio al sistema sanitario, anche una notevole diminuzione del disagio per i pazienti e una rivalutazione in termini clinici della figura del medico di base.

#### TELEMEDICINA E TELEHOMECARE

Nell'ottica del miglioramento delle prestazioni sanitarie, della continuità di cura e della riduzione delle degenze cliniche è nata l'esigenza di offrire servizi che arrivino direttamente a casa del paziente. Inoltre, l'invecchiamento della popolazione e, con questo, l'aumento delle patologie croniche hanno reso necessario rendere il controllo di questi pazienti e l'assistenza per queste patologie decentralizzati presso l'abitazione del paziente stesso, in quanto un modello basato sulla cura e il controllo di queste patologie presso l'Ospedale è già risultato economicamente e socialmente insostenibile nel corso di questi anni.

Ecco perché negli ultimi anni si sono affacciati in ambito Europeo e Internazionale numerosissimi progetti volti alla realizzazione di servizi di monitoraggio presso l'abitazione del paziente, che permetta l'acquisizione dei parametri clinici ed il controllo della terapia. L'Italia non è risultata da meno su questo fronte, e sono numerose le Regioni che hanno già attivi e in fase di sperimentazione servizi in questo ambito.

Se la produzione da parte dei dispositivi, l'acquisizione dei dati clinici richiesti e la loro trasmissione attraverso la rete è una tecnologia nota, lo stesso discorso non vale per l'integrazione dei dati nel SIO e per la gestione di tale processo in una visione di continuità di cura tra specialisti e primary care.

Ad oggi l'obiettivo fondamentale è proprio quello di ridisegnare e riorganizzare dei processi di cura per questo tipo di patologie croniche, che definiscano i confini e le competenze di ciascun attore del processo e ottimizzino l'enorme quantità di dati che si è in grado di raccogliere, veicolandoli



con strumenti (sistemi di allarme, centrali di sorveglianza, ecc.) che risultino efficaci e d'aiuto ai professionisti sanitari.

### 3.3 Già fatto

Iniziative progettuali: IPSE, EPSOS, CUP, FSE, e-prescription, certificati telematici di malattia, pagamento prestazioni sanitarie

### 3.4 Da Fare

Soggetti coinvolti	Tempi di attivazione	Durata (in mesi)	Costo di attivazione	Fabbisogno finanziario annuo
Regioni Amministrazioni Centrali	-	60 mesi	I costi sono in fase di valutazione e dipendono fortemente dagli obiettivi esecutivi che si intendono raggiungere nell'intervallo di tempo concordato, tuttavia sulla base delle esperienze già maturate la dimensione complessiva dell'investimento pluriennale da parte di tutti i soggetti coinvolti a livello nazionale è pari a circa 300 milioni di euro.	-

### 3.5 Fonti e Strumenti di Finanziamento

Da definire

### 3.6. Riferimenti normativi

### 3.7. Ulteriori osservazioni

## INIZIATIVA: OPEN DATA

### 3.1. Obiettivo/ visione

Sviluppo delle azioni propedeutiche alla diffusione di dati aperti con la costituzione di un framework normativo, organizzativo e tecnologico condiviso. Costituzione delle principali basi informative di riferimento delle amministrazioni non solo in ottica di trasparenza e sviluppo ma anche in ottica di semplificazione degli adempimenti.

### 3.2. Descrizione dell’iniziativa

In recepimento alla direttiva europea sulla *Public Sector Information*, l’iniziativa intende declinare il concetto di open data secondo i capisaldi della riutilizzabilità riassumibili in:

- Diffusione di dati & metadati senza restrizioni e in formati elettronici standard e aperti;
- Utilizzo di strumenti legali standard;
- Gratuità della ri-utilizzabilità e della re-distribuibilità dei dati.

L’iniziativa si fonda su un approccio normativo, organizzativo e tecnologico: dai processi interni alle amministrazioni per la gestione e produzione del dato certificato, alla definizione dei modelli di riferimento per la pubblicazione dei dati secondo un approccio normativo e di licenze standard (o normativamente interoperabili), fino allo sviluppo di una piattaforma per la fruizione dei dati in modalità interoperabile secondo standard ed ontologie definite che consentano la fruizione sia di open data che di open services.

Questi ultimi possono risultare utili (risparmio/efficienza/efficacia) anche per il tema degli adempimenti amministrativi, per i quali le pubbliche amministrazioni impiegano notevoli risorse per l’invio dei corrispondenti flussi informativi obbligatori verso la Funzione Pubblica (PERLA PA).

In modo organico ed omogeneo rispetto al territorio, definizione e costituzione delle principali basi informative di riferimento delle Pubbliche Amministrazioni Locali, quali sorgenti principali (Master) del dato certificato da utilizzare sia in ottica di trasparenza verso il cittadino e l’impresa (Open Data), che verso la stessa Pubblica Amministrazione in modo da aumentare la visibilità delle proprie informazioni e ridurre l’onere degli adempimenti.

L’importanza di rendere disponibili dataset certificati in ottica opendata risulta essenziale non solo in un’ottica di trasparenza, ma soprattutto qualora tali informazioni siano utilizzate dal sistema produttivo per lo sviluppo di servizi, ecc.

### 3.3 Già fatto

Iniziative progettuali:

ODI- **Open Data Italia**, strutturato nei seguenti livelli:

- **Livello normativo/organizzativo:** afferiscono a questo filone tutte le attività relative agli approfondimenti sul tema delle licenze e sull’adozione di licenze standard, in linea con le iniziative internazionali, nonché l’individuazione e condivisione dei processi organizzativi che consentano la messa a disposizione in riuso delle diverse tipologie di dati disponibili.
- **Livello tecnologico:** rientrano in questo filone i temi legati al modello di interscambio in termini di dati, metadati, formati e interfacce applicative, la realizzazione di portali regionali che

implementino il riuso dei dati e l'evoluzione del sistema in ottica federata con particolare risalto alle tematiche degli open linked data.

- **Livello di diffusione:** rientrano in questo filone le attività per la diffusione della cultura degli open data volte, da un lato, a sensibilizzare le amministrazioni pubbliche sul tema del riuso e avviare un confronto per rendere disponibili i dati, e dall'altro a diffondere l'iniziativa verso gli utilizzatori finali rappresentati dal mondo del business, della ricerca e dei privati cittadini (e loro associazioni o gruppi di ogni tipo).

PERLA PA, per gli adempimenti verso la Funzione Pubblica.

### 3.4 Da Fare

Soggetti coinvolti	Tempi attivazione	Durata (in mesi)	Costo attivazione	Fabbisogno finanziario annuo
Regioni Province Comuni Amministrazioni centrali	Da subito	18	2 milione di euro	

### 3.5 Fonti e Strumenti di Finanziamento

#### 3.6. Riferimenti normativi

Direttiva Europea 2003/98/CE del 17 novembre 2003

Decreto Legislativo 24 gennaio 2006 n. 36

#### 3.7. Ulteriori osservazioni

## PROPOSTE NORMATIVE – RIVISITAZIONE NORMA RIUSO

### 4.1 Descrizione della norma

Il ricorso al Riuso informatico ed organizzativo esteso a molteplici settori dell’azione amministrativa rappresenta un bene pubblico rilevante sotto diversi profili:

- dal punto di vista economico, in quanto frutto di consistenti investimenti effettuati nel tempo, che di fatto riducono le spese complessive;
- dal punto di vista tecnologico, in quanto in molti casi costituito da applicazioni a supporto di piattaforme tecnologiche innovative disponibili sul territorio per cittadini, imprese e PA, in particolare per quanto riguarda le soluzioni regionali di e-procurement;
- in quanto giacimento di conoscenza, poiché le applicazioni integrano nella loro architettura funzionale la capacità delle PA di interpretare e tradurre le norme in strumenti e servizi per la collettività.

La proposta prevede di rivedere l’attuale normativa per permettere il trasferimento di competenze tecnologiche, organizzative e di processo tra enti pubblici, consentendo uno scambio economico tra le società “In-house” regionali e gli enti coinvolti (anche attraverso l’adozione di modelli di governance della soluzione con l’obiettivo di garantire percorsi evolutivi comuni), ed inoltre di obbligare qualunque fornitore di software alla PA di fornire alla PA acquirente, insieme al software, anche i documenti di analisi e di specifiche tecniche e funzionali accompagnati da licenze di pubblico dominio, che possano permettere il vero riuso presso altre PA delle soluzioni fornite.

Ad oggi infatti l’istituto del riuso risulta scarsamente utilizzato, in quanto notevoli sono le difficoltà reali per consentire un efficace riutilizzo di una soluzione informatica da parte di un’altra amministrazione. Quasi sempre infatti per poter riutilizzare una soluzione è necessario l’adattamento al contesto organizzativo dell’amministrazione riusante e questo richiede appunto il trasferimento di competenze tecnologiche, organizzative, di processo e della relativa formazione. Tutte attività che sono in qualche modo onerose e stridono con la gratuità prevista dall’art. 69. Questo diventa ancora più evidente con il coinvolgimento delle società in-house che, in ragione dell’attuale normativa, non potrebbero erogare servizi se non all’amministrazione di riferimento. Una proposta potrebbe quindi essere quella di rivedere l’art.13 del Decreto Bersani (norma generale), al fine di consentire alle società in-house di erogare servizi anche ad altre amministrazioni, su mandato della propria amministrazione, e nel caso specifico dell’istituto del riuso (norma specifica).

### 4.2 Riferimenti normativi

Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 modificato dal Decreto Legislativo 30 dicembre 2010, n. 235 (Codice dell’Amministrazione Digitale), segnatamente al Capo VI articolo 69.

#### **Art. 69.** Riuso dei programmi informatici

1. Le pubbliche amministrazioni che siano titolari di programmi informatici realizzati su specifiche indicazioni del committente pubblico, hanno obbligo di darli in formato sorgente, completi della documentazione disponibile, in uso gratuito ad altre pubbliche amministrazioni che li richiedono e che intendano adattarli alle proprie esigenze, salvo motivate ragioni [\(221\)](#).

2. Al fine di favorire il riuso dei programmi informatici di proprietà delle pubbliche amministrazioni, ai sensi del comma 1, nei capitolati o nelle specifiche di progetto è previsto ove possibile, che i programmi

appositamente sviluppati per conto e a spese dell'amministrazione siano facilmente portabili su altre piattaforme e conformi alla definizione e regolamentazione effettuata da DigitPA, ai sensi dell'articolo 68, comma 2 [\(222\)](#).

3. Le pubbliche amministrazioni inseriscono, nei contratti per l'acquisizione di programmi informatici o di singoli moduli, di cui al comma 1, clausole che garantiscano il diritto di *ricevere insieme al software anche i documenti di analisi e di specifiche tecniche e funzionali accompagnati da licenze di pubblico dominio, al fine di consentire il riuso del programma da parte della medesima o di altre amministrazioni* [\(223\)](#).

4. Nei contratti di acquisizione di programmi informatici sviluppati per conto e a spese delle amministrazioni, le stesse possono includere clausole, concordate con il fornitore, che tengano conto delle caratteristiche economiche ed organizzative di quest'ultimo, volte a vincolarlo, per un determinato lasso di tempo, a fornire, su richiesta di altre amministrazioni, servizi che consentono il riuso dei programmi o dei singoli moduli. Le clausole suddette definiscono le condizioni da osservare per la prestazione dei servizi indicati [\(224\)](#).

*4bis. Le pubbliche amministrazioni titolari di programmi informatici oggetto di riuso possono avvalersi delle proprie società in house in ambito ICT per fornire all'amministrazione richiedente i servizi necessari per il riuso dei programmi o dei singoli moduli.*

#### 4.3 Finanziamento (Eventuale copertura finanziaria necessaria)

-

## PROPOSTE NORMATIVE – RIVISITAZIONE NORMA REGOLAMENTO INA

### 4.4 Descrizione della norma

La norma attuale di regolamento INA prevede che il singolo comune alimenti il sistema INA/SAIA con strumenti informatici allocati fisicamente presso l'amministrazione comunale. Parimenti la recente norma sulla semplificazione ha introdotto l'obbligo per i comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti di acquisire e gestire beni e servizi ICT in forma aggregata, al fine di razionalizzare e contenere i costi e rendere sostenibile la fruizione ed erogazione di servizi ICAT a tutte le amministrazioni.

L'attuale regolamento INA sembra limitare l'applicazione della norma sulla semplificazione, rendendo critica la possibilità di avere una alimentazione completa ed efficiente di INA, requisito fondamentale per molte delle iniziative previste dall'Agenda Digitale.

Si ritiene fondamentale modificare la norma del regolamento INA affinché, nel rispetto delle norme di sicurezza previste, questa consenta l'alimentazione in forma associata dello stesso INA da parte dei comuni con meno di 5000 abitanti.

### 4.5 Riferimenti normativi

Regolamento INA.  
Legge Semplificazione.

### 4.3 Finanziamento (Eventuale copertura finanziaria necessaria)

-